

Dokumentation der Fachkonferenz

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung – Zuwanderungsland Deutschland in der Praxis

vom 23./ 24. Mai 2002
in der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin

Eine Veranstaltung der **Friedrich-Ebert-Stiftung**,
der **Bundeszentrale für politische Bildung** und
des Modellprojekts „**Transfer interkultureller Kompetenz**“ der **iaf-Berlin**

Impressum:

Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin
in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn,
und dem Modellprojekt „Transfer interkultureller Kompetenz“ des
Verbandes binationaler Familien und Partnerschaften, iaf-Berlin.

Kontakte:

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Dr. Johannes Kandel
Hiroshimastr. 17, 10785 Berlin
Fax: 030 - 269 35 952
johannes.kandel@fes.de
www.fes.de

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb)

Projektgruppe Migration/EU
Christoph Müller-Hofstede
Willy-Brandt-Str. 1, 50321 Brühl
Fax 02232 - 929 90 20
cmuelhof@fhbund.de
www.bpb.de

Transfer interkultureller Kompetenz (TiK)

Tatiana Lima Curvello
Oranienstraße 34, 10999 Berlin
Fax: 030 – 616 515 98
info@tik-iaf-berlin.de
www.tik-iaf-berlin.de

V.i.S.d.P.: Dr. Johannes Kandel c/o FES

Redaktion: Thomas Hartmann c/o TiK

Grafik: bleifrei

Druck: Druckerei Schlüter

ISBN-Nr. 3-89892-147-6



- Seite 7 **Vorwort der Herausgeber**
- Seite 10 **Grußwort: Thomas Meyer**
Friedrich-Ebert-Stiftung, wissenschaftlicher Leiter der Akademie für Politische Bildung, Bonn
- Seite 12 **Grußwort: Brigitte Zypries**
im Mai 2002 Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern, seit Oktober 2002 Bundesministerin für Justiz, Berlin
- Seite 14 **Grußwort: Thomas Krüger**
Präsident der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn

TEIL 1

Verwaltung und Integration: Zuwanderungsgesellschaft als Herausforderung

- Seite 19 **Michael Bommers**
Professor, Institut für Sozialwissenschaften, Pädagogische Hochschule Freiburg i. Br.
Die politische Verwaltung von Migration in Gemeinden
- Seite 31 **Warnfried Dettling**
Freier Publizist, Berlin
Fordern und fördern – Integrationspolitische Aspekte bei der Reform des Sozialstaates
- Seite 39 **Tatiana Lima Curvello**
Projektleiterin „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK), Geschäftsführerin der iaf-Berlin
Welche Kompetenzen müssen Verwaltungen erwerben?
- Seite 45 **Volker Roßocha**
DGB, Referatsleiter für Migrationspolitik beim Bundesvorstand, Berlin
Interkulturelle Öffnung als Aspekt von Gleichbehandlungspolitik
- Seite 49 **Maria Weber**
Landesbeauftragte für Ausländerfragen des Landes Rheinland-Pfalz, Mainz
Interkulturelle Kompetenz als moderne Sozialkompetenz
- Seite 53 **Barbara John**
Beauftragte des Senats von Berlin für Migration und Integration
Sechs Thesen zur Integrationspolitik
- Seite 57 **Albert Schmid**
Präsident Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg
Grundprinzipien zur Bewältigung der Herausforderungen

TEIL 2**Kommunale Praxis: Erfahrungen und Anforderungen**

- Seite 65 **Hans Bellaart**
FORUM Institut für Multikulturelle Entwicklung, Utrecht
Interkulturelle Ausrichtung der Verwaltung in den Niederlanden – Beispiel Jugendhilfe
- Seite 73 **Hauke Hartmann**
Bertelsmann Stiftung, Projektmanager im Themenfeld „Demokratie und Bürgergesellschaft“, Gütersloh
Erfahrungen der „Cities of Tomorrow“: Integrationsprozesse benötigen ein strategisches Management
- Seite 81 **Hubertus Schröer**
Leiter Stadtjugendamt der Landeshauptstadt München
Strategien interkultureller Öffnung in der Kommune – am Beispiel München
- Seite 87 **Jürgen C. Brandt**
Stadtdirektor der Stadt Duisburg, Dezernat für Migration, Sicherheit und Recht
Interkulturelle Öffnung als gesellschaftspolitisches Konzept – am Beispiel Duisburg

TEIL 3**Einzelne Praxisfelder interkultureller Öffnung****Arbeitsgruppe 1:
Bereich Soziale Dienste**

- Seite 97 *Berichterstatterin:* **Katrin Heise**
Journalistin, SFB-Radio multikulti, Berlin
- Seite 99 **Brigitte Weißmeier**
Professorin Ev. Fachhochschule für Sozialarbeit, Berlin
- Seite 103 **Isabel Lavadinho**
Integrationsbeauftragte der Landeshauptstadt Stuttgart
- Seite 108 **Irma Klausch**
Jugendamt der Stadt Nürnberg



Arbeitsgruppe 2: Bereich Schule und Bildung

- Seite 113 *Berichterstatter:* **Thomas R. Henschel**
Direktor European School of Governance, Berlin
- Seite 115 **Albert Munding**
Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Baden-Württemberg, Stuttgart
- Seite 121 **Helmuth Schweitzer**
Leiter RAA – Büro für interkulturelle Arbeit, Essen

Arbeitsgruppe 3: Bereich Polizei und Ausländerbehörden

- Seite 129 *Berichterstatter:* **Thomas Schwarz**
Stellv. Leiter des Berliner Instituts für Vergleichende Sozialforschung, Berlin
- Seite 131 **Harold Selowski**
Landespolizeischule Berlin, Leiter Fachbereich Politik und Gesellschaft
- Seite 137 **Akli Kebaili**
Amt für Multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main
- Seite 142 **Peter Hug**
Stellv. Abteilungsleiter Ausländerangelegenheiten, Kreisverwaltungsreferat München

Arbeitsgruppe 4: Bereich Arbeitsvermittlung und Berufsberatung

- Seite 145 *Berichterstatter:* **Andreas Germershausen**
Büro der Beauftragten für Migration und Integration, Berlin
- Seite 148 **Günther Schauenberg**
Bundesanstalt für Arbeit, Leiter Referat Intern. Arbeitsmarkt-Beziehungen
- Seite 151 **Wolfgang Weichert**
Bundesanstalt für Arbeit, Leiter Referat Personalentwicklung, Nürnberg
- Seite 153 **Cengiz Gömüsay**
Arbeit und Bildung e.V./Projekt Kumulus, Berlin
- Seite 156 **Die Autoren und Mitwirkenden der Konferenz**



Vorwort



Vorwort der Herausgeber

In vielen kommunalen Fachverwaltungen und hier besonders in den Bereichen, die unmittelbar Kontakt mit der Bevölkerung haben, bemüht man sich in den letzten Jahren verstärkt um den Erwerb „interkultureller Kompetenz“. Die bisherigen Erfahrungen haben aber gezeigt, dass eine Fortbildung einzelner Mitarbeiter nicht ausreicht. Vielmehr geht es darum, „interkulturelle Kompetenz“ in den internen Strukturen der Verwaltung zu verankern und in das allgemeine Verwaltungshandeln wie Planung, Steuerung, Außendarstellung usw. zu integrieren. Auf eine solche Ausrichtung der Verwaltung zielt „interkulturelle Öffnung“.

Vor allem aber haben bisherige Erfahrungen gezeigt, dass im Verwaltungshandeln ein großes integrationsstrategisches Potenzial vorhanden ist. Dieses ist in Deutschland noch ungenügend erschlossen. Die in diesem Band dokumentierten Praxisbeispiele aus unterschiedlichen Bereichen kommunaler Verwaltung zeigen Wege zur Erschließung dieses Potenzials auf. Wie können öffentliche Institutionen mit den Herausforderungen einer Einwanderungsgesellschaft, mit einer durch Einwanderung und internationale Vernetzungen veränderten sozialen Umwelt erfolgreich umgehen? Welche Strategien gibt es, die zu einer Erschließung neuer Ressourcen und einer „interkulturellen Öffnung“ führen? Wie kann auf die wachsende Komplexität interkultureller Fragestellungen, auf politische, soziale und kulturelle (religiöse) Dimensionen angemessen reagiert werden?

Antworten auf diese Fragen versuchen die hier dokumentierten Beiträge zu geben. Sie sind Ergebnisse einer Konferenz, die im Mai 2002 gemeinsam von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und dem Modellpro-

jekt „Transfer interkultureller Kompetenz“ des Verbandes binationaler Familien- und Partnerschaften organisiert wurde.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat seit vielen Jahren das Thema Migration, Integration und Interkulturalität in wissenschaftlichen Expertisen, Konferenzen, Tagungen und Workshops bearbeitet. 1999 wurde in Berlin eine Arbeitseinheit zum „Interkulturellen Dialog“ geschaffen, deren Ziel es ist, die politischen Konsequenzen einer sich ethnisch, kulturell und religiös fortschreitend ausdifferenzierenden Gesellschaft aufzuarbeiten und Wege zum bürgerschaftlichen Engagement und friedlichen Zusammenleben von Menschen verschiedener Religionen und Kulturen aufzuzeigen.

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften (iaf) engagiert sich seit 1996 für eine interkulturelle Öffnung der Verwaltung, insbesondere im Bereich Sozialer Dienste. Mit dem Modellprojekt „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK) wurden zwei Jahre lang Prozesse interkultureller Öffnung in zwölf sozialen Einrichtungen in sieben westdeutschen Städten initiiert und begleitet, und zwar durch miteinander verstränkte Module von Weiterbildung und Organisationsberatung.

Die Bundeszentrale für politische Bildung hat in den letzten Jahren begonnen, sich auf neue Zielgruppen und Themen im Umfeld „Migration und Integration“ einzustellen. Sie sieht dies, wie Thomas Krüger in seinem Grußwort ausführt, als „ersten Schritt auf einer Reise von 10.000 Meilen“ hin zu einer strukturell und systematisch verankerten interkulturellen Öffnung der Bundeszentrale selbst.

Mit dieser Konferenz und einer weiteren, die für Oktober 2003 geplant ist, bemühen sich die Veranstalter, das Interesse für die Integrationspotenziale der Verwaltung in der Öffentlichkeit zu verstärken und zu verankern.

In den letzten Jahren hat die Diskussion einer neuen Migrations- und Integrationspolitik in der Bundesrepublik dem Thema „interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ neue Impulse verliehen. Das Bemühen um ein Zuwanderungsgesetz mit neuen Zuständigkeitsregelungen sowie die Schaffung einer neuen Bundesbehörde für Migration sind Ausdruck eines Paradigmenwechsels im Umgang mit Einwanderung und Integration. Parallel dazu wurde die Sinnhaftigkeit, gar Notwendigkeit einer interkulturellen Ausrichtung – die seit über einem Jahrzehnt zunächst vor allem im Bereich Sozialer Dienste gesehen und entwickelt wurde – für weitere Verwaltungsbereiche erkannt. Das gilt vor allem für die Schlüsselinstitutionen der gesellschaftlichen Integration: Schulen, Arbeitsämter, Polizei- und Justizbehörden müssen sich auf die Anforderungen einer Einwanderungsgesellschaft einstellen.

Ein Ziel der Konferenz war es, bundesweit Strategien und Erfahrungen, praktische Anforderungen und Ergebnisse aus diesen unterschiedlichen Bereichen zu vergleichen, um gegenseitige Anregungen zu ermöglichen. Experten aus verschiedenen Praxisfeldern und Städten gaben einen Überblick über den Stand der Diskussion sowie über aktuelle Praxisansätze. Gleichzeitig wurde ein Austausch über gemeinsame integrationspolitische Bezüge und notwendige Rahmenbedingungen interkultureller Öffnungs- und Reformprozesse ermöglicht.

Die Konferenz wollte ermutigen und denjenigen Hilfestellungen geben, die in Zukunft eine interkulturelle Ausrichtung ihrer Institutionen anstreben.

Die Dokumentation bietet im ersten Teil grundsätzliche Überlegungen zur Bedeutung der Verwaltung für die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft. Es geht etwa darum, mit welchen Mechanismen auf Veränderungen der sozialen und kulturellen Umwelt reagiert wird, oder unter welchen Rah-

menbedingungen sich Organisationen überhaupt verändern..

Michael Bommers beleuchtet die Mechanismen, mit denen Verwaltungen als Organisationen auf ein Phänomen wie Migration reagieren, und kann zeigen, dass sich die Reaktionsweisen weniger aus dem Phänomen selber ergeben, sondern abhängig sind von der eigenen strukturellen Verfassung der Organisation sowie ihren Deutungsmustern: daraus entwickelt sich die für die Verwaltung relevante Definition des Phänomens. Konkret berichtet Bommers von Ergebnissen eines Forschungsprojekts, das in zwei mittelgroßen Städten im Norden und Süden der Bundesrepublik vergleichend untersucht hat, wie deren Verwaltungen die drei großen Zuwanderungsströme der Nachkriegszeit in Westdeutschland – die Zuwanderung der Arbeitsmigranten, der Asylbewerber und der Aussiedler – verarbeitet haben.

Warnfried Dettling fragt nach dem Gesellschaftsbild, das wir im Kopfe haben, wenn wir von "Integration" reden. Ist die Vorstellung von einer „Mehrheitsgesellschaft“ und ihren Randgruppen für unsere Gesellschaft noch adäquat, oder wäre sie nicht besser als eine „Summe von Minderheiten“ anzusehen? Seine These: Die Integration der Zuwanderer kann nur dann gelingen, wenn in Deutschland insgesamt ein neues Denken, eine neue Praxis, ein neues Konzept des Sozialstaates formuliert wird.

Ausgehend von Erfahrungen aus verschiedenen Modellprojekten, die Strategien für eine interkulturelle Öffnung entwickelten, geht Tatiana Lima Curvello der Frage nach, welche Kompetenzen Verwaltungen erwerben müssen. Mit Beispielen aus der Praxis beschreibt sie die vielfältigen Ebenen, in denen Einwanderung in einer öffentlichen Verwaltung Relevanz hat und wie ihre Mitarbeiter interkulturelle Kompetenz erwerben können.



Der Referatsleiter für Migrationspolitik beim DGD Bundesvorstand, Volker Roßocha, betrachtet „Interkulturelle Öffnung“ unter dem Aspekt von Gleichbehandlungspolitik. Einen Übergang zu den an kommunalen Erfahrungen orientierten Beiträgen bilden die sechs Thesen der Berliner Beauftragten für Migration und Integration, Barbara John, sowie das Statement der Landesbeauftragten für Ausländerfragen in Rheinland-Pfalz, Maria Weber, über interkulturelle Kompetenz als moderne Sozialkompetenz.

Ein Ausblick auf die zukünftigen Aufgaben des neuen Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) durch dessen Präsidenten Albert Schmid beschließt den ersten Teil. Der praxisbezogene Schwerpunkt der Dokumentation – Teil 2 und 3 – stellt kommunale Strategien und Erfahrungen bei der Umsetzung interkultureller Öffnungsprozesse vor.

Der zweite Teil beginnt mit einem Blick über den bundesrepublikanischen Tellerand: Die flächendeckende Einführung interkultureller Orientierung in den Jugendhilfe-Institutionen der Niederlande ermöglichte reichhaltige Erfahrungen mit verschiedenen Integrationsstrategien und ihren Rahmenbedingungen. Der Beitrag von Hans Bellaart vom Forum-Institut in Utrecht zeigt, was von den Niederlanden zu lernen ist, aber auch, was es – angesichts wachsender Integrationsprobleme auch in Holland – zu vermeiden gilt. Weitere Beiträge verdeutlichen die zentrale Bedeutung von modernen Management-Methoden für kommunale Integrationsbemühungen: Hauke Hartmann von der Bertelsmann-Stiftung berichtet von den langjährigen Erfahrungen der „Cities of Tomorrow“, die Instrumente eines strategischen Management für die Umsetzung von kommunalen Integrationsstrategien einzusetzen, Hubertus Schröder betont die Fruchtbarkeit der

„Drei-Säulen“ (Neue Steuerung, Sozialplanung und Qualitätsmanagement) für die interkulturellen Öffnungsprozesse im Sozialreferat der Stadt München.

Noch konkreter auf einzelne Praxisfelder bezogen sind die Impulsreferate aus den Arbeitsgruppen der Konferenz, die im dritten Teil dokumentiert sind. Expertinnen und Experten aus Verwaltung und Wissenschaft erläutern die von ihnen durchgeführten Projekte in den Bereichen: „Soziale Dienste“, „Schule und Bildung“, „Polizei und Ausländerbehörde“ sowie „Arbeitsvermittlung und Berufsberatung“.

Wer die weitere Entwicklung der dargestellten Praxismodelle verfolgen möchte, findet im Anhang bei den Angaben zu den Autoren die Internet-Adressen der Institutionen. Für Rückmeldungen und Hinweise stehen selbstverständlich auch die Herausgeber und ihre Institutionen zur Verfügung.

Berlin, den 10. Dezember 2002

Thomas Hartmann

Projektteam „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK)

Dr. Johannes Kandel

Friedrich Ebert Stiftung, Leiter des Referats „Berliner Akademiegespräche / Interkultureller Dialog“

Tatiana Lima Curvello

Projektleiterin „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK)

Christoph Müller-Hofstede

Bundeszentrale für politische Bildung, Leiter der Projektgruppe Migration/EU der bpb

Thomas Meyer

Wissenschaftlicher Leiter der Akademie der Politischen Bildung der Friedrich-Ebert Stiftung, Bonn

Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Gäste. Zu dieser Kooperationsveranstaltung zwischen der Bundeszentrale für politische Bildung, dem Modellprojekt Transfer interkultureller Kompetenz und der Friedrich-Ebert-Stiftung begrüße ich Sie alle im Namen des Vorstandes der Friedrich-Ebert-Stiftung sehr herzlich. Diese Veranstaltung passt, wie viele von Ihnen aus eigenem Erleben sehr genau wissen, in die Arbeit dieses Hauses hier recht gut, denn wir haben hier seit einer Reihe von Jahren eine dichte Folge von Fachveranstaltungen zu Fragen und Themen des Zusammenlebens in einer kulturell vielfältigen Gesellschaft.

Zuletzt hatten wir mit Kollegen aus 15 europäischen Ländern hier gemeinsam Erfahrungen ausgetauscht, was in diesen verschiedenen Ländern Europas in den Bereichen Migration, Integration, politische Kultur und Zusammenleben an Erfahrungen zusammengekommen ist. Dabei haben wir gesehen, dass die Erfahrungen, die man macht in solchen Dialogen, oft ganz andere sind als die, die man erwartet. Wir haben anhand konkreter Beispiele über Erfolge, Misserfolge und auch Sackgassen diskutiert. Wir werden die Ergebnisse dieser Tagung in Kürze für die öffentliche Debatte zugänglich machen. Eines unserer Ergebnisse war, und damit bin ich durchaus bei dem Thema, um das es heute hier geht: die wirkliche Integration verlangt zwar auch auf der großen Ebene der Politik des staatlichen Handelns, des Handelns von Parlamenten und Regierungen, entscheidende Weichenstellungen: Gesetze, Rechte, Programme, Ressourcen

und anderes mehr. Integration aber als Lebenserfahrung der gleichen Anerkennung verschiedener kultureller Lebensformen, als Lebenserfahrungen der Zugehörigkeit, findet in ausschlaggebendem Maße auf den kleinen Ebenen statt, in der Lebenswelt, in der Zivilgesellschaft und in den Alltagskontakten mit den Repräsentanten des Staates.

Ich habe kürzlich die Forschungen des schwedischen Sozialwissenschaftlers Borotstein rezipiert, der aufgrund empirischer Untersuchungen die These vertritt, dass politische Kultur in der Hauptsache gelernt wird durch die Erfahrungen, die der einzelne Bürger, die einzelne Bürgerin mit dem Staat macht, mit den Repräsentanten des Staates, mit dem Handeln der politischen Repräsentanten, aber eben auch im Alltagsleben mit denjenigen, die den Staat für ihn in der Lebenswelt repräsentieren. Dort wird politische Kultur, die dann in der Tiefe und langfristig wirkt, gelernt.

Ich denke, aus diesem Grund ist die Frage einer interkulturellen Öffnung der Verwaltung sicherlich ein ganz wichtiges und zentrales Thema, das richtige Thema zum richtigen Zeitpunkt. Denn Verwaltung ist ja gerade im wesentlichen die Repräsentanz des Staates in der Alltagswelt in der Zivilgesellschaft. Hier sind die entscheidenden Orte, wo Menschen erfahren, ob sie anerkannt sind, oder ob ihnen Anerkennung verweigert wird. Daraus folgt dann meistens sehr langfristig sehr viel für ihr Handeln, für ihre Orientierungen in der Gesellschaft, in der sie leben und zwar auch unabhängig von Rechten. Solche Erfahrungen können sogar



unabhängig von gewährten Rechten eine sehr weitgehende Konsequenz haben für den Einzelnen, für Integration oder Entfremdung.

Ich glaube – und das war eines unserer Hauptergebnisse auch der Tagung, die wir kürzlich hier hatten, bei diesem internationalen Vergleich -, dass ganz wichtig ist, dass die Zivilgesellschaften, in denen sich Angehörige unterschiedlicher Kultur organisieren und aktivieren, nicht bloß getrennt sind, sondern dass wir dafür sorgen, dass in wichtigen Bereichen auch kulturell überlappende Zivilgesellschaften entstehen, Initiativen, wo sich eben im Alltagsleben, oder im lebensweltlichen Engagement Menschen näher kennen lernen können, Vertrauen zueinander fassen können, die aus verschiedenen Kulturen kommen. Deswegen glaube ich, dass solche Initiativen für überlappende Zivilgesellschaften zentral sind für die Integration. Der Verband binationaler Familien hat ja hier beispielhafte Ansätze geleistet.

Ich wünsche Ihnen einen interessanten, spannenden Verlauf, das Programm spricht ja für sich. Interessante Themen, interessante Referenten, genügend Zeit um darüber zu diskutieren, also ein paar spannende Tage hier in unserem Haus der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Brigitte Zypries,

Im Mai 2002 Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern
(seit Okt. 2002 Bundesministerin für Justiz)

Das neu beschlossene Zuwanderungsgesetz wird Auswirkungen auf uns alle, auf die gesamte Gesellschaft in Deutschland haben. Wir erwarten uns positive Veränderungen etwa für den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme, aber auch auf das kulturelle Zusammenleben. Natürlich ist geregelte Zuwanderung auch eine besondere Herausforderung an die Verwaltung. Denn Probleme werden nicht ausbleiben. Sie haben sich vorgenommen, sich heute und morgen über Erfahrungen, Prognosen und Vorgehensweisen auszutauschen, die mit der dringenden Notwendigkeit der Zuwanderung und den damit verbundenen Folgen einer "interkulturellen Öffnung" der Verwaltung in Zusammenhang stehen.

Ich will Ihnen heute nicht im Detail die Regelungen zur Zuwanderung darlegen – das wird Ihnen allen bekannt sein. Nur einige wenige Worte, warum ich glaube, dass das Zuwanderungsgesetz ein gutes Gesetz ist:

1. Es gibt den bei uns lebenden Ausländern eine verlässliche Perspektive und vereinfacht vieles, was bisher viel zu kompliziert war.
2. Es gibt denen, die noch zu uns kommen, einen klaren Rahmen und macht ihnen ein faires Angebot, und
3. – das ist besonders wichtig – es verbessert die Aussichten für die Integration und die gegenseitige Verständigung zwischen Ausländern und Deutschen.

Genau in diesem Punkt sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter staatlicher Einrichtungen in einer herausgehobenen Ver-

antwortung; ob Sie nun in Schulen und Kindergärten, bei der Polizei und den Ausländerbehörden, im zukünftigen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, in Sozialämtern und der Arbeitsvermittlung oder – schon etwas weiter gedacht – in den Bau- oder Gewerbeämtern arbeiten. Denn die Integration erfolgt innerhalb der Gesellschaft – und nur dort –, aber sie braucht verlässliche Organisation, sie braucht Verwaltung.

Interkulturelle Kompetenz wird also spätestens jetzt zu einem festen Bestandteil der Personalentwicklung für die öffentlich Bediensteten. Denn der Umgang mit Zuwanderern, mit Menschen, die wir für unser Land wortwörtlich "gewinnen" wollen, muss sich ändern. Im alltäglichen Leben und auch in der Verwaltung.

Was wird sich für die Verwaltung ändern? Sie darf sich nicht herablassend verhalten und sich am längeren Hebel wähen. Die Verwaltung ist – zugespitzt formuliert – die Dienstleisterin der Zuwanderer und nicht mehr allein das Gegenüber von Bittstellern.

Aber machen wir uns keine Illusionen: dieser Wandel im Selbstverständnis wird nicht ohne Schwierigkeiten vonstatten gehen. Die sprachliche Verständigung wird dabei noch das geringste Hindernis darstellen. Tiefgreifender sind Missverständnisse, die auf unterschiedlicher kultureller Konvention oder Sozialisation beruhen. Verwaltungsbedienstete und Zuwanderer werden möglicherweise unterschiedliche Vorstellungen über die Verbindlichkeit von Vereinbarungen haben. Der Stellenwert von Zeit und die Wichtigkeit von Terminabsprachen

in Deutschland wird nicht allen Zuwanderern geläufig und sympathisch sein. Das sind noch kleinere Herausforderungen.

Substanzieller wird es, wenn es um elementare Wertvorstellungen unserer Verfassung geht, etwa bei der Gleichberechtigung und Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung vertreten immer auch das Grundgesetz und die damit verbundenen Wertvorstellungen. Diesen Hinweis will ich mir nicht nur am heutigen Verfassungstag erlauben: Ich habe die nachdrückliche Erwartung, dass sie die Grundrechte glaubhaft repräsentieren und vermitteln und für alle Einwohner in Deutschland auch durchsetzen.

Ein Schwerpunkt meiner Arbeit ist die Modernisierung der Verwaltung. Die Verwaltung befindet sich im Wandel. Neben den starken Veränderungen, die die Entwicklung zu einer Informationsgesellschaft mit sich bringt, wird in den nächsten Jahren gerade die Zuwanderung eine Weiterentwicklung und Profilbildung der Verwaltung erfordern. Wir haben bislang schon die Europafähigkeit der Verwaltung als bedeutsame Herausforderung betrachtet. In Zukunft wird sich auch die Frage stellen: haben wir eine einwanderungsfähige Verwaltung? Ein moderner Staat regelt und steuert die Zuwanderung und braucht dazu einwanderungskompetente Behörden.

Das ändert auch das Anforderungsprofil für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer modernen Verwaltung. "Überzeugen, statt belehren", das beschreibt in etwa den Wandel des Mitarbeiterprofils. Soziale Kompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden von viel größerer Bedeutung sein als bisher. Die reine Rechtsdurchsetzung rückt in den Hintergrund. Die Fähigkeit zu interkulturellem Verständ-

nis wird zu einem der wichtigen Bausteine sozialer Kompetenz in der Verwaltung werden. Das gilt für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ganz besonders aber für die Führungskräfte. Sie müssen in ihren Behörden glaubhaft vermitteln und sich auch dafür einsetzen, dass interkulturelle Kompetenz auch deutlich sichtbarer Ausdruck für die Dienstleistungsorientierung der Verwaltung wird. Nur so kann die Verwaltung der Zielgruppe der Zuwanderer angemessen begegnen.

Deutschland wird sich den Zuwanderern als lebenswertes, attraktives und weltoffenes Land zeigen. Es ist gut, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung auf diese neue Offenheit vorzubereiten. Und es ist gut, dass Sie sich dieser Aufgabe stellen wollen. Ich wünsche Ihnen dafür eine gute und auch arbeitsreiche Konferenz und hoffe, sie bringt Ihnen Erkenntnisse, die Sie anschließend schnell und erfolgreich umsetzen können.

Thomas Krüger

Präsident der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin, sehr geehrter Herr Meyer, meine sehr verehrten Damen und Herren,

Es ist mir nicht schwergefallen, dem Innenministerium den Vortritt im Eröffnungsreigen zu lassen, denn in den letzten zwei Jahren hat gerade das Innenministerium die Bundeszentrale für politische Bildung mit Rückenwind gestärkt. Deshalb soll das Ministerium hier auch entsprechend gewürdigt werden und zum Zuge kommen.

Ich glaube, dass die politische Bildung, das darf ich vorweg bemerken, ein neues öffentliches Gewicht braucht, weil wir vor großen Herausforderungen stehen und mit großen Umbruchprozessen fertig werden müssen. Es ist deshalb vernünftig, in politische Lernprozesse zu investieren, um diese Veränderungen verstehen zu lernen und Aneignungsprozesse zu organisieren.

Ich begrüße Sie sehr herzlich zu dieser Konferenz, meine Damen und Herren, und freue mich, dass Sie trotz der Polizeidichte (wegen des Besuchs von US-Präsident Bush) hier in Berlin zum Veranstaltungsort gefunden haben. Zunächst mein Dank an unsere Kooperationspartner, die Friedrich-Ebert-Stiftung, Herrn Kandel und an das Projekt TiK, „Transfer interkultureller Kompetenz“ in Berlin für das Angebot, diese Konferenz gemeinsam mit uns auszurichten.

Das Thema interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist für uns kein Spezialisten- oder Nischenthema, aber es ist, ich bekenne das offen, für die Bundeszentrale für politi-

sche Bildung ein neues Feld. Wir sind ja nicht nur dabei, selber Lernprozesse zu initiieren und zu organisieren, sondern sind selber auch Lernende. Und die Bundeszentrale hat, wie viele andere Verwaltungseinrichtungen, eine interkulturelle Öffnung erst noch vor sich. Ich hoffe sehr, dass wir von den vielfältigen Erfahrungen, die hier in den nächsten zwei Tagen referiert und analysiert werden, selbst auch profitieren können.

Strategisch sind wir uns durchaus bewusst, dass Migrationsprozesse auf globaler, europäischer und nationaler Ebene das zentrale Moment unserer neuen Zeit geworden sind und damit natürlich politische Wirkungsmacht entfalten. Globalisierung wird konkret erfahrbar, wenn es um das nachbarschaftliche Zusammenleben mit Menschen aus anderen kulturellen Kontexten und Traditionen geht. Wir wissen, dass Politik in diesem Zusammenhang auch unter Druck geraten kann, denn das Thema Zuwanderung ist, wie wir wissen, nach wie vor mit Ängsten und Emotionen besetzt – auf Seiten der Mehrheitsgesellschaft ebenso wie auf Seiten der Migranten.

Politische Bildung ist deshalb mehr denn je gefragt, um eine intelligente Debatte anzuregen, wie mit dem oder der Fremden umzugehen sei. Wir brauchen einen neuen Weg jenseits bedingungsloser Toleranz einerseits und dem Einebnen von Unterschieden andererseits. Die Bundeszentrale wird sich zukünftig mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln stärker auf die neue deutsche Zuwanderungsgesellschaft einstellen.

Frau Zypries hat bereits auf das Zuwanderungsgesetz hingewiesen. Das ist für uns als politische Bildner natürlich eine große Herausforderung, wie auf die Diskussionen des letzten Jahres und den Zuwachs an vielfältigen Perspektiven zu reagieren ist und wie natürlich auch Aktivierungsprozesse im Sinne einer lebendigen Demokratie zu organisieren sind. Unsere Projektgruppe Migration ist dabei, ein Netzwerk um das Thema „Politische Bildung in der Einwanderungsgesellschaft“ aufzubauen. Uns geht es dabei im Wesentlichen um drei große Felder oder Baustellen, auf denen wir langfristig tätig sein wollen.

Erstens geht es um Wertevermittlung und Aufklärung gegenüber der Mehrheitsgesellschaft, unser neues Stichwort ist hier interkulturelle Kompetenz, die auch den Umgang mit Konflikten einüben muss und nicht nur eine abstrakt vermittelte politische Korrektheit predigen darf. Wir wissen aus Holland, wie kontraproduktiv das sein kann. Dass uns die internationale Politik hier hin und wieder in schwierige Situationen versetzt, kann man ja ganz praktisch in den Berliner Schulen erleben, wenn es darum geht, Konflikte zwischen palästinensischen und jüdischen Schülern auszutragen. Ich bin im übrigen erschreckt, wie hilflos Lehrer in dem Zusammenhang reagieren, wir müssen uns hier auch bewusst sein, dass politische Lernprozesse gemeinsam mit Lehrerfortbildungsinstitutionen stärker auf solches Konfliktmanagement hin auszurichten sind.

Zweitens wird es darum gehen, Migranten und ihre Organisationen stärker als bisher auch in die deutsche politische Bildung einzubeziehen, durch direkte Kooperationen, durch Verpflichtung Einzelner als freie oder feste Mitarbeiter und natürlich als anerkannte Träger der politischen Bildung.

Auch hier, meine Damen und Herren, stehen wir am Anfang. Wenn Sie sich die Infrastruktur der anerkannten Träger der politischen Bildung angucken, so werden Sie maximal im Einzelfall auf authentische originäre Anbieter aus dem Migrantenkontext stoßen. Es gibt eine vergleichsweise Monokultur in der Landschaft der politischen Bildung, und das ist für uns eine große Aufgabe, hier für mehr Differenzierung und Vielfalt zu sorgen.

Drittens, last but not least, sind wir dabei, die interkulturelle Öffnung, letztlich die Internationalisierung und Europäisierung politischer Bildung im eigenen Hause anzugehen. Wir sehen dies als langfristige Aufgabe und wissen, dass wir hier am Anfang stehen. Aber, und hier darf ich abschließend ein chinesisches Sprichwort zitieren: Jede Reise von zehntausend Meilen beginnt mit einem ersten Schritt.

Der ist aber sehr wichtig, meine Damen und Herren, und in diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine gute Konferenz, fruchtbare Dialoge und vor allem die Initiierung eines Prozesses, der wirklich nachhaltig wirkt. Wir brauchen in Deutschland neue Gestaltungskompetenzen im Bereich der interkulturellen Öffnung von Verwaltung. Das denke ich, ist das Wesentliche. Lassen Sie uns hier Wirkungsgeschichte erzeugen und nicht nur im nettem Kreise sich Wahrheiten erzählen und dann wieder nach Hause gehen. Alles Gute.

Teil 1

Verwaltung und Integration: Zuwanderungsgesellschaft als Herausforderung

Die politische Verwaltung von Migration in Gemeinden¹

Michael Bommers

Professor für Soziologie an der Pädagogischen Hochschule Freiburg i. Br.

Migration und der Modus, in dem sie als Problem in den Organisationen von Gemeinden als politischen Gebietskörperschaften formuliert wird, sind nicht determiniert durch Migration als solche, sondern abhängig von der strukturellen Verfassung kommunaler Einrichtungen. (...) In den Organisationen des politischen Systems sowie in den Organisationen anderer gesellschaftlicher Bereiche bilden sich erst die sozialen Strukturen, die als Migration registriert werden. Welche Art Geschehen Migration in einer Gemeinde und damit in diesem organisierten Teilkomplex des politischen Systems ist, welche kulturellen und sozialen Folgen damit für eine Gemeinde verbunden sind, wird mit der Entstehung von Zuständigkeiten und Einrichtungen in den Kommunen, mit der Beschreibung von Problemen, Lösungen und angemessenen Mitteln festgelegt. Was dann geschieht, wird auf der Folie solcher Strukturen registriert und weiter verarbeitet. (...) Gemeinden bestehen aus Komplexen von politischen Organisationen wie Gemeindeparlamente, Verwaltungen und politische Ämter. Für die Untersuchung der Reaktionsformen von Gemeinden auf Migration kann daher eine in anderen Forschungsfeldern empirisch bewährte Einsicht der Organisationsforschung aufgegriffen und auf das Feld der Forschungen zu Migration und Interkulturalität übertragen werden, die diese eigenständige Rolle von

Organisationen für die Entwicklung sozio-kultureller Strukturen theoretisch akzentuiert: Die Formulierung und Bearbeitung von Problemen in Organisationen ist nicht umwelt-, sondern strukturabhängig. Organisationen entwerfen, interpretieren und „gestalten“ ihre Umwelten entlang von „cognitive maps“, und Probleme werden auf der Folie vorhandener Lösungen beobachtet und bearbeitet. Organisationsentscheidungen orientieren sich in der Bearbeitung und Absorption von Unsicherheit an eigenen vergangenen und zukünftigen Entscheidungen.

Für die Frage nach der Rolle von Verwaltungen für die Beschreibung der Entwicklung der Migrationsverhältnisse und der damit verbundenen Kommunikationsformen heißt das: Organisationen reagieren auf der Grundlage ihrer Strukturen – Stellen/Personal, Programme, Kommunikationswege – auf Umweltereignisse wie Migration und damit in Zusammenhang gebrachte soziale Folgen, registrieren sie und weisen ihnen Sinn und Problemformulierungen zu. Bei solchen Zuweisungen bedienen sie sich semantischer Repertoires, die in Organisationen lizenziert sind in dem Sinne, dass darin sozial gültige Beschreibungen der Welt formuliert werden können. Sinnzuweisungen ermöglichen Anschlussentscheidungen über Alternativen wie Zuständigkeit/Nicht-Zuständigkeit, abweisen, vertagen oder überweisen, Leistungen zuteilen oder verweigern, Maßnahmen ergreifen, neue Organisationen oder Organisationsstrukturen wie Stellen oder Programme vorsehen usw.

Teil solcher Sinnzuweisungen im Bereich Migration ist die Beobachtung von Kultur und Interkulturalität. Wenn staatliche Administrationen als politische Organisationen bei der ›Verwaltung‹ von Migration diese als Problemstellung interkultureller Kommunikation konzipieren und in ihre rechtsförmigen und administrativen Entscheidungsprozesse einbauen, ist dies als Teil des „Prozesses des Organisierens“ (Weick) in Verwaltungen als kontingente Form der Absorption von Unsicherheit zu verstehen. (...)

Die ›Verwaltung‹ von Migration in kommunalen Organisationen: Eine vergleichende Fallstudie

An zwei konkreten Fällen von mittelgroßen Städten im Norden und Süden der Bundesrepublik Deutschland soll im folgenden vergleichend untersucht werden, wie politische Verwaltungen in verschiedenen Gemeinden die drei großen Zuwanderungsströme der Nachkriegszeit – die Zuwanderung der seit den 1950er Jahren angeworbenen Arbeitsmigranten, der Asylbewerber und der Aussiedler – verarbeitet haben, welche Realität(en) der Migration daraus für sie resultier(t)en und welche Beobachtungs- und Verarbeitungsformen dabei zur Geltung kamen.

(...) Die Berücksichtigung von Gemeinden aus zwei verschiedenen Bundesländern gewährleistet, dass Kommunen mit je verschiedenen Gemeindeverfassungen (norddeutsche Ratsverfassung vs. süddeutsche duale Rat-Bürgermeister-Verfassung) einbezogen werden, um den Einfluss formal unterschiedlicher politischer Organisationsstrukturen kontrollieren zu können. Die geographische Nord-Süd-Platzierung erlaubt es zudem, gegebenenfalls den Einfluss des sog. Nord-Süd-Gefälles und damit zusammenhängende sozialstrukturelle Un-

terschiede wie die lokale Beschäftigungsstruktur oder die Arbeitslosenzahlen auf die Entscheidungen politischer Verwaltungen in dem hier interessierenden Zusammenhang zu berücksichtigen. (...) Die beiden ausgesuchten mittelgroßen Städte sind ganz unspektakuläre Fälle. Sie erweckten aufgrund ihrer Migrationsgeschichte und ihrer organisatorischen Reaktionen auf diese Migration kaum jemals landes- oder gar bundesweite Aufmerksamkeit. (...)

Migranten treten in einer Vielzahl von kommunalen Organisationen als Publikum auf, aber in verschiedener Weise:

- a) Sie werden gar nicht als Migranten registriert.
- b) Sie werden als Migranten registriert und thematisiert, und es ist organisationsintern zu klären, wie mit ihnen zum Beispiel unter dem Gesichtspunkt des Leistungsbezugs zu verfahren ist. Dies erlaubt die Fortsetzung einer organisationsinternen Routine, ohne dass dies auf andere kommunale Organisationen oder die in der kommunalen Öffentlichkeit etablierten Kategorisierungs- und Beschreibungsweisen ausstrahlen muss.
- c) Migranten werden in einer Organisation mit dem Anspruch einer organisationsübergreifenden, die Kommune oder gar ›die Gesellschaft‹ betreffenden Weise zum Thema gemacht. Es werden ihre öffentliche Relevanz, das Erfordernis von gesonderten Maßnahmen oder von Konsequenzen kommuniziert, die Nicht-Zuständigkeiten oder aber umgekehrt organisatorische Zuständigkeiten neu festschreiben, gegebenenfalls die Umverteilung von Ressourcen durchzusetzen vermögen und andere kommunale Organisationen veranlassen, sich an diese Thematisierungsweisen und Reklamationen von Zuständigkeiten bzw. Nicht-Zuständigkeiten anzuschließen.

Von Interesse ist hier vor allem der letzte Fall: die Entstehung von Strukturbildungen, die zu einer übergreifenden, auch ande-

re kommunale Organisationen einbeziehenden Etablierung von Selektivitäten und Zuständigkeiten führen. Damit entstehen Problembeschreibungen für das, was Arbeitsmigration, Aussiedlerzuwanderung oder Asylbewerberzuwanderung kommunal bedeuten, Lösungen, die für solche Probleme anzustreben sind, sowie Mittel zur Erreichung solcher Lösungen, die zugleich Zuständigkeiten bzw. Nicht-Zuständigkeiten bestehender Organisationen reklamieren und Einrichtungen entstehen oder vergehen lassen. (...)

Die Art und Weise, in der Migration als Problem in den kommunalen Organisationen der ausgesuchten Städte A und B konzeptualisiert und wie darauf reagiert wird, kann, wie nachfolgend verdeutlicht werden soll, aus den administrativen Strukturen beider Städte erklärt werden. Die unterschiedlichen Strukturvoraussetzungen der Kommunalpolitik sind in beiden Städten in den unterschiedlichen Ratsverfassungen, in dem frühzeitigen (A) oder verspäteten (B) Umbau der Sozialverwaltung im Zuge des Ausbaus des Wohlfahrtsstaates in Deutschland und in jeweils stadtspezifischen historischen Entwicklungen verankert. Dies führt in beiden Gemeinden im Falle der angeworbenen Arbeitsmigration und der daran anschließenden Prozesse der Niederlassung zu jeweils ganz anderen organisatorischen Reaktionsbildungen, die auch auf die Art ausstrahlten, in der in beiden Städten im Anschluss daran mit den Zuwanderungen der Aussiedler und Asylbewerber verfahren wurde.

Arbeitsmigration

In den 1960er Jahren unterschieden sich Stadt A und Stadt B zunächst nur wenig: Arbeitsmigration war für die kommunale Administration und Politik weitgehend bedeutungslos. Dies findet seinen Nieder-

schlag nicht zuletzt in der sehr sporadischen Datenlage für die 1960er Jahre. Die sog. Gastarbeiter und die daraus resultierenden lokalen Konstellationen tauchten auf dem ›Bildschirm‹ der Kommunen vor allem als Wohnraum- und Ordnungsproblematik auf. Eine Zuständigkeit über die Feststellung illegaler oder hygienisch bedenklicher Zustände durch die Ordnungs- und Gesundheitsämter hinaus wurde abgelehnt und in die Zuständigkeit der Arbeitgeber und der Arbeitsverwaltung verwiesen.

In der Forschung über die sog. Gastarbeiterwanderung, aber auch in der rückblickenden Selbstbeschreibung von Kommunen wird üblicherweise darauf hingewiesen, dass Ende der 1960er Jahre und zu Beginn der 1970er Jahre der Niederlassungsprozess der Arbeitsmigranten und damit das Verlassen der Wohnheime sowie der Familien nachzug einsetzten. Dies wird zugleich als der Auslöser für einsetzende Integrationsmaßnahmen in vielen Kommunen angesehen, da sie sich mit den Arbeitsmigranten als neuen Einwohnern konfrontiert sahen. Eine solche strukturfunktionale Betrachtungsweise findet jedoch bei genauerem Hinsehen keine Bestätigung.

In der Stadt A entstand im Verlauf der frühen 1970er Jahre ein sog. ›Beratungszentrum für ausländische Arbeitnehmer‹ (BAA), mit dem die Sozialberatung für die Arbeitsmigranten, bis dahin von den Wohlfahrtsverbänden getragen, in städtische Regie übernommen wurde. Dieses Zentrum entwickelte sich in den 1970er und 1980er Jahren zu der für Arbeitsmigration und ihre Folgen zuständigen und mit Definitionskompetenz ausgestatteten zentralen Organisation in der Kommune.

Diese Einrichtung kann man in ihrer Entstehungsgeschichte, in ihrer Strukturentwicklung und in der Art und Weise, in der

sie Arbeitsmigration als Problem konzipiert, nicht angemessen als funktionale Reaktion auf die Strukturfolgen der Arbeitsmigration verstehen. Die Entstehung dieser Einrichtung war vielmehr der Kombination verschiedener ›Zufälle‹ geschuldet, die eine Strukturentwicklung in Gang setzte, die mit ihrer Konsolidierung als angemessene und vorausschauende Reaktion auf die Probleme der Arbeitsmigration nachrationalisiert werden konnte.

Zu diesen Zufällen gehörten: eine „anders gemeinte“ Ratsanfrage der Opposition im Gemeindeparlament; ein angesichts einer geplanten, aber noch ausstehenden Gründung einer Universität bis dahin unterbeschäftigter kommunaler Hochschulreferent, für den der Auftrag zur Beantwortung dieser Anfrage zu einer Gelegenheit wird, seine sozialwissenschaftliche Beschreibungs-kompetenz auf das Feld der Arbeitsmigration anzuwenden und die Stadt mit ausgefeilten Problembeschreibungen sowie daraus abgeleiteten umfangreichen Empfehlungen, was organisatorisch zu tun sei, zu versorgen; ein halbherziger Versuch des Oberstadtdirektors, den Personal- und Mittelaufwand für das auf die Empfehlungen des Referenten hin eingerichtete, aber zunächst wenig erfolgreich arbeitende BAA durch Umstrukturierung zu reduzieren; die daraus resultierende Übernahme der Leitung des BAA durch einen Sozialarbeiter, der sein an den neu gegründeten Fachhochschulen erlerntes Wissen dazu nutzte, diese Einrichtung zu der kommunal zuständigen Adresse für alle Problemstellungen auszubauen, die innerhalb anderer kommunaler Verwaltungen mit der Arbeitsmigration und ihren Folgen in Verbindung gebracht wurden. Im Ergebnis führte dies zur Herausbildung einer Organisation, an die schließlich alle Ereignisse vermittelt wurden, die in anderen kommunalen Organisationen wie den Sozial-, Ju-

gend- oder Wohnungsämtern als ›Ausländerprobleme‹ registriert wurden. Dieses Zentrum entwickelte sich zum kommunal lizenzierten Problemformulierer: Mit den von ihm initiierten kommunalen Programmen und Maßnahmen setzten sich die dort formulierten Beschreibungsweisen der Arbeitsmigration und ihrer Problematik als Problemstellung der Sozialarbeit und der (Sozial-) Pädagogik durch.

Parallel zu dieser innerkommunalen Monopolisierung von Zuständigkeit baute dieses Zentrum um sich herum ein Netzwerk von Vereinen als sog. freien Trägern auf, die eine Reihe von ›Maßnahmen‹ in den Bereichen von Pädagogik und Sozialpädagogik, Therapie, Berufsausbildung und sog. Kulturarbeit aufbauten. In die administrativen und politischen Entscheidungsprozesse der Kommune hinein dehnte das BAA seinen Einfluss durch die Geschäftsführung des Ausländerbeirates aus. Damit entstand im Verlauf der 1980er Jahre ein pädagogisch sozialarbeiterisches Netzwerk von sog. freien und kommunalen Organisationen, die ihre Kapazitäten aneinander steigerten, indem sie Fördermaßnahmen, Bildungs- und Kulturprogramme, Therapie- und Beratungsangebote in Abstimmung mit dem BAA entwickelten, anboten und dafür mit Unterstützung des BAA kommunale, Landes- und Bundesfinanzierungen einwarben und beschafften. Das BAA machte in dieser Weise mit den gewonnenen Definitionskompetenzen, der Steigerung seiner kommunalen Haushaltsanteile sowie dem lokalen Aufbau und Management der sog. Ausländerarbeit Migration zu einem kommunal bedeutsamen Thema, das in der Zuständigkeit der Sozialen Arbeit lag. Im Effekt wurde dadurch ein für die Arbeitsmigranten und ihre Familien zuständiger Komplex von Organisationen neben den regulären Einrichtungen der kommunalen Sozialverwal-

tung aufgebaut. Auf dieser Grundlage besaß das BAA in den späten 1970er und den 1980er Jahren die weitgehend unangefochtene Zentralkompetenz in Sachen Migration und vermochte diese auch kommunalintern gegen konkurrierende Ansprüche zum Beispiel der Kulturverwaltung zu behaupten.

Die gewonnene Definitionskompetenz ist dabei ausgestaltet worden im Rückgriff auf eine Semantik, die seit den 1970er Jahren aus den anwachsenden Fortbildungsangeboten der Fachhochschulen, Universitäten und kirchlichen bzw. freien Bildungsträger bezogen werden konnte. In solchen Fortbildungen wurden Arbeitsmigration und ihre Folgeprobleme als Kulturdifferenz, Multikultur und Interkulturalitätsproblematik behandelt sowie die Relevanz und Angemessenheit dieser Konzeptualisierungen vermittelt. Diese Beschreibungsformen wurden und werden als Muster bzw. Kopien bezogen und lokal relevant gemacht in der Ausgestaltung des organisatorischen Komplexes, der die Zuständigkeit für die Arbeitsmigranten und ihre Familien gewonnen hat. Diese Formen rücken die Angemessenheit und Rationalität dieses Komplexes in den Blick und machen den Problembezug, das Lösungspotential und die Legitimität des Mittelverbrauchs der getroffenen und projektierten Maßnahmen einsichtig.

In den 1990er Jahren setzte ein erheblicher Bedeutungsverlust des BAA ein. Dieser war aber keine Folge der abnehmenden Relevanz der Arbeitsmigration, sondern eines internen Strukturproblems, dem Wechsel seiner Leitung. Diese, neu besetzt, misachtete zunehmend wesentliche strukturelle Voraussetzungen des kommunalen Organisationsvertrauens in diese Einrichtung. Mit dem resultierenden Verlust seiner Problemdefinitionskompetenz in Sachen Arbeitsmigration wurde der Leiter und damit das BAA zur marginalen Adresse, sofern es

um die kommunale Neuschneidung von Problemen sowie die Rekrutierung und Neuverteilung von Mitteln ging und nicht nur um die Aufrechterhaltung von interorganisatorischen Routinen in der Stadtverwaltung. Mit ihrer Marginalisierung wurde auch die Arbeitsmigration zu einer Restproblemstellung für die Organisation der Sozialen Arbeit.

In der Stadt B wurden die Niederlassung der Arbeitsmigranten und der Familiennachzug seit Ende der 1960er Jahre zunächst vor allem als Wohnraumproblem konzipiert, für das man im Sinne des Subsidiaritätsprinzips insbesondere die Arbeitgeber, das Arbeitsamt, die Gewerkschaften, die Kirchen und die Wohlfahrtsverbände in der Zuständigkeit halten wollte. Über die Behandlung dieser Bau- und Wohnungsproblematik hinaus passierte nicht viel – aus im Wesentlichen zwei Gründen: Im Unterschied zu Stadt A ist Stadt B durch eine Tradition gekennzeichnet, in der Kommunalpolitik von kommunalen Honoratioren an Konsens orientiert getragen und weniger durch die bundesweit etablierte politische Parteienkonkurrenz strukturiert wird. Auf der Basis der baden-württembergischen Ratsverfassung sind die Verwaltung und ihre politische Leitung, die Bürgermeister und Dezernenten die kommunal zentralen Entscheidungsstellen. Vor diesem Hintergrund schlugen die Strukturveränderungen des Wohlfahrtsstaates seit den 1950er Jahren auf die kommunale Verwaltungsstruktur der Stadt B im Unterschied zu Stadt A erst mit Verzögerung durch. Die Sozial- und Jugendverwaltung und ihr Leitungspersonal standen bis Mitte der 1970er Jahre in der Armen- und Fürsorgetradition. Sie betrieben kein aktives „Aufsuchen der Probleme in präventiver Absicht“ und sahen in der Problemstellung der Arbeitsmigration keine Aufforderung zur Reklamation von Zu-

ständigkeit, Problemspezifikation und damit verbundener finanzieller und personaler Ressourcenbeanspruchung.

Das Aufgreifen von Problemstellungen der Arbeitsmigration und deren Konzipierung bleibt daher in Stadt B bis in die Gegenwart über die auch als solche in Szene gesetzte persönliche Fürsorge des Verwaltungsdezernenten der Stadt vermittelt. Dieser nimmt sich unter Rückgriff auf Problemformulierungen, wie er sie aus anderen Kommunen, vom Städtetag oder vom Land bezieht, regelmäßig der lokalen Problemlagen der Arbeitsmigration in Stadt B an und macht sie insbesondere im von ihm geleiteten Ausländerbeirat öffentlich zu seiner persönlichen Sache. Er gewinnt damit kommunal im Modus des politischen Honoratioren, der sich neben seinen professionellen Aufgaben für die Probleme seiner Gemeinde persönlich verantwortlich fühlt, Ehre und Ansehen. Damit werden aber die Arbeitsmigration und die in dieser Weise behandelten Problemlagen gerade nicht zu Strukturfragen der Sozialverwaltung. Der Verwaltungsdezernent irritiert nicht die Non-Responsivität der ihm untergeordneten Verwaltung in Sachen Arbeitsmigration, indem er ihre administrative Zuständigkeit reklamiert, sondern ermöglicht ihre Fortschreibung.

1980 kam es neben dem Ausländerbeirat zur Einrichtung einer eigens mit spezifischen Problemen der Arbeitsmigration befassten Stelle in der Stadt, einer ›Arbeitsstelle für ausländische Bürger«. Sie hatte zunächst den Kindergartenbesuch der Kinder der Arbeitsmigranten sicherzustellen und übernahm zugleich die Geschäftsführung des Ausländerbeirates. Mit der Einrichtung dieser Stelle ging es vor allem um eine Entlastung des Dezernenten durch einen Referenten, dem er die Verantwortung übertragen konnte. Diese Stelle, besetzt mit einem

Sozialarbeiter, wurde für die übrigen Verwaltungen zu einer Entlastungsadresse, an die sie solche Fälle verwiesen, die als Ausländer klassifizierbar waren.

Im übrigen verfolgte die Stadt B eine konsequente Politik der Subsidiarität. Sie förderte einige Maßnahmen freier Träger im Bereich Erziehung, sah aber selbst keine Stellen im Bereich Migration vor. Subsidiarität wirkte als eine Art Primärfilter für alle Maßnahmenvorschläge und Problemformulierungen im Bereich Arbeitsmigration. Nur 1990 wurde eine weitere Stelle für die Bildungsarbeit mit ausländischen Frauen und Mädchen eingerichtet und der Arbeitsstelle zugeordnet. Die Durchdringung des Subsidiaritätsfilters gelang hier im Windschatten der Frauengleichstellungspolitik. Im übrigen kam es aber mit der Einrichtung der Arbeitsstelle zu keiner mit Stadt A vergleichbaren Herausbildung einer Infrastruktur von internen kommunalen oder freien Organisationen, die auf der Basis von migrationsspezifischen Problembeschreibungen Zuständigkeiten und Ressourcen auf einem selbst definierten Feld beansprucht hätten. Die Arbeitsstelle blieb bis Mitte der 1990er Jahre eine Einrichtung, die ihre semantischen Bemühungen im Bannkreis der Idiosynkrasien des Verwaltungsdezernenten und kommunalen Honoratioren unternahm, denen sie ihre Existenz verdankte und von denen sie verwaltungsintern auch bei der Demonstration der Relevanz der eigenen Tätigkeiten abhängig blieb. Arbeitsmigration wurde bis Mitte der 1990er Jahre vorrangig als ein Problem sozialer Integration und sozialstruktureller Benachteiligung beschrieben. Zu einer Semantik von Kulturdifferenz und -zerrissenheit wurde auffällig Distanz gehalten, da diese für die Verwaltung in Stadt B ›linke Subkultur«, von der Sozialdemokratie über die Grünen bis zur Alternativszene, konnotierte.

Mitte der 1990er Jahre, im Gefolge der Oberbürgermeisterwahl zu Beginn der 1990er Jahre, mit der erstmals nicht ein Verwaltungsvertreter, sondern ein sozialdemokratischer Parteivertreter gewählt wurde, erfuhren die Arbeitsstelle und die Frage der Migration inneradministrativ eine symbolische Aufwertung. Der neue Oberbürgermeister erklärte Stadt B zu einer „offenen und europäischen Stadt“ mit interkultureller Orientierung. Organisationsstrukturell änderte sich dadurch kaum etwas. Die Kontaktstelle und ihr Leiter durften sich damit manchmal mehr im Zentrum des kommunal bedeutsamen Geschehens wähnen. Die organisationsstrukturelle Realität, die weiterhin marginale Position der Stelle in der kommunalen Verwaltung holte ihn aber regelmäßig wieder ein. Die Praxis der subsidiären Projektförderung setzte sich, auf der Basis der Bereitstellung von Mitteln des Landes zwischenzeitlich auf erhöhtem Niveau, in den Bereichen der Erziehungs- und Bildungsarbeit mit Frauen und Mädchen fort.

Die Geschichte der Reaktion auf die Arbeitsmigration in den Städten A und B zeigt entsprechend der Ausgangsannahmen, dass eine hohe Pfadabhängigkeit besteht: Einmal eingeschlagene Richtungen der Strukturbildung gewinnen schnell Dauerhaftigkeit und legen fest, was dann noch möglich oder wahrscheinlich ist, da alles, was als ›Ausländerproblem‹ beschrieben wird, in die entsprechenden Strukturkontexte umgeleitet wird. Dies führt im Ergebnis dazu, dass hohe Empfindlichkeiten und Resonanzbereitschaft in den Organisationen, die Zuständigkeiten und Definitions- und Entscheidungskompetenzen in Sachen Arbeitsmigration kumuliert haben, mit struktureller Ignoranz und Non-Responsivität in anderen Organisationen einhergehen und sich wechselseitig stützen. Versuche, solche ein-

gespielten Strukturen wieder aufzulösen – wie sie etwa unter dem Stichwort ›Öffnung der Regeldienste‹ unternommen werden – lösen dann zum Beispiel Irritation und die Wahrnehmung von Strukturerosion durch Kompetenzüberschreitung oder entsprechenden „Talk“ aus, wie dies für Stadt B gezeigt werden kann.

Gleichzeitig strahlen die Beschreibungsmodi von Organisationen, die solche Zuständigkeiten und Definitions- und Entscheidungskompetenzen in Sachen Arbeitsmigration kumuliert haben, und die dabei verwendeten Semantiken auf die übrigen kommunalen Verwaltungen aus. Mit der Überweisung von Problemstellungen der Migration und ihrer sprachlichen Formulierung und Darstellung an solche Organisationen und ihre fachliche Zuständigkeit scheint zugleich eine innerkommunale Konventionalisierung der Beschreibungssprache einherzugehen; denn sie macht auch für die übrigen Administrationen und ihr Publikum solche Überweisungen einsichtig. Solche Konventionalisierungen erodieren, wenn eine Einrichtung – wie in Stadt A das BAA – Teile ihrer Zuständigkeiten und damit auch ihre Darstellungskompetenzen verfallen lässt. (...)

Aussiedlerzuwanderung

Die Aussiedlerzuwanderung hatte für beide Kommunen bis ca. 1990 kaum eine Rolle gespielt. Die Kommunen waren zuständig für die Zuteilung von Mitteln aus den Bundes- und Landesprogrammen zur Eingliederung von Aussiedlern, die im Rahmen der Lastenausgleichsregelungen seit den 1950er Jahren festgelegt waren. Aber dabei handelte es sich um Leistungsverwaltungen, die auf der Basis von Konditionalprogrammen vergleichsweise großzügig bemessene Mittelzuteilungen vornahmen. Aussiedler bildeten bis zum Ende der

1980er Jahre keine Gruppe, die kommunal als Migranten registriert wurden.

Seit Ende der 1980er Jahre wurden Aussiedler in beiden Kommunen vor allem unter dem Gesichtspunkt einer sich anbahnenden Wohnraumproblematik und damit gegebenenfalls verbundenen kommunalen Kosten zum Thema. Entsprechende Befürchtungen erwiesen sich aber in beiden Fällen als unzutreffend, so dass die Aussiedlerzuwanderung bis Mitte der 1990er Jahre für die Organisationen der untersuchten Gemeinden kaum Bedeutung erlangte. In beiden Städten gab es aber eine Teilnahme an der bundesweiten politischen Diskussion über die Frage, um welche Art Migration es sich bei der Aussiedlerzuwanderung handelt. (...) Zurück blieb Verunsicherung und eine Art definitorisches Vakuum, das seit Mitte der 1990er Jahre Bedeutung gewann.

Mit der Auslagerung der zuwandernden Aussiedler und ihrer Leistungsansprüche aus den wohlfahrtsstaatlichen Kerneinrichtungen der Arbeitslosen- und Rentenversicherungen seit Beginn der 1990er Jahre fielen Aussiedler immer häufiger in die Zuständigkeit der kommunalen Sozialverwaltungen. Dies betraf Stadt A und Stadt B aber im Unterschied zu den sie umgebenden Landkreisen weniger stark. Vor diesem Hintergrund trifft man in beiden Kommunen in unterschiedlichen Organisationszusammenhängen Thematisierungsformen an, die sich als gelegentlich abhängig erweisen, zur Voraussetzung das genannte Definitions-vakuum haben und nunmehr forciert die Aussiedler zu Fremden, zu ›Russen‹ machen. Diese Fremdheitskonstruktionen gehen in Stadt A von der Jugendarbeit, in Stadt B von der Sozialplanung aus.

Weder in Stadt A noch in Stadt B gewinnen diese Fremdheitskonstruktionen übergreifende kommunale Relevanz. In Stadt A

findet man zum Beispiel parallel und ohne wechselseitige Kenntnisnahme den erfolglosen Versuch der Sozialplanung, Aussiedler statt dessen allgemein als Migranten zu definieren und damit in die Zuständigkeit der mittlerweile unterausgelasteten BAA zu überweisen. In Stadt B bleibt der Rückgriff auf die Konstruktion der Aussiedler als Fremde weitgehend auf einen Stadtteil beschränkt und ist organisationsinduziert. Denn die Präsenz der Mehrzahl der mit Aussiedlern befassten Verbände und Vereine in diesem Stadtteil und die daraus resultierende Infrastruktur ebenso wie die Aufgabenstellung einer Planungsgruppe unter Federführung der Sozialplanung, eine Beschreibung des Stadtteils zu formulieren, die für die Etablierung einer „gemeinwesenorientierten Sozialpolitik“ anschlussfähig ist, rufen eine Semantik auf den Plan, in der dieser Stadtteil als ein drohendes Ghetto kultureller Outcasts in Szene gesetzt wird. Im übrigen bleibt in Stadt B diese ›Fremdheit‹ der Aussiedler unvermittelt neben der stolzen Selbstbeschreibung der Stadt als weltoffen, europäisch und interkulturell stehen. Ihre Fremdheit, die der Sozialdezernent so treffend als aus einer „ganz anderen Welt“ kennzeichnet, steht gewissermaßen für eine vergangene dunkle Welt, von der die gegenwärtige Welt sich als ganz anders abgrenzt. Diese ›Fremden‹ sind wie lästige Verwandte aus einer Vergangenheit, mit der man nichts mehr zu tun hat.

Diese Fremdheitskonstruktionen sind symptomatisch für die kommunale Handhabung dieser Migrationsform. Die teilweise geradezu denunziatorische Sprache, in der sowohl in Stadt A als auch in Stadt B in Berichten und Interviews die Fremdheit der Aussiedler in Szene gesetzt wird, hat zur Voraussetzung jenes Vakuum, das der Mangel an einer sozial gültigen Sprache zur Beschreibung des Aussiedlerproblems hinterlassen hat und in das diese Fremdheitskon-

struktionen einschließen. Gerade weil Aussiedler als Deutsche gelten und sich seit dem Ende der 1980er Jahre keine gültige Sprache zur Beschreibung ihrer Zuwanderung und der daran anschließenden sozialen Prozesse etabliert hat, scheinen die Konstruktionen der Aussiedler als Fremde, als ›Russen‹ seit Mitte der 1990er Jahre Sicherheit durch Übertreibung zu verschaffen: Indem sie ›fremder als die Fremden‹ in Szene gesetzt werden, gewinnt die pauschale Bezeichnung der Aussiedler als ›Russen‹ Gültigkeit.

(...) Mit der weitreichenden Reduktion der wohlfahrtsstaatlichen Kompensationsprogramme für Aussiedler und Spätaussiedler und ihrer Verlagerung in kommunale Zuständigkeit geschieht aber in den Kommunen, was der Tendenz nach immer geschieht, wenn Mittel knapp werden, ein ›blaming the victim‹: die Arbeitslosen wollen nicht arbeiten, die Kranken simulieren und die Migranten sind nicht integrationsfähig. (...)

Asylbewerber- und Flüchtlingszuwanderung

Im Fall der Asylbewerber- und Flüchtlingszuwanderung in die Kommunen sind die jeweiligen Besonderheiten der untersuchten Gemeinden Stadt A und Stadt B vor dem Hintergrund einer zentralen Gemeinsamkeit begrenzt: Beide Gemeinden betrachten die Übertragung der Zuständigkeit für Asylbewerber, ihre Unterbringung und Versorgung, als eine Aufgabe, die ihnen illegitimerweise von Bund und Land übertragen worden ist und sie mit Kosten belastet, die aus ihrer Perspektive für keine genuin kommunalen, d.h. einwohnerbezogenen Aufgaben anfallen. (...)

Vor diesem Hintergrund hat ein großer Teil der Differenzen, die man zwischen Stadt A und Stadt B findet, seine Grundlage in der jeweiligen Landespolitik. (...)

Schluß: Migration als Gegenstand und Resultat kommunalen Organisierens

Zusammenfassend geht aus der Darstellung der Ergebnisse hervor, dass nicht-redundante Kontrastfälle untersucht wurden. Eine vergleichende Analyse der beiden Gemeinden zeigt, dass schon vordergründig die organisatorische Strukturbildung in den beiden Kommunen sich nicht als umweltabhängig begreifen lässt. Betrachtet man das Ausmaß der Zuwanderung von Arbeitsmigranten in den 1960er und 1970er Jahren in Stadt A und Stadt B, müsste man umgekehrt zu den gefundenen Ergebnissen erwarten, dass Stadt B eine entsprechende Infrastruktur wie in Stadt A aufgebaut hätte und in Stadt A eine Kontaktstelle wie in Stadt B ausreichend gewesen wäre. An beiden Fällen wird deutlich, dass die Reaktion auf die Arbeitsmigration und die Verarbeitung der davon ausgehenden Irritationen abhängig davon war, in welchen Strukturkontexten diese Irritationen zunächst registriert, bearbeitet und in Bestimmtheiten übersetzt wurden. Formale Reaktionsmuster, wie sie hier charakteristisch waren, übertrugen sich dann auch auf den Bereich der Asylbewerberzuwanderung: In Stadt A finden wir eine hohe Bereitschaft zur Organisationsbildung in Reaktion auf ein noch undeutliches Problem, in Stadt B die Vermeidung von administrativer Zuständigkeit.

Der Vergleich beider Städte macht deutlich, dass die Differenzen zwischen beiden Gemeinden wesentlich in den Strukturunterschieden der Kommunalpolitik, bedingt durch die Ratsverfassungen und die Rolle der politischen Parteien, und in der unterschiedlichen Stellung und Struktur der Kommunalverwaltungen, insbesondere der Sozialadministrationen verankert sind. Beides hängt eng miteinander zusammen: In Stadt B treffen wir auf eine stark honorarorientierte, kaum von den Parteien durch-

drungene und von der Verwaltung dominierte Kommunalpolitik, die als ein politisches Leitprinzip Subsidiarität pflegt. Parallel dazu und als Ausdruck dessen finden wir einen verzögerten Aus- und Aufbau einer modernisierten, Probleme aufsuchenden und definierenden Sozialverwaltung in Stadt B. Die verschiedenen Migrationen sind daher bis in die Gegenwart nicht als aktiv zu bearbeitendes Problemfeld der Sozialverwaltungen konzipiert worden.

Im Unterschied dazu sind in Stadt A die Kommunalpolitik, die Ratspolitik und die Besetzung der politischen Beamtenstellen in der Verwaltung durchdrungen von den politischen Parteien und ihrem Personal. Dies bedingt eine weit größere Responsivität der Kommunalverwaltung gegenüber dem vom Bund und Land ausgehenden wohlfahrtsstaatlichen Um- und Ausbau in den 1960er und 1970er Jahren. Die Reform der Armenfürsorge im Gefolge des Bundessozialhilfegesetzes von 1961, der Einzug einer erneuerten Sozialplanung und eines Personals, das in den reformierten Hochschulen und Fachhochschulen ausgebildet worden war, in eine im Rahmen der Gebietsreformen der 1970er Jahre neustrukturierte Sozialverwaltung bildeten den Kontext dafür, dass hier Berufsgruppen wie Sozialwissenschaftler und Sozialarbeiter beschäftigt waren, deren erlernte Kompetenzen und Weltdeutungen sie mit der Bereitschaft ausstatteten, unklare Problemlagen wie die Arbeitsmigration zu ergreifen, zu beschreiben und diesbezüglich politische Entscheidungen und Maßnahmen zu initiieren.

Strukturdifferenzen der Kommunalpolitik und -administration erklären die Differenz der organisatorischen Reaktionen auf die Arbeitsmigration und ihre Folgen und die damit verbundenen kommunalen Strukturbildungen. (...) Es ist aber auch zu kon-

statieren, dass es – wie in ganz Deutschland – hohe Übereinstimmungen in den semantischen Repertoires gibt, mit denen Migration und ihre Folgeprobleme in Stadt A und Stadt B in den untersuchten Organisationen beschrieben werden. (...)

Übereinstimmung in den Repertoires bedeutet aber keine Übereinstimmung in der Verwendung. Die kontextspezifische Verwendung führt vielmehr zur Formulierung unterschiedlich weitreichender Problembeschreibungen und zu unterschiedlichen Schlüssen hinsichtlich des organisatorisch und finanziell Erforderlichen. Die Verwendung des vergleichbaren Repertoires in Organisationen führt zu durchaus unterschiedlichen Resultaten: Im einen Fall wendet eine Kommune in Reaktion auf die Beschreibung der Migrationsverhältnisse als Kultur- und Interkulturalitätsproblematik dauerhaft erhebliche Mittel auf, mit denen sie kommunale Organisationen und freie Träger ausstattet. Im anderen Fall erkennt sie Interkulturalität als Sachverhalt und damit die Angemessenheit der entsprechenden Semantik durch öffentliche Verwendung an, zieht daraus aber keine organisatorischen Schlüsse und belässt die Migrationsproblematik im Modus der Honoratiorenpolitik weitgehend in der persönlichen Zuständigkeit eines Dezernenten und der ihm zugeordneten Stelle.

Die hier exemplarisch skizzierten empirischen Resultate zeigen, dass sich die theoretische Ausgangsannahme bewährt hat: Migration und der Modus, in dem sie kommunal als Problem in Organisationen formuliert wird, sind nicht determiniert durch Migration als solche, sondern abhängig von der strukturellen Verfassung kommunaler Einrichtungen. (...)

Der Modus der Verwendung von Kultur und Interkulturalität als Beobachtungs- und

Beschreibungssemantik sowie von Formen der Konstruktion von Fremdheit haben sich als hochgradig abhängig erwiesen von ihrer Brauchbarkeit zur Handhabung von organisationsspezifischen Problemstellungen. Welche starke Rolle Organisationen in der Durchsetzung von Fremdheit spielen können, zeigt sich ironischerweise insbesondere am Fall der Aussiedler.

Dieses Ergebnis hat erhebliche Auswirkungen auf die einschlägige Forschung. Konflikte, in denen Zuschreibungsprozesse von Differenz und Fremdheit eine Rolle spielen, werden theoretisch meist als Teil von Auseinandersetzungen zwischen Individuen oder Kollektiven über Ressourcen materieller Bedürfnisbefriedigung und sozialer Anerkennung beschrieben. Kultur- und Fremdheitsunterscheidungen werden in der Tat relevant gemacht bei dem Versuch der Diskriminierung oder der Positionsverbesserung von Individuen oder Kollektiven.

Aber in der modernen Gesellschaft werden die meisten Verteilungen sozialer Ressourcen in Organisationen vorgenommen. Daher müssen solche Unterscheidungen vor allem in Kommunikationsprozessen von Organisationen erfolgreich zur Geltung gebracht werden und Anschluss finden. Im Bezugsrahmen von Organisationen bemisst sich die Anschlussfähigkeit von Unterscheidungen aber an ihrer Weiterverwendbarkeit beim Anfertigen von Entscheidungen. Die Ergebnisse zeigen, dass die Konstruktion von Kulturdifferenz und Fremdheit selten mit spektakulären Konflikten, sehr oft aber mit der Darstellung von Organisationshandeln, seinen Problemstellungen, Mitteln und Lösungen als angemessen und rational zu tun hat.

Anmerkung:

(1) Der vorliegende Text ist der – etwa zur Hälfte gekürzte – Vorabdruck eines Artikels, der 2003

erscheinen wird in: Jochen Oltmer (Hg.), *Migration steuern und verwalten: Deutschland vom späten 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart* (IMIS-Schriften, Bd. 12), Göttingen 2003.

Er fasst einige Ergebnisse eines Forschungsprojekts zusammen, das 1999–2001 unter dem Titel ›Migration und kulturelle Differenz in Gemeinden: Eine historisch-systematische Untersuchung‹ durchgeführt und von der Volkswagen-Stiftung gefördert wurde. Die Leitung des Projekts lag bei Klaus J. Bade (IMIS, Universität Osnabrück) und Michael Bommes (IMIS, Universität Osnabrück und Pädagogische Hochschule Freiburg), Mitarbeiter in dem Projekt waren Evangelos Karagiannis und Ute Koch. Für zahlreiche kritische und weiterführende Hinweise bedanke ich mich bei Klaus J. Bade sowie Evangelos Karagiannis und Ute Koch.

Fordern und fördern – integrationspolitische Aspekte bei der Reform des Sozialstaates

Warnfried Dettling,

Freier Publizist, Berlin

Fordern und fördern. Wie müsste die Reform des Sozialstaates und auch der kommunalen Sozialpolitik angelegt sein, damit sie nicht nur betriebswirtschaftlich rationalisiert wird und Geld spart, sondern auch ihre positiven sozialen Ziele besser erreicht: soziale Integration ermöglichen, Ausgrenzung verhindern, die Menschen aktivieren und möglichst wieder in die Mitte der Gesellschaft zurückführen? Es geht in meinem Vortrag auch, aber nicht nur um die Integration der Zuwanderer. Das ist konzeptionell durchaus so gewollt. Die Integration der Zuwanderer kann nur dann gelingen, wenn in Deutschland insgesamt ein neues Denken, eine neue Praxis, ein neues Konzept des Sozialstaates formuliert und dann in der Praxis auch realisiert wird. Ich werde also das Thema öffnen: von den Zuwanderern auf die ganze Gesellschaft.

Natürlich hat es einen guten Sinn, beim Thema „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ zunächst und vor allem an die Zuwanderer zu denken, weil dieses Thema in Deutschland sehr lange tabuisiert war. „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ war jahrzehntelang die Richtlinie der Politik, jedenfalls in der Rhetorik, während faktisch sich Deutschland schon sehr früh, seit den 50er, 60er Jahren geöffnet hatte. Das ist ein bemerkenswerter Widerspruch: „closed mind“, verschlossene Mentalitäten auf der politisch-ideologischen Ebene – und Öffnung, als sich auf dem Arbeitsmarkt Eng-

pässe gezeigt haben. Das wird deutlich, wenn man zwei Länder vergleicht, die ganz unterschiedlich auf die damaligen Engpässe auf dem Arbeitsmarkt reagiert haben, Deutschland und Schweden. Die Schweden haben die Frauenerwerbsquote erhöht, wir die Zahl der ausländischen Arbeiter. Als damals in Deutschland ein eher konservatives Familienbild (die Frau solle zu Hause bleiben) und, auf der anderen Seite, das Einwanderungstabu miteinander in Konflikt gerieten, haben sich die Deutschen entschieden, die Grenzen aufzumachen, ausländische Arbeitnehmer herein zu holen, um ihre traditionelle Familienpolitik zu retten. Schweden hat es anders gemacht, und es entstand dann dort bald der Begriff von den „Gastarbeiterinnen im eigenen Lande“: Frauen als „Gastarbeiterinnen“ in einer Männergesellschaft.

Jetzt öffnet man sich in Deutschland, langsam und unter Schmerzen. Die Frage ist: Wem oder was öffnet man sich eigentlich, wenn man Zuwanderer endlich zur Kenntnis nimmt und Deutschland als Einwanderungsland anerkennt? Öffnet man sich den Zuwanderern, den Ausländern als einer neuen Gruppe, als einer neuen Randgruppe, einer neuen Problemgruppe, einer wenn auch relevanten Minderheit? Wird so die Frage der sozialen Integration der Zuwanderer unter der Hand zu einer Randfrage im eigentlichen Sinne? Denken wir soziale Integration in den Kategorien von Rand- und von Problemgruppen, die in eine „normale“, nach wie vor mehr oder weniger homogene Gesellschaft zu integrieren seien? In eine Gesellschaft, die Probleme allenfalls

mit Minderheiten, mit Randgruppen, mit Zuwanderern, mit Alleinerziehenden, mit Arbeitslosen ... hat?

Das macht einen weit reichenden Unterschied: Von welchem Gesellschaftsbild gehen wir aus, wenn wir von „Integration“ reden? Von einer mehr oder weniger „normalen“ Mehrheitsgesellschaft, die ihre Integrationsaufgaben sehr erfolgreich lösen würde, wenn man nur die Zahl der Zuwanderer in Grenzen hielte? Mehrheitsgesellschaft, Randgruppen, Integration: Ist das der Bezugsrahmen? Dann müsste und könnte die Integrationspolitik mit einer Batterie von sozialpolitischen Spezialpolitiken auf die Randgruppen und auch auf die Zuwanderer losgehen.

Ich halte dieses Denken, das im Hintergrund noch immer eine große Rolle spielt, für analytisch unzureichend und für politisch gefährlich. Demgegenüber möchte ich, gleichsam vor der Klammer, drei Thesen vortragen und begründen, die dieses Bild in Frage stellen und die sozialpolitische Debatte um Integration neu aufrollen.

1) Meine erste These: Die klassischen Mittel und Wege der Integration von Menschen in die Gesellschaft werden brüchig aus Gründen, die mit dem Versagen von Menschen, dem Versagen von Institutionen oder der Zuwanderer an sich sehr wenig zu tun haben. Diese Integrationsmechanismen (Arbeit, Familie, Schule) erfüllen nicht mehr die Aufgaben, die sie in der Vergangenheit erfüllt haben: eine gesellschaftliche Normalität zu begründen und in sie hinein zu integrieren. Die Normalität, wie sie sich in den 50er, 60er Jahren herausgebildet hat und noch immer das Denken beherrscht, können Sie sich sinnfällig veranschaulichen in dem Modell der Lebensstreppe. Die Generation derer, die zwischen 1930 und 1950 geboren sind, hatte ein „normales“ Leben vor

sich: In der Jugend hat man sich vorbereitet auf den Ernst des Lebens. Im Erwachsenenalter war man berufstätig und/oder hatte Familie. Im Alter hat man sich ausgeruht von den Mühen des Lebens. Die männliche berufliche Normalbiographie nach der Maxime „ein Leben, eine Arbeit, eine Sicherheit“ hat dem Leben eine außerordentliche Kontinuität gegeben, und sie hat es auch erlaubt, so wie es alle großen Sozialgesetze getan haben (Sozialhilfe, Arbeitsförderung), all jene, die nicht über Erwerbsarbeit integriert werden konnten, als eine kleine, nach Zahl und Zeit begrenzte Gruppe zu betrachten. Arbeitslos und arm waren, so hat man früher geglaubt, immer nur wenige, diese nur für kurze Zeit – und die Probleme würden sich mit wachsendem Wohlstand mildern.

Zur Familie: sie war in den 50er und 60er Jahren normal in des Wortes doppelter Bedeutung: empirisch-statistisch wie normativ. Etwa 95 Prozent eines Altersjahrgangs waren verheiratet und von diesen hatten wiederum über 90 Prozent Kinder: alle haben es gemacht und alle hatten es zu tun, und wer nicht, der war ein Außenseiter, für den es inzwischen ausgestorbene Begriffe gab (alte Jungfer und Hagestolz). Die Normalität der Gesellschaft war begründet und die Integration erfolgte über die Familie.

Schließlich die Schule: Früher konnte man davon ausgehen, dass man für das Leben, für den Rest des Lebens lernt. Was Hänschen nicht lernt, lernt Hans nimmermehr. In der Jugend packt man das Wissensgepäck fürs Leben wie der Wanderer seinen Rucksack für den Tagesausflug. Und man konnte auch davon ausgehen, dass sich die Schule auf die Vermittlung von Wissen konzentrieren konnte, weil die sozialen Kompetenzen den Menschen auf andere quasi natürliche Weise in der Familie, in der Nachbarschaft beigebracht wurden.

Wenn Sie nun diese drei Integrationsmechanismen nehmen und fragen, wie unter diesen Aspekten das Leben der heute jungen Menschen einmal aussehen wird, dann wird rasch deutlich, dass es nicht mehr so einfach möglich ist, von einer normalen Mehrheitsgesellschaft zu reden. Das Normalarbeitsverhältnis (Vollzeit, unbefristet, rechtlich und sozial voll abgesichert) wird in der Tendenz immer mehr von der Regel zur Ausnahme. Was die Familie angeht: Etwa 25 Prozent eines Altersjahrganges, so schätzen Soziologen, werden nicht heiraten; vom Jahrgang 1965 haben rund ein Drittel keine Kinder. Ehe und Familie werden von der Selbstverständlichkeit früherer Jahre zu einem Akt der Entscheidung und der Wahl. Und Schule, Ausbildung und Universität können nicht länger für sich reklamieren, den Jungen das Wissen für ihr Leben zu vermitteln.

Und zu dem kognitiven Wissen kommen als Voraussetzung für ein gelingendes Leben ganz andere Kompetenzen, „Daseinskompetenzen“ (Franz Xaver Kaufmann), etwa die Fähigkeit, mit seiner Zeit etwas Vernünftiges anzufangen; oder die Fähigkeit, nach einem Scheitern sich nicht unterkriegen zu lassen, sondern wieder aufzustehen (Resilience); oder die Fähigkeit, das Leben und die Gesellschaft immer mit den Augen anderer zu sehen (Perspektivenwechsel); die Fähigkeit, mit Unterschieden, mit Brüchen, mit Vielfalt, mit Unübersichtlichkeit kreativ umzugehen. Das ist also meine erste These: Die Mittel und Wege der Integration in die Gesellschaft werden brüchig vor und jenseits aller Zuwanderung. Es scheint mir wichtig zu sein, dass man sich diese Dinge klar macht. Sonst ist die Versuchung groß, die Molestes und die Mühseligkeiten und den ganzen sozialen Stress der heutigen Zeit konkreten Personen („den“ Ausländern) zuzuschreiben und sie zu Sündenböcken zu

machen, Etikettierungen vorzunehmen, die jede Integration dann von vornherein erschweren.

2) Die zweite These folgt unmittelbar daraus. „Jung sein heute“ bedeutet, mit riskanten Freiheiten und normalen Risiken leben zu müssen. Das ist die andere Seite des Endes der normalen Normalität. Brüche, Übergänge, Differenzen, Vielfalt ... werden eine Art neuer Normalität ausmachen. Wenn das so ist, dann wird es Voraussetzung für den Erfolg einer Gesellschaft, eines Unternehmens, eines Bundesligaclubs, einer Partei, einer Gewerkschaft, einer Regierung, aber auch für den Erfolg eines Lebens: mit Vielfalt und Differenz kreativ und konstruktiv umgehen zu können. Das ist der Sinn des Konzeptes „Managing of Diversity“: Vorgesetzte, Manager werden systematisch angehalten zu überlegen, wie sie Rücksicht nehmen können auf die Besonderheiten, auf die Unterschiede, auf die Vielfalt von Mann und Frau, Schwarzen und Weißen, von Hetero- und Homosexuellen ... Der Gedanke dabei ist der, dass ein Unternehmen, eine Gesellschaft, die das erfolgreich schafft, nicht nur in vielerlei Hinsicht eine sozial angenehmere Gesellschaft, sondern auch am Ende eine erfolgreichere Gesellschaft ist, die ihre Ziele besser erreicht.

3) Damit komme ich zu meinem dritten Punkt, und ich spitze zu: Deutschland wäre eine im strengen Sinne multikulturelle Gesellschaft auch dann, wenn zwischen Flensburg und Konstanz nur deutsche Menschen mit blonden Haaren und blauen Augen leben würden und kein einziger Zuwanderer. Der kulturelle Pluralismus einer modernen Gesellschaft hat seine Ursprünge in Reformation und Aufklärung, in Individualisierung und der langsamen, aber stetigen Umverteilung der Ressourcen (Bildung, Status, Positionen, Einkommen) zwischen den Ge-

schlechtern. Fromme Pietisten im Nord-schwarzwald oder in Wuppertal fühlen sich oft wie „Fremde im eigenen Land“; ihre Art zu glauben, ihre Art, Kinder zu erziehen, ist entwertet in einer Öffentlichkeit, der dies alles nicht mehr „heilig“ ist. Es sind kulturelle Modernisierungsverlierer. Wir leben in einer multikulturellen Gesellschaft. Das bringt Probleme mit sich, die durch Zuwanderer verstärkt werden mögen, ihren Ursprung aber in anderen Entwicklungen haben.

Gesellschaft als Summe von Minderheiten

Wenn diese drei Thesen nicht ganz daneben liegen, dann stellt sich eine einfache Frage: Was hält eigentlich eine solche Gesellschaft noch zusammen? Eine Gesellschaft, die man nicht mehr verstehen kann als „Mehrheitsgesellschaft plus Randgruppen“, sondern langsam verstehen muss als eine Summe von Minderheiten? Und hier kann man nun viel über Werte, über gemeinsame Werte diskutieren, und das ist auch gut so. Es muss aber dazu kommen, eine andere Form von sozialer Organisation, von den Graswurzeln der Demokratie und der gesellschaftlichen Basis her, eine soziale Organisation nach dem Prinzip der Beteiligungsgerechtigkeit (als wichtige Ergänzung der Verteilungsgerechtigkeit) und nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit zu entwickeln. Der neue Gesellschaftsvertrag würde dann auf zwei einfachen normativen Sätzen ruhen: Der eine Satz lautet, dass niemand ausgegrenzt werden darf, dass jeder dazu gehört. Und der zweite Satz bedeutet, dass jeder die Pflicht hat, etwas zurückzugeben, dass jeder in der Gesellschaft zum Gelingen des Ganzen beitragen soll. Es geht also um eine neue Balance von Rechten und Pflichten, von Pflichten und Chancen, von Leistung und Gegenleistung, oder, wie das Thema es sagt, von Fordern und Fördern.

Damit wird die Maxime einer neuen Balance zwischen Fordern und Fördern zu einer allgemeinen Maxime für die Reform des Sozialstaates, vor allem der kommunalen Sozialpolitik. Was ist mit dieser Balance von Fordern und Fördern gemeint? Zum einen eine andere Definition von Sozialer Gerechtigkeit im Sinne des Wechselspiels von Geben und Nehmen, von der Verpflichtung der Gesellschaft, niemanden auszugrenzen, aber auch von der Anerkennung, dass jeder die Pflicht hat zum Gelingen des Ganzen beizutragen. Zum anderen ist damit eine doppelte Aufgabe und Dimension des Sozialstaates gemeint, ganz in dem Sinne, wie es schon vor einigen Jahren die Grundsatzabteilung des DGB in einer bemerkenswerten Schrift zum Ausdruck gebracht hat. Danach hat der Sozialstaat zwei Aufgaben, einmal Schutz in riskanten Lebenslagen und in Not und Armut und zum anderen gleichwertig die neue Aufgabe der Aktivierung der Menschen; die Aufgabe, den Sozialstaat so zu organisieren, auf nationaler wie auf kommunaler Ebene, dass die Fähigkeiten der Einzelnen entwickelt und gefördert werden; dass sie in die Mitte der Gesellschaft zurückfinden; eine Kultur der Abhängigkeit zu verhindern. Es geht also bei der Balance zwischen Fordern und Fördern um andere Handlungslogiken, um Veränderung von Institutionen und um eine Reform der Verwaltung und der Förderprogramme.

Diese neue Strategie, die Fördern und Fordern als komplementäre Aspekte betrachtet, ist in einigen Kommunen entwickelt worden (ein besonders innovatives Beispiel ist die Stadt Offenbach) unter dem Motto: von der aktiven zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Es sollen nicht nur Leistungen „aktiviert“, also umgewandelt werden aus einem „passiven“ Budget (Transferzahlungen) in ein „aktives“ Budget (Berufliche Bildung, Ausbildung, Qualifi-

zierung). Es geht vielmehr ausdrücklich darum, Menschen zu aktivieren, sie zur Eigenverantwortung zu ermuntern und sie nicht als Objekte von sozialstaatlichen Leistungen zu betrachten, sondern sie als Co-Akteure bei der Überwindung sozialer Probleme einzubeziehen. Es handelt sich also um eine Einbeziehungsstrategie, um eine Konzeption, die davon ausgeht, dass bestimmte soziale Ziele (Überwindung von Armut, Überwindung von Arbeitslosigkeit, gelingende soziale Integration) nur erreicht werden, wenn man Menschen als Co-Produzenten dieser sozialen Dienste und Leistungen aktiviert.

Damit dies erreicht werden kann, müssen zwei Dinge geändert werden: einmal die Anreizsysteme und zum anderen (unser Thema) die Verwaltung, die Routinen der Behörden. Die Änderung der Anreizsysteme geht von der Frage aus, ob nicht eine bloße Alimentierung über lange Zeit, die an keine Gegenleistung gebunden ist, die Ausgrenzung, Abhängigkeit und Marginalisierung nicht eher verstärkt als vermindert – und ob das der Sinn einer sozialen Politik sein kann. In doppelter Hinsicht wären dann die Anreizsysteme zu ändern: Sie müssten eine fühlbare Besserstellung dann bringen, wenn Menschen, die Sozialhilfe oder Arbeitslosenhilfe in Empfang nehmen, tatsächlich etwas tun, sei es in der Ausbildung, sei es in gemeinnütziger Tätigkeit. Und man muss sich Gedanken machen, ob nicht auch negative Anreize zu einer aktivierenden Sozialpolitik dazugehören: Diejenigen, die nicht mitwirken, stellen sich dann fühlbar schlechter, als wenn sie mitwirken.

Die Doppelmaxime „Fordern und Fördern“ richtet sich aber nicht nur an die Betroffenen, sondern sie richtet sich in gleicher Weise an die Ämter, an die Verwaltung. Die Politik einer integrierenden Aktivie-

rung erfordert von den Ämtern, dass sie ihren strukturellen Paternalismus ablegen, den man in vielen Arbeitsämtern, Sozialämtern und Ausländerämtern nach wie vor findet. „Struktureller Paternalismus“ meint, dass man für die anderen etwas tut; dass man sie als Problemfälle betrachtet, auf sie herab blickt. Die Frage ist: Wie kann man das überwinden? Wie kann man in Ämtern faire Beratungsprozesse herstellen? Kann es – bei aller Asymmetrie der Beziehungen – mit den Betroffenen eine Kommunikation in Augenhöhe geben? Integration kann nur gelingen, wenn die Sozialpolitik auf allen Ebenen von einem Ressourcenansatz ausgeht und nicht von einem Defizitansatz, die „Klienten“ und die „Kunden“ also gerade nicht primär betrachtet unter ihren Defiziten, die dann kompensiert werden, sondern als Menschen, egal mit welchen Problemen und Schwierigkeiten, die immer auch Stärken, Fähigkeiten, Interessen, Kompetenzen haben, an denen man anknüpfen kann und soll.

Sozialpolitik als soziale Entwicklungs- politik für die Gesellschaft – als neue Aufgabe für die Kommunen

So setzt eine erfolgreiche soziale Integration letztlich einen Perspektivenwechsel in der kommunalen Sozialpolitik voraus: Sozialpolitik nicht (nur) als nachträgliche Kompensation beschädigten Lebens, sondern als eine vorausschauende Gestaltung der sozialen Entwicklung in einer Zeit tiefgreifender Veränderungen. Im Lichte dieses Paradigmenwechsels lässt sich dann manches neu sehen: Die klassische Sozialpolitik ist ja immer aktiv geworden, wenn die Menschen bereits passiv waren (arbeitslos, arm, krank). Die soziale Politik der Zukunft müsste überlegen, wie sie pro-aktiv, also vorher aktiv werden könnte, bevor die Menschen herausgefallen oder „abgehängt“

sind. So wird Sozialpolitik zu einer sozialen Entwicklungspolitik für die Gesellschaft, das Gemeinwesen, einen Stadtteil. Ein solches Verständnis bringt sie auch wieder zurück in die Mitte der Gesellschaft, denn eine soziale Entwicklung ist gut für alle und nicht nur für „Rand“gruppen. Wer den Standort stärken will, muss auch den Lebensort verbessern.

Der Perspektivenwechsel von der Sozialpolitik alter Prägung zu einer sozialen Politik neuer Art will drei Ziele optimieren: Integration ermöglichen; Ausgrenzung verhindern; Menschen aktivieren. Das Neue daran ist, dass diese soziale Politik stärker und offener (als die klassische Sozialpolitik) nach den unbeabsichtigten Folgen einer gut gemeinten Politik fragt (Sozialstaatsfalle, Armutsfalle) – und dass sie sich stärker einmischen kann in andere Bereiche jenseits der Sozialpolitik, die dennoch für die soziale Entwicklung von entscheidender Bedeutung sind (Bildung, Arbeitsverwaltung). In einer solchen Perspektive kann man dann auch leichter nach neuen Wegen suchen, bestimmte soziale Übel erfolgreicher zu bekämpfen.

Es bedarf neuer Methoden, wenn man die Gesundheit der Menschen nachhaltig verbessern, Armut bekämpfen, Ausgrenzung verhindern und Integration ermöglichen will – und die Kommune hat dabei eine wichtige Aufgabe: nicht unbedingt alles selber zu machen, aber ein Bündnis lokaler Akteure anzuregen und zu moderieren und auf ein Ziel hin zu steuern, ein Bündnis, in dem die beteiligten Akteure nicht ihre Interessen- und Beschlusslage ständig wiederholen, sondern sich fragen und verpflichten, was sie positiv dazu beitragen können, dass benachteiligte Gruppen in Arbeit integriert werden können; Stadtteile nicht verwahrlosen und weg brechen; nicht

20-30% die Hauptschule ohne Abschluss und Perspektive verlassen. Das erfordert mehr als einen zusätzlichen Vorbau oder Erker an das vorhandene Gebäude der kommunalen Sozialpolitik – und ansonsten alles beim Alten zu lassen.

Sozialpolitik neu zu definieren als soziale Entwicklungspolitik verlangt danach, macht aber auch wieder möglich zu diskutieren über Perspektiven der Entwicklung: in der Gemeinde, in der Gesellschaft. Wie wollen wir eigentlich leben in zwanzig, dreißig Jahren? Was kann man tun, damit die Gesellschaft produktiv bleibt: wirtschaftlich, aber auch sozial? Bekanntlich gedeihen ja nicht einmal Märkte in einer sozial zerrütteten Landschaft. Und wenn Klarheit über die Richtung besteht, dann machen auch die großen und die kleinen Schritte einen Sinn. Ich möchte mich auf drei Anregungen beschränken: für die Binnenreform der Verwaltung, für die Schnittstelle zwischen Verwaltung und Bürgern; für die Einbeziehung von Migranten bei der Integration von Migranten. In allen drei Fällen geht es um soziale Intelligenzverstärker, die Erfolge auf diesem Gebiet etwas unabhängiger machen davon, ob es irgendwo gerade eine aufgeschlossene und intelligente Verwaltung gibt.

Die erste Anregung läuft darauf hinaus, integrationspolitische Aspekte zu einem zentralen Bestandteil der Personalentwicklung, der Führungsauslese und der Bewertung von Führungskräften in Verwaltungen zu machen. Jeder Minister, jeder Senator, jeder Behördenchef könnte in seinem Bereich die Weisung geben: „Achtet bei Eurer Personal- und Organisationspolitik auf integrationspolitische Aspekte“ – und sich nach zwei Jahren einen Zwischenbericht geben lassen, was in der Zwischenzeit geschehen ist.

Die zweite Anregung: Wer Integration will, muss aus Bittstellern starke „Kunden“ machen; er muss Wahlmöglichkeiten schaffen; die soziale „Kaufkraft“ derer stärken, die Integration brauchen. Das ist das genaue Gegenteil einer weit verbreiteten Praxis, die Migranten, Arbeitslose etc. als „Füllmaterial“ der immer schon vorhandenen Kulisse von Bildungs-, Beschäftigungs- und Integrationssträgern zuweist.

Schließlich die dritte Anregung: Man müsste, wo immer möglich, Zuwanderer, die schon länger hier sind, zu Akteuren bei der Integration neuer Migranten machen. Es gibt dafür viele erfolgreiche Beispiele wie etwa das Programm HIPPY zur sozialen Integration von Kindern aus Migrantenfamilien oder der Verein Dien Hong in Rostock. (Anm. 1) Solche Projekte sind deshalb oft erfolgreicher, weil Migranten zu Menschen aus anderen Ethnien oft mehr Vertrauen haben und auch aufgeschlossener sind als zu deutschen Behörden. Auf diese Weise können vor Ort neue Formen des Zusammenlebens eingeübt werden: Beispiele für eine Integrationspolitik, die die Menschen, ob Einheimische oder Zuwanderer, einbezieht und stark macht – und sie nicht nur betreut.

Anmerkung

(1) Diese und andere Beispiele sind beschrieben in meinem Buch: „Die Stadt und ihre Bürger. Neue Wege in der kommunalen Sozialpolitik – Grundlagen, Perspektiven, Beispiele“. Verlag Bertelsmann Stiftung Gütersloh 2001. In diesem Buch werden auch die Thesen dieses Beitrages ausführlich dargestellt und begründet.

Welche Kompetenzen müssen Verwaltungen erwerben?¹

Tatiana Lima Curvello

Projektleiterin „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK), Geschäftsführerin der iaf-Berlin

Interkulturelle Öffnung ist ein Konzept, das Verwaltungen in die Lage versetzen soll, ihre Angebote und Leistungen an eine durch Einwanderung veränderte soziale Umwelt anzupassen. Im Kern geht es um die Fähigkeit von Institutionen und ihren Mitarbeitern, erfolgreich mit Personen zu kommunizieren, deren Lebenswelt durch Migrationserfahrungen geprägt ist. Damit sind sehr verschiedene Berufsgruppen konfrontiert: die Krankenschwester, die in einem Dreibettzimmer ständig den Besuch von Großfamilien managen muss; der Mitarbeiter eines Jugendamts, der eine Zielgruppe informieren will, die über ein Falblatt nicht zu erreichen ist; ein Referent im Kultusministerium, der die Entscheidung vorzubereiten hat, ob, wie und von wem Islamunterricht an deutschen Schulen durchgeführt werden soll. Oder wie ein statistisches Amt seine Erfassungskriterien an eine Einwanderungsgesellschaft anpassen muss.

Das Wissen, über das eine Institution und ihre Mitarbeiter verfügen müssen, um hier sachkundig, und das heißt integrationsorientiert, handeln zu können, wird in der einwanderungspolitischen Diskussion als „Interkulturelle Kompetenz“ beschrieben, der Prozess, den eine Organisation durchläuft, um sich für eine Einwanderungsgesellschaft fit zu machen, als „Interkulturelle Öffnung“.

Allerdings führen diese Begriffe, wie sie in der gängigen Auseinandersetzung häufig benutzt werden, auch dazu, Menschen mit Migrationshintergrund als Fremde zu konstruieren, selbst wenn sie schon in der dritten Generation in Deutschland leben. Die Probleme in der sozialen Umwelt, auf die Verwaltungen reagieren sollen, werden dabei vorwiegend als kulturelle Probleme definiert. Die Curricula von Weiterbildungen und Trainings, die den Organisationen als Lösung für diese Herausforderung angeboten werden, suggerieren häufig, dass die Mitarbeiter in den Verwaltungen mit den gleichen Phänomenen konfrontiert sind wie Personen, die in ein ihnen fremdes Land reisen, wo Menschen mit wechselseitig unbekanntem Orientierungssystemen kommunizieren müssen. Im Kontakt mit gerade erst eingereisten Einwanderern mag die Situation Ähnlichkeiten aufweisen. Aber für die Interaktion mit Einwanderern, die seit Jahren in Deutschland leben, oder mit Menschen mit Migrationshintergrund, die hier geboren und aufgewachsen sind, ist nicht vordergründig die unterschiedliche kulturelle Herkunft relevant, sondern eine Lebenswelt, die durch Migrationserfahrung sozial geprägt ist. Weiterbildungen und Trainings, die so vorgehen, tendieren entgegen der Intention, Mitarbeiter der Verwaltung zu einem integrationsorientierten Handeln zu befähigen, dazu, ethnische Differenzierungen zu verstärken.

Wir machen in den Institutionen, mit denen wir arbeiten, die Erfahrung, dass dieser kulturalisierende Diskurs die Wahrnehmung so stark prägt, dass z.B. Personen tür-

kischer Herkunft, die in der dritten Generation in Deutschland leben, als Fremde wahrgenommen und behandelt werden, was natürlich Auswirkungen auf ihre Identität hat und auf die Identifikation mit dieser Gesellschaft.

In einer komplexen Gesellschaft setzen sich alle ihre Mitglieder permanent mit fremden Milieus auseinander. Wie wir wissen, unterscheiden sich selbst Verwaltungskulturen voneinander. Die Kompetenz, mit Einwanderungsmilieus erfolgreich zu kommunizieren, sie als Sonderkompetenz zu behandeln und als kulturell zu bezeichnen, ist nur insoweit legitim, als diese Milieus von den öffentlichen Institutionen bis jetzt kaum zur Kenntnis genommen werden. Das rechtfertigt es dann auch, die Begriffe „Interkulturelle Kompetenz“ und „Interkulturelle Öffnung“ zu gebrauchen, weil sie nicht nur Anforderungen beschreiben, die eine Einwanderungsgesellschaft an die Verwaltung stellt, sondern auch Lobbybegriffe sind, mit denen eine einwanderungspolitische Öffentlichkeit politischen Einfluss auf Verwaltungen und Basisinstitutionen der Gesellschaft ausübt, damit diese sich mit einer bis vor kurzem noch verdrängten Dimension sozialen Wandels auseinandersetzen. Gleichzeitig müssen wir aber aufpassen, dass wir diese Begrifflichkeiten nicht zu wörtlich nehmen und in den oben beschriebenen Kulturalismus verfallen, der keinen Blick dafür hat, dass die Verwaltung gefordert ist, sich in ihren unterschiedlichen Praxisfeldern auf die Einwanderungsgesellschaft einzustellen und jeweils situationspezifische Lösungen zu finden.

Interkulturelle Kompetenz und Interkulturelle Öffnung als Integrationsstrategie

Die über fünf Jahre gewonnenen Erfahrungen bei der Durchführung von Modellprojekten auf diesem Gebiet und die Aus-

einandersetzung mit der Rolle von kommunalen Verwaltungen bei der Integration von Einwanderern hat uns dazu gebracht, die „interkulturelle Öffnung“ der Verwaltung und deren Aneignung von „interkultureller Kompetenz“ als wesentliche Strategie der Gesellschaft bei der Integration von Einwanderern und ihrer Nachkommen zu definieren. Die Kompetenzen für die Generierung und die Umsetzung solcher Strategien kann sich die Verwaltung durch Organisationsentwicklung und bedarfsgerechte Weiterbildung erwerben.

Dabei sind zwei Aspekte entscheidend:

1. Einwanderung tangiert die Verwaltung in vielfältiger Weise. Sie spielt nicht nur in der unmittelbaren Kommunikation der Mitarbeiter mit Migranten eine Rolle, wie zum Beispiel in einer Beratungsstelle oder beim Sozialamt oder im Ausländeramt. Eine Verwaltung kann auf die Einwanderungsgesellschaft nur dann kompetent reagieren, wenn sie sich auf allen Ebenen mit dem Thema beschäftigt und dieses dabei als Querschnittsaufgabe etabliert.

2. Die Kenntnisse, die die Mitarbeiter und ihre Organisation benötigen, um kompetent mit dem Thema umzugehen, können nicht ausschließlich über ein Training (Anm. 2) vermittelt werden. Sie entwickeln sich vor allem bei der Bearbeitung von konkreten Fällen.

zu Punkt 1:

Es hat sich gezeigt, dass es nicht genügt, einzelne Mitarbeiter in einer öffentlichen Institution dafür zu qualifizieren, mit den Folgeproblemen der Einwanderung umzugehen. Das führt nicht nur deshalb in eine Sackgasse, weil die Institution diese Mitarbeiter damit überfordert, sondern weil die gesamte Institution vor der Aufgabe steht, sich mit diesem Thema zu beschäftigen.

Wenn zum Beispiel ein Jugendamt einer großen Stadt einige Berater aus dem Amt zu einer Weiterbildung schickt, um seine Beratungskompetenz um interkulturelle Aspekte zu erweitern, dann stellt diese Qualifikation für den einzelnen Klienten, der den Weg in die Beratungsstelle gefunden hat und bei diesem speziellen Mitarbeiter gelandet ist, zweifelsohne eine höhere Qualität im Angebot dar. Aber den vielfältigen Facetten der Anforderungen an Hintergrundwissen, die eine Einwanderungsgesellschaft an eine Institution wie das Jugendamt stellt, kann nicht entsprochen werden, wenn nur diejenigen Mitarbeiter sich mit dem Thema auseinandersetzen, die unmittelbar in der Beratung tätig sind. Es fängt schon damit an, wenn die Personalabteilung entscheiden muss, nach welchen Kriterien eine geeignete interkulturelle Weiterbildung für die Berater ausgesucht werden soll. Dabei bleibt es aber nicht, wenn z.B. ein Teil der Zielgruppe mit Migrationshintergrund nicht nur die deutsche Sprache nicht beherrscht, sondern unter Umständen auch nicht lesen kann. Welches Wissen muss im Jugendamt vorhanden sein, um die richtige Strategie zu entwerfen, diese Zielgruppe mit Informationen zu versorgen? Oder wenn ein islamischer Verein beim Jugendamt einen Antrag stellt, um Zuschüsse als Leistungserbringer zu erhalten mit dem Argument, er wolle eine Beratung anbieten, die der Kultur bzw. Religion der Zielgruppe eher entspreche als die Regelangebote beim Jugendamt. Wer muss im Amt über welches Wissen verfügen, um hier integrationsorientiert zu handeln?

Gerade das letzte Beispiel zeigt, wie vielschichtig die Auseinandersetzung mit Einwanderung ist. Um hier zu entscheiden, muss man über die verschiedenen Richtungen des Islams Bescheid wissen, vor allem über den politischen Islam, und wo der betreffende Verein politisch einzuordnen ist.

Es muss Klarheit darüber bestehen, wie er sich als religiöse Gemeinschaft in einer modernen Demokratie versteht und woher seine Repräsentanten kommen. Für wen sprechen sie, werden sie von der Zielgruppe, für die sie sprechen und für die sie Beratung anbieten, akzeptiert? Welche Vorstellung haben sie von Familie und Erziehung, und vor allem, welche Beratungskompetenz haben sie, um es zu rechtfertigen, mit Unterstützung durch öffentliche Mittel beraten zu können?

Wenn also eine Verwaltung den Anforderungen einer Einwanderungsgesellschaft gewachsen sein will, muss sie ermitteln, auf welchen Ebenen Einwanderung für sie relevant wird und zu welchem Wissen sie Zugang finden muss. Sie muss nicht nur über ihre Zielgruppen so Bescheid wissen, dass sie deren Probleme, Bedürfnisse und Ressourcen kennt. Sie muss auch die Strukturen der jeweiligen Einwanderer-Communities kennen, ihre Netzwerke, ihre Organisationen, ihre Ansprechpartner.

Aber das erreicht sie nur, wenn sie das Thema auch in ihre Fachplanung, ihre Strategien und in die Steuerung von Maßnahmen – auch in den nachgeordneten Einrichtungen – mit einbaut.

Eine Verwaltung kann nur dann auf so vielfältigen Ebenen Kompetenzen entwickeln, wenn Interkulturelle Öffnung als Führungsaufgabe angenommen, als eine Aufgabe für die gesamte Organisation gesehen wird, und wenn sie im Rahmen einer Organisationsentwicklung nach Lösungen sucht, wie sie der durch Einwanderung veränderten sozialen Umwelt begegnen kann.

zu Punkt 2:

Lösungen können nicht vorgegeben werden, sondern werden im Prozess der Interkulturellen Öffnung immer situationsbedingt erarbeitet. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass sich die Mitarbeiter einer Ver-

waltung bei der Bearbeitung konkreter Fälle ihr Wissenspotenzial auf diesem Gebiet bewusst machen und ausbauen können. Dabei werden vorhandene Erfahrungen aktiviert, gleichzeitig wird identifiziert, auf welchem Gebiet im Rahmen einer Weiterbildung neues Wissen erworben werden muss oder wie Steuerungsinstrumente integrationsorientiert eingesetzt werden können. Auch innovative Lösungen, wie die Herausforderungen gemeistert werden können, werden in einem solchen Kontext generiert. Die konkreten Probleme der Mitarbeiter bei einer erfolgreichen Kommunikation mit der Zielgruppe sind der Ausgangspunkt bei der Entwicklung Interkultureller Kompetenz. Die kulturelle Herkunft der Zielgruppe soll nur insoweit zum Thema gemacht werden, als sie tatsächlich in Zusammenhang mit dem gerade bearbeiteten Fall steht.

Das wird durch eine Strategie erreicht, die es schafft, brachliegendes Erfahrungspotenzial zu aktivieren. In diesem Prozess entwickelt sich nicht nur die Kompetenz der Mitarbeiter, mit der Zielgruppe erfolgreich zu kommunizieren. Auch die Organisation passt ihre Maßnahmen den Bedürfnissen der Zielgruppe an. Es entstehen Projektvorhaben, die eine Innovation für die Lösung konkreter Probleme darstellen. (Anm. 3)

Eine Erziehungsberatungsstelle hat z.B. das Problem, Familien mit Migrationshintergrund, die Kinder im Vorschulalter haben, die präventiven Angebote des Jugendamts nahe zu bringen. Ein Mitarbeiter hatte während des Workshops die Idee, nicht nur bei der Anmeldung und bei den Elternabenden die Eltern über die Hilfsangebote zu informieren, sondern Beratung vor Ort in den Kindergärten anzubieten. Das Jugendamt hat daraufhin ein Projekt gestartet, um diese Idee umzusetzen. Mit dieser Aktion wurde nicht nur der Zugang zu Einwandererfamilien erschlossen, sondern es wurde auf die-

sem Weg auch der Zugang zu deutschen Unterschichtfamilien hergestellt, was ebenfalls eine Aufgabe der Beratungsstelle war.

Auf der Steuerungsebene handelt z.B. ein Jugendamt integrationsorientiert, wenn es die Zuwendungsvergabe für Freie Träger von der Einhaltung von Standards Interkultureller Öffnung abhängig macht. Eine neue Zuwendung wird z.B. nur dann gewährt, wenn der Träger sich verpflichtet, Personen mit Migrationshintergrund einzustellen.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass Verwaltungshandeln ein Steuerungspotenzial beinhaltet, welches gepaart mit interkultureller Kompetenz innovative Integrationsstrategien generieren und umsetzen kann.

Interkulturelle Öffnung und Verwaltungsreform

Lassen Sie mich noch einen weiteren Aspekt abschließend erwähnen:

Interkulturelle Öffnung ist ein Konzept, das sich in den Prozess der Verwaltungsmodernisierung einordnet und mit den Instrumenten und Maßnahmen, die im Rahmen der Verwaltungsreform entwickelt wurden, durchgesetzt werden kann.

Projekte zur interkulturellen Öffnung gehören zu den Reformprojekten, an denen die Verwaltungsreform einer Einrichtung sich bewähren kann.

Wir machen mit unserem Modellprojekt die Erfahrung, dass vor allem solche Verwaltungen, die mit ihren Reformprozessen weit voran gekommen sind, bereit sind, sich auch interkulturell zu öffnen. Institutionen, die Erfahrungen dabei gemacht haben, dass die Verwaltungsreform die Chance bietet, nicht mehr nur nach Regeln, sondern auch situationsbezogen handeln zu können, entdecken auch das integrationsstrategische Potenzial, über das ihr Verwaltungshandeln verfügen kann.

Allerdings wird sich Interkulturelle Öffnung als isoliertes Handeln nicht entfalten können. Das heißt, wenn in einem Amt eine oder zwei Abteilungen einen Prozess der interkulturellen Öffnung durchlaufen und die Rahmenbedingungen, die zur Innovationsfindung geführt haben, nicht auf die gesamte Einrichtung übertragen werden, geht das Innovationspotenzial, das in diesem Prozess aktiviert wurde, verloren. Die Innovationen bei der Lösungsfindung, die hier generiert werden, können als Basis-Innovationen auch auf andere Aufgabenbereiche der Verwaltung übertragen werden, wenn die Bereitschaft zur Veränderung als ein zentraler Erfolgsfaktor für die Weiterentwicklung und Verbesserung des öffentlichen Sektors der Einrichtung anerkannt und Teil der strategischen Ausrichtung wird. Um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, muss ein Projekt zur interkulturellen Öffnung eng mit der Steuerungsgruppe zusammenarbeiten, die für die Verwaltungsreform in einem Amt zuständig ist.

Anmerkungen

(1) Die Erfahrungen, auf die sich dieser Text bezieht, beruhen auf zwei Modellprojekten, die vom Verband binationaler Familien und Partnerschaften durchgeführt wurden bzw. werden: „Beratung im interkulturellen Kontext“ von 1996 bis 1998 und „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK) von 2000 bis 2003. An dem bundesweiten Modellprojekt „TiK“ beteiligen sich 14 kommunale Ämter bzw. freie Träger aus sieben Städten. (www.TiK-iaf-Berlin.de).

(2) Vgl. Matthias Schulze-Böing, Beate Röschmann: Interkulturelle Öffnung – wie geht man am besten vor? Das Beispiel Offenbach. Marga Pröhl, Hauke Hartmann (Hrsg.) Strategien der Integration, Bertelsmann Stiftung 2002. Hier werden die Ergebnisse zweier Modellprojekte dargestellt, die sich mit unseren Erfahrungen decken.

(3) Einwanderer oder Personen mit Migrationshintergrund sind in der Verwaltung selten anzutreffen, das hat vor allem mit der Struktur des öffentlichen Dienstes zu tun. Sollte sich dieser Zustand in den nächsten Jahren ändern, würde das natürlich positive Auswirkungen auf die interkulturelle Kompetenz der Verwaltung und ihrer Rolle bei der sozialen Integration haben.

Interkulturelle Öffnung als Aspekt von Gleichbehandlungspolitik

Volker Roßocha

DGB, Referatsleiter für Migrationspolitik beim Bundesvorstand, Berlin

Wenn wir nach der Verabschiedung des neuen Zuwanderungsgesetzes zum ersten Mal über Integration auf einer gesetzlichen Grundlage sprechen, dürfen wir nicht vergessen, dass in vielen Bereichen Integrationsmaßnahmen sowie gewachsene Organisations- und Beratungsstrukturen existieren, die bislang schon gute Arbeit geleistet haben. Wir wissen auch, dass man Integration, wie es gestern in einer Debatte hieß, nicht an den Arbeitslosenquoten in den verschiedenen Ländern messen kann. Integration kann man bei ihren Angeboten daran messen, ob Menschen die Chance zur gleichberechtigten Teilhabe haben und an den Leistungen dieser Gesellschaft partizipieren können oder nicht.

Durch das Zuwanderungsgesetz wird ein neuer Ansatz für die Integration ermöglicht, einschließlich eines Rechtsanspruchs auf Teilnahme für einen, aus meiner Sicht nur kleinen Teil der Migranten. Aber mit dem Neuansatz dürfen wir nicht gleichzeitig die Maßnahmen und Programme, die bisher zwar eher unstrukturiert, eher unsystematisch durchgeführt wurden, wegfallen lassen. Vielfach besteht die Vorstellung – auch bei den politisch Verantwortlichen und beim neuen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge –, dass Integration in erster Linie aus dem Erlernen der deutschen Sprache besteht. Die sprachliche Integration ist

nur ein kleiner Teil der notwendigen Maßnahmen. Beispielsweise darf die Ausländer-Sozialberatung nicht kaputt gemacht werden, weil das Geld jetzt für die Pflichtaufgabe der Sprachkurse benötigt wird. Es reicht nicht, zu sagen, wir werden im nächsten Jahr dann über die weiteren Maßnahmen im sogenannten Integrationsprogramm sprechen.

Interkulturelle Öffnung von Verwaltung unter dem Aspekt von Zuwanderung diskutieren wir im Deutschen Gewerkschaftsbund vor allen Dingen vor dem Hintergrund der Gleichbehandlungspolitik in Betrieben und Verwaltungen; wobei die Gleichbehandlungspolitik sich nicht nur auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bezieht, sondern auch auf diejenigen, die als Kunden dieser Betriebe auftreten oder Dienstleistungen dieser Betriebe abrufen. Ich will beginnen mit einem kleinen Beispiel, warum Betriebe erkannt haben, dass interkulturelle Öffnung und interkulturelle Kompetenzen besonders wichtig sind, auch für das Betriebsergebnis. Es gibt in Ostwestfalen einen mittelständischen, sehr exportorientierten Betrieb, der seine Maschinen weltweit vertreibt. Immer wieder kamen die Monteure zurück und sagten, sie seien überhaupt nicht in der Lage, den Leuten vor Ort klar zu machen, wie diese Maschinen funktionieren. Aufgrund vorhandener Wartungsverträge mussten diese Monteure ständig in diese Länder reisen, um Reparaturen auszuführen. Die Betriebsleitung hat wegen der wirtschaftlichen Folgen angefangen, interkulturelle Öffnung zu betreiben und interkulturelle Kompetenzen von draußen

einzukaufen. Das Betriebsergebnis ist vielfach der Grund, warum Betriebe sich im Hinblick auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter interkulturell öffnen.

Interkulturelle Öffnung kann aber nicht alleine das Ziel haben, die Betriebsabläufe effektiver bei gleichbleibenden Kosten so zu gestalten, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich wohler fühlen, sondern interkulturelle Öffnung muss auch das Ziel haben, einen gleichberechtigten Zugang zu Dienstleistungen zu gewährleisten.

Interkulturelle Öffnung umfasst auch Beteiligung an Entscheidungsprozessen

Interkulturelle Öffnung bedeutet, und da hapert es leider in der Bundesrepublik noch in vielen Bereichen – auch bei den sozialen Organisationen – einen gleichberechtigten Zugang zu den Entscheidungsprozessen in einer Organisation und in einer Kommune zu gewährleisten. Und wenn wir meinen eigenen Arbeitsbereich, die Migrationspolitik betrachten, dann geht es bei dem Wort „Interkulturell“ häufig leider nur um den Zugang ohne Unterschied der Herkunft, der kulturellen oder religiösen Vorstellungen. Mit einer solchen eingeschränkten Sichtweise laufen wir selbst Gefahr, auch Menschen zu kategorisieren, ohne die Unterschiede zwischen den Menschen, ihren sozialen Bezügen, ihrer Bildung, der Tatsache, ob sie auf dem Land aufgewachsen sind oder in der Stadt, zu betrachten. Wenn wir diese Unterschiede in unserer eigenen Definition von Interkulturalität und interkultureller Öffnung nicht berücksichtigen, tragen wir mit dazu bei, dass Ausgrenzung oder Stigmatisierung verstärkt werden.

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine interkulturelle Öffnung ist daher, aufzuhören mit der Vorstellung, Deutschland

hätte eine homogene Kultur, an die sich andere anzupassen hätten, Migranten, Minderheiten und sonstige Gruppen, die den vorgegebenen Normen nicht entsprechen. Politik hat aus meiner Sicht, und das trifft sowohl für einen Stadtrat der Stadt Duisburg zu als auch für die Bundes- und Landespolitik, eine Vorreiterfunktion. Die politische Auseinandersetzung ist immer noch geprägt von dem Dogma, Deutschland sei kein Einwanderungsland. Und hier widerspreche ich Barbara John; man kann zwar heute als Person unbeschadet sagen, Deutschland ist ein Einwanderungsland, dennoch sind viele Politikerinnen und Politiker, im übrigen aus allen Fraktionen des Deutschen Bundestages, der Auffassung, dass – trotz Zuwanderung – Deutschland kein Einwanderungsland sei. Mit dem Begriff Einwanderungsland ist ja nicht nur verbunden, dass Menschen in die Bundesrepublik kommen und andere wieder gehen, sondern mit Einwanderungsland ist auch verbunden, eine Öffnung der Gesellschaft, der Sozialen Dienste, aber auch von Organisationen und Politik. Eine Gesellschaft, die sich weltoffen zeigen will, die ihre Produkte auf dem Weltmarkt verkaufen will und einen pluralen Anspruch hat, die trägt es nicht, wenn sie sich als Schicksalsgemeinschaft definiert, so wie wir das im Wahlprogramm der CDU/CSU immer noch finden.

Vielfach wird in der Debatte um die interkulturelle Öffnung von Dienstleistungen oder Regeldiensten, auch von Wohlfahrtsverbänden, die Notwendigkeit der Öffnung nicht aus Sicht der Betroffenen, der Kunden oder der Beteiligten definiert; der Ansatz vielmehr ist das Verständnis der Anbieter selbst. Eine große Wohlfahrtsorganisation, die gerade dabei ist, ihre Regeldienste interkulturell zu öffnen, formuliert dies in einem Thesenpapier folgendermaßen: „Interkultu-

relle Kompetenz bedeutet die Fähigkeit, die Unterschiede zwischen den Personen mit ihren ethnischen und kulturellen Prägungen wahrzunehmen, sie zu akzeptieren und zu berücksichtigen". Wohl wahr. Das haben wir auch gestern aus der Stadt Duisburg gehört. Diese Form der Öffnung heißt aber, die unterschiedlichen kulturellen Prägungen in ihrer Maßnahmepolitik nur bei ihren Angeboten zu berücksichtigen, und das bedeutet nicht, dass diejenigen, die diese Dienstleistungen nachfragen, selbst die Handelnden in diesen Organisationen sind, die mit darüber entscheiden können, welche Angebote gemacht werden und welche Ausprägung diese Maßnahmen haben. Leider taucht dieses Verständnis auch bei uns als Gewerkschaften auf, wenn wir eigene Maßnahmen planen und dabei unsere eigenen Mitglieder nicht mit in die Entscheidungsprozesse einbeziehen.

Und häufig passiert dann Folgendes: in gutem Glauben machen wir dann eher sozialpädagogische Angebote statt politische Maßnahmen einzuleiten, die dazu dienen, unsere eigenen Mitglieder mit anderer kultureller Prägung fit zu machen, selbst für ihre eigenen Belange einzutreten. Insofern nehme ich bei der Kritik daran, dass nicht die Handelnden diejenigen sind, die die Dienstleistungen abrufen, sondern die Handelnden häufig diejenigen sind, die etwas anbieten, keine Organisation und keine Verwaltung aus.

Eine weitere Voraussetzung für die Öffnung, und da sind wir – zumindest in den öffentlichen Darstellungen – einen Schritt weitergekommen, ist die Veränderung des Bildes der Menschen, die eine Dienstleistung in Anspruch nehmen wollen. Menschen dürfen nicht als Bittsteller betrachtet werden, sondern sie sind Kunden, die einen Anspruch haben auf eine sachgerechte Be-

handlung oder Entscheidung über ihre Anliegen. In der Praxis allerdings scheitert dieser Anspruch häufig daran, dass die Verwaltungen nicht in der Lage sind, diese Ansprüche in der Realität auch zu erfüllen. Häufig genug, und dies zeigt sich auch in Berlin bei den Meldestellen, besteht das eigentliche Problem darin, dass es so etwas wie ein System des „im Kreis geschickt werden“ gibt. Mitarbeiter der Bezirksämter sind aufgrund des häufigen Büroumzuges nicht einmal in der Lage zu sagen, in welcher Straße sich aktuell die Meldestellen befinden. Dieses Beispiel macht deutlich, dass strukturelle Veränderungen und Qualifizierungsmaßnahmen schon jetzt, ohne eine interkulturelle Öffnung nötig sind, will man besser auf die Ansprüche der Kunden eingehen. Und, betrachtet man dann aufgrund des neuen Zuwanderungsgesetzes die Tatsache, dass Menschen aus der EU nicht mehr ihre erste Anlaufstelle bei der Ausländerbehörde haben, sondern bei den Einwohnermeldeämtern, dann wird deutlich, dass auch Einwohnermeldeämter und Meldestellen in ihrer interkulturellen Kompetenz gestärkt werden müssen.

Die Erfahrungen aus den Betrieben

Aus unserer Erfahrung in den Betrieben gibt es fünf Schritte, die handlungsleitend sind für einen Prozess der interkulturellen Öffnung:

1. Eine Organisation und eine Verwaltung, die sich öffnen will, braucht ein Leitbild. Dieses Leitbild muss als mainstreaming-Strategie in allen Bereichen und auf allen Funktionsebenen etabliert werden. Dabei darf das Leitbild nicht unter der Hand diskutiert oder von der Verwaltung eingesetzt werden; notwendig ist ein Beschluss der politischen Entscheidungsträger einer Kommune, des Stadtrats oder des Vorstands der Organisation. Unsere Erfahrung

ist, dass alle Ebenen mit in den Prozess einbezogen werden müssen. Insbesondere die mittlere Führungsebene zeigt die größten Vorbehalte und versucht – sofern es keine Entscheidung der Vorstände gibt – die Öffnung wieder zurück zu holen.

2. Interkulturelle Öffnung muss von der Spitze ausgehen, daher ist ein Top-Down-Prozess eine wichtige Voraussetzung. Er muss aber mit einem Bottom-Up-Prozess verbunden werden.

3. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Behörde, einer Organisation, müssen selbst auch in einen solchen Prozess einbezogen werden. Dazu eignen sich Open-Space-Formen, bei denen die Wünsche und Themen aller Mitarbeiter zu berücksichtigen sind.

4. Interkulturelle Öffnung darf nicht nur ausgehen von den Interessenlagen einer Organisation, sie muss insbesondere die Vorstellungen von Kunden und Antragstellern und deren Organisationen berücksichtigen. Deshalb ist nicht nur eine Einbeziehung auf der Ebene, „wir gehen mal zu einer Organisation hin und fragen, was sie für Wünsche und Probleme hat“, wichtig, sondern Kunden- und Betroffenenorganisationen müssen aktiv in diesen Prozess einbezogen werden, und dies bereits bei der Entwicklung und der Zielbestimmung. Das kann ich auch noch mal in Richtung Arbeitsverwaltung sagen. Ich finde, wenn die Arbeitsverwaltung einen Prozess der interkulturellen Öffnung machen will, dann muss sie am Anfang mit den Organisationen, mit den Selbstorganisationen darüber sprechen, wie ein solcher Prozess gestaltet werden kann.

5. Jede Öffnung muss überprüfbar sein und darf nicht an eingesparten Mitteln gemessen werden. In diesem Zusammenhang noch ein Satz zu gestern: Ich habe mich gefragt, wie kommt es, dass hier so kritisch über die Integrationspolitik der Niederlande diskutiert wurde. Wir glauben häufig,

wenn wir eine bestimmte Maßnahme, eine bestimmte Strategie entwickelt haben, wie die interkulturelle Öffnung, dann würden wir damit alle Probleme der Welt lösen. Oder, wie bei den Niederlanden, wenn wir eine Integrationspolitik betreiben, dann müsste doch die gesamte Gesellschaft plötzlich ganz ausländerfreundlich sein und es dürften keine fremdenfeindlichen Einstellungen mehr existieren.

Dieses Denken sollten wir uns abgewöhnen. Wir sollten uns abgewöhnen zu glauben, dass Integrationspolitik dazu führt, dass Menschen weniger fremdenfeindliche Einstellungen haben. Nein, wenn Integrationspolitik gut funktioniert, sind die Jugendlichen mit Abitur Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt. Deshalb, interkulturelle Öffnung ist nur ein kleiner Baustein dafür, eine andere Gesellschaft zu organisieren als die, die wir bisher haben. Und Zuwanderung ist so zu gestalten, dass soziale Konflikte minimiert oder eben positiv, konstruktiv gelöst werden.

Interkulturelle Kompetenz als moderne Sozialkompetenz

Maria Weber

Landesbeauftragte für Ausländerfragen des Landes Rheinland-Pfalz, Mainz

1. Warum brauchen wir eine „Interkulturelle Öffnung“ bzw. „Interkulturelle Kompetenz“ in der Verwaltung?

Gut 7 Millionen (9 %) ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger in der Bundesrepublik Deutschland und etliche Millionen bereits eingebürgerter Migrantinnen und Migranten haben schon vor der Verabschiedung eines Zuwanderungsgesetzes und dem Bekenntnis, dass Deutschland nun ein Zuwanderungsland ist, verdeutlicht, dass bereits Einwanderung stattgefunden hat. Das Zusammentreffen von Menschen anderer kultureller Herkunft mit wenigen oder gar keinen deutschen Sprachkenntnissen und Mitarbeitern von Behörden ist also unausweichlich und stellt beide Seiten vor große Herausforderungen. Bereits vor sechs Jahren präsentierte die Landesbeauftragte für Ausländerfragen von Rheinland-Pfalz Ergebnisse einer Befragung, in der es um die Probleme interkultureller Kommunikation in rheinland-pfälzischen Behörden ging. Diese Veröffentlichung hat auch heute nichts von ihrer Aktualität verloren, denn mir und meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern werden immer wieder Fälle vorgebracht, in denen es um Konflikte zwischen Migrantinnen und Migranten auf der einen Seite und Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern auf der anderen Seite geht. Die eine Seite berichtet von Diskriminie-

rungen und Machtmissbrauch, während die andere Seite ihre Vorurteile verfestigt sieht und über Stress und erhöhte Arbeitsbelastung klagt.

Dabei sind diese Kommunikationsprobleme nicht nur beim Aufeinandertreffen von Menschen anderer kultureller Herkunft und den Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern festzustellen.

Auch Einheimische leiden unter bürokratischen Regeln, der fehlenden Einsicht in behördliche Organisationsabläufe und der entstehenden Frustration, wenn die Entscheidung der Behörde von ihnen nicht nachvollzogen werden kann. Das Personal wiederum geht davon aus, dass die Klienten sich auf jeden Fall den bürokratischen Entscheidungen zu fügen haben, auch wenn sie sich subjektiv ungerechtfertigt behandelt fühlen.

Wenn Sie in ein Geschäft gehen und die Serviceleistung nicht befriedigend ist, werden Sie das Geschäft in Zukunft meiden. Wenn Sie in eine Gaststätte gehen und das Personal unfreundlich ist, werden Sie kein weiteres Mal mehr dort Ihr Geld ausgeben. Nicht so ist es bei der öffentlichen Verwaltung. Wir alle, ob Ausländer oder Deutsche, können uns den Behörden nicht entziehen. Es besteht ein mehr oder minder starkes Abhängigkeitsverhältnis. Migrantinnen und Migranten sind den Entscheidungen der Behörden noch stärker ausgeliefert, weil die Behörden über den rechtlichen Status und den Handlungsspielraum dieser Menschen in noch größerem Maße entscheiden. Diese Entscheidungen und Vorgaben der Behörden sind für Migrantinnen und Migranten von existenzieller Bedeutung.

Die Probleme sind erkannt und meiner Meinung nach nur durch eine interkulturelle Öffnung der Verwaltung und den Erwerb von interkultureller Kompetenz bei den Behördenmitarbeitern zu lösen.

2. Was ist zu tun? Wo ist anzusetzen?

Wenn ich gerade gesagt habe, dass die Lösung dieser Probleme durch eine interkulturelle Öffnung in der Verwaltung beziehungsweise durch interkulturelle Kompetenz zu bewerkstelligen ist, stellen sich natürlich die Fragen, was ist darunter zu verstehen und wie kann diese interkulturelle Kompetenz vermittelt bzw. erworben werden.

Ausgehend von der Achtung vor anderen Kulturen geht es darum, sich gegenseitig verständigen zu können. Verständigung mit Menschen einer anderen Kultur heißt nicht nur, die Schwierigkeiten zu bewältigen, die unterschiedliche Sprachen mit sich bringen. Hier kann man sich notfalls auf eine dritte Sprache einigen, wie zum Beispiel Englisch. Aber es ist nicht nur die andere Sprache oder es sind nicht nur die mangelnden Deutschkenntnisse, die eine Verständigung erschweren. Es sind dies auch:

- unterschiedliche Verhaltensweisen,
- unterschiedliche Kleidung und Essgewohnheiten,
- unterschiedliche Rituale und Traditionen,

die viele von uns entweder missverstehen oder einfach nicht akzeptieren. Wir bewerten eben nach unseren Maßstäben, doch damit kommen wir nicht weiter.

Die Vermittlung von interkultureller Kompetenz ist nicht einfach und schnell geschehen in Form einer Wissensvermittlung, sondern interkulturelle Kompetenz ist eine Sozialkompetenz, die gelernt und trainiert

werden kann und muss. Ich verstehe darunter die Fähigkeit, mit den Widersprüchen und Konflikten zwischen den Kulturen sachgerecht und konfliktfrei umzugehen. Dazu gehört

- die Fähigkeit, Verschiedenartigkeit zu akzeptieren und die eigene Kultur nicht zum Maßstab der Bewertung für andere Kulturen zu machen,
- die Fähigkeit, die Widersprüche zwischen verschiedenen Kulturen und Widersprüchlichkeiten im Verhalten aushalten zu können,
- aber auch die Fähigkeit, sich in andere hinein versetzen zu können und das Denken und Handeln dieser Personen in Verbindung mit ihrem kulturellen Hintergrund nachvollziehen zu können,
- die Fähigkeit, eigene Werthaltungen zu hinterfragen sowie Vorurteile als solche zu erkennen und zu revidieren,
- die Fähigkeit, die Bedeutung von kultureller Tradition zu erkennen und ihr gegenüber Toleranz zu entwickeln, und schließlich
- die Fähigkeit, auf Konflikte konstruktiv zu reagieren und nach gemeinsamen Lösungen zu suchen.

Wenn diese Fähigkeiten zusätzlich durch kulturelles Wissen, Erfahrungen mit Migration, mit Migrantinnen und Migranten sowie mit Sprachkenntnissen ergänzt werden, nimmt das Gestalt an, was wir uns als Idealbild von interkultureller Kompetenz wünschen.

Deswegen ist es für mich als Landesbeauftragte für Ausländerfragen wichtig, dass diese Sozialkompetenz als Basisbaustein in jede Ausbildung hineinkommt.

Weitere Forderungen:

- Die in der Aus-, Fort- und Weiterbildung Tätigen müssen in der eigenen Ausbildung interkulturelle Kompetenz erwerben, um sie dann auch weitergeben zu können.

- Bi-kulturelle Ausbildungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund sollten in jeder Verwaltung eingestellt werden.

- Vielerorts ist es dem Personal von Behörden noch nicht bewusst, dass ihre Einrichtung Dienstleistungscharakter hat (Leitbildentwicklung nötig).

- Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern muss begreiflich gemacht werden, dass sie durch den Erwerb von interkultureller Kompetenz Vorteile haben (weniger Konflikte, weniger Stress, Zeitersparnis durch reibungslosere Arbeitsabläufe, zufriedenstellendere Ergebnisse auf beiden Seiten, Schonung der Gesundheit durch Vermeidung von Magengeschwüren und Bluthochdruck).

3. Wie kann die Landesbeauftragte für Ausländerfragen unterstützend wirken und Prozesse vorantreiben?

Schwerpunkte der bisherigen und momentanen Aktivitäten der Landesbeauftragten für Ausländerfragen von Rheinland-Pfalz sind:

- Initiierung und Durchführung von Fortbildungsangeboten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Ausländerbehörden (zusammen mit dem Ministerium des Innern und für Sport) in den Jahren 1991 bis 1998,

- Auftragsvergabe für eine empirische Befragung in Rheinland-Pfalz zum Thema Probleme interkultureller Kommunikation in Behörden (Broschüre „Verstehen und verstanden werden“, erschienen 1996, momentan vergriffen),

- Pilotfortbildungsprojekt für Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung („Interkulturelle Führungskompetenz“) seit dem Jahr 2000,

- Kooperation mit der Finanzhochschule (zuständig für Rheinland-Pfalz und Saar-

land); geplant ist außerdem die Einbindung der Thematik in die bevorstehende Ausbildungsreform,

- Begleitung der Projekte:

- a) „baci“ – interkulturelle Öffnung der Gesundheitsversorgung für ältere türkische Migrantinnen und Migranten in einem rheinland-pfälzischen Landkreis,

- b) Interkulturelle Gesundheitsbildung (Kooperation mit dem Volkshochschulverband und der Landeszentrale für Gesundheitsförderung in Rheinland-Pfalz,

- c) Psychosoziale Versorgung der Migrantinnen und Migranten (Förderung von Arbeitstagen und Dokumentationen),

- Im Bereich der Elementarerziehung: Zusammenarbeit mit dem Institut IPE (Interkulturelle Pädagogik für die Erzieherinnen im Elementarbereich),

- Im Bereich der Lehrerfortbildung: Punktuelle Unterstützung bei Seminaren,

- Informationen über die Thematik und Sensibilisierung für die Notwendigkeit von interkultureller Kompetenz finden ihren Niederschlag auch in der Öffentlichkeitsarbeit der Landesbeauftragten für Ausländerfragen in Rheinland-Pfalz.

Sechs Thesen zur Integrationspolitik

Barbara John

Beauftragte des Senats von Berlin für Migration und Integration

Was die interkulturelle Ausrichtung der Berliner Verwaltung im Detail angeht, da müssen Sie weiter gespannt bleiben. Dazu sage ich heute, außer einer Bemerkung, gar nichts, denn ich will das Thema weiter fassen, weil es ja auch weitergefasst ist bei einer so abschließenden Podiumsdiskussion. Ich will Ihnen sechs kurze Gedanken vortragen.

1) Der erste Gedanke: man kann ja nun ohne große soziale Ächtung sagen, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. Dass Deutschland ein Integrationsland zu werden hat, oder werden wird, das ist eher noch ungewiss, aber gewiss ist, wenn wir ein Einwanderungsland sind und kein Integrationsland werden, dann werden wir weder ein attraktives noch ein erfolgreiches Einwanderungsland sein. Es ist bedeutsam, dass Deutschland ein erfolgreiches Integrationsland wird, und dazu gehört natürlich auch die interkulturelle Ausrichtung eigentlich aller öffentlichen Stellen, also aller Institutionen.

2) Ich will Ihnen etwas zeigen, was Sie einerseits gut kennen und andererseits gar nicht kennen können: hier, das sieht aus wie eine Telefonkarte, oder wie eine Scheckkarte. Es ist eine Karte der westaustralischen Regierung, und zwar eine Dolmetscher-Karte. Diese Dolmetscher-Karte bekommt jeder, der dorthin geht nach Australien –

entweder auf der Karte als Flüchtling oder als registrierter Einwanderer. Die große Überschrift heißt, „I need an Interpreter“, ich brauche einen Dolmetscher. Mit dieser Karte, wo immer er sie zeigt, wenn er eine öffentliche Dienstleistung haben will, wird dann eine Telefonnummer angewählt, eine Tag und Nacht vorbildlich arbeitende Übersetzungsagentur, die sofort Hilfe gibt.

In den Fällen, wo man nicht über Sprache verfügt, weil man Stumm oder Taub ist, ist auch noch die Adresse einer solchen Institution angegeben.

Wir wissen: diese Praxis gibt es nirgendwo in Deutschland. Ich habe den Versuch, diese Praxis hier einzuführen, im vorigen Jahr in Berlin über lange Monate mit der Firma Sprachexpress verfolgt, die in England tätig ist. Der Versuch ist gescheitert. Die Firma hat fluchtartig unser Land verlassen, denn es mangelte an Aufträgen. Ich will damit Folgendes sagen: Einer solchen selbstverständlichen Dienstleistung gegenüber besteht viel Skepsis, die ich auf den ersten Blick sogar verstehe. Erst gestern abend bei einer Diskussion, einige von Ihnen waren dabei, ist das noch mal bestätigt worden. Da sagte der Vertreter einer Wohnungsbaugesellschaft: „Stellen sie sich vor, da kommt jemand, der spricht gar nicht gut Deutsch und will über uns eine Wohnung haben und sagt, „Wo türkische Übersetzung?“, also ich kann dem nichts anbieten, und dem können wir auch keine Wohnung geben, der ist schon lange hier. Natürlich hat der sich wütend von uns verabschiedet. Und es kann doch nicht sein, dass wir ihm

alles an Dienstleistungen in der eigenen Muttersprache servieren, so lernt er ja nie Deutsch.”

Natürlich wäre es besser, wenn dieser Mann Deutsch könnte, aber er kann es nun mal nicht, die Gründe seien dahingestellt. Wäre es nicht viel besser gewesen, er hätte so eine Karte gehabt? Dann hätte man dem Ratsuchenden geholfen und ihn dabei auch auf seine mangelnden Deutschkenntnisse hinweisen können mit dem Tipp, einen Sprachkurs zu besuchen. Also diese Art der Verständigung ist das Ziel, um das es geht. Die Sprache ist die komplexeste, umfassendste und differenzierteste Form der Verständigung. Wenn nun jeder Amtskontakt gleich zu einer Spracherziehung gemacht wird, erleiden wir Schiffbruch. Aber diese Kontakte sind zu nutzen. Die Haltung, die weit verbreitet ist, nicht wir müssen uns anpassen, sondern die müssen sich anpassen, diese Haltung muss aufgegeben werden, ohne dass wir das Ziel aus den Augen verlieren, dass alle, die sich hier aufhalten, Deutsch sprechen sollten, um erfolgreich zu sein.

3) Für Einwanderungsländer gilt etwas ganz Einfaches, womit sie erfolgreiche Einwanderungsländer werden: ändern, ändern, ändern, alles muss sich ändern, nicht indem man es von den Füßen auf den Kopf stellt, sondern indem man die Stärken derjenigen, die kommen, nutzt. Dieser Änderungsbedarf, der ist an allen Ecken und Enden vorhanden. Eine interkulturelle Ausrichtung unserer öffentlichen und nicht-öffentlichen Stellen bedeutet ja nichts anderes, als dass wir ein Verwaltungsprinzip oder ein Serviceprinzip anwenden, das sowieso gilt und das wir nicht für die Zuwanderer neu erfinden müssen, nämlich eine bürgernahe, auf den Einzelnen zugeschnittene Verwaltung. Das ist das alte Prinzip, das wir nur in die-

sem speziellen Punkt neu ausführen müssen. Dieser Änderungsbedarf ist vorhanden, von der Wiege bis zur Bahre.

4) Ich lese Ihnen jetzt einen Satz vor und Sie können raten, wo der steht: “Der Bedarf an Mitarbeitern mit interkultureller Kompetenz steigt ständig”, könnte ja irgendwo in einem Verwaltungshandbuch stehen. Mitnichten. Sie finden diesen Satz dort nirgendwo, es sei denn, Sie beweisen mir jetzt das Gegenteil. Dieser Satz steht in einem Bestseller moderner Managementliteratur. Und der Satz geht so weiter: “denn kulturelle Missverständnisse sind Sand im Getriebe internationaler Teams”. Na selbstverständlich. Und auch da, wo wir agieren, wo ich agiere, wo Sie agieren, sind wir ein internationales Team, das besteht aus den Mitarbeitern und aus den Kunden, die die Service-Leistung brauchen und die sie abrufen wollen. Im Wirtschaftsbetrieb zahlt es sich nicht aus, das heißt, es kostet sehr viel Geld, wenn Sand im Getriebe ist. Im Öffentlichen Dienst scheint es auf den ersten Blick nichts zu kosten, aber es entstehen tatsächlich hohe soziale und politische Kosten, nämlich Abwendung vom Aufnahmeland, Enttäuschung, sich nicht angenommen fühlen. Letztendlich entstehen auch, wenn man seinen Wunsch nicht vorbringen kann, materielle Kosten, weil die Vorsprache wiederholt werden muss.

5) Mir geht es überhaupt nicht um eine Ethnisierung der Dienste, also wir haben 180 verschiedene Nationalitäten in Berlin, jetzt brauchen wir 180 verschiedene Mitarbeiter, die überall sitzen, um jedem nun eine sehr bürgernahe und auf das Individuum zugeschnittene Dienstleistung zu erbringen? Natürlich wäre das Unsinn und ein falsches Verständnis einer solchen Ausrichtung der Verwaltung, sondern es geht darum, dass die Menschen, die zu uns kom-

men, sich einbezogen fühlen und sich entsprechende Integrationserfolge einstellen.

6) Mein letzter Punkt ist, dass ich mit Ihrer Hilfe und mit Ihrer Beteiligung im Herbst dieses Jahres eine Fachtagung hier in Berlin zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung durchführen will, bei der wir dieses Thema dahin bringen, wohin es gehört, nämlich an die Kunden, die uns noch mal sagen sollen, ob wir auf dem richtigen Wege sind, also an Minderheitengruppen. Gleichzeitig soll es eine Informationsveranstaltung sein, damit besser verstanden wird, dass eine interkulturelle Verwaltung auch gut ist für die Verwaltung, die Nachbarschaft, weil sich der Integrationsgedanke in der Stadt einfach besser und schneller durchsetzen lässt. Vielen Dank.

Grundprinzipien zur Bewältigung der Herausforderungen

Albert Schmid

Präsident des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg

Als vor einem knappen Jahr, im Sommer des Jahres 2001, die unabhängige Kommission Zuwanderung ihren Bericht vorlegte und dem Bundesminister des Innern übergab, wurde dieser Bericht von sehr vielen als ein Paradigmenwechsel klassifiziert, der in Deutschland stattgefunden hätte. Zuwanderung – auch nach deutschem ausländerrechtlichem Grundverständnis – gab es nicht im Bewusstsein der sogenannten politischen Klasse, obwohl sie tatsächlich massenhaft stattfand. Ausländerrechtlich ging es immer nur um die Frage des Zugangs eines einzelnen Ausländers oder einer einzelnen Ausländerin oder einer Gruppe von Ausländerinnen und Ausländern, aber das Massenphänomen Zuwanderung wurde politisch jedenfalls zum ersten Mal mit der Arbeit dieser Kommission in Angriff genommen.

Die Herausforderung an die Verwaltung setzt voraus, dass zunächst die Gesellschaft die an sie gerichtete Herausforderung annimmt, dass die Gesetzgebung, dass die Politik die an sie gerichtete Herausforderung annimmt und dass damit der Rahmen hinreichend bestimmt ist, der sich daraus für die Verwaltung ergibt. Lassen Sie mich deshalb in zwei Kategorien der Thematik nähern. Zum einen mit einer etwas grundsätzlichen Art des Herangehens und zum anderen mit einigen praktischen Hinweisen.

Die Herausforderung an die Verwaltung reflektiert die Herausforderungen an die

Gesellschaft. Das führt dazu, dass Verwaltungen Entwicklungen in der Gesellschaft konkretisieren, aber sie nicht wirklich bestimmen. Auf der anderen Seite wird von Verwaltungen in einem aktivierenden Staat erwartet, dass sie initiativ sind, dass sie innovativ sind, dass sie kreativ sind. In diesem Spannungsverhältnis zwischen einem exekutiven Nachvollzug dessen, was Politik und Gesetzgebung auf der einen Seite wollen und auf der anderen Seite dem, was Verwaltungen initiiierend auf den Weg bringen sollen, steht auch eine Behörde, der ich vorstehe und die nach dem neuen Gesetz Zuwanderung und Integration managen und vernünftig organisieren soll.

Diese Herausforderung ist in einem Zusammenhang zu sehen mit den Bemühungen um die Modernisierung des Staates und der Verwaltung ganz allgemein. Gerade dort, wo eine Behörde im Umbruch steht, bieten sich mehr Chancen, innovativ tätig zu werden, als dort, wo eine Behörde in ihrem bisherigen Aufgabenzuschnitt verbleibt. Hier haben wir uns von folgenden Gesichtspunkten leiten zu lassen: Wir haben darauf Rücksicht zu nehmen, was an vorhandenem Potenzial gegeben ist und was an neuem Potenzial hinzu gewonnen werden kann. Herr Müller-Hofstede, Sie haben darauf hingewiesen, dass die Behörde in Nürnberg annähernd 50 Jahre, wenn ich es recht im Ohr habe, als Abwehr- oder Ablehnungsbehörde wahrgenommen wurde, und die Zahlen sprachen ja auch dafür. Nur, meine Damen und Herren, es würde eine Unterschätzung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in einer aufgeklärten Ge-

sellschaft tätig sind, bedeuten, wenn man nicht annähme, dass sie sich auf neue Anforderungen einstellen könnten. Doch wenn ich davon ausginge, dass das, was jemand bisher gemacht hat, auch den Rahmen vorgibt für das, was er zukünftig machen kann – dann würde ich Innovation in kaum einem gesellschaftlichen Bereich überhaupt für möglich erklären.

Bevor wir organisatorische und Zuständigkeitsfragen im einzelnen erörtert haben, war deshalb für uns ganz wichtig, wie wir die annähernd zweieinhalbtausend Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter motivieren können für die neuen Herausforderungen. Ich will hier nicht verhehlen, dass eine Mitarbeitergruppe, nämlich die Frauen in unserer Behörde, sich als das Potenzial erwiesen haben, das in besonderer Weise aufgeschlossen ist für die neuen, in der Zuwanderung liegenden Herausforderungen. Wir haben bei unserer Personalzusammensetzung zwischen Männern und Frauen eine Relation von 50:50. Bei einer Befragung unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wer an der Konzeption der neuen Aufgaben aktiv mitwirken möchte, haben wir eine größere Mitwirkungsbereitschaft bei Frauen registriert.

Das hat eine Skepsis widerlegt, die insgesamt natürlich auf die gesamte Mitarbeiter-schaft des Amtes projiziert war: Wie kann sich eine Behörde nach fast 5 Jahrzehnten in einer bestimmten Perspektive einer veränderten Herausforderung stellen? Wir haben nicht etwa neues Personal bekommen im Zuge dieser Zuwanderungsdiskussion, sondern wir müssen mit dem Personal, das über Jahre in diesem Amt tätig ist, versuchen, uns auf diese Herausforderung einzustellen. Ich will diesen ersten praktischen Hinweis, der mir auch eine gewisse Zuversicht für die Zukunft vermittelt, deutlich unterstreichen.

Behördenstrukturen sind nicht nur nach innen, sondern auch ablauforganisatorisch zu bedenken. In der Organisationswissenschaft wird zwischen der Aufbauorganisation und der Ablauforganisation unterschieden. Ich denke, dass wir zunächst einmal gut beraten sind, Abläufe neu zu entwickeln, das heißt, in Netzwerkstrukturen zu denken. Es geht nicht darum, dass wir uns in einer Behörde bemühen, in Referats- und Abteilungs- und Gruppenstrukturen das entsprechende Know-how zu bündeln und zu optimieren, sondern es geht darum, gesellschaftliche Kompetenz stärker zu verknüpfen mit dem, was Administrationen zu leisten haben. Wir verstehen uns in der Bundesrepublik als Teilhabe-Gesellschaft, und diese Teilhabe ist nicht nur als demokratiepolitischer Anspruch zu sehen, sondern eben insbesondere auch als Ausformung eines kulturellen Grundverständnisses.

Deshalb sind wir dabei, ein Netzwerk entfalten zu helfen, in dem dieses Bundesamt sozusagen den Haken bildet, an dem dieses Netz festgemacht werden kann. Nicht mehr und nicht weniger. Und dabei müssen wir all denen, mit denen wir bisher kooperieren, Chancen geben. Ich nenne ein sehr praktisches Beispiel: Wir arbeiten mit 4.600 Dolmetscherinnen und Dolmetschern zusammen. Neben dem, was diese Dolmetscherinnen und Dolmetscher in ihrer eigentlichen Arbeit leisten, hat sich eine Kooperation entwickelt, die über die Sprachvermittlung hinausreicht. Diese Dolmetscherinnen und Dolmetscher sind zwar nicht in festen Beschäftigungsverhältnissen, aber in einer häufig doch auf längere Sicht angelegten Vertragsbeziehung mit uns verbunden. Auf diese Weise haben wir über die Übersetzungsfunktion hinaus Potenziale angeboten bekommen, die ggf. stärker genutzt werden können.

Für uns gilt, was für alle Behörden gilt, dass wir uns bei Neueinstellung von Personal auch darum noch stärker bemühen, Mitarbeiter aus anderen Kulturen zu gewinnen, d.h. auch mit anderen Sprachhintergründen. Wobei wir die Erfahrung gemacht haben, dass Integration in erster Linie durch Sprache geschieht. Das ist eine Herausforderung, die die Briten zum Beispiel überhaupt nicht kennen, weil die Zuwanderung in das Vereinigte Königreich überwiegend aus einem Umfeld stammt, in dem englische Sprachkenntnisse vorausgesetzt werden und vorhanden sind. Deshalb hat die Integration in das Vereinigte Königreich ganz andere Dimensionen, als das bei uns der Fall ist. Wir werden daher der Anforderung an entsprechende Sprachkenntnisse große Aufmerksamkeit zu schenken haben, auch in der Auswahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei uns.

Zu den Aufgaben des neuen Bundesamts

Lassen Sie mich noch einige ganz konkrete praktische Dinge nennen, die jetzt geschehen sollen. Wenn der Bundespräsident das neue Zuwanderungsgesetz, das den Bundesrat passiert hat, ausfertigt – nehmen wir an, er würde das im Laufe des Sommers machen – und es damit verkündet ist, tritt es am Tag nach der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt in wichtigen Punkten bereits in Kraft, in anderen Teilen am folgenden Monatsersten und im Hauptteil am 1. Januar des Jahres 2003.

Ein Hauptteil ist in diesem Gesetz das Thema der Integration. In diesem Bereich sollen wir ab dem 1. Januar 2003 sofort handlungsfähig sein. Es sollen Sprachkurse angeboten werden, deren Besuch in bestimmtem Umfang nach dem Gesetz als eine Verpflichtung begründet ist. Dazu sind wir in besonderem Maß darauf angewiesen, alle Kompetenz, die auf diesem Feld bereits

vorhanden ist, zu optimieren. Wir müssen also die Kooperation mit betroffenen und kompetenten Verbänden und Organisationen schnellstmöglich intensivieren, organisieren und formalisieren. Natürlich unter dem Vorbehalt der Verkündung des Gesetzes durch den Bundespräsidenten.

Auch wenn wir dies noch einmal kritisch überprüfen, werden wir uns in Bezug auf die Sprachförderung zunächst einmal an dem orientieren, was das Gesamtsprachkonzept im Jahre 2000 festgelegt hat. Es gab damals schon einen politischen Meinungsbildungsprozess und einen gewissen Konsens. Man kann jedoch nicht einfach davon ausgehen, dass dies schon einmal verabschiedet worden ist und jetzt unreflektiert umgesetzt wird. Nein, diese Reflexionsphase muss einer vernünftig agierenden Verwaltung eingeräumt werden. Wir werden darüber hinaus, ich habe es vorher schon einmal prinzipiell angesprochen, die Netzwerke in den verschiedensten Bereichen zu knüpfen haben. Integration betrifft zwar vor allem Sprache, aber nicht nur Sprache.

Aus der Erfahrung zum Beispiel mit der Integration von Aussiedlern und Spätaussiedlern, vor allem aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, können wir auch Erkenntnisse gewinnen für die Integration im Allgemeinen. Der Aussiedlerbeauftragte der Bundesregierung hat ein Vier-Säulen-Modell vertreten und dieses, so meine ich, ist durchaus auch geeignet für die Integration im Übrigen. Also, Sprache ist Integration, aber eben nicht nur.

Daneben wird ein Integrationsprogramm erarbeitet. Dieses Integrationsprogramm geht über die Sprachförderung hinaus, es nimmt arbeitsmarktpolitische Aspekte und kulturelle Aspekte in den Blick. Das ist eine Aufgabe, die sich nicht nur an künftige Zuwanderer wendet, sondern auch an die be-

reits hier lebenden Mitbürgerinnen und Mitbürger nicht-deutscher Staatsangehörigkeit.

Ich denke, dass eine Behörde, die trotz all dem, was ihr gegenüber kritisch angemerkt werden kann, bei ihrer Arbeit immense Erfahrungen über Fluchtschicksale und Erkenntnisse über die Situation in den Herkunftsländern von Flüchtlingen sammeln konnte, im Wettbewerb mit anderen vielleicht nicht ganz zu Unrecht ein Stück Vertrauensvorschuss bekommen hat. Dies auf der Basis eines breiten politischen Konsenses. Alle politischen Parteien, auch die, die das Gesetz da und dort aus der Opposition kritisch sehen, sind sich darin einig, dass aus diesem Amt, das bisher für die Anerkennung ausländischer Flüchtlingsschicksale zuständig war, die künftige Migrations- und Integrationsbehörde werden soll. Dies ist eine Riesenverpflichtung.

Teil 2

Kommunale Praxis: Erfahrungen und Anforderungen

Interkulturelle Ausrichtung der Verwaltung in den Niederlanden – Beispiel Jugendhilfe

Hans Bellaart,

FORUM Institut für multikulturelle Entwicklung,
Utrecht (Niederlanden)

Wenn es sich um die Frage von Integration und interkultureller Öffnung von Organisationen handelt, gleichen sich die Niederlande und Deutschland in vieler Hinsicht. Interessant ist es aber auch, die Unterschiede zu beobachten, um voneinander zu lernen.

Die Niederlande waren lange Zeit in Deutschland bekannt als ein Land, das in Bezug auf Migranten und Flüchtlinge tolerant war. Dieses Bild muss jedoch nuanciert werden. Die Niederländer äußern ihre Vorurteile nicht so offen, aber aus Untersuchungen geht hervor, dass ein Drittel der Bevölkerung in Hinsicht auf Migranten und Flüchtlinge ziemlich negativ eingestellt ist. Bis vor kurzem war dieses Thema tabu. Es herrschte eine große Angst, in der Öffentlichkeit kritisch gegenüber Migranten oder der multikulturellen Gesellschaft zu sein. Die Angst, als Rassist beschimpft zu werden, war groß. Vielleicht spielt dieser Mechanismus in Deutschland noch eine größere Rolle.

Die Probleme in der multikulturellen Gesellschaft werden immer offener besprochen. Das Tabu an diesem Thema verwindet allmählich, aber die Klimax entstand während der vergangenen Wochen nach dem Attentat auf Pim Fortuyn, den populistischen Politiker. Mit harten Aussa-

gen über Migranten bekam er eine große Anhängerschaft. Etwa 30% der Niederländer waren mit seinen Aussagen einverstanden, und er hatte eine große Chance, Ministerpräsident zu werden. Das Attentat war zugleich ein Attentat auf die Demokratie und die Freiheit der Meinungsäußerung. Und gerade dagegen agierte die niederländische Bevölkerung massenhaft und massiv. Man will keine politische Korrektheit mehr. Alles muss gesagt werden können, glaubt man jetzt.

Dies ist eine wichtige Entwicklung. Es scheint, als ob hierdurch der Widerstand gegen Integration und interkulturelle Öffnung größer wird. Meiner Meinung nach ist es aber so, dass unausgesprochener Widerstand sich noch schwieriger bekämpfen lässt. Die Akzeptanz von Integration und interkultureller Öffnung zu fördern, ist wesentlich. Deswegen ist eine offene Diskussion tatsächlich notwendig. Dadurch wird das Thema letzten Endes weniger emotional beladen, und man kann rational nach Lösungen suchen. Durch Tabus werden auch Blockaden geschaffen, die verhindern, spezifische Maßnahmen zugunsten der Migranten zu ergreifen. Und es ist explizit Grundlage der interkulturellen Öffnung, auf Unterschiede Rücksicht zu nehmen.

Obwohl wir in den Niederlanden noch lange nicht am Ziel sind, hat man in den vergangenen Jahrzehnten einen gewissen Fortschritt verbucht. Einer der Unterschiede zu Deutschland ist, dass wir in den Niederlanden ein Nationalinstitut für multikulturelle Entwicklung haben, das Institut FORUM

mit Sitz in Utrecht. Ich bin mit diesem einzigartigen Institut verbunden. Überdies gibt es auch in den zwölf Provinzen Beratungsinstitute, die auf regionalem Niveau an multikultureller Entwicklung arbeiten. Diese Institute sorgen zusammen dafür, dass das erwähnte Thema immer wieder auf die Tagesordnung gesetzt wird. Viele Behörden und Privatorganisationen sind sich der Notwendigkeit von interkultureller Öffnung bewusst geworden.

Ich will jetzt versuchen, Ihnen eine Übersicht der Erfahrungen zu geben, die wir in den Niederlanden mit interkultureller Öffnung in den Organisationen der Jugendhilfe und des Sozialwesens gemacht haben.

Geschichte

- Vor gut 25 Jahren hoben die Behörden die speziellen Einrichtungen für Migranten auf. Die Behörden waren der Meinung, dass Allgemeinerichtungen jedem Hilfe leisten könnten.

- Die Organisationen der Jugendhilfe und des Sozialwesens wurden dann mit einer immer stärker werdenden Gruppe von Migranten konfrontiert. Bestehende Arbeitsmethoden erwiesen sich für diese neue Zielgruppe nicht immer als wirksam.

- In jener Zeit wollten die Mitarbeiter in der Praxis vor allem mehr über die kulturellen Hintergründe dieser neuen Klientengruppen wissen. Sie besuchten Kurse und erzählten ihren Kollegen hierüber. Es stellte sich heraus, dass dieses Verfahren letzten Endes nicht effektiv war. Wir entdeckten folgende Fallstricke:

- Das bloße Sammeln oberflächlicher kultureller Hintergrundkenntnisse führt zu stereotypen Bildern migrierter Klienten,

was die Nuancierung der Fürsorge nicht fördert. Es verändert die Haltung, die Fähigkeiten und die Verhaltensmethoden nicht.

- Man hatte ein bevormundendes Verhalten: „Wir müssen ihnen dazu verhelfen, dass sie unsere Art von Hilfeleistung einsehen und verstehen“. Die meisten Sozialarbeiter waren sich ihres eigenen Erfahrungsbereichs nicht bewusst. Sie sahen nicht ein, dass ihre Normen und Werte relativ und nicht universell sind. Und wo die Erkenntnis wohl vorhanden war, stellten sie ihre eigenen Normen und Werte über die der Zuwanderer.

- Dadurch, dass nur ausführenden Mitarbeitern Fortbildung angeboten wurde, änderte sich nichts in der Politik der Institution. Management, Stab und Teammanager bezog man nicht in die Fortbildung mit ein. Aber die ausführenden Mitarbeiter waren überfordert, einen nachhaltigen Änderungsprozess in Gang zu setzen.

- Ende der achtziger Jahre trat der Problembereich der Fürsorge und der Hilfeleistung prägnanter hervor. Es erschienen die ersten Notizen der Behörden und nationalen Beratungsgremien, in denen man betonte, an mehreren Fronten Aktionen unternehmen zu müssen.

- Im Jahre 1994 verabschiedete die Volksvertretung das Gesetz zur Förderung der verhältnismäßigen Arbeitsteilnahme von Zuwanderern. Seit jener Zeit verpflichtete man alle Arbeitgeber dazu, den ethnischen Hintergrund ihrer Mitarbeiter zu registrieren und nachzuweisen, welche Anstrengungen sie unternehmen, um den Prozentsatz ausländischer Mitarbeiter verhältnismäßig zu dem der Bevölkerung in der Region zu gestalten.

- Anfang der neunziger Jahre gelangte man zu einem Übereinkommen zwischen den Behörden und den Organisationen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, gezielt damit anzufangen, mehr nichtniederländische Mitarbeiter einzustellen. Ein gemeinsamer Fonds dieser Organisationen für Arbeitsmarktentwicklung ermöglichte die Finanzierung mehrerer Projekte.

- Die Arbeitgeberorganisation veranstaltete dann in jeder Provinz Arbeitskonferenzen für die eigene Anhängerschaft, die Direktoren und Personalreferenten der Organisation. Der Schwerpunkt lag auf der Anstellung von ausländischen Mitarbeitern, sowohl über reguläre als auch über subventionierte Lehr- und Arbeitsprojekte. Dies war an sich ziemlich sinnvoll. Die Anzahl der Zugewanderten Mitarbeiter stieg im Jahre 1995 auf gut 7 % an. Aber dieses Vorgehen führte dann wieder zu anderen Fallstricken:

- Den Akzent legte man einseitig auf die Anstellung von Angestellten mit einem nichtniederländischen Hintergrund, ohne dass sich weiterhin in der Organisation etwas änderte. Hierdurch können diese Angestellten in eine schwierige Lage geraten. Man sagte von ihnen, dass sie nicht wegen ihrer Qualitäten angestellt worden seien, sondern nur, weil sie Migranten seien. Die übliche Arbeitsweise dürfe nicht diskutiert werden, eine abweichende Meinung wurde abgetan als Unwissenheit, und so weiter. Die Akzeptanz ist notwendig, denn sonst entsteht die sogenannte „Drehtürwirkung“. Die neuen Angestellten verlassen ihren Job genau so schnell wieder, wie sie ihn bekommen haben.

- Im Jahre 1998 hatte sich der Prozentsatz ausländischer Mitarbeiter wieder um 6 % verringert.

- FORUM hat in den Jahren 1995 und 1997 Konferenzen einberufen. Dabei wurde die Erkenntnis gewonnen, dass die Qualität und die Zugänglichkeit der Jugendhilfe für Einwanderer nur durch interkulturelle Öffnung der Einrichtung in allen Angelegenheiten wirklich verbessert werden kann.

- Die Überzeugung wächst, dass die interkulturelle Öffnung ein Dauerprozess ist und dass man diesem Prozess eine intensive Aufmerksamkeit und Begleitung schenken muss. Dies erfordert eine klare Politik und ein Monitoring in jeder Organisation.

- Und die Erkenntnis wächst, dass der Prozess nicht innerhalb von ein paar Monaten abgeschlossen sein kann.

- 1998-2002: Das JEWEL-Projekt. Die Behörden und Sozialpartner sehen ein, dass eine landesweite Anregung notwendig ist und nehmen das JEWEL-Projekt in Angriff. Dieses Projekt richtet sich sowohl auf den Zustrom ausländischer Mitarbeiter als auch auf interkulturelle Öffnung. Die Schwerpunkte dieses JEWEL-Projekts waren:

- Untersuchungen über die Situation in den verschiedenen Regionen

- Regionale Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Provinzbehörden, Arbeitsvermittlung und Ausbildung

- Hilfe für Organisationen durch die regionalen multikulturellen Beratungsorganisationen

- Managementtraining der Organisation, was mit der Erstellung eines Arbeitsplans für die eigene Organisation abgeschlossen wurde.

- Ab 2002 haben FORUM und der Sektorfonds Fürsorge und Sozialwesen die Verantwortung übernommen. FORUM arbeitet zusammen mit regionalen Beratungsorganisationen zur Anregung der interkulturellen Öffnung bei regionalen und lokalen Organisationen. Der Sektorfonds verfügt jetzt über ein spezifisches multikulturelles Kenntniszentrum. Man kann in diesem Zentrum Unterstützung zur Fortbildung interkultureller Kompetenz erhalten. Projekte, die darauf zielen, mehrere migrierte Mitarbeiter zu beschäftigen, werden ebenfalls gefördert.

Was haben wir aus der Geschichte gelernt? Ich nenne Ihnen eine Anzahl wichtiger Punkte.

Argumente

Organisationen investieren wegen folgender Argumente in ihre interkulturelle Öffnung:

- Jede Organisation muss sich mit dem Umfeld verändern, um von allen Klienten, dem Personal und der Gesellschaft optimal anerkannt zu werden.
- Das Arbeitspotenzial muss optimal genutzt werden, um von den besten Talenten auf dem Arbeitsmarkt Gebrauch machen zu können.
- Die Qualität der Produkte und Dienstleistungen wird verbessert durch eine größere Vielfalt des Personals. Es entwickelt sich dann mehr Kreativität, wodurch die Probleme effektiver gelöst werden können.
- Die Kenntnisse der zugewanderten Mitarbeiter über ethnische und kulturelle Hintergründe können genutzt werden, um die Dienstleistung für die zugewanderten Klienten zu verbessern.
- Das Angebot muss der Nachfrage besser entsprechen, die Aufgeschlossenheit der Organisation muss für zugewanderte Zielgruppen verbessert werden.

- Gesellschaftliche Verantwortung: es darf nicht so sein, dass man implizit oder explizit bestimmte Gruppen dadurch ausschließt, dass man sich nicht an die sich ändernde Umgebung anpasst.

- Dem gesetzlichen Rahmen muss entsprochen werden.

Wir haben festgestellt, dass viele Organisationen mit Hilfe dieser Argumente zu überzeugen sind, wenn regionale Beratungsorganisationen sich aktiv an sie wenden. Dies ist vor allem erfolgreich, wenn ihre eigenen Dachorganisationen dahinter stehen und wenn die regionale Behörde dieses Vorgehen unterstützt; und zwar nicht nur durch die Finanzierung der Projekte, sondern auch dadurch, dass die Behörden an die Arbeitsorganisationen Anforderungen stellen, z.B. dass die betreffenden Organisationen in ihren Jahresplänen und Jahresberichten beschreiben, welche Mühe sie sich bei der kulturellen Öffnung gegeben haben.

FORUM hat immer eine sektorale Annäherung gewählt, bei der die Dachorganisationen eines bestimmten Sektors von der Notwendigkeit überzeugt wurden, ihre Anhängerschaft anzuregen, die interkulturelle Öffnung in ihr Arbeitsprogramm aufzunehmen. Die regionalen Beratungsorganisationen bieten daher den Organisationen Hilfe bei der Gestaltung und Erledigung der interkulturellen Öffnung an.

Definition

Heutzutage betrachten wir die interkulturelle Öffnung als einen Teil der Politik der Verschiedenartigkeit. Diese Politik kommt aus den Vereinigten Staaten. Besonders Roosevelt Thomas hat das Konzept von „Managing diversity“ bekannt gemacht. Die Politik der Verschiedenartigkeit bedeutet, dass eine Organisation explizit Rücksicht nimmt auf die Verschiedenartigkeit in der

Belegschaft und bei den Klienten. Es handelt sich nicht nur um ethnisch-kulturelle Verschiedenartigkeit, sondern auch um Unterschiede zwischen Männern und Frauen, Behinderten und Nichtbehinderten, Älteren und Jüngeren und so weiter. Aus meiner Sicht ist es empfehlenswert, zuerst noch mal explizit die Aufmerksamkeit auf die ethnisch-kulturelle Verschiedenartigkeit zu richten. Und wenn diese Verschiedenartigkeit selbstverständlich wird, sie in eine Politik der Verschiedenartigkeit übergehen zu lassen.

Meine Definition von interkultureller Öffnung ist folgende:

Interkulturelle Öffnung ist ein Prozess, bei dem die Institution sich zum Ziel setzt, sich in eine multikulturelle Institution zu verändern, in der:

- es als selbstverständlich gilt, Rücksicht zu nehmen auf ethnisch-multikulturelle Verschiedenartigkeit,
- das Vorgehen sich auf alle Schichten und alle Facetten der Organisation bezieht.

Ich nenne:

- interkulturelles Management
- Personalpolitik
- Einstellung von Personal mit Migrationshintergrund
- Personalwerbung und Auswahl
- Verbesserung der Arbeitsmethode
- Fortbildung interkultureller Kompetenz
- Aufgeschlossenheit
- externe Zusammenarbeit
- Organisationskultur
- die Einrichtung des Gebäudes
- ein Antidiskriminierungskodex
- die Festtageregelung

und noch vieles mehr:

- Wo kulturelle Verschiedenartigkeit als ein Mehrwert gilt.

- Wo es eine stabile heterogene Kultur mit multikulturellen Werten und Normen gibt.
- Und wo man eine multiethnische Belegschaft mit Migranten auf allen Ebenen hat.

Kurz und gut: eine Organisation, in der Multikulturalität bis in die Haargefäße durchgedrungen ist.

Die Fortsetzung des Prozesses

Wenn Institutionen einmal die interkulturelle Öffnung gewählt haben, erweist es sich doch oft als schwierig, diesen Veränderungsprozess fortzusetzen. Aktivitäten und Politik müssen aufeinander abgestimmt werden, um zu einem zusammenhängenden Veränderungsprozess zu kommen. Der genannte Prozess ist gerichtet auf Integration der multikulturellen Aspekte innerhalb der Politik der Institution. Es kommt oft vor, dass Organisationen zwar eine Politik haben, die auf interkulturelle Öffnung gerichtet ist, aber dass diese Absicht nicht in tatsächliche Aktivitäten umgesetzt wird. Es bleibt dann bei Absichten. Andere Organisationen haben eine Anzahl von aktiven Mitarbeitern, die an sinnvollen Projekten arbeiten, aber diese Aktivitäten werden nicht in eine Politik umgesetzt, die für die ganze Institution zutrifft. Das führt zu isolierten Aktivitäten. In beiden Fällen kommt es nicht zu einem integrierten Prozess.

Aus der Erfahrung mit interkultureller Öffnung hat sich gezeigt, dass die Aktivitäten in verschiedenen Phasen des Veränderungsprozesses politisch verankert werden müssen. Wenn ein wirklicher kultureller Wechsel stattfinden und das „Multikulturelle“ in allen Prozessen in der Organisation integriert werden soll, dann müssen diese Veränderungen in der Politik festgelegt werden.

Interkulturelle Öffnung ist ein Veränderungsprozess wie andere Veränderungsprozesse. Tatsache ist jedoch, dass interkulturelle Öffnung viele Widerstände weckt, weil persönliche Werte und Normen zur Diskussion gestellt werden. In dem Sinne ist sie ein eingreifender Prozess, für den man sich Zeit nehmen muss, für den es eine breite Akzeptanz in der Organisation geben muss. Dazu muss deutlich sein, welche Personen für welchen Teil des Prozesses der interkulturellen Öffnung verantwortlich sind, und dazu müssen alle Aspekte der Organisation unter die Lupe genommen werden.

FORUM hat hierfür mit Hilfe einer Art Checkliste ein Vier-Phasen-Modell entwickelt, in dem jede Mitarbeitergruppe findet, was sie im interkulturellen Öffnungsprozess tun kann. Dieses Modell heißt „Matrix zur Interkulturalisierung“.

Aufmerksamkeitspunkte

- Es ist wertvoll, gut durchdacht mit dem Prozess zur interkulturellen Öffnung anzufangen. Ein mehrjähriger Plan für diesen Prozess ist empfehlenswert. In diesem Plan wird die Sicht auf die interkulturelle Öffnung deutlich umschrieben, es wird klar, um welche Teile der Organisation es sich handelt, und die einzelnen Arbeitsschritte werden präzisiert.
- Im Prozess ist Akzeptanz das Schlüsselwort. Mit den Mitarbeitern muss geredet werden über Fragen wie:
- Was ist die Bedeutung von Kultur und Kulturunterschieden?
- Inwieweit müssen Migranten sich anpassen?
- Inwieweit muss die Organisation sich anpassen?

Es ist nötig, dass die eigenen Selbstverständlichkeiten zur Diskussion gestellt wer-

den. Aber dies trifft uns tief, es verursacht ein Gefühl der Verunsicherung und Widerstände gegen Veränderung. Dennoch ist die Akzeptanz für interkulturelle Öffnung beim Personal notwendig. Ohne richtige Akzeptanz ist jeder Interkulturalitätsprozess zum Scheitern verurteilt. Deswegen ist es empfehlenswert, die Entwicklung von Akzeptanz in den Vordergrund zu stellen und zunächst für eine gute Kommunikation mit der Belegschaft zu sorgen. Während des Prozesses muss man nach wie vor an dem Erhalt der Akzeptanz und des Engagements der ganzen Belegschaft arbeiten.

- Der Prozess kann am besten gleichzeitig ‘top-down‘ wie ‘bottom-up‘ vonstatten gehen. Das heißt, dass das Management den Prozess zwar in Hauptzügen lenkt, aber dass die inhaltliche Ausfüllung vom Personal eingefärbt wird.

- Eine gute Infrastruktur trägt dazu bei, den Prozess in die richtige Bahn zu lenken. Man könnte an die Anstellung eines internen Prozessleiters denken und die Einrichtung einer Arbeitsgruppe unter der Leitung eines Managers.

- Eine wirksame Kommunikation zwischen allen Funktionsschichten in der Organisation ist wesentlich. Namentlich das mittlere Management ist wichtig, um die Zusammenarbeit zwischen den Kollegen in einem multi-ethnischen Team optimal zu halten und um den Mehrwert der Verschiedenartigkeit gut auszuschöpfen.

- Das Einplanen von Evaluierungsmomenten ist wichtig, auch um den Prozess nicht verwässern zu lassen.

Die interkulturelle Öffnung von Verwaltungsorganisationen verläuft im Prinzip in derselben Weise wie bei Privatorganisationen. In den Niederlanden haben die nationalen, regionalen und kommunalen Behörden mit der interkulturellen Öffnung der Verwaltung angefangen. Das ist den kom-

munalen Behörden in den vier großen Städten am weitesten gelungen. Vor kurzem hat FORUM ein Buch veröffentlicht mit Beispielen kommunaler Verschiedenartigkeitspolitik. Sie richten sich nicht nur auf die Verstärkung der Verschiedenartigkeit in der Belegschaft, sondern auch auf Veränderungen in der Kommunalpolitik. Die Kommunen haben Arbeitsgruppen für Verschiedenartigkeitspolitik und Kriterien für die Aktivitäten, die sie selbst ausführen oder ausführen lassen:

- Der Anteil ethnischer Gruppen muss garantiert sein
- Explizite Aufmerksamkeit für negative Meinungsbildung und Ausschließungsmechanismen sind erforderlich
- Die von den Kommunen geförderten Organisationen müssen der multikulturellen Öffnung einen messbaren Beitrag liefern.

Zum Schluss, meine sehr verehrten Damen und Herren, möchte ich Ihnen dennoch sagen, dass der Fortschritt in den Niederlanden nur langsam vorangeht. Es gibt öfters Rückfälle und wir lernen schlecht und recht. Wir wissen nun, dass interkulturelle Öffnung nur mit kleinen Schritten realisiert werden kann und dass die Realisierbarkeit der Veränderungen in der Organisation gut eingeschätzt werden muss. Schritt für Schritt voran, aber durchhalten. Kontinuität ist der Schlüssel, und das muss garantiert sein. Das heißt, dass die Organisation sich schon vorher dessen bewusst sein muss, dass der Prozess mehrere Jahre umfasst, dass er Geld und Zeit kostet und dass er andauernd korrigierend begleitet werden muss.

Und ich schliesse damit, womit ich angefangen habe: der Prozess der interkulturellen Öffnung braucht eine Akzeptanzbasis, wie ein Haus ein Fundament.

Erfahrungen der „Cities of Tomorrow“: Integrationsprozesse benötigen ein strategisches Management

Hauke Hartmann

Bertelsmann Stiftung, Projektmanager im Themenfeld „Demokratie und Bürgergesellschaft“, Gütersloh

Zahlreiche Impulse auf dem Weg zur bürgerorientierten Kommune kommen aus dem Ausland. In den letzten zehn Jahren hat sich in Deutschland nur langsam die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Kommunalreform nicht bei der Verwaltungsmodernisierung stehen bleiben darf, dass eine zukunftsfähige Stadt der direkten Mitwirkung ihrer Bürger bedarf. In anderen Staaten hingegen vertreten reformfreudige Bürgermeister schon seit längerer Zeit die Auffassung, dass Kundenorientierung und die Beteiligung aller Bürger Hand in Hand gehen müssen.

Die Bertelsmann Stiftung hat seit 1995 vom internationalen Städtenetzwerk „Cities of Tomorrow“ als Ideengeber profitiert. Derzeit 15 Städte aus Europa und Übersee verstehen sich in diesem Netzwerk als Mittler urbaner Reformprozesse. So zeigt die Verwaltung im finnischen Hämeenlinna durch die Konsultation von Bürgern in Planungsentscheidungen in Form von Stadtteilbegehungen und Feedbackkarten seit längerem eine bürgerorientierte Ausrichtung. Ein Modell für Deutschland sind die dortigen „Customer Contracts“ geworden, mit denen die Stadtverwaltung dem Bürger entweder Leistung oder Entschädigung zusichert. Aus dem neuseeländischen Christchurch kommt die Idee des Bürgerhaushalts, einer gezielten Einbindung des Wis-

sens vom „Experten Bürger“ bei der kommunalen Finanzplanung. Ganz oben auf der Reform-Agenda der „Cities of Tomorrow“ steht die Verbesserung der politischen Steuerungsfähigkeit sowie der Bürgerbeteiligung auf lokaler Ebene. In den letzten vier Jahren haben die Netzwerkstädte Erfolgskriterien und Umsetzungsempfehlungen für ein Strategisches Management entwickelt, das die Ableitung von bürgernahen und effektiven Handlungskonzepten für die Stadtentwicklung ermöglicht. In Fortführung dieses Reformkonzepts arbeiten die Städte derzeit gemeinsam an der Erstellung eines Indikatorensystems zur Bemessung der Lebensqualität vor Ort.

Ein weiteres Beispiel für lehrreichen internationalen Austausch zum Thema Bürgerkommune sind die integrationspolitischen Reformimpulse. 1998 legte die Bertelsmann Stiftung mit „Multikulturelle Gesellschaft – Integration in der Kommune“, einer von Dr. Marga Pröhl (Leiterin des Bereichs „Staat und Verwaltung“) herausgegebenen Sammlung internationaler Rechercheergebnisse und Fallbeispiele, einen ersten Überblick über beispielhafte Integrationsinitiativen aus dänischen, holländischen und US-amerikanischen Mitgliedstädten der „Cities of Tomorrow“ vor. Im September 2001 veranstaltete die Bertelsmann Stiftung auf Einladung der Stadt Essen die internationale Fachtagung „Strategies of Integration: The Multiethnic Society and Local Government“. Einerseits sollten hier interessierten Meinungsführern der deutschen Kommunallandschaft und Ratsmitgliedern der Stadt Essen erfolgreiche

Stadtstrategien aus den Niederlanden, Dänemark, Großbritannien und den USA zur Eingliederung ethnischer Minderheiten vorgestellt werden. Andererseits bot dieser Expertenworkshop die Möglichkeit, gemeinsam mit deutschen Ratsmitgliedern, Verwaltungsmitarbeitern und Wissenschaftlern gute hiesige Beispiele in den Integrationsfeldern Kommunales Management, Interkulturelle Öffnung der Verwaltung, Bildung, Wirtschaft und Partizipation zu diskutieren und auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen für städtische Integrationsstrategien zu formulieren. Die Ergebnisse dieser Fachtagung wurden im soeben erschienenen Projektband „Strategien der Integration: Handlungsempfehlungen für eine interkulturelle Stadtpolitik“ herausgegeben.

These 1:

Die vielschichtige und politisch sensible Organisation von Integrationsprozessen braucht ein strategisches Management.

Häufig mangelt es nicht am guten Willen, wenn städtische Integrationsmaßnahmen scheitern oder nur unzureichende Ergebnisse zeitigen. Wesentlich öfter ist zu beobachten, dass integrative Einzelmaßnahmen unkoordiniert nebeneinander stehen, weil eine umfassende und vorausschauende Planung fehlt. Die unterlassene Abstimmung bewirkt, dass Energien vergeudet werden, Möglichkeiten der Zusammenarbeit ungenutzt bleiben und im ungünstigsten Fall einzelne Maßnahmen sogar in Konkurrenz oder Widerspruch zueinander stehen. Die Folgen sind hinlänglich bekannt, ihre Langlebigkeit auch: Frustration ehemals engagierter Mitarbeiter und mühsam gewonnener Partner, Verschwendung öffentlicher Gelder und die Erkenntnis, dass ein zweiter Anlauf häufig doppelt so schwer fällt wie der erste fehlgeschlagene Versuch. Um man-

gelnder Koordination und Effizienzdefiziten zu begegnen, spricht sich die Bertelsmann Stiftung seit einiger Zeit für ein Strategisches Management aus, eine langfristig angelegte und nachhaltige politische Steuerung auf kommunaler Ebene. Grundlage ist ein strategisches Berichtswesen, das Aufschluss über das Erreichen von Zielen gibt, die sich Rat, Verwaltung und Bürgerschaft gesetzt haben. Bürgerorientierte Vernetzung der lokalen Akteure, transparente Entscheidungsprozesse und regelmäßige Evaluation von gemeinsam erarbeiteten Handlungskonzepten sind dabei zentrale Aspekte zur Verbesserung der Lebensqualität vor Ort.

Dies ist an sich nicht integrationsspezifisch und trifft auf alle Politikfelder zu. Im Rahmen einer interkulturellen Stadtpolitik aber ist eine solche politische Steuerungsfähigkeit von besonderer Bedeutung, wenn Integration als komplex angelegte Querschnittsaufgabe verstanden wird und wenn ein politisch sensibles Thema in ebenso nüchterner wie weitsichtiger Weise behandelt werden soll. Aufgrund ihrer Netzwerkarbeit und ihrer jahrelangen Erfahrung in operativer Projektarbeit in deutschen Kommunen hält die Bertelsmann Stiftung folgende Eckpunkte für eine strategisch angelegte Steuerung gerade bei vielschichtigen politischen Themen für unerlässlich:

• Leitbilder entwickeln, Ziele bestimmen

Verantwortungsvolle Kommunalpolitiker müssen heute Prozessbegleiter, Moderatoren und Sinnstifter in der Kommune sein. Es ist an ihnen, eine kommunale Leitbildentwicklung anzuregen und zu organisieren, an der alle gesellschaftlichen Gruppen beteiligt sind. Die Bertelsmann Stiftung hat positive Erfahrungen mit Zielfindungsworkshops gemacht, in denen sich Rat und Verwaltung gemeinsam mit Vertretern von Wirtschaft, Gewerkschaften und der Bür-

gerschaft über die wichtigsten Ziele ihrer Stadt verständigen.

Auf der Fachtagung „Strategies of Integration“ zeigte sich, dass sich in deutschen Städten wie München oder Essen die Entwicklung und Verabschiedung eines umfassend getragenen interkulturellen Leitbilds bewährt hat, das als Ausgangsplattform und Bezugspunkt für die detaillierte Ausarbeitung von Handlungsmaßnahmen dient.

• Berichtswesen erarbeiten, Daten auswerten

Wie jedes kompetente Management benötigt auch die Politik nachvollziehbare und überprüfbare Daten als Entscheidungsgrundlage. Ausgehend von den erarbeiteten Zielen sollte deshalb ein kennzahlengestütztes Berichtswesen entwickelt werden, das veröffentlicht wird und somit auch öffentlich diskutiert werden kann. Das Instrument des Leistungsvergleichs bleibt zentraler Bestandteil dieses Ansatzes, da durch den dadurch ermöglichten Austausch von Erfolgsstrategien und bewährten Instrumenten Innovationen auch in den politischen Gestaltungsprozess Einzug halten sollen. Der Vergleich zwischen den Städten ermöglicht es, mit- und voneinander zu lernen.

Auf der Fachtagung „Strategies of Integration“ schilderte die Ratsfrau des Londoner Bezirks Lewisham Mee Ling Ng das „Best Value“-Verfahren der englischen Kommunalaufsichtsbehörde Audit Commission, die auf der Grundlage von über 350 jährlich erhobenen Leistungsindikatoren Inspektorenteams in ausgewählte Kommunen entsendet, um vor Ort die Qualität, Effizienz und Kundenfreundlichkeit des öffentlichen Sektors zu überprüfen. Lewisham nutzte die Überprüfung im Bereich „Racial Equality and Social Inclusion“, um die durch Befragungen, ausgewertete Gleichstellungs-Formblätter und Ämterbe-

suche identifizierten Schwachstellen in einen fünfjährigen Verbesserungsplan aufzunehmen. Zusätzlich konnten die Anregungen aus der Stärken/Schwächen-Analyse in die staatlich bezuschusste Nachbarschafts-Erneuerungsstrategie einfließen und dienen als Gradmesser für den Erfolg der Mainstreaming-Strategie des Stadtrats.

• Handlungskonzepte entwickeln und umsetzen

Das strategische Berichtswesen und dessen öffentliche Auswertung schaffen – wie das Beispiel Lewisham illustriert – die Grundlage, um Strategien für die langfristige Planung in verschiedenen Politikfeldern zu erarbeiten und im Zeitablauf deren Wirksamkeit zu überprüfen. Ausgehend von einer Stärken/Schwächen-Analyse können so Umsetzungskonzepte entwickelt werden, die zielgenau dort ansetzen, wo Handlungsbedarf ermittelt wurde. Die kommunale Diskussion um strittige Themen erhält damit eine empirische Verankerung, die Konflikte versachlicht und parteiische Argumentationen verständlicher und besser verortbar macht – ein für Integrationspolitik besonders wichtiger Aspekt. Ein Handlungskonzept, das Mehrheiten aufgrund einer fundierten Analyse findet, wird zudem besser umzusetzen sein.

• Evaluation sicherstellen, Ziele überprüfen

Eine größere Transparenz hinsichtlich des Erfolgs von ergriffenen Maßnahmen erlaubt mehr Bürgern eine aufgeklärtere Teilhabe am Willensbildungsprozess einer Stadt. Es geht im Management-Kreislauf nicht nur um die Veränderung von Handlungskonzepten, die sich nicht bewährt haben. Es geht auch um die Modifizierung von vormals gemeinschaftlich gesetzten Zielen, die sich als unrealistisch oder kontraproduktiv für eine verbesserte Integration und die He-

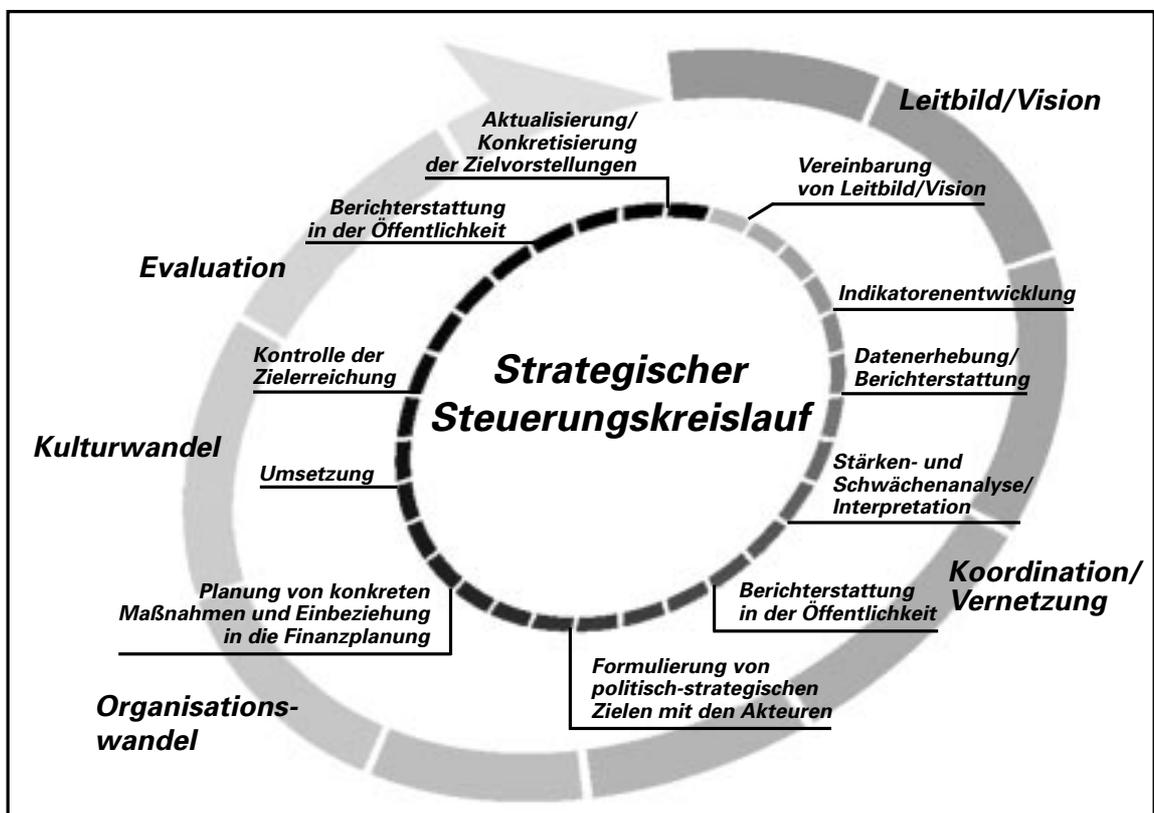
bung der Lebensqualität vor Ort erwiesen haben. Eine Evaluation sollte stets die gesamte strategische Steuerung und nicht nur Detailausschnitte in bestimmten politischen Handlungsfeldern in den (selbst-) kritischen Blick nehmen.

Auf Grundlage dieser Eckpunkte im kommunalen Management legt die Bertelsmann Stiftung den politischen Entscheidern den in untenstehender Grafik veranschaulichten strategischen Steuerungskreislauf nahe:

Für die Ausgestaltung des Integrationsprozesses haben sich insbesondere die partizipativen Elemente dieses Steuerungskreislaufs als bedeutsam erwiesen. Vielleicht mehr als alle anderen politischen Aufgaben bedarf gerade die Eingliederung ethnischer Minderheiten in das kommunale Gemeinwesen einer dauerhaften Konsultation und Mitbestimmung aller relevanten Akteure.

Auf der Fachtagung „Strategies of Integration“ wurde wiederholt von deutschen

Teilnehmern betont, wie wichtig die Arbeit in kommunalen Netzwerken für den Integrationsprozess ist. Hier bietet sich die Möglichkeit, in notwendigen Abstimmungsprozessen eine Kontinuität und damit einen Zuwachs an Vertrauen entstehen zu lassen. Wichtige Partner werden von vornherein eingebunden und in die Verantwortung genommen. Zudem ist das Netzwerk selbst Schauplatz wichtiger interkultureller Prozesse, deren Erkenntnisse die Mitglieder dann als Multiplikatoren weitertragen können. Netzwerkarbeit erlaubt somit einen umfassenderen Integrationsprozess – verbreitert, weil dezentrale Aktivitäten in koordinierter Weise ermöglicht werden, und vertieft, weil Austauschmöglichkeiten und Vertrauensverhältnisse entstehen, die sich im klassischen Konsultationsprozess nicht einstellen. Die Einbindung von Migrantenvertretern fördert die Nachhaltigkeit und verhindert das Entstehen des Eindrucks, es werde partikular „für“ lediglich eine bestimmte Gruppe Politik gemacht.



These 2:

Entscheidend für eine Interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist die Umsetzung, Auswertung und Verankerung in Organisationsentwicklungsprozessen

Die Teilnehmer von Tagungen zu Integrationsstrategien kennen das stets aufs Neue vorgeschlagene Arsenal von Instrumenten zur interkulturellen Öffnung von Verwaltungen zur Genüge:

- Einstellung von mehr Verwaltungsmitarbeitern mit Migrationshintergrund
- Bessere Ausbildungs- und Praktikumsmöglichkeiten für Jugendliche mit Migrationshintergrund
- Vermittlung von interkultureller Kompetenz auf allen hierarchischen Ebenen
- Einbeziehung von interkulturellen Komponenten in Führungs- und Weiterbildungs-Seminare
- Mehrsprachiges Angebot in Form von Flyers, Übersetzern, Dolmetscherpools
- ggf. Berufung von Sachverständigen für Migrationsfragen / Stadtteilbeauftragten für Integration.

Natürlich ist es wichtig, dass solche Instrumente zum Einsatz kommen, entscheidend aber wird sein, wie diese Maßnahmen ihre Einbeziehung in einen umfassenderen Organisationswandel finden.

Eine interkulturelle Öffnung findet nicht statt, wenn lediglich einzelnen Mitarbeitern (mit Migrationshintergrund oder nach Absolvierung eines interkulturellen Trainings) pauschal die Ansprechpartner aus statisch verstandenen „anderen Kulturen“ zugewiesen werden. Ein mehrsprachiges Angebot durch Flyer ist wenig sinnvoll, wenn viele der „Kunden“ gar nicht lesen können. Eine bereitgestellte Übersetzungshilfe kann überflüssig oder nachteilig sein, wenn innerhalb einer Familie bereits andere und bessere Übersetzungsstrategien vorhanden sind. Mitarbeiter mit Migrationshinter-

grund müssen gleichberechtigte Aufnahme in die vorhandenen Arbeitsstrukturen finden können. Interkulturelle Kompetenz darf nicht zu Überbeanspruchung durch andere, nicht kundige Kollegen führen. Mitarbeiter, die Weiterbildungen zum Erwerb interkultureller Kompetenzen belegt haben, müssen wissen, dass sich dies nicht nachteilig auf ihre Karriere und Stellung auswirkt. Führungspersonen müssen den Öffnungsprozess deutlich und nachhaltig stützen. Mainstreaming sollte alle hierarchischen Ebenen umfassen.

Diese Liste könnte sicher noch umfangreiche Ergänzungen erfahren. Entscheidend ist, dass jenseits guter Instrumente der Prozess der interkulturellen Öffnung in den Blick genommen wird. Hier ist es dann zwar nicht mehr möglich, 1:1 Handlungsempfehlungen von einer Stadt in die andere auszusprechen, hier wird, wie es unsere Publikation „Strategien der Integration“ betont, „jede Stadt ihr eigenes, auf lokale Verhältnisse zugeschnittenes Vorgehen finden müssen.“ Aber das heißt natürlich nicht, dass der Austausch über gewonnene Erkenntnisse bei der Organisationsentwicklung deshalb unergiebig wäre. Im Gegenteil fängt der Lernprozess von Kommune zu Kommune erst richtig an, wenn man Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede bei der Implementierung von Maßnahmen und der Wirkungsmessung feststellt und diskutiert. Deshalb verfolgt die Bertelsmann Stiftung die Arbeit des Modellprojekts „Transfer interkultureller Kompetenz“ mit großem Interesse und ist auf die Ergebnisse dieser wichtigen Initiative und die Konsequenzen für eine interkulturelle Organisationsberatung sehr gespannt.

Deshalb auch ist der Bertelsmann Stiftung besonders an guten internationalen Beispielen aus Städten gelegen, die aufgrund anderer rechtlicher und/oder kultureller Rahmenbedingungen bereits deutlich länger

über Integrationserfahrungen verfügen und somit interessierte deutsche kommunale Ansprechpartner kundig auf Potenziale und Stolpersteine aufmerksam machen können. So ist es interessant, den Wandel im englischen Bemessungssystem zu beobachten, weg von einer Leistungsbewertung hin zu einer Qualitätsanalyse, weg von isolierten „performance indicators“ und hin zu „comprehensive performance assessments“. Wir hören mit Interesse von den Stärken eines umfangreichen Berichtssystems, aber auch von den Schwächen einer zentralstaatlichen Überregulierung.

Ausländische Erfahrungen sind natürlich nicht nur für die interkulturelle Öffnung der Verwaltung bedeutsam, sondern es gilt, in zahlreichen Integrationsfeldern dazuzulernen. Wir werden die holländischen Bedenken gegen bilinguales Lernen zumindest zur Kenntnis nehmen müssen, so wie einige Kommunen zuvor vom Rotterdamer „Rucksack-Modell“ in Kindergärten gelernt haben. Die europäischen Erfahrungen auf dem Gebiet der ökonomischen Integration, vom Mentoring und Unternehmensleitfäden in Dänemark bis zur anti-diskriminatorischen Contract Compliance bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in Großbritannien sind ebenfalls bedenkenswert. Schließlich weiß ich von Kollegen aus der Bertelsmann Stiftung, vom Projekt „Erziehung zu Demokratie und Toleranz“, dass im Bereich der Toleranzerziehung zahlreiche Anregungen aus den USA und Israel gekommen sind.

These 3:

Der Wandel vom „Konzern Stadt“ zur Bürgerkommune vergrößert die Chancen für eine nachhaltige interkulturelle Stadtpolitik.

Die Verwaltung kann durch integrationsorientiertes Schnittstellenmanagement, die Förderung der lokalen Anerkennungskul-

tur und eine Unterstützung der Selbstorganisation von Migranten einen erheblichen Beitrag zu einer nachhaltigen interkulturellen Stadtpolitik leisten.

In den letzten zehn Jahren haben wir erleben können, wie sich die Ordnungsbehörde klassischen Zuschnitts mit verblüffender Geschwindigkeit zum Dienstleister gewandelt hat. Die öffentliche Hand übernahm unter der Überschrift des „Neuen Steuerungsmodells“ erfolgreich Organisationsmuster aus der Privatwirtschaft und sah den Bürger nunmehr als Kunden an, an dessen Zufriedenheit die kommunalen Leistungen bemessen wurden. In Reaktion auf eine finanzielle Krisensituation in den Städten und Gemeinden wurden gute Beispiele von internationalen Reformstädten – Stichwort „Tilburger Modell“ – auf eigene Verhältnisse übertragen. Viel hat sich seitdem zum Besseren gewendet in Kommunalverwaltungen und mit städtischen Dienstleistungen, und Begriffe wie Kontraktmanagement, Dezentralisierung und Output-Orientierung gehen den meisten Verwaltungschefs mittlerweile locker über die Lippen.

Die Dienstleistungskommune war bereits ein wichtiger Schritt weg vom Obrigkeitsstaat, da nun der Bürger endlich als Kunde ernst genommen wurde, als jemand, der Ansprüche anmelden und auch erfüllt bekommen konnte. Die konsequente Fortsetzung dieser Entwicklung war es, Konsultationsverfahren auszuweiten und mehr Möglichkeiten zu Beteiligung und Mitbestimmung zu schaffen. Von kommunalen Zielfindungsworkshops bis hin zur Konsultation des „Experten Bürger“ im Haushaltsplanungsverfahren (Stichpunkt Bürgerhaushalt) setzt sich immer mehr die Erkenntnis durch, dass sich eine langfristige und nachhaltige kommunale Entwicklung nicht ohne Information und Einbindung der Bürger bewerkstelligen lassen wird.

Eine ernstgemeinte Förderung lokaler Demokratie muss sich – unter Berücksichtigung von Spezifika und der Notwendigkeit unterschiedlicher Kommunikations- und Mitwirkungsformen – selbstverständlich an alle gesellschaftlichen Gruppen richten. Bürgerorientierung und Integration bedingen somit einander. Von der Verwaltung wird hier vor allem ein neues Denken gefordert, eine Offenheit für neue Anregungen, ressortübergreifendes Planen und Umsetzen, das Begreifen von integrationsbewusster Bürgerorientierung als Querschnittsaufgabe sowie partnerschaftliche Beteiligungsverfahren. Bürgerinnen und Bürger sind umgekehrt aufgefordert, ein (zum Teil aus vorherigen Erfahrungen berechtigtes) Misstrauen gegenüber staatlichen Stellen abzulegen und sich, gegebenenfalls auch mit finanzieller Unterstützung durch die Kommune, für die Übernahme öffentlicher Aufgaben zu qualifizieren. Dies gilt insbesondere für Migrantinnen und Migranten, deren Selbstorganisation von kommunaler Seite gefördert werden sollte.

Kernpunkte bürgerorientierten und integrationsbewussten Wandels sind

- die Förderung einer lokalen Anerkennungskultur durch Qualifizierung, Zertifizierung und neue Formen der Repräsentanz.

Aktionen zur Förderung der Sichtbarkeit von Bürgern mit Migrationshintergrund in öffentlichen und politischen Funktionen kommt besondere Bedeutung zu.

- der Auf- und Ausbau von Schnittstellen von Politik und Verwaltung zu bürgerschaftlicher Mitwirkung – interne Vernetzung, externe Vereinfachung.

Auf der Fachtagung „Strategies of Integration“ wurde anhand eines Vergleichs der Integrationspolitik verschiedener Amsterdamer Stadtteile deutlich gemacht, dass die Sorge vor einer Ausbildung von „Parallelgesellschaften“, vor Abschottungstendenzen

oder fundamentalistischen Strömungen in Migrantenselbstorganisationen auch durch eine offene Stadtteilpolitik entkräftet werden kann, die kontinuierlichen Dialog pflegt und die Artikulations- und Organisationsbedürfnisse ernst nimmt und unterstützt. Intermediäre Organisationen ermöglichen so erst eine effektive Umsetzung politischer Maßnahmen und verbesserten die kommunalpolitische Reaktionsfähigkeit.

- die Unterstützung bürgerorientierter Stadtteilentwicklung durch die Schaffung räumlicher Identifikationspunkte für bürgerschaftliche Mitwirkung vor Ort.

In der Bertelsmann Stiftung warten wir dieser Tage gespannt auf die Auswertung des „Wettbewerbs zur Integration von Zuwanderern“, den die Politikabteilung unseres Hauses gemeinsam mit dem Bundespräsidialamt unter der Schirmherrschaft des Bundespräsidenten ausgerufen hat. Gesucht wurden gute Beispiele für bürgerschaftliche Integrationsinitiativen, und 1265 Bewerbungen sind inzwischen in der Stiftung eingegangen, die Einsendungen per E-Mail noch nicht mit eingerechnet. Jetzt kann die Auswertung der eingereichten Bewerbungen beginnen. Am 11. Juli tagt die Jury, um die zehn Preisträger des Integrationswettbewerbs zu ermitteln. Die durch diesen Wettbewerb ermittelten guten Beispiele bürgerschaftlichen Engagements im Integrationsbereich dürften auch und gerade für Kommunalverwaltungen interessant sein.

Strategien interkultureller Öffnung in der Kommune – am Beispiel München

Hubertus Schröer

Leiter des Stadtjugendamts der Landeshauptstadt München

1. Zur Bedeutung von Verwaltung

Die Verwaltung verändert sich: Das alte Bild der hoheitlichen Eingriffsverwaltung, in Kategorien des Über- und Unterordnungsverhältnisses denkend und handelnd, wandelt sich zum Leitbild der Dienstleistungsorganisation mit planenden, steuernden, problemlösenden, helfenden, ermächtigenden usw. Elementen. Dieser Vision fühlt sich insbesondere die Sozialverwaltung verpflichtet.

Im Leitbild des Münchner Sozialreferats beispielsweise wird als Selbstverständnis formuliert, Bürgerinnen und Bürger wie Kundinnen und Kunden zu behandeln. Eine stärkere Subjektorientierung verbunden mit einer aktiven Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer löst die alte Objektstellung ab. Soziale Dienste versuchen, nicht mehr die Defizite ihrer Klientel in den Vordergrund zu stellen, sondern ressourcenorientiert zu arbeiten. Gleichzeitig richtet sich der Blick auf alle Einwohnerinnen und Einwohner, also auch auf Minderheitenangehörige.

Die überwiegende Mehrzahl der öffentlichen Dienstleistungen, das heißt die gesamte alltägliche Daseinsvorsorge, wird von kommunalen Diensten (einschließlich der freier Träger) erbracht. Die interkulturelle Orientierung und Öffnung der Regelversorgung für Minderheiten, speziell für Mi-

grantinnen und Migranten ist damit auch eine Frage sozialer Gerechtigkeit und Gleichbehandlung.

Das Verhältnis der kommunalen Verwaltung zu den neueingewanderten Migrantinnen und Migranten war zunächst davon bestimmt, dass soziale, personenbezogene Dienstleistungen weitgehend von der kommunalen Regelversorgung auf die Ausländersozialberatung der Wohlfahrtsverbände delegiert wurde. Grundlage war ein nationalitätenspezifischer Ansatz, zunächst auch sehr stark geprägt von der jeweiligen religiösen Orientierung der Verbände und der eingewanderten Ethnien.

In der Folge haben sich die kommunalen Dienste für Migranten wenig verantwortlich gefühlt. Ansätze kommunaler Integrationskonzepte haben im sozialen Bereich die kommunalen Dienstleister weitgehend ausgeklammert. Unterstützung richtete sich auf freie Träger, die von Initiativgruppen über Wohlfahrtsverbände bis vereinzelt zur Selbstorganisation von Ausländerinnen und Ausländern mehr oder weniger gefördert worden sind.

Das war spätestens dann nicht mehr zu rechtfertigen, als mit der zunehmenden Pluralisierung und Individualisierung auch der Migrationsbevölkerung und der wachsenden Spezialisierung der sozialen Infrastruktur deutlich wurde, dass die ausländische Wohnbevölkerung auf die methodisch fachliche Kompetenz der Regelversorgung angewiesen ist. Die Spezialisierung, Differenzierung und Professionalisierung des Systems sozialer Dienstleistungen und die Problemlagen der zugewanderten Bevölkerung erfordern auch zur Erhaltung des sozi-

alen Friedens eine stärkere Hinwendung der sozialen Dienste zu nicht deutschen Nutzerinnen und Nutzern. Zugleich wird deutlich, dass die vertikale Versäulung sozialer Angebote mit der Querschnittsorientierung interkultureller Arbeit nicht ohne weiteres zu vereinbaren ist. Die interkulturelle Öffnung und Orientierung der Regelversorgung stellt sich deshalb auch als Professionalitätsfrage.

Der Integrationsbegriff im Zusammenhang mit der Einwanderungsfrage war von Anfang an umstritten und wurde vielfältig interpretiert. Auch in der Sozialarbeitstheorie wird soziale Arbeit als Integrationsarbeit verstanden. In der deutschen Migrationspolitik reicht das Integrationsverständnis von Assimilation bis zur Integration bei Bewahrung der kulturellen Identität. Beide Vorstellungen verkennen in gleicher Weise die Dynamik sozialer Differenzierung: Auf der einen Seite herrscht die Vorstellung einer homogenen Gesellschaft, in die man sich ganzheitlich integrieren müsse, auf der anderen Seite dominiert ein statisches Verhältnis von Kultur, das deren dynamische Veränderung nicht zur Kenntnis nimmt.

Aus aktuellen Theoriediskursen – etwa der funktional strukturellen Systemtheorie oder Theorie der flexiblen Modernisierung – ist nach dessen Dekonstruktion durch Luhmann der Begriff der Integration als Bestimmung der Funktion von sozialer Arbeit abgelöst worden durch den Begriff der Inklusion. Ohne auf diese Diskussion hier näher eingehen zu wollen, bleibt doch festzuhalten, dass genauer nachzufragen ist, wie Individuen an der Gesellschaft teilnehmen und um welche sozialen Partizipationsformen es jeweils geht.

2. Begriffliche Klärungen

Lassen Sie mich mit einer kritischen Anmerkung beginnen: Einerseits steht die

Konferenz unter dem Thema „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“, andererseits wird in unserem Themenblock „Zuwanderungsland Deutschland“ wieder nur nach der Bedeutung der Verwaltung für die Integration von Migranten gefragt. Dies halte ich für eine unzulässige Engführung, weil Interkulturalität als eine umfassende Sichtweise zu verstehen ist, die das Verhältnis von Kulturen bzw. Subkulturen zueinander als durch Kulturdifferenz strukturiert beschreibt. Dann kann es nicht nur um Migrantinnen und Migranten gehen, dann muss man Minderheiten insgesamt und sonstige Subkulturen in den Blick nehmen. Deshalb ist mir zunehmend wichtig geworden, vor der Diskussion über Öffnungsstrategien ein gemeinsames Verständnis der zugrundeliegenden Begrifflichkeiten zu suchen.

Migrationssozialarbeit und interkulturelle Arbeit

Nach meinem Verständnis ist interkulturelle Arbeit von Migrationssozialarbeit zu unterscheiden, wird aber in der Praxis in der Regel in eins gesetzt. Migrationssozialarbeit ist stark defizitorientiert und einem kompensatorischen Verständnis verhaftet. Es geht um die Teilnahmekancen von Menschen an gesellschaftlichen Systemen. Damit zielt Migrationssozialarbeit darauf, eine strukturelle systemische Inklusion zu ermöglichen. Problematisch ist, dass der Ansatz begrifflich impliziert, Migrantinnen und Migranten seien per se Zielgruppe sozialer Arbeit. Er ist wenig adressatenorientiert, weil er die hohe Differenziertheit der unterschiedlichen Migrantengruppen verschleiert. Schließlich umfasst er nicht Minderheiten wie Sinti und Roma, deutsche Umsiedler oder Eingebürgerte mit Migrationshintergrund.

Interkulturell orientierte soziale Arbeit dagegen wendet sich an alle in den multikul-

turellen Stadtgesellschaften lebenden Menschen und erkennt Vielfalt als Normalität an. Dieses Verständnis kommt auch in der hier geführten Diskussion zu kurz, in der ausschließlich von Migrantinnen und Migranten die Rede ist, nicht aber von Minderheiten. Interkulturelle Arbeit zielt darauf, lebensweltliche Integration durch die Individuen realisieren zu helfen. Sie setzt an den Fähigkeiten, Stärken und Ressourcen der Menschen an, will Beteiligung von Einzelnen und von Minderheiten ermöglichen und sieht kulturelle Vielfalt als gesellschaftliche Ressource an. Nach diesem Verständnis sind Nationalität, Ethnie oder religiöse Orientierung lediglich Faktoren unter anderen wie Geschlechterverhältnis, Generationenfrage, soziale Schichten oder subkulturelle Differenzierungen.

Nach diesem Verständnis bedingen Migrationssozialarbeit und interkulturelle Arbeit einander und ergänzen sich. Inklusionsvermittlung lässt sich in der Praxis sozialer Arbeit von Integrationsförderung wohl trennscharf nicht scheiden. Gleichwohl wird es für den Erfolg sozialer Strategien von Bedeutung sein, ob es eher um gesellschaftliche Inklusion oder lebensweltliche Integration geht.

Interkulturelle Orientierung und Interkulturelle Öffnung

Ein paar Überlegungen auch zu dem Begriffspaar interkulturelle Orientierung und interkulturelle Öffnung: Der Begriff der interkulturellen Orientierung hat nach meiner Ansicht eine entscheidende strategische Funktion, er drückt eine Haltung von handelnden Personen bzw. Organisationen aus. Es geht um die interaktive Begegnung eines Individuums oder einer Gruppe mit einem Gegenüber, dessen Kommunikations- und Repräsentationsmittel sich von den eigenen unterscheiden. Es geht also um Prozesse zwischen zwei Gleichen und um Brücken

der Verständigung zwischen Unterschiedlichen. Orientierung als ein sich Zurechtfinden und ein Ausrichten auf Ziele hin schlägt sich im Leitbild einer Organisation nieder, konkretisiert sich in den Zielen und richtet damit die Organisation strategisch auf die übergreifende Querschnittsaufgabe der interkulturellen Orientierung aus.

Die gleichberechtigte interkulturelle Begegnung zielt auf Anerkennung. Dabei geht es auch um Anerkennung von Differenz, der Anerkennung der Verschiedenheit kultureller Gruppen. Anerkennung bedingt Beteiligung der verschiedenen kulturellen Gruppen am gesellschaftlichen Gestaltungsprozess. Interkulturelle Orientierung verlangt, das Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit als ein Machtverhältnis zu thematisieren.

Interkulturelle Öffnung von sozialen Diensten ist nun die Konsequenz dieser Haltung: Es geht um die handelnde Umsetzung der strategischen Ausrichtung. Sie hat Auswirkungen auf die Strukturen, die Prozesse und Ergebnisse sozialen Handelns. Interkulturelle Öffnung führt zur Veränderung von Aufbau- und Ablauforganisation, um Zugangsbarrieren für Minderheiten abzubauen. Angebote und Maßnahmen der infrastrukturellen und individuellen Versorgung werden so ausgerichtet, dass sie die in den Regionen lebenden Menschen entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil wirksam erreichen.

3. Strategien interkultureller Öffnung von Organisation – Beispiel München

Kompetentes Handeln in kulturell differenzierten Einwanderungsgesellschaften setzt Kompetenzen voraus, die – zumindest für die Sozialverwaltung – beschrieben werden als die Prinzipien guter sozialer Arbeit, also als soziale Handlungskompetenz. Interkulturelle Orientierung bedeutet des-

halb mehr als Migrationssozialarbeit, weil sie subkulturelle Minderheiten jedweder kultureller Ausformung als Folge von Pluralisierungsprozessen in den Blick nimmt. Ebenso richtet sie ihr Augenmerk auf Exklusionsmechanismen der Stadtgesellschaft bzw. ihrer jeweiligen Teilsysteme und nicht ausschließlich auf die Defizite und Belastungen von Minderheiten wie Migranten. Und: Ein solches interkulturelles Verständnis verhindert die Gefahr der Kulturalisierung und Ethnisierung sozialer Sachverhalte durch das Reflexivwerden der eigenen Sichtweisen. Das Verhältnis zwischen Mehrheits- und Minderheitenkultur ist ebenso immer auch als ein Machtverhältnis zu reflektieren.

Vor dem Hintergrund einer solchen reflexiven Interkulturalität sind es insbesondere drei Ebenen, die das Verhältnis von Verwaltung zu Minderheiten bestimmen.

3.1 Konzeptionelle Ebene

Kommunalpolitik muss sich die Frage stellen, ob überhaupt und welchem interkulturellen Paradigma sie sich verpflichtet fühlt. Dabei geht es um Stadtentwicklungsplanung im weitesten Sinn, also um die Frage, wie Kommunalpolitik und ihre jeweiligen Fachpolitiken mit Minderheiten und hier insbesondere mit eingewanderten Minderheiten umgehen.

Eine solche Politik muss von der Einsicht ausgehen, dass ethnisch-kulturelle Heterogenität heute Normalität ist. Eine zukunftsweisende Perspektive wäre es, diese Heterogenität als produktive Ressource und nicht vorwiegend unter dem Aspekt der kommunalen Belastung zu sehen. Das heißt nicht, strukturell problematische Situationen in den Stadtquartieren zu missachten, im Gegenteil: Infrastrukturelle Defizite sind Ansatzpunkte für kommunalpolitische Interventionsansätze mit dem Ziel, gleich-

wertige Lebensverhältnisse in allen Sozialräumen zu schaffen. Eine solche Inklusionspolitik nimmt also strukturelle Probleme in den Blick. Die räumliche Konzentration einer Ethnie oder nationalen Gruppe allein kann kein Indikator sein für kommunale Eingriffe. Werden aber aus strukturellen Gründen Strategien zur Verhinderung von räumlicher Segregation entwickelt, sind die nachbarschaftlichen Netzwerke von Minderheiten zu berücksichtigen, um nicht deren Ressourcen zu schwächen.

Es ist somit Zurückhaltung bei Interventionen im lebensweltlichen Bereich gefordert und eine kultursensible Unterstützung von „Integrationsprozessen“. Es gibt noch zu wenig Sensibilität bei der planenden Verwaltung gegenüber ethnisch-kulturellen Minderheiten und deren Berücksichtigung bei der Planung, beispielsweise im Zusammenhang mit unterschiedlichem Raumeignungsverhalten. Beteiligungs- und Artikulationsmöglichkeiten für Minderheiten sind noch gemeinsam zu finden.

Interkulturelle Handlungskompetenz ist nicht allein für Organisationseinheiten der Daseinsvorsorge wie Soziales und Bildung, sondern für die gesamte Verwaltung zu entwickeln. Ein positives Beispiel eines zumindest öffentlich dokumentierten Verständnisses von interkultureller Öffnung der gesamten Stadtverwaltung scheint in der Vergangenheit die Stadt Essen gewesen zu sein. Für München gilt, dass im Rahmen der Stadtentwicklungskonzeption „Perspektive München“ zwar 1998 auch eine Leitlinie zur Migrationspolitik beschlossen worden ist, die aber noch sehr von überkommenen Vorstellungen geprägt ist: „Allen auf Dauer oder für einen längeren Zeitraum in München lebenden Ausländerinnen und Ausländern soll die Integration, das heißt die gleichberechtigte Teilnahme u. a. an der Sozial-, Arbeitsmarkt-, Kultur- und Bildungs-

politik ermöglicht werden, bei Erhalt der kulturellen Identität.“ – Zum Glück sind da die einzelnen Fachpolitiken schon weiter, wie am Beispiel des Sozialen gezeigt werden soll.

3.2 Institutionelle Ebene

Hier geht es um organisationsorientierte Strategien und die Frage, ob die soziale Verwaltung ihre Steuerungsverantwortung mit dem Ziel wahrnimmt, über die Steuerungsprozesse das soziale Feld interkulturell zu öffnen. Die gegenwärtige Reformdiskussion innerhalb der sozialen Dienste mit den Elementen Neue Steuerung, Sozialplanung und Qualitätsmanagement eröffnet – wie ausgeführt – eine gewinnversprechende Perspektive für kommunale Strategien zur interkulturellen Orientierung und Öffnung von sozialen Organisationen. Wir versuchen in München im Sozialreferat/ Stadtjugendamt seit 1996 diesen Weg konsequent zu gehen.

Sozial-, Kinder- und Jugendplanung

Das Münchner Sozialreferat und sein Stadtjugendamt haben sich im Rahmen der Organisationsentwicklung ein Leitbild gegeben, das bei der Formulierung grundlegender Werte wie bei der Vorgabe der allgemeinen Ziele ein klares interkulturelles Bekenntnis ablegt. Seit Mitte der 90iger Jahre haben wir ein Konzept für die interkulturelle Öffnung der sozialen Dienste verabschiedet. In den jeweiligen Jahreszielen der Münchner Sozialverwaltung ist der interkulturellen Orientierung ein eigenes Kapitel gewidmet, das operationalisierte Ziele wie Anzahl und Qualität der Fortbildungen, Einstellung nicht deutscher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder interkulturelle Projekte und Maßnahmen enthält. Für die Jugendhilfe speziell hat sich die kommunale Kinder- und Jugendplanung „Leitlinien für interkulturell orientierte Kinder- und Jugendhilfe“ gegeben.

Neues Steuerungsmodell

Kundenorientierung ist ein Schlüsselbegriff der Verwaltungsreform nach der Philosophie der Neuen Steuerung. Nehmen wir diese Perspektive wirklich ernst, können Minderheiten wie Migrantinnen und Migranten nicht länger ausgeblendet bleiben. Es gilt daher, die Instrumente der Neuen Steuerung für die interkulturelle Öffnung zu nutzen. Ziel- und Ergebnisorientierung sowie die Überprüfung von Zielerreichungen sollen im Rahmen von Kontraktmanagement verwirklicht werden. Sie sind Schlüssel für die Strategie interkultureller Öffnung. Es kann keine Leistungsbeschreibungen und Kontrakte mehr geben, in denen nicht Minderheiten als Zielgruppen, die darauf bezogenen Ziele sowie die – noch zu entwickelnden – kultursensiblen Evaluationskriterien beschrieben sind. Diese Ansprüche richten sich nach innen an die Sozialverwaltung selbst wie nach außen an die von den Kommunen geförderten freien Träger. Das setzt ein neues Denken und entsprechendes Wissen voraus.

Personalentwicklung

Die Personalentwicklung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sozialer Dienste spielt bei der interkulturellen Öffnung eine besonders wichtige Rolle. So zuletzt auch der Elfte Kinder- und Jugendbericht, der wiederholt hervorhebt, dass Institutionen den kompetenten Umgang mit Interkulturalität benötigen und dass sich am Beispiel interkultureller Kompetenz zeigt, dass „Fachkräfte wie Qualifizierungsmaßnahmen mit rasanten Entwicklungen konfrontiert sind“.

Wir haben dafür eine eigene Stelle, eine Beauftragte für interkulturelle Arbeit, die ein umfassendes Fortbildungskonzept unter dem programmatischen Titel „Interkulturelle Verständigung“ entwickelt hat. Die Angebote richten sich einerseits an Berater

vor Ort, um sie für soziale Arbeit in interkulturellen Überschneidungssituationen zu qualifizieren. Ebenso wichtig erscheint aber auch die Schulung derjenigen, die im Rahmen von Zuwendungsverträgen für die fachliche Steuerung der sozialen Arbeit in München zuständig sind. Auch hierfür werden gerade eigene Fortbildungsmaßnahmen entwickelt.

Qualitätsmanagement

Schließlich wird Qualitätsmanagement zu einem Standard sozialer Arbeit. Bei der Implementierung von Qualitätsmanagement in sozialen Einrichtungen ist darauf zu achten, dass die interkulturelle Öffnung der Einrichtung zum Thema des Prozesses wird. Auf der Basis unserer bisherigen Erfahrungen werden derzeit zwei Strategien verfolgt: Einmal wird in Einrichtungen der Migrationsarbeit ein Prozess der Qualitätsentwicklung unterstützt, der sowohl bei Initiativgruppen wie bei Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände dazu beiträgt, deren interkulturelle Orientierung und Öffnung zu verstärken. Im Rahmen solcher Prozesse ist oft deutlich geworden, dass die Leitvorstellung der Einrichtung und darauf basierende Ziele noch zu wenig auf Minderheiten ausgerichtet waren. Über eine klarere Zielorientierung ist man dann zu entscheidenden Schlüsselprozessen für die Erreichung dieser Ziele gekommen, deren Analyse und Qualifizierung zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Organisation beiträgt. An diese Erfahrungen anknüpfend verfolgen wir zum Zweiten eine sozialräumliche Strategie.

3.3 Sozialräumliche Ebene

Der Feldansatz konzentriert sich auf die Einrichtungen des sozialen Raums und setzt darauf, dass für gemeinsame Veränderungsprozesse eine konsequente Kundenorientierung im Sinne interkultureller Öffnung erfolgt.

Damit wird das Ziel verfolgt, durch eine strukturorientierte Strategie nachhaltig zu einer interkulturellen Orientierung und Öffnung von sozialen Diensten im Sozialraum beizutragen. Das Angebot gilt nicht nur für die Jugendhilfe, sondern für alle sozialen Angebote, um möglichst viele Einrichtungen einer Region durch einen Prozess des Qualitätsmanagements unter interkulturellen Aspekten zu qualifizieren. Die längerfristige Perspektive ist es, allmählich zu einer interkulturellen Orientierung des gesamten sozialen Feldes in München zu kommen. Nachdem diese Maßnahme in Stadtquartieren durchgeführt wird, die zugleich Felder der Gemeinschaftsinitiative „Die soziale Stadt – städtische Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf“ und der Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ sind, besteht die Hoffnung auf eine fruchtbare Synergie.

Soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit sind die aus dem Sozialstaatsgebot abgeleiteten ethischen Ziele sozialer Arbeit. Soziale Dienste müssen diese Ziele auf allen Ebenen verfolgen. Die interkulturelle Orientierung und Öffnung von Organisationen schafft auf struktureller Ebene die Voraussetzung zur Einlösung dieser Ziele. Wir halten unser Drei-Säulen-Modell in München für einen geeigneten strategischen Ansatz zu einer systematischen und nachhaltigen, ethisch fundierten Veränderung von Organisationen – und damit auch von Verwaltung.

Interkulturelle Öffnung als gesellschaftspolitisches Konzept – am Beispiel Duisburg

Jürgen C. Brandt

Stadtdirektor der Stadt Duisburg, Dezernat für Migration, Sicherheit und Recht

Wenn ich die Integration als einen wechselseitigen Prozess beschreiben kann, in dessen Verlauf die Migranten und die Aufnahmegesellschaft gemeinsam zu etwas Neuem verschmelzen, dann stellt die „interkulturelle Öffnung“ einen wesentlichen Integrationsaspekt dar, der sich an den Adressaten „Institutionen der Aufnahmegesellschaft“ richtet.

Jedes Bundesland und jede Kommune ist hinsichtlich der Migration in ethnisch-nationaler Zusammensetzung unterschiedlich. Basierend auf den Unterschieden sind auch die einzelnen Integrationskonzepte und Konzepte für die interkulturelle Öffnung der Verwaltungen mannigfaltig.

Unter der Begrifflichkeit der „Interkulturellen Öffnung“ subsumieren sich verschiedene Auslegungen; je nach Bereich und Bedarf wird sie unterschiedlich aufgefasst:

- Beschäftigung von mehrsprachigen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen,
- Beschäftigung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund,
- kompetente Bearbeitung bestimmter Themenfelder, wie z.B. „Spracherwerb“,
- Schaffung neuer Strukturmodelle, wie z.B., wenn das Prinzip der Kundenorientierung konsequent umgesetzt wird, öffnet sich die Verwaltung automatisch,

- Herausgabe von mehrsprachigen Publikationen.

Ich möchte mich jedoch auf die Definition von Mathias Lange beziehen. Lange führt zum Thema „Interkulturelle Öffnung“ aus, „dass Interkulturalität zumindest in den für kommunalpolitisches Handeln relevanten Situationen immer auch eine Chiffre für asymmetrische Beziehungen und für ausgeprägte Unterschiede hinsichtlich des Zugangs der Handelnden zu den Quellen von Einfluss und Macht ist. Auf lokaler Ebene besteht ein wesentliches Ziel von interkultureller Öffnung darin, diese starke Asymmetrie abzubauen bzw. auszugleichen. Aus diesem Grunde hat es mehr als nur eine symbolische Funktion, wenn es zum Beispiel bezüglich der interkulturellen Öffnung des kommunalen Personalmanagements in erheblichem Maße um die Frage der Förderung von MigrantInnen bei der Einstellungspraxis der Kommune selbst geht. Hierbei geht es um den konkreten Schritt bei der Umsetzung eines legitimen Anspruchs auf Zugang zu allen gesellschaftlichen Ressourcen.“

Resultierend aus dieser Aussage sollte das Postulat heißen: Förderung und Verwirklichung der Chancengleichheit von Migranten und Migrantinnen in allen gesellschaftlichen Bereichen.

Bei der Verwirklichung dieses Postulats spielen neben politischen Parteien auch die gesellschaftlichen Schlüsselinstitutionen, wie die Verwaltungen, eine wichtige und besondere Rolle. Nicht nur die allgemeine Öffnung der Institutionen, sondern auch

die Öffnung von Führungspositionen müsste für Migranten und Migrantinnen gezielt gefördert werden und gewährleistet sein, denn diese bildet meines Erachtens die Grundlage für Normbefolgung und Identifikation und verändert das gesellschaftliche Klima.

Daher glaube ich, dass die interkulturelle Öffnung ein gesellschaftspolitisches Konzept ist, das in erster Linie zur Hinterfragung der eigenen institutionellen Strukturen beiträgt und die Integration forciert.

Bereits im Oktober 1992 hat der Kulturausschuss des Deutschen Städtetages mit der Überschrift „Kulturelle Vielfalt in Deutschland“ Empfehlungen für das Zusammenleben in den Städten ausgesprochen.

Schließlich findet ja das unmittelbare Leben in den Kommunen bzw. in den örtlichen Gemeinschaften statt. Hier begegnen sich die Menschen als Nachbarn und Arbeitskollegen, und hier treffen die unterschiedlichen ethnisch-kulturellen Lebensweisen, Religionen und Wertvorstellungen aufeinander. In den Kommunen erleben wir den Reichtum der kulturellen Vielfalt, was ich als „Kulturpluralismus“ bezeichnen möchte, aber wir werden auch zugleich mit Konflikten und vielfältigen Problemen konfrontiert.

Empfehlungen des Deutschen Städtetags

Die Kommunen, meine Damen und Herren, insbesondere die von Zuwanderung geprägten Kommunen mit hohem Migrantenanteil, sind zweifellos die Katalysatoren des Integrationsprozesses in unserem Land – hier entscheidet sich nämlich, inwiefern die Folgen der Migration abgearbeitet und die unterschiedlichen Zuwanderergruppen in-

tegriert werden können im Sinne der Gestaltung eines friedlichen Zusammenlebens.

Im Papier des Kulturausschusses des Deutschen Städtetages werden sowohl die Kommunalpolitik als auch die Verwaltungen aufgefordert, die Partizipation von Migranten und Migrantinnen im politischen, ökonomischen und kulturellen Leben zu gewährleisten. Denn schließlich muss man gestehen, dass für den Prozess der interkulturellen Öffnung der politische Wille als Fundament notwendig ist, damit entsprechend den Erfordernissen einer Zuwanderungsgesellschaft ein kommunales Handeln entwickelt werden kann.

Der Kulturausschuss empfahl den Städten, eine Reihe von strukturellen Maßnahmen durchzuführen, hierzu zählte die Gründung von „ressortübergreifenden Anlauf- oder Fachstellen“ für Migranten und Migrantinnen bei den Verwaltungen und die Gründung von politischen Gremien wie Ausländerbeiräten oder -ausschüssen.

In diesem Papier wird aber unterstrichen, dass die „Vertretung der interkulturellen bzw. internationalen Aspekte in Stadtverwaltung und Kommunalpolitik“ nicht nur an Fachstellen und politische Interessenvertretungsorgane delegiert werden können. Vielmehr muss sich im Angesicht der europäischen Harmonisierung das Selbstverständnis der Verwaltungen in Richtung eines „multikulturell“ international orientierten Dienstleistungsunternehmens verändern.

Die Leistungsfähigkeit der Verwaltungen hängt von der Reaktionsfähigkeit auf die veränderte soziale Umwelt durch Zuwanderung ab. Hinzu kommt, dass alle Dienstleistungen der Verwaltungen, von Kulturämtern bis zu den Umweltämtern, uneingeschränkt für alle Menschen gelten und diese

Ämter die unterschiedliche und vielfältige Zusammensetzung der eigenen örtlichen Gemeinschaften in ihren Fachplanungen mit berücksichtigen bzw. in ihren Qualitätsentwicklungen verankern müssen. Das bedeutet z.B., dass sich in den Jahresprogrammen des Stadttheaters, der Museen oder des kommunalen Filmforums entsprechend der Bevölkerungsanteile auch Ausstellungen, Theater- und Filmaufführungen widerspiegeln müssen. Solche Angebote müssten selbstverständlich sein. Die „Nischenkulturangebote“ können die Fehlentwicklungen nicht ausgleichen.

Das Hiersein von Minderheiten kann erst durch die Selbstverständlichkeit des menschlichen und kulturellen Umgangs miteinander vor Ort zu einem „Normalzustand“ führen.

Allein in Duisburg leben Menschen aus über 150 Nationalitäten. Von den insgesamt 77.422 juristisch-rechtlich bezeichneten Ausländern haben 44.819 Menschen die türkische Staatsangehörigkeit. Ein nur auf „Nationalität“ fokussiertes Konzept wird uns nicht weiterbringen können. Wir müssen die Statusunterschiede, die soziale Schichtung, schulische und berufliche Situation, Geschlecht und die Vielfalt an Lebensphilosophien (Werte- und Normensysteme, Glaubensrichtungen und deren Intensität) in unsere Integrationskonzepte einfließen lassen. Daher glaube ich, dass allein eine interkulturelle Qualifizierung der einzelnen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Verwaltungen der interkulturellen Öffnung der Verwaltungen nicht Rechnung tragen kann.

Integrationsmaßnahmen in Duisburg

Abschließend möchte ich nun einige Praktische Beispiele für Integrationsbemühungen der Stadtverwaltung in Duisburg geben:

Beirat für Zuwanderung und Integration

Um die Partizipation der Zuwanderer und Zuwanderinnen in Duisburg im kommunalpolitischen Willensbildungsprozess weiter zu optimieren und die kommunalpolitische Funktion des Beirats aufzuwerten, hat der Rat der Stadt Duisburg im Rahmen der Durchführungsverordnung zur Experimentierklausel § 126 GO NW mit Zustimmung des Ausländerbeirats im September 1999 beschlossen, den Ausländerbeirat durch einen Beirat für Zuwanderung und Integration zu ersetzen.

Es handelt sich hier um ein wegweisendes Modellprojekt. Die enge Anbindung an den Rat der Stadt und die Ausschüsse ermöglicht das Mitbestimmungs- und Mitgestaltungsrecht in Bezug auf kommunalpolitische Aspekte von Migranten. Es handelt sich hierbei um einen ausschussähnlichen Status, denn alle migrationsrelevanten Vorlagen des Rates und seiner Ausschüsse gehen durch den Beirat und können dort kommentiert werden. Mit dieser Form des Interessenvertretungs-Organs wird – auch wenn der Beirat keine Entscheidungsbefugnis hat – der Informationsfluss garantiert und die Einflussnahme ermöglicht.

Durch die Initiative des Beirats für Zuwanderung und Integration hat die Verwaltung im März 2001 einen „Bericht zur Deutsch-Kompetenz von Migrantinnen und Migranten in Duisburg“ vorgelegt. Zusätzlich hat der Beirat die Oberbürgermeisterin beauftragt, diesen Bericht der Weiterentwicklung und Optimierung der Deutschförderung zugrunde zu legen, eine Sprachkonferenz einzuberufen und Analyse und Handlungsempfehlungen zu veranlassen.

Die Sprachkonferenzen wurden im Mai und Oktober letzten Jahres zu den Themen „Deutschförderung im nachschulischen Be-

reich der Erwachsenenbildung“ und „Sprachförderung im Elementarbereich“ einberufen. Hierbei wurde ausdrücklich erwähnt, dass die Sprachförderung in den Kindertageseinrichtungen und in den Grundschulen integraler Bestandteil der pädagogischen Arbeit ist und diese Arbeit mit zahlreichen Begleitangeboten unterstützt und ergänzt werden muss.

Insbesondere im Bereich der Sprachförderung können wir die enge Verzahnung unterschiedlicher Aspekte wie Zuwanderung, Politik, Verwaltung, Integration und interkulturelle Arbeit erkennen. Ich möchte Ihnen nun einige wichtige Punkte aus dem Sprachförderkonzept darstellen, in dem diese Verzahnung deutlich wird.

Sprachförderung im Elementarbereich

2001 wurde mit Fördermitteln des Landesministeriums NRW eine halbjährige Sprachförderung vor Einschulung für Kinder mit erheblichem Sprachbedarf durchgeführt. Für die Weiterführung dieses Programms sind im Haushaltsentwurf 2002/2003 bereits Mittel vorgesehen.

Für Kindertageseinrichtungen sind Konzepte zum Zweitspracherwerb entwickelt und erprobt worden. Im Rahmen der Konzeption wurden die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den städtischen Kindertageseinrichtungen fortgebildet. In den Grundschulen gibt es durch zusätzliche Lehrstellenzuweisung gestützte Sprachförderung. Die RAA der Stadt Duisburg unterstützt diese Arbeit durch ergänzende Fortbildungsangebote, begleitende Arbeitskreise mit den beteiligten Lehrerinnen und Lehrern und durch Bereitstellung von Arbeitsmaterialien.

Bildungswerbung durch „Kontaktpersonen“ aus dem Kulturkreis der Familien für einen Kindergartenbesuch und begleitende

Elternarbeit im Elementarbereich wie zum Beispiel Deutschkurse für Eltern in den Kindergärten und Gründung von Mutter-Kind-Gruppen zur Stärkung der Erziehungskompetenz sind weitere Stützpfiler des Sprachförderkonzepts.

In der Regel ist eine intensive sprachliche Förderung auch nach der Beendigung der Grundschule erforderlich. Daher wird in der Sekundarstufe ein richtungweisendes Angebot zur individuellen Hilfe, der „Förderunterricht für Migrantenkinder“ als Kooperationsprojekt der Stadt Duisburg mit der Mercatorstiftung durchgeführt. Das Ziel dieses individuellen Angebots ist, Migrantenkinder im Bereich der fachsprachlichen Anforderungen zu unterstützen.

Deutsch in der Erwachsenenbildung

Unter der Moderation der Stadt Duisburg wurde im Bereich der Erwachsenenbildung ein Trägernetz „Deutsch lernen in Duisburg“ gegründet. Dieses Trägernetz, eine Arbeitsgemeinschaft aller mit öffentlichen Mitteln geförderter Träger von Deutschkursen in Duisburg, ist aus den Sprachkonferenzen zur Deutschförderung in der Erwachsenenbildung entstanden.

Für die inhaltliche Arbeit der Fachzusammenkünfte waren die Ergebnisse des Projekts „Migration und Deutsch“ von besonderer Bedeutung. Der Förderverein der VHS der Stadt Duisburg führt dieses Projekt mit Finanzierung des Landes NRW bis 31. Januar 2002 durch. Die neuen Erkenntnisse zum Thema „Neuzuwanderer und Neuzuwanderinnen“ bildeten zum größten Teil die Grundlage für die Diskussionen im Trägernetz.

Die größte Gruppe der Neuzuwanderer nach Duisburg bilden die sogenannten „Heiratsmigranten“. Ihre Zahl betrug in den letzten Jahren im Durchschnitt etwa

800 pro Jahr, 60 % Frauen und 40 % Männer. Etwas mehr als die Hälfte kommen aus der Türkei.

Seit Februar 2001 bietet die VHS der Stadt Duisburg Neuzuwanderern in den Ausländerbehörden der Bezirksämter versuchsweise eine Eingangsberatung. Im Zeitraum von Februar bis Dezember 2001 wurden 350 Personen beraten, und davon nahmen anschließend 326 an einem Deutschkurs teil. Diese Frauen und Männer zu erreichen war nur möglich, weil die Beratung unmittelbar bei den Ausländerstellen stattfand und verbindlicher Teil der ausländer- bzw. meldebehördlichen Erledigungen waren.

Aus dieser Maßnahme können Sie erkennen, dass die Stadt Duisburg früher auf den Bedarf bzw. auf die Notwendigkeit des Deutschlernens der Neuzuwanderer reagiert hat, als das neue Zuwanderungsgesetz im Falle des Inkrafttretens es vorsieht.

Ausbildungsförderung

Im städtischen Ausbildungsbereich laufen seit ca. zwei Jahren Bemühungen, Jugendliche mit einem „Migrationshintergrund“ für eine Ausbildung bei der Stadtverwaltung zu gewinnen. Die aktuellen Stellenausschreibungen wurden im Punkte „Bewerbung von Ausländern“ so verändert, dass dadurch mehr Migrantenjugendliche angesprochen werden. Dennoch haben wir im Jahr 2001 feststellen müssen, dass nur drei Bewerberinnen und Bewerber mit einem „Migrationshintergrund“ eine Ausbildung bei der Stadtverwaltung angetreten haben, von insgesamt 75 Ausbildungsplätzen, die zu vergeben waren. Dieses entspricht einer Quote von 4 %, wobei der Gesamtanteil der ausländischen Jugendlichen zwischen 18 und 25 Jahren in Duisburg bei 25,5 % liegt.

Ich möchte nicht auf die Vorteile eingehen, die durch eine verstärkte Einstellung von Migranten und Migrantinnen für unsere Kommune entstehen würden. Denn sie liegen offen auf der Hand. Wichtiger ist die Beantwortung der Frage: Was unternimmt die Stadt um dieses Defizit zu beheben? In enger Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt, den Schulen und der Stadtverwaltung soll ein Verfahren entwickelt werden, um die Ausbildungsbeteiligung der Jugendlichen mit „Migrationshintergrund“ bei der Stadtverwaltung und den städtischen Betrieben zu erhöhen.

Die geplanten Schritte diesbezüglich werden sein:

- Eine offensive Werbung um die Zielgruppe der Migranten durch Flyer und die Präsenz bei Ausbildungsbörsen.
- In Kooperation mit dem Arbeitsamt, Schulen und der Stadtverwaltung sollen verstärkt Info-Veranstaltungen für Jugendliche und Eltern durchgeführt werden.
- Es sollen Treffen zwischen städtischen Ausbildungsleitern und Lehrern organisiert werden.
- Die Jugendlichen sollen intensiver auf die Erfordernisse des städtischen Auswahlverfahrens vorbereitet und bei Bewerbungen begleitet werden.
- Eine Bedarfsanalyse bei den Ämtern über Einsatzmöglichkeiten und Bewerberprofile von Migranten soll durchgeführt werden.

Für Jugendliche, die den Eignungstest wegen „Deutschmangels“ nicht bestehen, aber dafür in anderen Bereichen wie Mathematik über dem Durchschnitt liegen, sollen städtische Ausbildungsplätze bei gleichzeitiger Nachqualifizierung „reserviert“ werden. Diese Jugendlichen sollen die Möglichkeit haben, einen Lehrgang mit einem integrierten verwaltungsinternen Praktikum zu besuchen. Nach der Beendigung des Lehr-

gangs und einem anschließenden „Nachtest“ sollen die Jugendlichen in die Ausbildung übernommen werden. Ziel dieser Bemühungen ist, die Beteiligungsquote von jungen Migranten entsprechend dem Anteil in der Altersgruppe zu erhöhen.

Einbeziehung islamischer Religionsgemeinschaften

Einen wichtigen und besonderen Aspekt des Integrationsprozesses macht auch der Umgang der Stadtverwaltung mit den islamischen Religionsgemeinschaften in Bezug auf religiöse Angelegenheiten aus. Als Stadtverwaltung verfolgen wir das Ziel, jedem seine freie und ungestörte Religionsausübung unter menschenwürdigen Bedingungen zu ermöglichen (hier wird nicht von politisch-religiös motivierten Gemeinschaften gesprochen!!!). Unsere Bemühungen zielen derzeit in erster Linie auf die Einbeziehung der islamischen Religionsgemeinschaften in die Verwaltung und den Alltag. Denn die Verwaltung kann nicht nur warten, bis etwas auf sie zukommt, sie muss auch in ungesicherten Bereichen agieren.

Seit Anfang des letzten Jahres lade ich in regelmäßigen Abständen die Vorsitzenden der islamischen Gemeinschaften / Gemeinden zu einer Islamkonferenz ins Rathaus ein. In den Islamkonferenzen werden wichtige religiöse Angelegenheiten besprochen wie:

- Fragen der Ritualen Waschung von Verstorbenen,
- Neubauten von Moscheen,
- Bestattung im Tuch,
- Tag der Offenen Gemeinden.

Die Islamkonferenz versucht zu diesen Themen auch konsensorientierte Lösungen zu finden. Im Bereich der rituellen Waschung von Verstorbenen werden flächendeckend acht Gemeinden die Genehmigung erhalten. Damit Moscheebauvorhaben der

islamischen Gemeinden in den Stadtteilen nicht zu heftigen symbolorientierten Auseinandersetzungen ausarten, wird im Vorfeld in den Stadtteilen unter Bürgerbeteiligung von Politik, Verwaltung und islamischen Gemeinden intensive Öffentlichkeitsarbeit (Informations- und Gesprächsforen) durchgeführt. Hierbei geht es in erster Linie darum, die Frage zu beantworten: Wie können wir ein friedliches Zusammenleben gemeinsam gestalten?

Türkischer Pressespiegel und türkischsprachige Veröffentlichungen der Stadtverwaltung

Abschließend möchte ich Ihnen noch ganz kurz zwei „Produkte / Projekte“ der Stadtverwaltung darstellen, den „Türkischen Pressespiegel“, ein fortlaufendes Projekt seit Oktober 2000, und die „Zentrale Prüfstelle für türkischsprachige Veröffentlichungen der Stadtverwaltung“ als eine dauerhafte Einrichtung.

Der Türkische Pressespiegel wird alle 15 Tage von der Stabsstelle für Zuwanderung und Integration – Integrationsbüro herausgegeben.

Die türkischen Tages-, Wochen- und Monatszeitungen werden täglich gesichtet, ausgewertet und zusammenfassend in die deutsche Sprache übersetzt. Der Türkische Pressespiegel richtet sich an deutsche Institutionen.

Unter der Leitthese „Wissen und Information über andere eröffnet neue Dimensionen der Kommunikation“ übernimmt der Türkische Pressespiegel die Funktion einer Kommunikationsbrücke zwischen der türkischen Community und den Schaltstellen. Dadurch wird nicht nur eine Möglichkeit des Dialogs eingeräumt, sondern es werden umfassende Informationen aus der Interessenwelt der Türken und deren politischer, ökonomischer und kultureller Situation vermittelt. Durch das Kennen des an-

deren Kulturkreises kann auf Probleme und Bedürfnisse eingegangen und somit auf Fehlinformationen oder Missverständnisse reagiert werden.

Wie jede Kommune, gibt auch die Stadtverwaltung Duisburg in unterschiedlichen Sprachen Publikationen (Info-Briefe, Aufrufe etc.) heraus.

Im Mai 2001 wurde beim Integrationsbüro der Stadt die „Zentrale Prüfstelle“ dauerhaft eingerichtet mit der Zielsetzung, die in türkischer Sprache erscheinenden städtischen Publikationen vor ihrer Veröffentlichung abschließend zur Korrektur zu lesen und eventuell notwendige endredaktionelle Überarbeitungsanregungen zu geben.

Basierend auf den Grundgedanken „Recht auf Information, Recht auf Aufklärung“ hat die „Zentrale Prüfstelle“ das Ziel, der türkischsprechenden Bevölkerung in Duisburg sprachlich und inhaltlich gehaltvolle Informationen zu vermitteln. Durch solide und verständliche Informationen werden sich die Menschen ernst genommen fühlen und sich als gleichberechtigte Mitglieder der Gemeinschaft betrachten.

Abschließend möchte ich betonen, dass es für die Form der Institutionalisierung des interkulturellen Ansatzes und der Integration keinen Königsweg gibt. Die Verwirklichung bzw. Umsetzung der Konzepte hängt in hohem Maße von der Initiative der Politik und ihrer Mandatsträger ab. Hinzu kommen natürlich Faktoren, wie die wirtschaftliche Lage der Kommune und die regionalen Bedingungen.

Teil 3

Einzelne Praxisfelder interkultureller Öffnung

Interkulturelle Öffnung im Bereich Soziale Dienste

Arbeitsgruppen-Bericht

Katrin Heise

Journalistin, SFB-Radio multikulti, Berlin

Die Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit der Öffnung der sozialen Dienste und zwar aus drei unterschiedlichen Perspektiven. Zum einen aus beobachtender, forschender und lehrender Sicht einer Fachhochschule, zum Zweiten mit dem Blick einer dem Prozess übergeordneten Institution, nämlich einer Integrationsbeauftragten und drittens aus dem Alltag eines Jugendamts.

Sowohl in den Vorträgen als auch in der kurzen anschließenden Diskussion stand immer wieder die Leitbildfunktion von Institutionen sowie der Zusammenhang zwischen institutioneller und personeller Kompetenz im Mittelpunkt.

1) Frau Brigitte Wießmeier fasste ihre Erfahrungen aus Fachhochschule, TiK-Projekt und Modellprojekt des Diakonischen Werkes in vier Punkten zusammen:

- In den sozialen Diensten ist eine ungeplante Öffnung schon lange erfolgt. Abzulesen daran, dass beispielsweise in der Jugendgerichtshilfe 70 % der Klienten Jugendliche ausländischer Herkunft sind. Dies bedeutet aber keineswegs eine interkulturelle Öffnung, wie wir sie verstehen. Migranten nehmen von sich aus präventive Dienste zu selten in Anspruch.

- Interkulturelle Öffnung wird oft von der Zusammenlegung von Regel- und Spezialdiensten erhofft. Nicht bedacht wird da-

bei, dass die Regeldienste einen Zulauf von Klienten aus Randgruppen mit geringem Sozialstatus und einen Imageverlust befürchten, die Kolleginnen der Migrantendienste daher abgelehnt werden. Außerdem leiden sie darunter, ihr Spezialistentum verloren zu haben.

- Von sich aus an interkultureller Öffnung interessierte Mitarbeiter, die sich schon engagieren, werden häufig beim institutionellen Prozess der Öffnung und Umstrukturierung nicht beachtet, was das Engagement versiegen lässt.

- Fragen, wer die Kosten für Weiterbildung übernimmt und das Gefühl der Überforderung, sich nun wieder einen neuen Bereich erschließen zu müssen, werden vom Dienstherren oft nicht bedacht. Ebenso wie Sorgen, sich nicht immer politisch korrekt ausdrücken zu können oder die richtige Meinung zur Zuwanderung zu vertreten. Spezialisten in anderen als Multikultithemen fühlen sich nicht anerkannt.

2) In Stuttgart ist die interkulturelle Öffnung bzw. Integration zu einer Querschnittsaufgabe gemacht worden. Und zwar, indem eine Stabsstelle Integrationspolitik beim Oberbürgermeister eingerichtet wurde. Isabel Lavadinho, Integrationsbeauftragte der Stadt Stuttgart, berichtete über die Aufgabengebiete, die diese Stelle umfasst:

- Erarbeitung eines Konzepts der interkulturellen Öffnung
- Koordination der kommunalen Integrationsaufgaben
- Initiierung von Projekten
- Beratung und Förderung
- Fachliches Controlling.

Ausgangspunkt war die spezielle Situation in Verwaltungen, die geprägt ist durch:

- große Diskrepanz zwischen Mitarbeitern, Leitungsebene und Experten für Fort- und Weiterbildung
- Parteiinteressen
- Sicht der Öffentlichkeit auf die Verwaltung.

Sowohl die Verwaltungshierarchien als auch die Abhängigkeiten von Parteien und Presse müssen bei einem Umstrukturierungsprozess beachtet werden, ansonsten wird er weder von der Leitungsebene noch von den Mitarbeitern mitgetragen werden. Zu beachten ist der Wertekodex einer Verwaltung. Als Beispiel nannte Frau Lavadinho, dass die Idee der Beratung von Migranten sitzend beim Teetrinken auf einem Teppich, nicht dem Wertekodex einer deutschen Sozialberatungsstelle entspricht, von den Beratern sicher nicht angenommen und von den Klienten als irritierend empfunden wird.

Getragen ist das Konzept der interkulturellen Öffnung der Stuttgarter Verwaltung von zwei Leitgedanken:

- Gemeinsamer Nenner der deutschen und nicht deutschen Bevölkerung Stuttgarts ist die deutsche Verfassung. Was auch bedeutet, dass die gemeinsame Sprache Deutsch ist, abgesehen von einigen Informationsfaltblättern in Fremdsprachen. (An dieser Stelle gab es eine kurze Debatte in der Arbeitsgruppe. Frau Lavadinho hob aber heraus, dass die Betonung der deutschen Sprache dem Stuttgarter Integrationsgedanken immanent ist.)
- Nicht mehr die Herkunft eines Kunden spielt eine Rolle, sondern sein Lebenskontext.

Besonderen Wert legte Frau Lavadinho in ihrem Referat immer wieder darauf, dass ein Umstrukturierungsprozess in Richtung

interkultureller Öffnung einer Verwaltung nur dann von Erfolg getragen wird, wenn er sich realistisch an den Gegebenheiten orientiert, das heißt alle – Mitarbeiter, Kunden und Leitungsebene – mitnimmt.

3) Auch die Stadt Nürnberg hat sich in ihrem Leitbild der interkulturellen Öffnung verschrieben, allerdings ist der Begriff nicht explizit genannt. (Hier entspannt sich eine kurze Diskussion, die später fortgesetzt wurde, ob es sich dabei nicht um eine heuchlerische Umgehungsweise mit interkultureller Öffnung handele und die Stadt Nürnberg es nicht ernst meine.)

Irma Klausch, die das Jugendamt Nürnberg vertrat, erläuterte, dass auch das Jugendamt entsprechend der Gesamtverwaltung die interkulturelle Öffnung als ständige Herausforderung anerkennt. Das heißt in den einzelnen Bereichen:

- Die Erziehungs- und Familienberatung hat sich in verschiedensten Einrichtungen, wie Kindergärten, Elternabenden in der Schule usw. direkt vorgestellt und auf diese Weise einen sog. niedrighwelligen Zugang ermöglicht. Migrantenfamilien konnten erreicht werden, die von selbst die Beratungsstelle nicht aufgesucht hätten. Fachkräfte aus Beratungsstellen beteiligten sich am TiK-Projekt. Außerdem wurde offensiv um PraktikantInnen mit Migrationshintergrund geworben. (Einwand aus der AG: interkulturelle Öffnung also nur, wenn sie nichts kostet. Antwort: Realistischer Umgang mit der Stellensituation. Beschäftigung von entsprechenden Fachkräften ist mittel- bis langfristiges Ziel.)

- In der Krisenhilfe für Kinder und Jugendliche, also Inobhutnahme, wird dieser massive Eingriff ins Familienleben den Migrantenfamilien in Zukunft mit Hilfe eines Informationsblattes in der jeweiligen Sprache nahe gebracht, so dass es in der kritischen Situation nicht zu zusätzlicher Irrita-

tion kommt und sich die Angehörigen mit Personen ihrer Wahl auf ein Gespräch auch sprachlich vorbereiten können. Auch in diesem Bereich nahmen Mitarbeiter an TiK teil.

- Im Bereich der Pflegekindervermittlung hat das Jugendamt durch eine Befragung den Irrtum ausgeräumt, man vermittele kaum Kinder mit Migrationshintergrund. Nun soll beim Anforderungsprofil an Pflegefamilien der Aspekt des Migrationshintergrundes mit eingeschlossen werden, um so auch diese Familien als Pflegefamilien zu gewinnen. Insgesamt wurden die Mitarbeiter sensibler für interkulturelle Aspekte.

- Bei der Ambulanten Hilfe zur Erziehung verwies Frau Klausch auf ein von den Mitarbeitern angestoßenes Projekt. Sie sammelten mittels eines Fragebogens das unter den Angestellten vorhandene interkulturelle Wissen. Diese Kompetenz wird nun zusammengefasst und intern veröffentlicht, so dass jeder auf dieses Wissen zurückgreifen kann.

Dieses kleine Projekt war Frau Klausch besonders wichtig, weil sich solche Mitarbeiterinitiativen „wie Pilze“ in der ganzen Verwaltung fortsetzen und sich jeder persönlich einbringen kann. Funktionieren kann dies aber nur, wenn die Leitungsebene solche Initiative fordert und fördert, interkulturelle Öffnung also Leitbild ist.

An dieser Stelle ging die Diskussion über die Leitbildfunktion weiter. Einig war man sich, dass das Leitbild „interkulturelle Öffnung“ vorhanden sein muss. Kritik wurde nochmals an der Vorgehensweise Nürnbergs, der Nicht-Nennung des Begriffs, geübt. Als Gegenbeispiel wurde aber auch die Stadt Wien angeführt. Dort steht der Begriff „interkulturelle Öffnung“ zwar im Leitbild, praktisch aber geschieht nichts. Dann sei es doch sinnvoller, ihn nicht wie ein Aushängeschild zu benutzen, dafür aber umzuset-

zen. Voraussetzung (darüber herrschte Einigkeit) für engagierte Verwaltungsmitarbeiter ist eine engagierte Leitungsebene, die interkulturelle Öffnung vorschreibt, unterstützt und umsetzt. Nicht zuletzt im personellen Bereich, was meist zu wenig geschieht, so die Kritik.

Hinter allen Bemühungen um interkulturelle Öffnung steht, so Frau Wießmeier, der ausdrückliche Wunsch nach einem Zuwanderungsgesetz, um durch diesen politischen Akt längerfristige Meinungsänderungsprozesse in Gang zu setzen.

Impulsreferat

Brigitte Wießmeier

Professorin Ev. Fachhochschule für Sozialarbeit, Berlin

Erfahrungen aus den Institutionen:

1. Eine ungeplante Öffnung ist erfolgt, da im Bereich der Sozialen Dienste vielfach von „Problemen mit den Migranten oder Ausländern“ gesprochen wird. So wird in manch einem Stadtteil in der Jugendgerichtshilfe von 70 Prozent Jugendlicher ausländischer Herkunft, oder in manch einem der Frauenhäuser von 50 Prozent Migrantinnen gesprochen. Ein Beleg für eine Öffnung? Die britische Expertin Dominelli nennt derartige Zugänge den „exclusive channel“. In Diensten mit präventivem Charakter wie z.B. den Erziehungsberatungsstellen, kann von Öffnung nicht die Rede sein. Der Bedarf ist klar, aber Hilfe- und Kontrollfunktion liegen zu eng zusammen.

2. Öffnung soll immer wieder durch Zusammenlegung von Regel- und Spezialdiensten erfolgen, nicht nur aus Kostengründen.

Ich kenne kein Beispiel, bei dem die Kolleginnen des Migrationsdienstes begrüßt wurden. Ich kenne aber mehrere Beispiele, wo verdeckt die Sorge um eine Senkung des Mittelschichtniveaus der Institution durch die angestrebte interkulturelle Öffnung durch diverse abwehrende Argumente ausgedrückt wurde. Die Trennung von Diensten war bequem und kam dem weit verbreiteten Spezialistentum entgegen. Sie aufzugeben bedeutet Unbequemlichkeit und Sorge um Imageverlust (mehr lebenspraktische Beratung, weniger Therapie), wie in Familienberatungsstellen beobachtet werden konnte. Veränderungen rufen immer Irritationen hervor, aber sie bergen immer auch Chancen in sich, wie anerkanntermaßen die Erhöhung der allgemeinen Beratungskompetenz.

3. Einzelne Mitarbeiterinnen engagieren sich öffnend, während die Leitungsebene längst Umstrukturierungen geplant hat, die Verunsicherung erzeugen und bis zur Lähmung der PraktikerInnen führen können. Dies ist augenblicklich in der Berliner Verwaltung, die sich mit Reformen und Einsparungen plagt, an vielen Stellen zu beobachten.

4. Natürlich ist interkulturelle Öffnung dringend nötig, wie zum Beispiel Bewährungshelfer erkennen. Aber darf die fachliche Leitung die Mitarbeiter zwecks Weiterbildung zur Investierung von Zeit und Geld auffordern, muss nicht der Dienstherr solche Investitionen auf sich nehmen?

Erfahrungen aus persönlichen Gesprächen:

1. Interkulturelle Öffnung ist mit brisanten Themen behaftet. Wenn ich mich in meiner Institution einzeln oder im Team dafür einsetze, riskiere ich es, kritisch betrachtet zum Vorbild erhoben zu werden.

Drücke ich mich politisch korrekt aus, genüge ich den Erwartungen an einen Antirassisten, stehe ich eindeutig genug zum Einwanderungsmodell, kann ich alle kritischen Fragen beantworten? Nicht Menschenrechtspolitik, sondern Parteipolitik bestimmt den Diskurs.

2. Erfolge durch Engagement für eine interkulturelle Öffnung können Kränkungen mit sich bringen, da die einbezogenen Migranten ihren Anteil / ihre Position behaupten und damit Macht / Dominanz geteilt werden muss. Beide Seiten haben mit dieser Aufhebung von Dichotomie zu tun, denn auch Migranten verlieren ihren Expertenstatus an andere interkulturell Kompetente.

3. Mit interkultureller Öffnung wird eine Schwerpunktverlagerung im beruflichen Handeln verbunden. So heißt es dann: Ich möchte sozialpädagogisch arbeiten und mich nicht mit dem Ausländerrecht beschäftigen, oder: Ich habe mir eine wirksame Beratungskompetenz erarbeitet, die ich z.B. durch die Arbeit mit Sprachmittlern nicht in Frage stellen lassen möchte, oder: wenn denn soviel Wissen über andere Kulturen notwendig ist, dann sollen doch die Kulturexperten solch ein Angebot machen. Allgemeine Soziale Dienste haben ihr Angebot aber an alle Bürger zu richten und Exklusion zu verantworten.

Strategien

1. Die Projekte TiK und TRIKKO versuchen z.B. durch die angebotene interkulturelle Weiterbildung in Verknüpfung mit einer Organisationsberatung vor Ort die kleinen und mittleren Institutionen praxisnah in ihrem jeweiligen Öffnungsprozess zu unterstützen. Wir haben gelernt, dass nicht einzelne engagierte Mitarbeiter für diese gesellschaftliche Aufgabe verschlissen werden

dürfen, wie wir dies 1999 nach der Evaluation unserer ersten Weiterbildung zur Interkulturellen Beratung erfahren mussten. Es muss auf der Leitungsebene Unterstützer geben, die diesen Prozess langfristig zu steuern bereit sind. Für TiK wurde deshalb bundesweit Leitungspersonal angesprochen, das drei bis vier MitarbeiterInnen als MultiplikatorInnen oder TransferagentInnen nach Berlin zur Weiterbildung schickte.

TRIKKO wendet sich an einzelne Teams, die sich über diese beiden Wege verändern möchten, die die Chance zu derartiger Profilbildung annehmen und Zeit und geringe Kosten zu tragen bereit sind. Wir suchen somit veränderungswillige, gar veränderungsfreudige Teams, die ihre Arbeitsstrukturen zu analysieren bereit sind und Erneuerungen in der Struktur, im Team, in der Klientel als Chance, vielleicht gar als Überlebensmöglichkeit im Kampf um die geringer werdenden Ressourcen erkennen. Der Jugendhilfeträger, der das erste Modul in Anspruch nimmt, strebt an, sich genau mit dieser Kompetenz ins Gespräch zu bringen und sich dadurch seine Position in Zukunft sichern zu können.

2. In manch einem Feld der Sozialen Dienste wissen wir noch wenig über die Mechanismen, die Öffnung verhindern. In Diakoniestationen, die zuständig sind für die ambulante Pflege, kommen die pflegebedürftigen Migranten nicht an. Woran liegt das?

Anders als im Öffentlichen Dienst, wo interkulturelle Teams bekanntermaßen einen Schlüssel zur Öffnung darstellen, bieten diese Stationen mit ihrem internationalen Pflegepersonal genau diese Bedingungen, ohne eine entsprechende Wirkung zu erzielen. Die Wirkung scheint sogar in eine entgegengesetzte Richtung zu gehen, da das Pflegepersonal sich mehrheitlich gegen

solch eine Öffnung ausspricht. Also welche Kräfte wirken da? Haben wir es mit Konkurrenz um Arbeitsplätze zu tun? Ist der damit in Verbindung gebrachte Bildungsanspruch zu hoch für so gering bezahlte Arbeitskräfte? Wird mit Diakonie lediglich ein einseitiges christliches Engagement verbunden, das beispielhaft Muslime ausschließt? Mit welcher Institutionenkultur haben wir es hier zu tun?

Hier besteht unsere Strategie in der Erforschung der Bedingungen. Im DW-Projekt zur Interkulturellen Öffnung der Diakoniestationen erforschen eine Sozialarbeiterin und eine Pflegewirtin gemeinsam mit Studenten meiner Fachhochschule die Bedingungen von drei ausgewählten Stationen auf den vier Ebenen: Mitarbeiter, Patienten, Angehörige und Sozialraum. Am Ende der drei Jahre wird ein Konzept zur Interkulturellen Öffnung von Diakoniestationen stehen.

3. Zur Öffnung der Sozialen Dienste trägt auch die Ausbildung zukünftiger Sozialarbeiterinnen bei. Ich biete seit zehn Jahren Seminare zur Interkulturellen Sozialarbeit an, wobei interkulturelle Kommunikation, Kooperation mit Sprachmittlern, Sozialisationsbedingungen in Familie und Gesellschaft, Ausländerrecht u.a. Themen sind. Studenten wählen diesen Themenschwerpunkt meist, da sie länger schon Interesse an internationalen Kontakten haben, da sie aus binationalen Familien kommen, in einer biculturellen Partnerschaft leben etc.

Selten wählen Studenten diesen Studienschwerpunkt aus, weil sie eine gesellschaftliche Notwendigkeit erkennen. Häufiger sind private Interessen ausschlaggebend, die nicht selten zu einem hohen Engagement in der praktischen Arbeit beitragen, auf politische Rückendeckung verzichtend. Damit interkulturelle Themen Querschnittsthemen

werden können, benötigt die Hochschule eine entsprechende Öffnung, die wiederum vom Träger gewollt sein muss, u.s.w., u.s.w.

Interessanterweise sind Studenten mit Migrationshintergrund immer noch überascht, wenn sie von mir ermutigt werden, sich für die Arbeit in den Regeldiensten zu interessieren. Die Differenzierung sitzt tief, auf beiden Seiten.

Erfreulich ist das gewachsene Interesse an internationalen und interkulturellen Studieninhalten, augenblicklich besonders in den neu auf den Bildungsmarkt gebrachten Masterstudiengängen. In Berlin gibt es den hochschulübergreifenden Master mit dem Menschenrechtsschwerpunkt, daneben den zur internationalen Mediation. In Planung ist einer zur Weiterqualifizierung von MigrantInnen, die mit ihren Studienabschlüssen keine angemessene Berücksichtigung in den Sozialen Diensten finden können.

Perspektiven

1. Hinter allen Bemühungen um solch eine Interkulturelle Öffnung steht der ausdrückliche Wunsch nach einem Einwanderungsgesetz, das endlich diesem mühseligen Flickwerk ein Ende setzen soll. Mit diesem politischen Akt können längerfristig Meinungsänderungsprozesse in Gang gesetzt werden, die den Migrationsbereich und damit die Soziale Arbeit mit Migranten aus der politisch ungewollten, nur kurzfristig gedachten und immer problembehafteten Ecke herausholen.

Durch den politischen Auftrag zur Unterstützung einer gesuchten/gewollten Einwanderungsgruppe, die durch ihre Ressourcen definiert wird, kann ein höherer Status verliehen werden. Interkulturelle Öffnung erhält damit gesetzliche Grundlagen, die zumindest mir Optimistin eine solidere Basis für längst überfällige Veränderungen in der Sozialen Praxis, aber auch in der Lehre verschaffen

2. Auch in den Sozialen Diensten spielt Anerkennung des professionellen Handelns eine wichtige Rolle. Nur über diesen Weg ist auch davon auszugehen, dass die eigene Anerkennung auf die Anerkennung der Neuen, der Einwanderer wirkt.

Damit komme ich zu meinen Erfahrungen zurück. Es fällt mir in meinen Weiterbildungen immer schwerer, die Teilnehmerinnen mit dem Anerkennungsdiskurs (nach Honneth und Mecheril) zu konfrontieren, weiß ich doch, wie wenig Anerkennung sie an manch einem Platz erhalten.

3. Interkulturelle Öffnung von Institutionen ist nicht länger erst beim Auftreten massiver Probleme zu bedenken, sondern präventiv anzugehen, als zukünftiges gewünschtes Modell in einer international geöffneten Gesellschaft. Ein bewusstes Gestalten solch eines Öffnungsprozesses verhindert unbewusstes Hineintappen in typische Wahrnehmungs- und Interaktionsfallen und kann Exklusion verhindern helfen.

4. In den Sozialen Diensten brauchen wir eine Personalpolitik, die interkulturelle Handlungskompetenz aller Mitarbeiterinnen fördert und stärkt, die interkulturelle Teams unterstützt und zur Qualifizierung verpflichtet, sie sogar positiv bestärkt. Am Ende soll weniger Leugnung kultureller Unterschiede und weniger stereotypisierende Überbetonung interkultureller Differenz stehen, stattdessen mehr Einsichten in die Wirksamkeit von Konstruktionen, in einen Alltag des Sowohl-als-auch und letztlich eine Unterscheidung von interkulturellen Konflikten und Problemen im interkulturellen Kontext (Werte- und Interessenkonflikte vgl. Riehle)

Literaturempfehlung:

Eckart Riehle (Hg.) Interkulturelle Kompetenz in der Verwaltung? Wiesbaden 2001

Impulsreferat

Isabel Lavadinho

Integrationsbeauftragte der Landeshauptstadt
Stuttgart

Interkulturell kompetentes Handeln, insbesondere in den Kommunen, nimmt im Einwanderungsland Deutschland stetig an Bedeutung zu. Mitarbeiter/innen der sozialen Dienste und Beratungsstellen waren aufgrund ihrer Klientenorientierung bereits in der Vergangenheit gefordert, den interkulturellen Ansatz in die Praxis umzusetzen. Trotz einer langen Migrationszeit in Deutschland und der Arbeit mit zugewanderten Personen in den Kommunen ist es jedoch häufig nicht gelungen, den interkulturellen Ansatz in der Verwaltung als Querschnittsaufgabe zu verankern. Die Ursachen hierfür sind im Wesentlichen in den Verwaltungsstrukturen zu finden, die bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes nicht ausreichend berücksichtigt wurden. So zeigte sich in der Praxis der Verwaltungen häufig das gleiche Bild:

Die Umsetzung interkultureller Ansätze sind/waren Dienststellen zugeordnet, die aufgrund ihrer Klientenorientierung zwangsläufig mit zugewanderten Personen in Kontakt traten oder Personen, die im Beauftragtenwesen für interkulturelle Themen zuständig waren. Diese hatten jedoch in der Regel keine Entscheidungskompetenzen innerhalb der Gesamtverwaltung. Externes Expertenwissen wurde zwar für die Verwaltung punktuell genutzt, aufgrund ihrer Positionierung externer Experten waren diese nicht in den Verwaltungsstrukturen eingebettet, können somit keine internen Entscheidungsprozesse in der Verwaltung umsetzen. Es zeichnete sich bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in der Verwal-

tung eine Diskrepanz zwischen Handlungsebene, Expertenwissen und Entscheidungsträger ab.

Um nachhaltige zukunftsorientierte Ziele und Handlungskompetenzen im Internationalisierungsprozess der Städte zu erreichen, ist es jedoch unabdingbar, den interkulturellen Ansatz in der Verwaltung als festes Element zu implementieren. Hierbei sind vielerlei Aspekte zu berücksichtigen. Im Rahmen dieses Beitrags soll die Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in Zusammenhang mit Organisationsstrukturen der Verwaltung erläutert werden.

1. Die Verwaltung als Organisation

Die Verwaltung als Organisation ist unter Berücksichtigung von drei Grundannahmen zu betrachten:

- Die Verwaltung ist eine Organisation, die eine bestimmte Organisationsstruktur aufweist und einer Organisationsphilosophie unterliegt.
- Um Themen in der Verwaltung als Querschnittsaufgabe zu verankern, müssen diese Teil der Organisationsstruktur und Organisationsphilosophie werden.
- Zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes muss eine gemeinsame Zielvereinbarung/ein Leitbild in der Organisation „Verwaltung“ entwickelt werden.

Die Organisationsstruktur der Verwaltung ist gekennzeichnet durch folgende Merkmale:

Verwaltungsorientierung

Die Verwaltung ist im Gegensatz zum wirtschaftlichen Sektor nicht an eine Gewinnerorientierung gebunden. Als Zielorientierung steht hier die Verwaltung einer Kommune und die Dienstleistung an deren Einwohnern/innen

Hierarchische Organisationsform

Die Verwaltung ist in ihrer Organisa-

tionsform an starre hierarchische Strukturen gebunden. Die Organisationsform ist daher eher als statisch denn als dynamisch zu bezeichnen.

Unterschiedliche Entscheidungsebenen

Die Verwaltungsspitze ist in ihrer Entscheidungskompetenz in ein Netz mehrfacher Entscheidungsabhängigkeiten und –träger eingebunden.

Entscheidungskompetenz tragen sowohl fachorientierte interne Leitungsebenen (Amtsleitungen, Teamleitung) als auch verwaltend-politische Entscheidungsebenen (Bürgermeister). Zusätzlich ist das politisch gewählte Gremium, also Stadt-/Gemeinderat eine kontrollierende und auftraggebende Entscheidungsinstanz, die wiederum unter anderen Einflüssen wie beispielsweise Parteizugehörigkeit, Öffentlichkeit, Presse steht und damit auf die Verwaltung einwirkt.

Ethnologie der Organisation

Die Verwaltung unterliegt einer Ethnologie, die u.a. Handlungsweisen, Erscheinungsbild der Mitarbeiter/innen, Umgangsformen und Arbeitsabläufe beeinflussen und die einen Wertekodex in der Verwaltung darstellen.

Eingebettet in diese Organisationsstruktur sind Soziale Dienste und Beratungsstellen, die den o.g. Merkmalen unterliegen, aber gleichzeitig in ihrem Arbeitsalltag Kompetenzen aufweisen müssen, die weitergehend sind und zum Teil den o.g. Organisationsstrukturen entgegen stehen können.

Einige wichtige Kompetenzen, die in den Sozialen Diensten und Beratungsstellen für eine erfolgreiche Arbeit notwendig sind: Soziale und kommunikative Kompetenz, Klientenorientierung, reflektierende Kompetenz, soziale Produktivität, Prozessorien-

tierung, Humanisierung und Verwertung der Human Ressource, planerische und konzeptionelle Kompetenzen, fachliche Kompetenzen.

In all diesen Kompetenzen ist die interkulturelle Kompetenz mit eingebunden. Aufgrund des begrenzten Rahmens wird an dieser Stelle auf die Definition interkultureller Kompetenzen verzichtet.

2. Die Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in der Verwaltung unter Berücksichtigung der Organisationsstrukturen

Wie kann unter Berücksichtigung der einleitend aufgeführten Grundannahmen der interkulturelle Ansatz in der Verwaltung umgesetzt werden? Für diese Zielsetzung müssen die Organisationsstrukturen berücksichtigt werden und in den Prozess mit einbezogen werden.

Zielorientierung

Um den interkulturellen Ansatz in der Verwaltung zu verankern, muss dieser in Argumentation und Umsetzung an der Zielorientierung der Verwaltung orientiert sein. Da die Verwaltung primär keine Gewinnorientierung aufweist, sondern eine verwaltende und dienstleistungsorientierte Zielsetzung hat, ist es notwendig, sich hieran zu orientieren. Im Mittelpunkt stehen die Dienstleistungen für alle in der Kommune lebenden Menschen und die Verwaltung der Kommune.

Hierarchische Organisationsform

Alle hierarchischen Ebenen müssen in den Entwicklungsprozess zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes herangezogen werden, und zwar in ihrer hierarchischen Funktion. Dies bedeutet, dass der interkulturelle Ansatz nicht wie bisher einzelnen

Dienststellen oder Beauftragten zugewiesen wird, sondern dass dieser durch Einbeziehung der Hierarchieebenen als Querschnittsaufgabe in den Ämtern generell vollzogen wird. Da die Verwaltung eher als starre denn als dynamische Organisation zu betrachten ist, muss die Strukturform berücksichtigt werden, d.h. Einhaltung von Arbeitsschritten und -abläufen, Kompetenzanerkennung der Entscheidungsebene etc. Berücksichtigt man diese Struktur nicht, sind Blockadehaltungen bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes zu erwarten.

Entscheidungsebenen

Nicht nur die hierarchische Struktur, sondern auch die gesamten Entscheidungsebenen mit ihren Einflussfaktoren sind in der Verankerung des interkulturellen Ansatzes notwendig. Aufgrund der unterschiedlichen Entscheidungsebenen ist es notwendig, sich auf ein gemeinsames Konzept, oder erweitert auf ein Leitbild in der Integrationsarbeit zu einigen. Somit wird das weitere Handeln bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes gesichert und politisch gestützt. Ferner müssen hierbei Steuerungs- und Controllingmaßnahmen eingesetzt werden, damit die Umsetzung des interkulturellen Ansatzes überprüft werden kann. Konkrete Zielvereinbarungen mit den unterschiedlichsten Entscheidungsebenen müssen festgelegt und mit Hilfe der Controllingmaßnahmen überprüft werden. Dies bedeutet demnach, dass Formen der Berichterstattung notwendig sind.

Ethnologie der Organisation

Die Verwaltung ist geprägt von einer Ethnologie, die bestimmte Merkmale in der Organisation und damit verbunden einen Wertekodex beeinflusst. Bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes muss dieser Wertekodex zwingend eingehalten werden, da dieser sonst nicht mit dem Verwaltungs-

kontext kompatibel ist und nicht angenommen werden kann.

Die Kompetenzen der Mitarbeiter/innen in Sozialen Diensten und Beratungsstellen sind Voraussetzungen für interkulturelles Handeln. Zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in der Verwaltung ist dies jedoch alleine nicht ausreichend. Handelnde müssen sich im interkulturellen Bereich qualifizieren und ihre Kompetenzen erweitern, beispielsweise durch Fortbildungsveranstaltungen. Orientiert an dem verabschiedeten Konzept müssen konzeptionelle Verankerungen in den Dienststellen erfolgen. Ferner muss bei der Personalgewinnung und Personalförderung der interkulturelle Ansatz verankert werden, d.h. beispielsweise durch Personalentwicklungskonzepte und die Anerkennung interkultureller Kompetenzen als Qualitätsmerkmal bei Bewerbungen und Karriereentscheidungen.

Unter Berücksichtigung der o.g. Aspekte ist es möglich, die beschriebene Differenz zwischen Handelnden und Entscheidungsträgern zu schließen, indem die Handelnden in der Rolle der kompetent Umsetzenden des gemeinsamen Konzepts agieren.

Der aufgeführte Prozess muss professionell gemanagt werden. Aufgrund der Organisationsstrukturen sollte eine interne Organisationseinheit, die sowohl über fachspezifische Kenntnisse als auch über kommunikative und Kompetenzen zur Organisationsentwicklung verfügt, den Umsetzungsprozess durchführen. Die durchführende Organisationseinheit sollte sich an der Verwaltungsspitze befinden – „Top-Down-Prozess“.

3. Umsetzung des Interkulturellen Ansatzes am Beispiel der Stadt Stuttgart

Stuttgart ist eine internationale Stadt, in der Menschen aus 160 Staaten leben. Knapp

25 % der Bevölkerung besitzt keinen deutschen Pass. 38 % der Kinder und Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr haben keine deutsche Staatsbürgerschaft.

Die Bevölkerungsgruppe ohne deutschen Pass ist von einer großen Heterogenität gekennzeichnet, so dass die Nationalität kein beschreibendes, einheitliches Merkmal darstellt. Die Bevölkerungsrealität, die Globalisierung der Wirtschaft sowie die zunehmende Vernetzung von Wissenschaft, Medien und Gesellschaftsformen schaffen neue Rahmenbedingungen und veränderte Einwanderungsrealitäten, die eine Neuorientierung der kommunalen Integrationspolitik erforderlich machen.

Für die Kommune bedeutet dies, dass der interkulturelle Ansatz als Querschnittsfunktion in der Verwaltung verankert werden muss.

Unter Berücksichtigung der Organisationsstrukturen einer Verwaltung soll am Beispiel der Stadt Stuttgart die Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in der Verwaltung verdeutlicht werden.

Die unter 2. aufgeführten Grundannahmen wurden im Integrationskonzept verankert, indem die Umsetzung des interkulturellen Ansatzes auf die bestehende Organisationsstruktur und -philosophie bezogen wurde. Ferner wurde die Querschnittsfunktion des Themas durch das Konzept festgelegt und somit als Gesamtaufgabe in die Organisationsstrukturen eingebunden.

Durch Beschlussfassung des Gemeinderats und durch Einbindung der Verwaltungshierarchien wurde es möglich, das Konzept als gemeinsame Zielvereinbarung/Leitbild verbindlich zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in der Verwaltung festzulegen. Dies war Voraussetzung,

um weitere Schritte zur Umsetzung in der Verwaltung verbindlich einfordern zu können.

Zur Umsetzung des Konzepts wurden die bereits erwähnten Organisationsstrukturen der Verwaltung berücksichtigt und genutzt.

Verwaltungsorientierung

Die Zielsetzung des Integrationskonzeptes ist an den Aufgaben der Verwaltung orientiert. Der interkulturelle Ansatz ist demnach notwendig, um die Kommune angesichts des gesellschaftlichen und politischen Wandels in ihren Dienstleistungen handlungsfähig zu erhalten. Die Argumentation lautet unter anderem: Veränderte gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen erfordern interkulturelle Konzepte, damit die Kommune auch zukünftig ihrem Dienstleistungsauftrag nachkommen kann. Die Argumentation ist nicht gewinnorientiert (... es ist ein Gewinn für die Kommune so viele Zugewanderte zu haben ...), sondern verwaltungsorientiert. (Bündnis für Integration – Konzept S. 4 ff, S. 17 ff).

Hierarchische Organisationsformen/ Unterschiedliche Entscheidungsebenen

Die unterschiedlichen Hierarchie- und Entscheidungsebenen der Verwaltung wurden in den Entscheidungs- und Abstimmungsprozess zum Integrationskonzept eingebunden.

Als Steuerungsorgane und -instrumente kommen ihnen bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes eine zusätzliche Steuerungsrolle zu (siehe: Bündnis für Integration – Konzept S. 29 ff, S. 34 ff). Die Umsetzung des interkulturellen Ansatzes wird somit Gesamtaufgabe unterschiedlicher Hierarchie- und Entscheidungsebenen.

Ferner wird die Kooperation mit allen beteiligten Instanzen, die wiederum die Hierarchie- und Entscheidungsebenen beein-

flussen und mit ihnen in Wechselwirkung stehen, ausdrücklich formuliert (Bündnis für Integration – Konzept S. 9, S. 33).

In der Umsetzung bedeutet dies beispielsweise, dass öffentliche Hearings in der Entscheidungsphase durchgeführt werden, um Kooperationspartner, Medien und Fachexperten in den Entstehungsprozess einzubinden. Innerhalb der Verwaltung wurden mit allen Amtsleitungen, Bezirksvorstehern und Entscheidungsträgern das Konzept diskutiert und Zielvereinbarungen der Gesprächspartner ins Konzept aufgenommen (Bündnis für Integration – Konzept S. 25)

Ethnologie der Organisation

Das Integrationskonzept berücksichtigt die Ethnologie der Verwaltung, indem ein gemeinsamer Wertekodex für die zukünftige Integrationsarbeit und somit zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes festgelegt wird. Somit wird der interkulturelle Ansatz der Organisationsstrukturen und eine gemeinsam tragbare Grundlage geschaffen. Der gemeinsame Wertekodex bildet hier die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. (Bündnis für Integration – Konzept S. 6, 7 ff).

Ferner werden bei konkreten Maßnahmen ethnologische Merkmale der Verwaltung stark berücksichtigt, damit eine breite Tragfähigkeit bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes erfolgen kann. Beispielsweise würde eine Beratung auf dem Teppich sitzend nicht einer deutschen Verwaltungsethnologie entsprechen und auf Ablehnung stoßen.

Die erwähnten Aspekte betreffen die allgemeine Organisationsstruktur, die übergeordnet über den einzelnen Dienststellen stehen. Aber auch für die Sozialen Dienste und

Beratungsstellen sind diese bei der Umsetzung des interkulturellen Ansatzes zu berücksichtigen.

Zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes in der Verwaltung bietet die Stadt Stuttgart ihren Mitarbeitern/innen interkulturelle Fortbildungsveranstaltungen an. Im Rahmen der Personalgewinnung und Personalförderung werden Module unter Berücksichtigung des „Diversity-Ansatzes“ entwickelt.

Zur Überprüfung des Konzepts werden mit den zuständigen Ämtern Zielvereinbarungen getroffen, die nach einem festgelegten Zeitraum zur Berichterstattung an den Gemeinderat gehen. Zur Ergänzung des Berichts sind alle im Integrationskonzept formulierten Ziele und Maßnahmen zu erläutern.

Durch die Umsetzung des Konzepts „Bündnis für Integration“ in der o.g. Form ist es nicht nur möglich, den interkulturellen Ansatz in der Verwaltung zu implementieren, es wird dadurch auch möglich, die Diskrepanz zwischen Handlungsebene, Expertenwissen und Entscheidungsträger zu minimieren und verbindliche Zielvereinbarungen zur Umsetzung des interkulturellen Ansatzes festzulegen.

„Das Bild von Stuttgart in der Welt hängt sehr eng damit zusammen, wie wir mit der Welt in Stuttgart umgehen. In Hinblick auf die wachsende Internationalisierung unserer Bevölkerung müssen wir die bestehenden Formen des Zusammenlebens neu bedacht und bewusster auf gemeinsame Ziele hin ausgerichtet werden. ... Diese Entwicklung gilt es rechtzeitig für die deutsche und zugewanderte Bürgerinnen und Bürger zu nutzen.“ (Bündnis für Integration – Grundlagen einer Integrationspolitik in der Landeshauptstadt Stuttgart 2001)

Impulsreferat

Irma Klausch

Jugendamt Nürnberg, Leiterin der Abteilung erzieherische Hilfen und Krisenhilfen

Meine Vorrednerinnen haben das Thema „Interkulturelle Öffnung im Bereich sozialer Dienste“ grundsätzlich und mit Blick auf die Gesamtverwaltung behandelt. In meinen Ausführungen werde ich zunächst in Stichpunkten die Rahmenbedingungen für interkulturelle Öffnung für das Jugendamt Nürnberg aufzeigen und Ihnen anschließend Beispiele aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung und der Krisenhilfen für Kinder und Jugendliche vorstellen.

1. Rahmenbedingungen für interkulturelle Öffnung

In der Stadtverwaltung Nürnberg

- Interkulturelle Öffnung ist im Leitbild der Stadt Nürnberg (Stadtrat, Oberbürgermeister und Verwaltung) verankert.
- Interkulturelle Öffnung ist somit eine Herausforderung für alle Beschäftigten der Stadtverwaltung.
- Interkulturelle Öffnung vollzieht sich in vielfältigen Ansätzen und Prozessen innerhalb der Ämter der Stadt Nürnberg, durch bereichsübergreifende Angebote und Projekte, auch unter Einbeziehung der örtlichen freien Träger.

Im Jugendamt der Stadt Nürnberg

- Interkulturelle Öffnung ist dementsprechend auch im Jugendamt der Stadt Nürnberg als ständige Herausforderung für alle Bereiche der Jugendhilfe festgeschrieben und wird im Leitbild des Jugendamts verankert.
- Interkulturelle Öffnung vollzieht sich im Jugendamt der Stadt Nürnberg in den

verschiedenen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe in vielfältigen Ansätzen, Konzepten und Methoden.

2. Interkulturelle Öffnung und Jugendhilfe

Interkulturelle Öffnung der Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe ist unabdingbar auf folgendem Hintergrund:

- Die Beteiligung der Familien, der Eltern, der Kinder und der Jugendlichen als Adressaten der Hilfen (§ 8 SGB VIII) ist eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der Hilfen
 - Familien, die Eltern, die Kinder und Jugendlichen sind somit „Co-Produzenten“ der Hilfen
 - Die Personensorgeberechtigten bestimmen die Grundrichtung der Erziehung (§ 9 SGB VIII)
 - Die Leistungsberechtigten haben das Recht, zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger zu wählen (§ 5 SGB VIII)
 - Die Entscheidung über die Form der Hilfe ist unter Einbeziehung von Fachkräften und im Zusammenwirken mit den Personensorgeberechtigten, den Kindern und Jugendlichen zu treffen (§36 SGB VIII)
 - Die Personensorgeberechtigten, die Kinder und Jugendlichen sind vor der Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe oder der Änderung einer Hilfe über die möglichen Folgen zu beraten (§ 36 SGB VIII).

Weitere anerkannte Grundsätze der Jugendhilfe sind:

- Ressourcenorientierung
- Einbeziehung familiärer und sozialer Netzwerke
- Individualität und Flexibilität hinsichtlich der Ausgestaltung der Hilfen.

Die Einlösung dieser Ansprüche erfordert von allen verantwortlichen Fachkräften die Berücksichtigung des jeweiligen indivi-

duellen Hintergrundes der Familien, interkulturelle Kompetenzen im Hinblick auf Familien mit Migrationshintergrund.

3. Interkulturelle Öffnung bei Hilfen zur Erziehung und Krisenhilfen

Das Jugendamt der Stadt Nürnberg hat sich mit den Bereichen

- Erziehungs- und Familienberatung
- Krisenhilfen für Kinder und Jugendliche – Inobhutnahme
- Pflegekindervermittlung und Beratung
- Ambulante Hilfen zur Erziehung

am Modellprojekt TiK beteiligt und hierdurch einen weiteren Prozess der interkulturellen Öffnung in Gang gesetzt. Die vier beteiligten Bereiche richten sich mit ihren Angeboten an Familien, Eltern, Kinder und Jugendliche in komplexen Problemlagen, mit oft vielfältigem kulturellen Hintergrund. Im Rahmen der Qualifizierung der Fachkräfte und der Organisationsentwicklung wurden verschiedene Ansätze zur interkulturellen Öffnung entwickelt.

3.1 Erziehungs- und Familienberatung

Die Erziehungs- und Familienberatung hat u.a. die Aufgabe, Eltern, Kinder und Jugendliche im Kontext der jeweiligen komplexen Lebenssituation bei der Klärung und Bewältigung individueller und familienbezogener Probleme, bei Fragen der Erziehung, bei Trennung und Scheidung zu unterstützen.

– Interkulturelle Öffnung durch Vorstellung der Angebote und niederschweligen Zugang

Fachkräfte der Erziehungs- und Familienberatung beteiligen sich an Elternabenden in Kindertageseinrichtungen zu allgemeinen Themen der Erziehung. Sie erreichen hierdurch auch Eltern aus verschiede-

nen Kulturkreisen, die eine Beratungsstelle selbst nicht aufgesucht hätten. Auf Wunsch der Eltern werden Beratungstermine auch in der Kindertagesstätte angeboten.

– Interkulturelle Öffnung durch interkulturelle Kompetenz

Die Beteiligung am Modellprojekt TiK vermittelt einzelnen Fachkräften der Beratungsstelle Einblick in den kulturellen Hintergrund von Migranten. Im Rahmen der regelmäßigen Teambesprechungen werden diese Erfahrungen und Erkenntnisse an die Kolleginnen und Kollegen weiter gegeben und finden Berücksichtigung in der Beratung der Eltern, der Kinder und Jugendlichen.

Mehr interkulturelle Kompetenz für die Beratungsteams wird strukturell durch die offensive Werbung von Praktikantinnen und Praktikanten mit Migrationshintergrund implementiert, nachdem durch die geringe personelle Fluktuation in der Beratungsstelle die Beschäftigung von Fachkräften mit Migrationshintergrund erst ein mittel- bis langfristiges Ziel sein kann.

3.2 Krisenhilfe für Kinder und Jugendliche / Inobhutnahme

Die Krisenhilfe für Kinder und Jugendliche hat die Aufgabe, Kinder und Jugendliche in Obhut zu nehmen, wenn eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes oder Jugendlichen vorliegt oder wenn es bzw. er um Inobhutnahme bittet. Die Zeit der Inobhutnahme dient der Klärung der Situation und der Beratung der Eltern, Kinder und Jugendlichen. Insbesondere in diesem Bereich spielt der kulturelle Hintergrund der Familie bzw. von Elternteilen in Fragen der Erziehung und des Miteinanders von Eltern und Kindern eine wesentliche Rolle. Das Jugendamt tritt besonders hier in den Augen der Familie zunächst in erster Linie

als Eingriffsbehörde auf. Unsicherheit, Scham und auch Abwehr sind immer wieder erste Reaktionen von Seiten der Familie.

– Interkulturelle Öffnung durch angemessene Information

Im Rahmen des Modellprojekts TiK wurden Informationsbriefe für die Eltern und auch Informationen für die Kinder/Jugendlichen über Aufgaben und Abläufe der Inobhutnahme in verschiedenen Sprachen verfasst. Diese werden den Eltern und den Kindern bei der Inobhutnahme mit dem ersten Informationsgespräch ausgehändigt. Sie erhalten hierdurch die Möglichkeit, die wichtigen Informationen auch in ihrer Muttersprache nachlesen zu können, sich auf dieser Grundlage mit vertrauten Personen zu besprechen.

– Interkulturelle Öffnung durch interkulturelle Kompetenz

Auch im Bereich der Krisenhilfen für Kinder und Jugendliche dient ein Mitarbeiter, der sich an der Qualifikation „Interkulturelle Kompetenz“ im Rahmen von TiK beteiligt, als Multiplikator im Fachkräfteteam und sichert die Berücksichtigung kultureller Aspekte in den Fallberatungen.

3.3 Pflegekindervermittlung und Beratung

Der Bereich Pflegekindervermittlung und Beratung hat die Aufgabe, Pflegefamilien zu werben, zu beraten und für das jeweilige Kind geeignete Pflegefamilien vorzuschlagen, die Integration in den Familienverband zu unterstützen und hierbei den Kontakt des Kindes zur Herkunftsfamilie zu sichern.

– Interkulturelle Öffnung durch Wahrnehmung

Zu Beginn der Beteiligung an TiK bestand die Annahme, dass nur wenige Kinder mit

Migrationshintergrund zur Vermittlung in Vollzeitpflege gemeldet werden. Eine Umstellung der statistischen Erfassung, als Ergebnis der Organisationsberatung im Rahmen von TiK, zeigte, dass der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund um ein vielfaches höher liegt als zunächst angenommen. Nun wurde auch die Notwendigkeit deutlich, dass die Weiterentwicklung der Standards in der Vollzeitpflege um die Dimension „multikulturelle Aspekte“ zu erweitern sein wird. Hier soll zukünftig im Jugendamt Nürnberg auch das Anforderungsprofil von Pflegefamilien mit Blick auf Familien mit Migrationshintergrund offen erörtert und weiterentwickelt werden.

– Interkulturelle Öffnung durch interkulturelle Kompetenz

In den Fallberatungen wird der interkulturelle Aspekt auf Initiative der an TiK beteiligten Fachkraft regelmäßig eingebracht. Im Sinne einer Multiplikatorenwirkung konnte inzwischen eine stärkere Sensibilisierung aller Fachkräfte – im Hinblick auf den kulturellen Hintergrund der Kinder und Familien und dessen Auswirkungen auf die Vollzeitpflege – erreicht werden.

Das Interesse der Fachkräfte, mehr über verschiedene kulturelle Hintergründe zu erfahren, konnte geweckt werden. Informationen hierzu werden inzwischen zentral gesammelt und sind allgemein zugänglich.

3.4 Ambulante Hilfen zur Erziehung: betreutes Wohnen und sozialpädagogische Einzelbetreuung

Im Rahmen des betreuten Wohnens und der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung werden Kinder und Jugendliche, in oft sehr komplexen Problemlagen, durch pädagogische und therapeutische Angebote unter Einbeziehung des familiären und sozialen Lebensumfeldes in ihrer Entwicklung

gefördert und unterstützt. Je nach Einzelfall ist die Verselbständigung des Jugendlichen, die Rückkehr in die Herkunftsfamilie oder die Integration in eine andere Familie das Ziel.

– Interkulturelle Öffnung durch Aktivierung vorhandener Ressourcen

Insbesondere im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung werden vielfach Kinder und Jugendliche aus Familien mit Migrationshintergrund und auch unbegleitete minderjährige Flüchtlingskinder betreut. Die Anforderungen an die Fachkräfte hinsichtlich ihrer interkulturellen Kompetenzen sind vielfältig.

Angestoßen durch den Organisationsentwicklungsprozess wurden die Beschäftigten im Jugendamt in einer Umfrage, zunächst innerhalb der Abteilung „Erzieherische Hilfen und Krisenhilfen“, zu ihren besonderen fachlichen und persönlichen interkulturellen Erfahrungen und Kenntnissen befragt. Unter Einbeziehung eines EDV-Fachmanns wird eine systematische Erfassung erarbeitet, sodass zukünftig diese Ressourcen auch genutzt werden können.

– Interkulturelle Öffnung durch interkulturelle Kompetenz

Wie auch in den bereits vorgestellten Bereichen konnte die am TiK-Projekt beteiligte Fachkraft ihre besonderen interkulturellen Kompetenzen in die regelmäßigen Fallberatungen einbringen. Innerhalb des gesamten Sachgebiets „Ambulante Hilfen“ entstand der Wunsch vieler Fachkräfte nach zusätzlicher Qualifikation bezogen auf interkulturelle Kompetenzen.

Die Arbeiterwohlfahrt Nürnberg bietet hier „Interkulturelle Trainings für Fachkräfte in sozialen Diensten, Ämtern und Institutionen“ im Rahmen eines Modellprojekts an.

4. Abschließende Bemerkungen

- Interkulturelle Öffnung in der öffentlichen Verwaltung und somit auch im Jugendamt muss von den politischen Entscheidungsträgern (Stadtrat und Jugendhilfeausschuss) getragen werden (z.B. über ein Leitbild)
- Interkulturelle Öffnung fordert und fördert Kreativität und Offenheit für Veränderungen sowohl bei den Leitungskräften wie auch von den Fachkräften vor Ort
- Einzelne Projekte der interkulturellen Öffnung setzen Impulse, sie sind wie Pilze, die sich bei guten Bedingungen (strukturellen Rahmenbedingungen) vermehren und ausbreiten
- Interkulturelle Öffnung ist kein Problem, sondern eine Herausforderung und schafft bei den Akteuren mehr Arbeitszufriedenheit
- Interkulturelle Öffnung zeigt sich vielfältig, sie ist nicht eine Technik, sondern eine Grundhaltung, die es zu fördern gilt.

Interkulturelle Öffnung im Bereich Schule und Bildung

Arbeitsgruppen-Bericht

Thomas R. Henschel,

Direktor European School of Governance, Berlin

Die Veranstalter hatten das Podium so organisiert, dass wir zunächst eine Art Bestandsaufnahme aus Sicht von Herrn Albert Munding an dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport in Baden-Württemberg, der gleichzeitig auch Berichterstatter für die Kultusministerkonferenz für Fragen des Unterrichts für ausländische Schülerinnen und Schüler ist, erhielten.

Dann die Gewerkschaftssicht von Sanem Kleff sowie ein Blick auf die Lehrerfortbildung und abschließend vom Podium ein weiterer Praxisbericht aus Essen von Helmut Schweitzer.

So erhielten wir zunächst einen überregionalen Überblick zu der Frage, wie stellt sich die Schule und das Bildungssystem auf die Tatsache ein, dass ein beträchtlicher Teil unter seinen Schülerinnen und Schülern Migranten sind, bzw. einen Migrantenhintergrund haben (z.B. die Aussiedlerkinder, die gar nicht in der Ausländerstatistik auftauchen).

Herr Munding zitierte Zahlen, die zeigten, dass im Bundesdurchschnitt 1/5 der Schülerinnen und Schüler einen nicht-deutschen Hintergrund haben. Es gibt bekanntermaßen erhebliche regionale Unterschiede von Berlin-Kreuzberg mit 58 % und Berlin-Hellersdorf oder Brandenburg mit ca. 1,6% Schülerinnen und Schülern mit Migrantenhintergrund.

Dabei erweisen sich die sprachlichen Kompetenzen in der deutschen Sprache als wesentliche Bedingung für schulischen Erfolg oder schulisches Versagen. Gleichzeitig spielen die sozialen Faktoren eine wesentliche Rolle für den schulischen Erfolg, ein Aspekt, auf den dann auch vor allem Sanem Kleff vom LISUM und der GEW hingewiesen hat. Die Migration sei vor allem auch eine Migration in die Unterschichten gewesen, und offenbar reproduziert unser Bildungssystem dies und ist nicht in der Lage, Bildungsbarrieren bezüglich der sozial Benachteiligten in der Gesellschaft abzubauen. Gerade bei Migranten kulminieren dann diese Schwächen des Bildungssystems.

Insgesamt herrschte eine erstaunliche Übereinstimmung auf dem Podium, was den Inhalt und die Notwendigkeit der Veränderungen in der Schule und der Bildung anging. Alle betonten die Bedeutung einer Zusammenarbeit zwischen der Elementarbildung (gerade auch in der Sprachförderung, Deutsch als 2. Sprache etc.), die Notwendigkeit, Schulen gegenüber den Kommunen zu öffnen, sowie den Vorbildcharakter der positiven Beispiele von Lehrern, die mit erfolgreichen Projekten, z.B. für den Übergang von der Schule in einen Beruf, bewiesen haben, dass man etwas tun kann.

Herr Schweitzer vom Büro für interkulturelle Arbeit erläuterte das umfassende und beeindruckende Essener Modell, das mit einer konsequenten Organisationsentwicklung (OE) und der Übertragung von Managementbegrifflichkeiten und Methoden der Wirtschaft (Leitbilder, Konzernziele, Steeringgruppen, Operationalisierung etc.) einen Gesamtansatz hat.

So gelangte die Diskussion denn auch unter starker gewerkschaftlicher Leitung zu einem umfassenden Plädoyer für einen ganzheitlichen Strukturwechsel der Schule und des Bildungssystems an sich – allerdings, auch hier wieder ganz gewerkschaftlich, durchaus mit Vorbehalten gegen eine kritiklose Übertragung privatwirtschaftlicher Konzepte. Denn, nach dem Motto, macht alles privat, dann wird es gut, dürfe es nun auch wieder nicht gehen. Wenn das aber nicht gewünscht ist, wie findet dann Veränderung statt, welche, dann auch eigenen Wege kann und soll das Bildungssystem gehen?

Hubertus Schröer (Jugendamt München) fragte sich und uns, ob der Grundansatz von Interkultureller Erziehung, dass die Migranten Defizite hätten (z.B. in der Sprachkompetenz) richtig sei, so dass mittels Förder- und Extramaßnahmen diese Defizite der Schülerinnen und Schüler mit Migrantenhintergrund abgebaut werden. Müsse nicht stattdessen, so Schröer, das System Schule sich ändern, um die sogenannten Defizite dieser Schüler und die kulturelle Vielfalt als Bereicherung und zusätzliche Kompetenz erfahrbar zu machen.

Herr Schweitzer berichtete aus der Organisationsentwicklung, dass bei Organisationen, die nicht auf Gewinnmaximierung ausgerichtet sind, vier Faktoren zusammenkommen müssen, damit es zu Veränderungen kommt:

- Wo liegt die Schmerzgrenze?
- Führungskraft muss diesen Impuls aufnehmen
- 1/3 der Belegschaft muss den Impuls unterstützen und 1/3 „Neutrale“ gewinnen
- darüber muss eine Verwaltung sitzen, die sich als Ermöglicher und nicht als Verhinderer begreift.

Eine umfassende Schulreform – sollte sie je kommen – , betrifft natürlich auch die Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte. Gerade an den Universitäten, so die Kritik, habe sich nichts geändert. Positive Beispiele wie Interkulturelle Schwerpunkte sind bislang nur fakultativ und nicht verpflichtend für alle Studierenden.

Als es richtig spannend wurde, ob nämlich eine derart umfassende Änderung der Schule als System auch beispielsweise die Frage des Beamtenstatus berühren müsse, war sofort wieder Schluss – leider.

Nur angerissen wurde die Frage, inwieweit ein rein deutsches Kollegium eigentlich interkulturelle Orientierung glaubhaft vermitteln könne, die Personalplanung und Personalentwicklung für den Schulbereich müsse daher – so die Meinung – umgehend auf das Leitbild eines internationalen Kollegiums umgestellt werden.

Deutlich wurde: wenn es um Bildung geht, geht es auch und vor allem um Konkurrenz, um Ressourcen, und nach wie vor herrscht in den Schulen der Eindruck vor, in diesem Kampf schlecht aufgestellt zu sein. An den Universitäten gehen die Gelder in andere Fachbereiche und die sozialen und Bildungsthemen sind offensichtlich nur gut für Sonntagsreden. So ist z.B. für den Bereich Deutsch als 2. Sprache nachweisbar, dass trotz aller Diskussionen über die Bedeutung dieses Themas, die pro SchülerInnen eingesetzten Mittel in den letzten Jahren zurück gegangen sind.

Zum Abschluss machte uns ein Kommunalpolitiker deutlich, dass a) Interkulturelle Erziehung in die Charts der Themen muss, um Gelder von der Politik zu bekommen, und b) die Frage gestattet sein müsse, warum in Deutschland der Kindergarten Geld kostet, während das Hochschulstudium nach wie vor kostenlos sei – auch dann, so dieser Politiker, wenn solche Fragen nicht populär seien.

Mir drängte sich bei der ganzen Diskussion, die ernsthaft geführt wurde, vielseitig und engagiert war, dennoch ein Gedanke auf, den ich bitte, nicht falsch zu verstehen: Mit gut gefüllten Taschen und unkündbar stellt man sich der nächsten Herausforderung der interkulturellen Schulreformdiskussion. Aber hat man wirklich bereits die innere Einsicht gewonnen, dass man selber Teil des Problems ist und nicht die Kinder, die aus 36 Nationen kommen? Hat man wirklich begriffen, dass man als Lehrer eben das Instrument seiner selbst ist, dass der Stoff zwar wesentlich, aber die Hinwendung zu dem Einzelnen zentral ist? Hat man wirklich begriffen, wie Frau Kleff es abschließend ausdrückte, dass interkulturelle Kompetenz ein Handwerk ist – und ich würde, wenn ich das an dieser Stelle darf, ergänzen, auch und vor allem eine Haltung ist – und dass man beides, das handwerkliche Rüstzeug und die innere Haltung, lernen kann und muss; und dass Interkulturelle Kompetenz vor allem eines nicht ist: eine Ideologie für Symposien und Workshop-Auseinandersetzungen.

Wo sind die Schulleiter, die so souverän sind, nicht nur vom lebenslangen Lernen zu sprechen, sondern es an sich selber zu demonstrieren? Vieles an den Schulen muss sich ändern, darin waren sich alle einig. Ich habe mich gefragt, ob nicht auch das wieder nur heißt, die anderen müssen sich ändern. Ohne Veränderungen wird es nicht gehen und jede Veränderung erfordert Kraft und Anstrengung; und meistens geht es nur unter Schmerzen und Abschied nehmen von lieb gewordenen Strukturen.

Bei aller Ernsthaftigkeit der Diskussion blieb bei mir als Außenstehendem doch der Eindruck, dass es sich gut versorgt und u.U. verbeamtet recht bequem über notwendige Veränderungen diskutieren lässt. Noch scheint der Leidensdruck in dieser Institution Schule nicht groß genug zu sein, so

mein Eindruck, dass es wirklich flächendeckend zu Veränderungen kommen wird. Aber – das hat die Diskussion klar gezeigt, noch mal 25 Jahre haben wir nicht zum diskutieren, es wird Zeit, dass sich etwas verändert. Ansonsten werden die gesellschaftlichen und sozialen Kosten, aufgrund sozialer Spannung, Arbeitslosigkeit, Perspektivlosigkeit der Jugend, sinkendem Bildungsstandard und damit fehlender wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Innovationsfähigkeit höher sein, als jede Schulreform unsere Gesellschaft je kosten könnte.

Impulsreferat

Albert Munding,

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Baden-Württemberg, Stuttgart

Interkulturelle Öffnung ist im Grunde nichts Neues für Schule und Bildung; Fächer wie „Fremdsprache“, aber auch z. B. Geographie, Geschichte, Kunst und Musik können dies belegen. Aber darum geht es hier nicht; der Untertitel „Zuwanderungsland Deutschland in der Praxis“ gibt den Kontext vor, die Frage ist konkret: Wie stellt sich die Schule auf die Tatsache ein, dass ein beträchtlicher Teil der Schülerinnen und Schüler Migranten sind bzw. über einen „Migrationshintergrund“ verfügen.

1. Handlungserfordernisse

Aus den folgenden Tatbeständen leiten sich Handlungserfordernisse ab

a) Migrationshintergrund bei etwa einem Fünftel der Schülerschaft

Im Schuljahr 2001/02 haben rund 11 % Prozent der Schülerinnen und Schüler an

den Schulen in der Bundesrepublik Deutschland eine nicht-deutsche Staatsangehörigkeit. Hinzu kommen Kinder und Jugendliche aus Aussiedlerfamilien, eingebürgerte Kinder und Kinder aus binationalen Familien. Insgesamt ist also von einem wesentlich höheren Anteil – als in der Prozentzahl ausgedrückt – von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund auszugehen.

Von der schulischen Herausforderung abgeleitet muss daher zutreffender formuliert werden: Im Bundesdurchschnitt spricht wenigstens ein Fünftel unserer Schülerinnen und Schüler eine nicht deutsche Herkunftssprache.

b) Mangelhaft entwickelte Sprachkompetenz bei einem beträchtlichen Teil

Die sprachlichen Kompetenzen dieser Schülerinnen und Schüler sind sehr unterschiedlich entwickelt, sowohl in Bezug auf ihre Deutschkenntnisse als auch auf die Beherrschung ihrer Muttersprache/Herkunftssprache. Dabei sind neben der Aufenthaltsdauer der Familie in Deutschland insbesondere die soziale Lage der Familie und ihre berufliche, gesellschaftliche und kulturelle Integration maßgeblich für die sprachliche Sozialisation und Entwicklung der in der Regel zweisprachig aufwachsenden Kinder und Jugendlichen. Der Schulerfolg steht demzufolge auch im Zusammenhang mit den materiellen und kulturellen Ressourcen der Familien zur Unterstützung des schulischen Lernens.

c) Unterdurchschnittliche Bildungsbeteiligung

Die Schülerinnen und Schüler mit einem Migrationshintergrund verteilen sich sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Schulformen und Bildungsgänge: Überproportional viele Schülerinnen und Schüler besuchen eine Haupt- oder Sonderschule

(Förderschule). Die Zahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger ohne Schulabschluss ist überproportional hoch; deutlich unterproportional ist ihr Anteil in den Gymnasien bzw. gymnasialen Oberstufen.

d) Beherrschung der Unterrichtssprache ist der Schlüssel zum Bildungserfolg

Offenbar gelingt es unserem Bildungssystem nicht ausreichend, die Bildungsbarrieren für Schülerinnen und Schüler aus Familien mit geringer Verfügung über bildungsrelevante Ressourcen abzubauen. Der unterproportionale Anteil von Schülerinnen und Schülern ausländischer Herkunft mit mittlerem oder höherem Bildungsabschluss erklärt sich aber nicht allein durch den Bildungshintergrund der Eltern. Ausschlaggebend ist vor allem die unzureichende Kompetenz der Schülerinnen und Schüler in der deutschen Sprache.

Diese Aussagen werden durch die Ergebnisse der Studie PISA 2000 bestätigt. PISA zeigt für die in Deutschland aufwachsenden 15-jährigen Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Ihre ungünstigeren Lernentwicklungen stehen in engem Zusammenhang zu ihren sprachlichen Kompetenzen, insbesondere zur Lesekompetenz. Darüber hinaus wirken sich sprachliche Defizite in Sachfächern kumulativ aus, so dass Jugendliche mit unzureichender Lesekompetenz in allen akademischen Bereichen in ihrem Kompetenzerwerb beeinträchtigt sind.

2. Stand der bislang ergriffenen Maßnahmen zur Förderung der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund

Alle Länder räumen dem Erwerb der deutschen Sprache die höchste Priorität ein. Sofern ihr Erwerb im Rahmen des Regelunterrichts nicht ausreichend gefördert werden kann, werden besondere Förder-

maßnahmen eingerichtet. Hierfür stellen alle Länder in erheblichem Umfang zusätzliche Ressourcen bereit.

Ebenso sehen alle Länder Angebote für den muttersprachlichen/herkunftssprachlichen Unterricht vor. Je nach gesetzlichen Grundlagen liegt die Verantwortung für diesen Unterricht bei der deutschen Schulverwaltung oder bei den Herkunftsländern. In der Ausgestaltung des Unterrichts unterscheiden sich Stadtstaaten und Flächenstaaten, westliche und östliche Länder, bedingt durch die Zusammensetzung der jeweiligen Wohnbevölkerung.

Zur Verdeutlichung der unterschiedlichen Ausgangslage in den Ländern einige Zahlenangaben:

Nach den Statistiken des Schuljahrs 2000/2001 gibt es in Brandenburg landesweit im allgemein bildenden und im beruflichen Schulwesen zusammengenommen 3.068 ausländische und 3.504 Aussiedler-Schüler, mithin haben 1,6% der Gesamtschülerzahl einen Migrationshintergrund. Größte Gruppe der ausländischen Schüler sind mit 497 Schülerinnen und Schülern die Vietnamesen.

In Baden-Württemberg sind 164.673 (das entspricht 12,8%) ausländische Schülerinnen und Schüler im allgemein bildenden Schulwesen, im beruflichen Schulwesen 49.807 Schülerinnen und Schüler (das entspricht 12,9%). Größte Gruppe sind die 87.028 türkischen Schülerinnen und Schüler. Nicht erfasst sind dabei die Schülerinnen und Schüler, welche die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, aber gleichfalls einen Migrationshintergrund aufweisen.

In Berlin bewegt sich der prozentuale Anteil der Schüler nicht deutscher Herkunftssprache, jeweils bezogen auf die Bezirke, zwischen rund 58% (Kreuzberg und Wedding) und 1,7% (Hellersdorf).

Unabhängig von dieser sehr heterogenen Ausgangslage in den Ländern bestehen jedoch Übereinstimmungen und Gemeinsamkeiten:

Einig sind sich die Länder in der Zielsetzung für den muttersprachlichen bzw. herkunftssprachlichen Unterricht: Er hat seine ursprüngliche Funktion, „Rückkehrhilfe“ zu sein, verloren und wird heute als ein Beitrag zur Förderung der Mehrsprachigkeit und der interkulturellen Bildung gesehen. Er kann auch als Stütze für das Erlernen der deutschen Sprache dienen.

Gemeinsam ist allen Ländern, dass sie ein breites Spektrum an Qualifizierungsangeboten in der Lehrerfortbildung vorhalten, um eine Qualitäts- und Effizienzsteigerung der sprachlichen Förderung zu erreichen.

Im vergangenen Jahrzehnt hat sich sowohl der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund an der Gesamtschülerschaft als auch ihre Zusammensetzung nach Herkunftsländern und Herkunftssprachen erheblich verändert. Entsprechend sind auch die Lernvoraussetzungen der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund heterogener geworden. Kinder und Jugendliche ohne hinreichende Deutschkenntnisse können zumeist allein durch die Teilnahme am Regelunterricht nicht zu einem für sie optimalen Schulabschluss geführt werden. Eine schulische bzw. gesamtgesellschaftliche Integration gelingt nicht grundsätzlich von selbst. Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass die Anforderungen an die didaktischen Konzeptionen und die schulische Förderpraxis erheblich gestiegen sind.

In diesem Zusammenhang stellt es sich auch als ein gemeinsames Problem dar, dass keine zuverlässigen Daten über die Lernausgangslagen vorliegen und die Fördermaßnahmen nicht systematisch, sondern nur punktuell evaluiert werden.

3. Wichtige Handlungsfelder für Fördermaßnahmen

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangsbeschreibung und Analyse der Problemlage erscheint – auch gestützt auf vorliegende Ergebnisse der empirischen Forschung und der Förderpraxis in den Ländern – eine gezielte Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Förderung zweisprachig aufwachsender Schülerinnen und Schüler vor allem in den folgenden Handlungsfeldern gegeben:

3.1 Vorschulische Erziehung

In den Ländern sind die Kultusministerien für die vorschulische Erziehung nicht oder nur begrenzt zuständig. Die Analyse und die Vorschläge in diesem Abschnitt sind daher Anregungen.

Aufgabe und Ziel der vorschulischen Erziehung ist eine umfassende Förderung der Kinder, insbesondere die Förderung ihrer sprachlichen Entwicklung. Besonderer Bedarf hierfür liegt sowohl bei Kindern vor, deren Herkunftssprache nicht Deutsch ist und deren dominante Sprache die in der Familie gesprochene Sprache ist, als auch bei einem großen Teil von Kindern, die in bildungsfernen Elternhäusern aufwachsen. Damit diese Kinder sich aktiv an den Spiel-, Lern- und Kommunikationsprozessen in ihrer Bezugsgruppe beteiligen können und auf das schulische Lernen vorbereitet werden, sind in der Regel besondere von den Erzieherinnen und Erziehern geplante Aktivitäten zur Unterstützung des Sprachlernens erforderlich.

Dies setzt eine Qualifikation des Personals in Fragen des (Zweit-) Spracherwerbs, der diagnostischen Kompetenz und der Sprachvermittlung voraus. Eine nachhaltige Sprachförderung ist auch darauf angewiesen, dass das Elternhaus diese Arbeit unterstützt. Folgende Maßnahmen können hiermit verbunden werden:

- Entwicklung von mehrsprachigem Informationsmaterial für Eltern mit Hinweisen über die Bedeutung einer frühen Sprachförderung und über institutionelle Sprachförderangebote sowie über die Möglichkeiten der Sprachförderung durch das Elternhaus selbst

- Angebot von Deutschkursen für Eltern in den Kindertagesstätten und Schulen der Kinder

- Entwicklung von gezielten Fördermaßnahmen für Kinder im Vorschulalter

- Entwicklung von Verfahren, die ein möglichst frühzeitiges Erkennen von Spracherwerbsverzögerungen und geringen Deutschkenntnissen von Kindern ermöglichen

- Entwicklung von (Organisations-) Modellen für eine Flexibilisierung der Schuleingangsphase sowie für einen koordinierten Sprachförderunterricht im vorschulischen Bereich und in der Grundschule.

3.2 Schulische Förderung

In der Empfehlung „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“ der Kultusministerkonferenz vom 25.10.1996 wird dargelegt, dass in den vergangenen Jahren im Bildungsbereich eine Fülle von Anregungen und Programmen entwickelt wurde, wie auf die größer gewordene kulturelle Vielfalt in der Bundesrepublik Deutschland angemessen reagiert und die heranwachsende Generation auf die Anforderungen einer erhöhten beruflichen Mobilität, der europäischen Integration und des Lebens in Einer Welt vorbereitet werden kann. Aber darauf ist hier nicht weiter einzugehen.

Vorrangig ist vielmehr unter dem Aspekt der schulischen Förderung der Kinder von Migranten hier besonders die Weiterentwicklung der pädagogischen Praxis bei der sprachlichen Bildung. Diese sollte sowohl das Erlernen der deutschen Sprache als auch

den Unterricht in der Herkunftssprache umfassen. Dabei wird in der sicheren Beherrschung der deutschen Sprache der Schlüssel zum Schulerfolg gesehen. Um dieses Ziel erreichen zu können, müssen Strategien für eine systematische und effektive Sprachförderung entwickelt werden. Dafür eignen sich insbesondere folgende Maßnahmen:

- diagnostische Verfahren zur Sprachstandserhebung
- Ausschöpfung vorhandener Möglichkeiten im Rahmen schulischer Betreuung, um Kindern und Jugendlichen vielfältige und intensive Sprachlernsituationen zu ermöglichen
- Längerfristig angelegte Förderkonzepte zum Erwerb der deutschen Sprache über die Grundschule hinaus
- Evaluation der schulischen Maßnahmen
- durchgängige und konsequente Verknüpfung von Sprachlernen und Sachlernen
- Entwicklung einer Didaktik der Mehrsprachigkeit für einen koordinierten Spracherwerb von Deutsch, Herkunftssprache und Fremdsprache(n). (Anm.1)
- Förderung der vorhandenen Zwei- und Mehrsprachigkeit durch Weiterentwicklung des muttersprachlichen/herkunftssprachlichen Unterrichtsangebots u.a. durch eine stärkere inhaltliche und organisatorische Verzahnung mit dem Regelunterricht. (Anm. 1)

3.3 Übergang Schule – berufliche Ausbildung

Von entscheidender Bedeutung für die spätere gesellschaftliche und berufliche Stellung ist ein erfolgreicher Übergang von der Schule in das Erwerbsleben. Um die Chancen der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund zu verbessern, sind gezielte Hilfestellungen der Schule bei der Vorbereitung auf und beim Übergang in das Berufsleben sowie gemeinsame Anstrengungen aller Beteiligten erforderlich.

Dazu gehören insbesondere:

- Frühzeitiges Einsetzen von berufsorientierenden Maßnahmen in Zusammenarbeit zwischen allgemein bildenden Schulen und Betrieben durch Einbeziehung der Berufs- und Arbeitswelt in den Unterricht
- Angebote zum Erwerb der Fachsprache in einzelnen Berufsfeldern
- Programme zur Eingliederung in die Berufs- und Arbeitswelt mit einem breiten Angebot an fachpraktischen und theoretischen Inhalten; sie sollen dazu dienen, den Übergang in eine Berufsausbildung, in ein Arbeitsverhältnis oder in vollschulische Berufsbildungsgänge zu erleichtern und grundlegende Qualifikationen für das nachfolgende Berufsleben zu vermitteln.

3.4 Zusammenarbeit zwischen Eltern und außerschulischen Einrichtungen

Von wesentlicher Bedeutung für die institutionelle (vorschulische, schulische und außerschulische) Sprachförderung ist die Zusammenarbeit mit den Eltern. Diese Zusammenarbeit kann durch ein umfassendes Unterstützungssystem für Eltern, das von einem Angebot zur Schwellenüberwindung bis hin zu Sprachkursen an Schulen reicht, intensiviert werden.

Folgende Maßnahmen bieten sich an:

- Aufbau eines Netzwerks der vorschulischen, schulischen und außerschulischen Bildungseinrichtungen mit dem Ziel einer Koordination der Sprachförderung
- Intensivierung der Elternberatung im Hinblick auf spezielle schulische und außerschulische Fördermöglichkeiten und Bildungsangebote
- Intensivierung der Zusammenarbeit mit außerschulischen Trägern, Institutionen und Einrichtungen im Hinblick auf eine gegenseitige Unterstützung bei Maßnahmen zur Integration von Kindern und Jugendlichen nicht deutscher Herkunft.

3.5 Curriculare Grundlagen

Rahmenpläne/Lehrpläne/Bildungspläne bilden die Grundlage für Ziele, Aufgaben und Inhalte des Unterrichts. In diesem Bereich stehen folgende Entwicklungsaufgaben an:

- Verankerung interkultureller Erziehung in den curricularen Vorgaben als gestaltendes und durchgängiges Unterrichtsprinzip in allen Fächern
- Weiterentwicklung der curricularen Vorgaben für den Unterricht in Deutsch als Zweitsprache
- Weiterentwicklung der curricularen Vorgaben für den muttersprachlichen Unterricht/Unterricht in der Herkunftssprache
- Entwicklung von Empfehlungen für interkulturelle Erziehung und Deutsch als Zweitsprache für den vorschulischen Bereich.

3.6 Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte und Erzieher

Zur langfristigen Absicherung von schulischen Maßnahmen sollten bereits im Rahmen des Studiums Grundkenntnisse über Sprach- und Zweitspracherwerb und interkulturelle Bildung erworben werden. Zur Qualifizierung bereits eingestellter Lehrkräfte, Erzieher und Sozialpädagogen bedarf es entsprechender Fortbildungsangebote insbesondere in Deutsch als Zweitsprache, zur Verbindung von Deutsch als Zweitsprache mit den Sachfächern, zur Umsetzung der europäischen Dimension und zur Einbeziehung des Herkunftssprachenunterrichts.

Folgende Maßnahmen können die Aufgaben unterstützen:

- Verpflichtende Module für interkulturelle Bildung und Erziehung in der Erstausbildung
- Ausweitung der Angebote zum Erwerb von Kompetenzen in den Bereichen Deutsch

als Zweitsprache sowie Sprach- und Zweitspracherwerb in der Erstausbildung

- Stärkung der Kompetenzen des pädagogischen Personals durch Fortbildungsangebote in interkultureller Bildung und Erziehung und Deutsch als Zweitsprache
- Aufnahme des Muttersprachenunterrichts in den Fächerkanon der Lehramtsstudiengänge, Aufbaustudiengänge für Lehrkräfte mit ausländischem Lehrexamen.

3.7 Rahmenbedingungen und Strukturentscheidungen

Die sprachliche Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund ist Aufgabe des Unterrichts in allen Fächern. Für ihren Schulerfolg ist sie unverzichtbar.

Die Länder stellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Migrationsfamilien erhebliche Ressourcen bereit.

Die Schulaufsicht und die Schulen selbst sind dafür verantwortlich, für deren zweckgebundenen Einsatz zu sorgen.

Unterschiedliche Rahmenbedingungen sind gegeben, und verschiedene Strukturentscheidungen sind in den Ländern bereits getroffen, werden dort vorbereitet oder diskutiert und können als Anregungen für andere Länder dienen:

- Entwicklung von statischen Kriterien zur Erfassung der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund als Grundlage für die Zuweisung von Fördermitteln
- Verbesserung der Information über den Sprachentwicklungsstand der zweisprachig aufwachsenden Schülerinnen und Schüler bei Schulwechsel
- verstärkte Beschäftigung/Einstellung von zweisprachigen Lehrkräften, Erzieherinnen und Erziehern sowie Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen mit Migrationshintergrund
- Sicherung des Schulbesuchs aller Kinder und Jugendlichen durch die Einführung der

Schulpflicht auch für Kinder von Asylbewerbern

- Aufnahme des herkunftssprachlichen Unterrichts, der in der Zuständigkeit der Länder liegt, als versetzungs- und abschlussrelevantes Unterrichtsangebot
- Einrichtung bilingualer Zweige an Grundschulen
- Förderung von schulischen Abschlüssen, die sowohl im Inland wie im Ausland anerkannt sind
- Fortbildungsprogramme der Länder für die Lehrkräfte des muttersprachlichen/ herkunftssprachlichen Unterrichts, unabhängig davon, ob sie Landesbedienstete oder Konsularlehrkräfte sind.

Nachtrag:

1. Es ist selbstverständlich, dass interkulturelle Erziehung (und damit auch interkulturelle Öffnung) mehr beinhaltet als die hier dargelegten sprachlichen Aspekte schulischer Erziehung und Förderung. In der gegenwärtigen Situation liegt aber gerade hier der vordringlichste Handlungsbedarf.

2. Die Kultusminister der Länder haben auf ihrer 298. Plenarsitzung am 24. Mai 2002 den Bericht der Arbeitsgruppe „Zuwanderung“ beschlossen. Der Bericht listet für sieben Handlungsfelder (von der vorschulischen Erziehung bis hin zu Rahmenbedingungen und Strukturentscheidungen) Ansatzpunkte für eine gezielte Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Förderung zweisprachig aufwachsender Schülerinnen und Schüler auf. Die Arbeitsgruppe stand unter der Leitung des Berliner Landesschulrats Jürgen Pokall, der Referent war Mitglied dieser Arbeitsgruppe und hat sich bei seinem Impulsreferat auf diesen Bericht gestützt. In der hier mitgeteilten Langfassung sind nun nach der Verabschiedung durch die Kultusminister die durch die Arbeitsgruppe identifizierten Ansatzpunkte und wichtige Handlungsfelder einer Weiterent-

wicklung der Maßnahmen zur Förderung der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund und einer weitergehenden interkulturellen Öffnung der Schule wörtlich übernommen.

Anmerkung

(1) Diese Option gilt insbesondere für Länder mit herkunftssprachlichem Unterricht in Verantwortung des Landes.

Impulsreferat

Helmuth Schweitzer

Leiter RAA-Büro für interkulturelle Arbeit,
Essen

Die Veranstalter dieser Tagung haben mich gebeten, im Rahmen eines Impulsreferats die Interkulturelle Öffnung einer Kommune im Bildungsbereich am Beispiel der Stadt Essen zu erläutern. Vor diesem Hintergrund werde ich auf die eigentlich notwendige Problematisierung dieses neuen Modebegriffs „interkulturell“ im sozial- und erziehungswissenschaftlichen Diskurs, im Bildungsbereich und neuerdings auch in der Kommunalverwaltung an dieser Stelle nicht eingehen (Anm. 1).

Die interkulturelle Öffnung im Bildungsbereich in Essen ist Teil einer in der Bundesrepublik für Kommunen innovativen städtischen Gesamtstrategie interkultureller Orientierung aller Dienstleistungen im Rahmen des „Konzerns Stadt“. Diese Begrifflichkeit soll deutlich machen, dass wir die in der Pädagogik und den sozialen Diensten schon seit 20 Jahren intensiv geführte Diskussion um „interkulturelle Öffnung“ von „öffentlichen“ (Bildungs-)Institutionen für Migranten als Inklusionsstrategie des

Erziehungs- und Bildungssystems (vgl. Diehm/Radtke 1999) in Essen systematisch verbunden haben mit den positiven Elementen einer neuen Verwaltungssteuerung im kommunalen Bereich. (Anm. 2)

1. Das Gesamtkonzept Sprachförderung

Auf der Grundlage des im April 1999 vom Rat der Stadt einstimmig verabschiedeten, zuvor diskursiv mit allen relevanten Akteuren in Arbeitsgruppen entwickelten „Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen“ legte die Steuerungsgruppe im Mai 2000 dem Rat einen ersten Bericht zur Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen zur Entscheidung vor. (Anm. 3) Die Handlungsvorschläge der beiden Entwicklungsarbeitsgruppen „Elementarerbziehung“ und „Schule“ gehören – insbesondere, was ihren Mitteleinsatz betrifft – zu den mit höchster Priorität umzusetzenden Maßnahmen. Grundlage dafür sind insbesondere innovative Projekte im Bereich stadtteilbezogener Bildungsarbeit mit Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, die von der RAA/Büro für interkulturelle Arbeit zur Anschubfinanzierung aus Landesmitteln sowie Stiftungen für ein bis drei Jahre mit verschiedenen Kooperationspartnern durchgeführt wurden.

Nicht zuletzt der Erfolg dieser Maßnahmen führte dazu, dass die städtischen Haushaltsmittel für die Umsetzung des interkulturellen Konzepts trotz chronischem Milliardendefizit im Gesamthaushalt der Stadt von ursprünglich 108.000 DM im Jahre 2000 auf über 500.000 DM für das Jahr 2001 erhöht wurden.

Mit der im Folgenden kurz skizzierten Institutionalisierung von Modellmaßnahmen in der Fläche im Bereich „Vorschulische Förderung von Kindern und interkultureller Elternbildung“ stiegen die vom Rat der Stadt im Jahre 2002 allein für die

Sprachförderung und Elternbildung zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel auf über 400.000 Euro.

Grundlagen und Ziele (Anm. 4)

- Umfassende Kenntnisse der deutschen Sprache sind als Schlüssel für einen erfolgreichen Weg im Bildungssystem, für die berufliche und soziale Integration und die gesellschaftliche Teilhabe unverzichtbar.

- Das Beherrschen der Verkehrssprache ist ebenso eine wesentliche Voraussetzung für eine bessere Akzeptanz der Zuwanderinnen und Zuwanderer durch die deutschsprachige Mehrheitsgesellschaft.

- Das mehrsprachige Potenzial und die kulturelle Vielfalt in der Stadt bieten neue Chancen nicht nur für eine gleichberechtigte Teilhabe der sprachlich-kulturellen Minderheiten in der Stadt, sondern bilden auch zunehmend ein an Bedeutung gewinnendes Potenzial für die Sicherung des von der Globalisierung ebenso betroffenen Wirtschaftsstandorts Essen dar (Anm. 5).

- Sprachförderangebote sind jedoch nicht isoliert zu betrachten, sondern nur erfolgreich als Bestandteil einer umfassenden Konzeption interkultureller Bildung und Erziehung umzusetzen.

- Die Vernetzung der Sprachförderung im Elternhaus, in Einrichtungen der Elementarerbziehung und in der Schule und damit die Koordination der Arbeit über unterschiedliche Zuständigkeiten von Kommune, Land und freien Trägern hinweg bilden den Schlüssel für den Erfolg des Konzepts insgesamt.

Als Ziel des Konzepts wurde deshalb vor allem die „Optimierung“ von Maßnahmen zur Sprachförderung im Kontext interkultureller Erziehung und Bildung beschlossen. Dies beinhaltet:

- Die Festlegung von Ziel- bzw. Lerngruppen auf der Grundlage von Sprach-

stand- bzw. Bildungsstanderhebungen in unterschiedlichen Altersgruppen sowie aufgeteilt nach Familienstand bzw. Berufsstand und Aufenthaltsdauer bzw. Aufenthaltsstatus.

- Dabei ist die Differenzierung des Sprachangebots (im Elementarbereich, in der Schule, als schulbegleitende, als berufsorientierte Sprachförderung, als Elternbildung sowie in Form von Intensiv- bzw. Alphabetisierungskursen) standortbezogen im Sozialraum durch Quartiersmanagement mit allen Maßnahmenträgern und Akteuren (Kommune, freie Träger der Elementar-, Familien- und Erwachsenenbildung) sowie dem Land zu organisieren.

- Auf der Grundlage eines differenzierten Zeit- und Kostenplans beinhaltet das Essener Konzept auch die Installierung eines Controlling-Konzepts zur Qualitätssicherung aller Maßnahmen. Zur Überprüfung der Wirksamkeit des Sprachförderkonzepts spielen ressortübergreifende Zusammenarbeit, die Überzeugung der handelnden Personen und Institutionen sowie die Aktivierung und Motivation der verschiedenen Zielgruppen eine zentrale Rolle.

Im Gesamtkonzept werden drei Programmteile unterschieden:

- Entwicklung und Optimierung von Angeboten zur Sprach- und Sprechförderung für Kinder im Elementar- und Primarbereich im Zusammenhang mit Elternbildung und interkultureller Erziehung (Programmteil A),

- Optimierung von Sprachangeboten für Kinder und Jugendliche in der Sekundarstufe I und II im Rahmen von Berufswahlvorbereitung, von Qualifizierung und Ausbildung (Programmteil B) und

- Optimierung von Angeboten zur Sprachförderung für Erwachsene im Rahmen von Erwachsenen- und Familienbildung (Programmteil C).

Da im Elementar- und Grundschulbereich bereits differenzierte, in der Praxis erprobte und nun in die Fläche zu bringende Projekte vorliegen (Anm. 6) und in diesem Bereich die höchste Nachhaltigkeit gerade auch zur Vermeidung von Nachqualifizierungen in der Sekundarbildung sowie in der Erwachsenenbildung erzielt werden kann, liegt auch der finanzielle Schwerpunkt der vom Rat beschlossenen Maßnahmen im Programmteil A.

Die Förderung der Sprachentwicklung ist im Kontext von Erziehung im motorischen Bereich, Gesundheitserziehung und der Förderung der emotionalen, kognitiven und sozialen Entwicklung zu sehen. Sie beginnt im Elternhaus und ist deshalb unmittelbar mit Elternbildung verbunden. Daher sehen wir in unserem Essener Konzept in der Lernförderung im Elternhaus eine grundlegende Voraussetzung für den Bildungserfolg von Kindern.

Die Erkenntnis über unzureichende Sprachkompetenzen bei Migrant*innenkindern und auch bei deutschen Kindern – so eine Umfrage des Jugendamtes – macht gezielte Sprachförderung im Kindergarten erforderlich. Dazu gehört die Qualifizierung des Personals und die Entwicklung von Projekten als Aufgabe aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen einer KITA, unabhängig davon, wie viele deutsche Kinder und Migrant*innenkinder in den Gruppen betreut werden. Sprachförderung wird nur dann Erfolg zeigen, wenn sich das Gesamtsystem auf den Weg macht. Dementsprechend sind Fortbildungen konzipiert und werden zur Zeit erprobt. Dabei gehen wir von drei zentralen Erkenntnissen aus:

- Um die besten Effekte bei der Sprachförderung zu erzielen, die letztendlich durch den alltäglichen Umgang von Erzieher*innen und Lehrer*innen mit den Kindern erreicht werden können, sind neben den zeitlich befristet eingesetzten Honorarkräften

ten das gesamte Stammpersonal in Tageseinrichtungen übergangsweise zu qualifizieren.

- Darüber hinaus kann Sprachförderung nur dann nachhaltig wirken, wenn der Sprachentwicklungsprozess auch durch das Elternhaus unterstützt wird. Und schließlich:

- Will man Eltern- und Familienbildung nicht nur für bereits bildungsbewusste Mittelschichtseltern (auch unter Migranten), sondern für die von Bildungsarmut betroffenen sozial benachteiligten Familien erfolgreich, d.h. nachhaltig gestalten, reichen klassische Methoden der Informationsweitergabe von „Wissen“ an die Zielgruppe nicht aus. Die Vermittlung der deutschen Sprache nach der immer noch von Lehrern verbreiteten Methode des „Nürnberger Trichters“ stößt glücklicherweise bei den Lernern auf Widerstand. Vielmehr ist eine ganzheitliche, d.h. an der Lebenswelt der Mütter und ihren Kommunikationsgewohnheiten ansetzende Methode erforderlich, damit beide Elternteile, insbesondere die neu nach Deutschland kommenden „Heiratsmigranten“ ohne deutsche Sprachkenntnisse, d.h. vornehmlich die Mütter, motiviert werden, sich aus eigenem Antrieb mit der Sprachentwicklung und dem Erziehungsverhalten gegenüber ihren eigenen Kindern auseinander zu setzen bzw. selbst umfassende und differenzierte Kenntnisse in der deutschen Sprache zu erwerben. Eine „niederschwellige“ Form der Elternbildung ist auch für sozialbenachteiligte deutsche Familien sinnvoll.

Für die Grundschulen sind über viele Jahre Unterrichtsmethoden und Lehrpläne für den Unterricht mit ausländischen Kindern weiter qualifiziert worden. Der auf die Lebenswelt in Deutschland bezogene und mit den anderen Fächern koordinierte, also nicht mehr rückkehrorientierte muttersprachliche Unterricht, wie er in NRW neu

konzipiert wurde, ist dabei ein wichtiges Element zu besserem Lernerfolg von Schüler/innen mit nicht deutscher Muttersprache. Die zunehmende Heterogenität der Schüler im Hinblick auf Sprachfähigkeiten, Lernerfahrungen und Lernstile haben spezifiziertere Förderkonzepte nötig gemacht. Im „Gesamtkonzept“ heißt es dazu:

„Heute gilt es, bei erkennbarem Förderbedarf vor Schulbeginn entsprechende Maßnahmen zur Sprachförderung und Lernmotivation vorzusehen, jenseits oder in Ergänzung zu grundlegenden sprachlichen Förderangeboten und Integrationshilfen, die aus Landesmitteln dauerhaft an Schulen angeboten werden.“

Die Verzahnung und die fachliche Zusammenarbeit von Elementar- und Grundschulbereich liegen im Interesse optimaler Förderung. Nachdem die Qualität der Zusammenarbeit bisher ausschließlich vom Engagement einzelner „Erzieher/innen“ und „Lehrer/innen“ abhängig war, wird im Rahmen des Controllingverfahrens nun darauf gedrungen, dass Kooperation verbindlich wird. Da nicht alle Grundschulen mit nur einer Tageseinrichtung zusammenarbeiten und andersherum, muss eine entsprechende „Kümmererstruktur“ aufgebaut werden.“

Schwerpunkte innerhalb des insgesamt 23 Maßnahmen umfassenden Pakets im Programmteil A (Elementar- und Primarbereich) sind in den nächsten Haushaltsjahren

- die Förderung von interkulturellen Inhalten in der Erzieherausbildung der beiden Berufskollegs in Essen mit Unterstützung von RAA/Büro für interkulturelle Arbeit und freien Trägern an Kindertagesstätten u.a. durch Fortbildung der Lehrkräfte;
- der Ausbau des Weiterbildungsangebots für ErzieherInnen im Bereich Sprach- und Sprechförderung in Kooperation mit dem Schulamt;

- sozialraumbezogene Deutschkurse für Mütter in den Kindertagesstätten und Grundschulen mit hohem Migrantenanteil sowie in Moscheevereinen;
- interkulturelle Spiel- und Lerngruppen als Teil eines erweiterten Bildungs- und Förderangebots im Rahmen des Ausbaus von Ganztagsangeboten an Grundschulen;
- die Verdopplung des städtischen Zuschusses für den Förderunterricht für Migrantenschüler an der Universität / GHS Essen;
- die Weiterführung und der Ausbau des SCHUBILE-Projekts (ein Modellvorhaben in sieben Grundschulen zur Förderung von Mehrsprachigkeit bei nicht deutsch sprechenden Schülern durch zweisprachige Alphabetisierung von Migrantenkindern und Förderung der muttersprachlichen Kompetenzen auch bei deutschen Kindern). Dieses Projekt wird gegenwärtig an sieben Grundschulen auf der Grundlage einer Schwerpunktsetzung bei der Ressourcenverteilung (Lehrerstunden) durch das Schulamt sowie mit Prozessbegleitung, Fortbildung und Evaluation durch die RAA/Büro für interkulturelle Arbeit umgesetzt. (Stadt Essen 2000b).

2. Interkulturelle Sprachförderung und Elternbildung im Elementarbereich als innovative und nachhaltig wirkende Kernelemente des Sprachförderkonzepts

Als Grundlage einer differenzierten Erhebung des Sprachförderbedarfs, die in zwei „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ und überdurchschnittlichem Migrantenanteil im Rahmen stadtteilbezogener sozialer Arbeit im Trägerverbund von Stadt Essen, freien Trägern der Jugendhilfe und der Universität (ISSAB) initiiert wurde, hat die „RAA/Büro für interkulturelle Arbeit“ ein Projekt „Interkulturelle Sprachförderung im Stadtteilnetzwerk Kita-El-

ternhaus-Schule“ entwickelt, das mehrere Arbeitsgruppen des interkulturellen Konzepts vernetzt.

Dieses Projekt wurde bis zum 31. März 2002 mit finanzieller Unterstützung durch das Land Nordrhein-Westfalen, das Arbeitsamt sowie mit städtischen Eigenmitteln drei Jahre lang in Kooperation mit zehn Kindertagesstätten in öffentlicher und freier Trägerschaft in drei Stadtteilen erprobt. (Vgl. Breitkopf 2002).

Baustein 1

Im Baustein 1 dieses Projekts ging es darum, Kompetenzen der Mütter als Expertinnen für ihre Kinder zu nutzen. Türkisch/deutsch und arabisch/deutsch sprechende Mütter aus dem jeweiligen Stadtteil werden als Multiplikatorinnen („Stadtteil-mütter“) mobilisiert und qualifiziert, damit sie anderen Müttern in Gruppen zu je fünf bis sieben Müttern zeigen, wie sie die Entwicklung ihrer Kinder, insbesondere die Sprache, im Kleinkindalter spielerisch fördern können. Jede der ca. 100 Mütter beschäftigt sich zu Hause ca. dreimal wöchentlich mit ihren Kindern auf der Grundlage von Material, das nach Vorbildern aus den Niederlanden – dem sogenannten „Rucksack“ – zunächst von der RAA/Büro für interkulturelle Arbeit aufgearbeitet, inzwischen aber zunehmend auch von den Stadtteilmüttern in Kooperation mit Kitas entwickelt wird.

Baustein 2

Baustein 2 beinhaltete die Förderung der Zweitsprache Deutsch in elf Kindertagesstätten durch qualifizierte Honorarkräfte (meist Erzieherinnen), jeweils sechs Stunden wöchentlich.

Die Mütter beurteilen die Ergebnisse des Projekts in der Zwischenevaluation äußerst positiv:

- 88 % der Mütter treten nach eigenen Angaben in der Kindertagesstätte selbstbewusster auf,
- 71 % verstehen die Arbeit der Kita besser und beteiligen sich auch mehr.
- Inzwischen sind in vier von zehn Kitas auch Migrantinnen im Elternrat vertreten. Bei 2/3 der Erzieherinnen hat das Projekt zu einem besseren Verständnis der Situation der Kinder und ihrer Familien geführt.
- 4/5 der befragten Mütter und die befragten Erzieherinnen geben an, dass sich die deutsche Sprachkompetenz der Kinder durch das Projekt verbessert habe.
- Die ebenfalls am Projekt beteiligten Grundschulen, in denen die Kinder zweisprachig alphabetisiert werden, melden zurück, dass die Kinder aus dem Projekt im Vergleich zu anderen Kindern besser auf den Schulanfang vorbereitet sind.
- Nicht nur die Kinder merken, dass sich die Mütter intensiver mit ihnen beschäftigen und sie an alltäglichen Dingen beteiligen. Auch Väter beginnen Spaß am basteln mit ihren Kindern zu entwickeln.

Auf der Grundlage des erfolgreichen Verlaufs dieser Modellprojekte zur Vernetzung von Kita und Elternhaus im Bereich der Sprachförderung wurde die RAA/Büro für interkulturelle Arbeit vom Jugendamt darüber hinaus beauftragt, in einem weiteren aus Landesmitteln geförderten Modellprojekt drei Kita-Teams in ihrer Gesamtheit im Bereich Sprachförderung und interkulturelle Erziehung zu qualifizieren.

Die Synergieeffekte dieser dritten Maßnahme mit den beiden anderen Projektbausteinen 1 und 2 sowie die an die Ratsmitglieder und Fachberater vermittelten positiven Erfahrungen der Zwischenevaluation haben schließlich die anfängliche Skepsis von deutscher Seite überwunden. Anfänglich gab es Vorbehalte unter den Kooperationspartnern in den Kitas gegenüber einer systematischen Sprachförderung, die dem klassi-

schen „situationsorientierten Ansatz“ (Vgl. Militzer u.a. 2002) zunächst zu widersprechen schien.

Auch einige Fachberater der Träger der Kindertagesstätten äußerten die verständliche Sorge, dass die Weiterfinanzierung der (auf Honorarbasis bezahlten) Arbeit der zweisprachigen Stadtteilmütter nach Ablauf der Modellförderung im Regelbetrieb die dringend erforderlichen zusätzlichen Ressourcen für das Erziehungspersonal in den Kitas binden würde. Schließlich gab es auch in der Mehrheitsfraktion starke Vorbehalte gegenüber der Unterstützung der Familiensprachkompetenzen bei den Müttern im Rahmen der Elternbildung. Der empirisch nachgewiesene Erfolg der Synergieeffekte aller drei projektartig erprobten Modelle hat die Skeptiker jedoch davon überzeugt, diese nun zu institutionalisieren und in die Fläche zu bringen.

Auf dieser Basis hat der Rat am 22. Mai 2002 einstimmig – d.h. auch mit den Stimmen von CDU, SPD, Bündnis 90/Grüne, PDS und selbst den Republikanern – beschlossen, in den nächsten drei Jahren alle 32 Kindertagesstätten mit einem Migrantenteil von über 50 % durch ein interkulturelles Sprachförder- und Elternbildungsangebot zu unterstützen, das aus drei Modulen besteht:

- Modul 1: Qualifizierung des pädagogischen Personals in den Kitas (nach dem Modell „Interkulturelle Erziehung im Kontext von Mehrsprachigkeit“)
- Modul 2: Elternbildung: Durchführung von neuen und alten Müttergruppen als begleitende Elternbildung zur Sprachförderung, Einsatz von zweisprachigen Müttern in sprachhomogenen Gruppen und Einsatz von deutschsprachigen Müttern in sprachheterogenen Gruppen
- Modul 3: Förderung der Kinder: Zusätzliche systematische Sprachförderung in Kitas durch Fach-/Honorarkräfte

Mit dem aus städtischen Mitteln zur Verfügung stehenden haupt- und nebenamtlichen Personal für Fortbildung der Fachkräfte und begleitende Elternbildung im Elementarbereich sind allerdings maximal zehn Kindertagesstätten pro Jahr fachlich zu unterstützen. Daraus ergibt sich eine Planungsperspektive von über zehn Jahren für letztlich alle anderen über 200 Kindertageseinrichtungen.

Unser Ziel ist es, die Sprachförderung zu einem der Kernelemente institutioneller Erziehung in Tageseinrichtungen zu machen. Aus den Erfahrungen der „traditionellen Ausländerpädagogik“ haben wir gelernt, dass es nicht ausreicht, in jeder Einrichtung Spezialkräfte zur Sprachförderung zu qualifizieren und einzusetzen, sondern dass Sprachförderung nur dann nachhaltig sein kann, wenn sich alle MitarbeiterInnen bzw. Teams interkulturell qualifizieren und systematische Sprachförderung für alle Kinder, die sie brauchen, zum festen Bestandteil des Bildungsauftrags der Kindertagesstätte machen.

3. Ausblick

Die Recherchen innerhalb der Steuerungsgruppe zur Zusammenstellung aller geplanten Sprachförderungsmaßnahmen haben einen nach wie vor vorhandenen großen Bedarf an genauer Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Anbietern deutlich gemacht, insbesondere

- auf konzeptioneller Ebene und
- auf der Ebene der sozialräumlichen Anbindung.

Vor dem Hintergrund der seit Jahrzehnten vorliegenden entwicklungspsychologischen Erkenntnisse ist unstrittig, dass die entscheidenden Grundlagen für Sprachentwicklung bereits mit der Geburt in den ersten drei bis vier Lebensjahren vor Eintritt in die Tagesstätte gelegt werden und die

kognitive Entwicklung in engem Zusammenhang mit gesunder Ernährung, mit der motorischen und der emotionalen Entwicklung der Kinder in ihrer Interaktion mit den Eltern steht.

Um diese vorhandene Lücke zu schließen, prüfen wir gerade, unter welchen Bedingungen ein Konzept zur möglichst frühzeitigen Förderung durch Einrichtung von Mutter-/Kind-Gruppen entwickelt werden könnte, das angebunden an bestehende Kindertageseinrichtungen in Kooperation mit Familienbildung bereits vor dem Besuch in den KITAs ansetzt.

Allerdings zeigt die internationale Forschung schon seit Jahren, dass jedes Sprachförderkonzept, das allein die schlechte Sprachentwicklung der Kinder herausgreift und glaubt, isoliert bekämpfen zu können, nicht nachhaltig wirkt und zum Scheitern verurteilt ist. Denn es gibt verschiedene Risikofaktoren, die in der Bildung für Störungen sorgen können, wie z.B. Überforderung der Eltern in der Erziehung ihrer Kinder, Armut, schlechte Wohnungen, soziale Isolation, feindliche Umgebung, Unkenntnis der Institutionen über die Lebenswelt der Migrantenfamilien usw.. (Vgl. Hermanns 2001).

Der Aufwand für eine verlässliche „Messung“ des Fortschritts einer nachhaltigen Sprachentwicklung von Kindern im Vorschulalter – insbesondere bei mehrsprachigen Migrantenkindern zwischen drei und sechs Jahren – ist sehr hoch, da es bislang weder valide Messverfahren gibt, noch – wie die PISA-Studie zeigt – das pädagogische Personal in Kindertagesstätten und Grundschulen über die notwendigen diagnostischen Fertigkeiten verfügt. Systematische Beobachtung will gelernt sein und braucht Zeitressourcen, die in der Kindertagesstätte unter den gegenwärtigen personellen und damit finanziellen Rahmenbedingungen nicht ausreichend von der Politik zur Verfügung gestellt werden.

Mit Ausnahme des Stadtteilmütterprojekts liegen auch kaum differenzierte Evaluationen zur Wirkung von Elternbildungsmaßnahmen in Essen vor. Vor diesem Hintergrund ergibt sich ein hoher zusätzlicher Ressourcenaufwand zur Überprüfung der nachhaltigen Wirkung des vorgelegten Gesamtkonzepts Sprachförderung im Rahmen des übergreifenden Controlling für das Interkulturelle Konzept.

Die dafür benötigten zusätzlichen Personalressourcen (eine halbe Stelle für Controlling) sind zusammen mit den Haushaltsmitteln für die operativen Maßnahmen im Rahmen der „Gesamtkonzeption Sprachförderung“ vom Rat der Stadt Essen zur Verfügung gestellt worden.

Anmerkungen:

- (1) Vgl. dazu ausführlich Schweitzer 2002, Auernheimer 2001, Breitkopf/ Schweitzer 2001. Vgl. dort auch die Bemerkungen zu dem von mir verwendeten dynamischen Kulturbegriff.
- (2) Zu kritischen Aspekten, insbesondere im Bereich der Jugendhilfe vgl. ausführlich Hinte 1999, Schweitzer 2000
- (3) Zum Aufbau sowie zur Funktionsweise des übergreifenden „Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen“, in das die interkulturelle Arbeit im Bildungsbereich – und hier insbesondere zugespitzt auf Sprachförderung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen – eingebettet ist, vgl. Stadt Essen 2000a; MASSKS 2000.
- (4) Die folgenden Ausführungen dieses Abschnitts sind eine Zusammenfassung der Gesamtkonzeption Sprachförderung, vgl. Stadt Essen (2002), Der Oberbürgermeister (Drucksache 5/0734/2002) vom 28.03.2002.
- (5) Vgl. Stadt Essen 2000a, Erster Umsetzungsbericht zum Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen, Drucksache 5A/1047/2000, Anlage 1, S. 3.
- (6) Vgl. Stadt Essen, RAA/Büro für interkulturelle Arbeit 2000; Breitkopf 2002.

Literaturverzeichnis

- Auernheimer, G. (2001): Einführung in die interkulturelle Erziehung. 2., überarb. u. erg. Aufl., Darmstadt.
- Breitkopf, T. (2002) „Auch, wenn es einfacher ist ‘Eis’ zu sagen, müssen die Kinder lernen, dass es auf Türkisch ‘don durma’ heißt.“ In: SozialExtra Mai 2002, S. 22-25
- Breitkopf, T. / Schweitzer, H (2000): Was kann interkulturelle Kompetenz in kommunaler Verwaltung und Gemeinwesenarbeit bewirken? – Das Beispiel der Stadt Essen. In: Stadt Göttingen (Hrsg.): Dokumentation des kommunalen Workshops „Interkulturelle Kompetenz in Kommunalverwaltung und Gemeinwesenarbeit“, Göttingen, S. 25-60.
- Schweitzer, H. (2000): Reformen im DIN-A4-Querformat. Neue Steuerung in der Kommunalverwaltung im gewohnten Fahrwasser. In: SozialExtra, Heft 2/3 2000, S. 17-21.
- Schweitzer, H. (2002): Mythos und Chancen interkultureller Arbeit als ganzheitlichem Konzept für die Stadt. In: SozialExtra, Heft 5 / 2002, S. 16-21
- Stadt Essen (2000a), Der Oberstadtdirektor : Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen. Erster Bericht zur Umsetzung gemäß Ratsbeschluss vom 28.04.99, Drucksache 5A/1047/2000.
- Stadt Essen, Der Oberstadtdirektor, RAA/Büro für interkulturelle Arbeit (2000b): Schubile – Schulen fördern bilinguales Lernen in der Primarstufe.
- Stadt Essen, Der Oberstadtdirektor (2002): Sprachförderangebote im Rahmen des Konzepts für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen, Drucksache 5/0734/2002

Interkulturelle Öffnung im Bereich Polizei und Ausländerbehörden

Arbeitsgruppen-Bericht

Thomas Schwarz

Stellv. Leiter des Berliner Instituts für Vergleichende Sozialforschung, Berlin

Um kurz die Diskussionen des Arbeitskreises 3 zusammenzufassen: Übergreifend ging es um die Frage, wie öffnen sich eigentlich Ordnungs- und Sicherheitsbehörden, sicherlich tendenziell ein noch etwas schwieriges Feld. Wir hatten dazu drei Beiträge, deren Referenten hier im Plenum für spezifische Nachfragen zur Verfügung stehen. Zunächst einmal Peter Hug von der Ausländerbehörde in München, der zweitgrößten in Deutschland; Dr. Kebaili vom Amt für multikulturelle Angelegenheiten in Frankfurt/Main und Herr Harold Selowski von der Berliner Polizei.

Ich erspare mir aus Zeitgründen eine tiefer gehende Zusammenfassung der drei Vorträge. Die Referenten stehen Ihnen für weitere Gespräche und Nachfragen zur Verfügung. Ich möchte dagegen auf die Punkte eingehen, die in der Arbeitskreisdebatte von Bedeutung waren, und versuchen, sie durchaus auch zu vertiefen.

Peter Hug stellte das Modell zur interkulturellen Öffnung vor, das seit etwa vier Jahren im Ausländeramt München praktiziert wird. Ein wichtiges Leitwort für mich war dabei der Terminus "Führungskräfte interessieren", das war ja ein wichtiger Ausgangspunkt dieser Arbeit und führt direkt in das hinein, was wir hier bereits als Leitbilddiskussion bezeichnet haben. Es ist aus

dem Vortrag von Herrn Hug und auch aus den anderen Beiträgen nochmal deutlich geworden, dass die Führungskräfte eine wichtige Rolle bei der Umsetzung und bei der Implementierung solcher Maßnahmen spielen und eine gewisse Signalwirkung in diesem Zusammenhang haben.

Das wurde besonders deutlich und durchaus sehr plastisch von Herrn Hug geschildert, als es im Amt darum ging, sogenannte Front-Officers einzuführen, also Beamte, die vor den Büros für die Klienten versuchen, bestimmte Probleme zu lösen, was auf starken Widerstand in der Behörde selbst getroffen ist. Ohne entsprechende Führungsfunktionen und ohne Engagement der Amtsleitung wäre die Umsetzung dieses Konzepts sicher sehr viel schwerer gefallen. Bei der Umsetzung interkultureller Öffnungsstrategien geht es wohl ohne diese Vorbild- und Führungsfunktion nicht. Was mir auch sehr eingeleuchtet und mich beeindruckt hat, war der Versuch in München, zunächst über eine Arbeitsgruppe einen gewissen Verhaltenskodex zu etablieren und dann umzusetzen. Ich muss zugeben, dass ich als Sozialwissenschaftler, der in diesem Bereich seit Mitte der achtziger Jahre tätig ist, durchaus gewisse Vorurteile gegenüber Vertretern von Ausländerbehörden habe und pflege, aber das hat mich doch durchaus positiv überrascht.

Der zweite Beitrag von Dr. Kebaili vom Amt für multikulturelle Angelegenheiten, das ja den meisten von Ihnen bekannt sein dürfte, beschäftigte sich stärker mit den Erfahrungen aus einem Projekt zum Dialog

von Polizei und Migrantinnen und Migranten. Auch hier war es wichtig, Führungskräfte für das Thema zu interessieren, also in diesem Falle die hessische Polizeischule, das zuständige Innenministerium, die Frankfurter Polizeiführung. Das mag natürlich für eine Behörde etwas leichter als für eine NGO sein. Ein wichtiges Stichwort, das wahrscheinlich auch in anderen Workshops aufgetaucht ist, ist immer noch ein gewisses fehlendes Engagement auf Seiten der NGO's und der Migrantenorganisationen. Das hängt – so Dr. Kebaili – sicher mit fehlenden Ressourcen für solche Angebote an Behörden zusammen, aber auch – und das ist jetzt meine Interpretation – mit einer gewissen Reserviertheit bei NGO's, mit Polizei und Ordnungskräften zusammenzuarbeiten. Das sind jedenfalls die Berliner Erfahrungen. Und nur kurz dazu: Ich habe vor zwei Jahren im Auftrag der Ausländerbeauftragten Berlin eine Umfrage in Deutschland gemacht, was es an Antidiskriminierungsstrategien in der deutschen Polizei gibt. Auch hier wurden Berührungsängste bei den NGO's deutlich.

Insbesondere in dem Beitrag von Dr. Kebaili wurde dann die Frage der Rekrutierung gestellt, die ja sicher auch in anderen Workshops eine Rolle gespielt hat, also einer Veränderung der Mitarbeiterstruktur. Hier gibt es in Hessen Initiativen, die – sagen wir mal – recht und schlecht laufen wie in anderen Bundesländern auch, zu mindestens was die Ordnungs- und Sicherheitsbehörden betrifft. Und ein weiteres wichtiges Stichwort aus den Ausführungen von Dr. Kebaili ist die verstärkte Zusammenarbeit auf lokaler Ebene zwischen Polizeiabschnitten und ausländischen und anderen Vereinen, was in Frankfurt beispielhaft sei.

Harold Selowski von der Berliner Landespolizeischule hat anschließend ein langjährig erprobtes Konzept vorgestellt, das et-

wa seit Anfang der 90er Jahre interkulturelle Kompetenz bei der Ausbildung von jungen Polizistinnen und Polizisten für den Mittleren Dienst vermittelt. Die Bandbreite der Angebote reicht hier von der kognitiven Wissensvermittlung zu anderen Lehr- und Lernformen. Exkursionen waren ein häufig genanntes Stichwort, die Einrichtung einer Clearing-Stelle für Beschwerden aus der Bevölkerung etc. Aber auch hier haben Rekrutierungsversuche bisher nur geringe Erfolge gezeigt. Die Kooperation mit NGO's ist noch ausbaufähig.

Zusammenfassend möchte ich drei Punkte erwähnen. Klar geworden ist, dass jede Form von interkultureller Öffnung ohne Kommunikation, Begegnung und Kooperation undenkbar ist. Die drei Vortragenden haben hier beredetes Beispiel für verschiedene Formen abgeliefert: zunächst beziehen sie sich auf die interne Struktur der jeweiligen Organisation, dann aber treten sie auch aus dem Behördentrott heraus und stellen Transparenz gegenüber einer interessierten Öffentlichkeit her. In diesem Zusammenhang denke ich, ist es notwendig (und das ist auch meine Erfahrung aus der Umfrage von 2000), diesen Prozess noch zu verstetigen und auch bei NGO's Widerstände hinsichtlich einer Zusammenarbeit mit Sicherheitsbehörden abzubauen. Außerdem wurden einzelne Beispiele dafür genannt, dass die Kooperation verschiedener Behörden, aber auch landesübergreifend gleichartiger Behörden hier von Nutzen sein kann.

Das Zweite ist die Leitbilddebatte. Ich denke, es ist hier klar geworden, dass ein Leitbild notwendig ist, sowohl was die interne Organisationskultur betrifft sowie die Transparenz nach außen. Führungskräfte müssen interessiert und gewonnen werden. Das Leitbild muss als Signal wirken, um das Drittel der Mitarbeiter zu erreichen, die erst mal gewonnen werden müssen, um

meinen Vorredner zu zitieren. Das kann – und das wurde auch so diskutiert in der Arbeitsgruppe – bis zu dienstlichen Beurteilungen interkultureller Kompetenz reichen, die letztlich für Beförderungen notwendig sind.

Letzter Punkt und etwas überspitzt formuliert: Wie rettet man eigentlich diese Programme in der näheren Zukunft vor der Verwaltungsreform und den Sparzwängen der Kommunen und Länder? Ich kann hier kein Patentrezept präsentieren, aber in der zitierten Umfrage im Jahre 2000 wurde klar, dass eine stärkere Vernetzung zumindest erst mal auf nationaler Ebene die Position solcher lokalen und regionalen Projekte vielleicht auch im Ressourcenstreit verbessern kann. Meiner Erfahrung nach agieren die hier Engagierten häufig noch zu einzeln, es fehlt auch noch ein stärkerer Rückhalt in den Führungsetagen. Deshalb hielte ich für die nähere Zukunft eine Vernetzung solcher Initiativen und Einzelkämpfer für notwendig. Außerdem ist klar geworden, dass wir nachhaltigere Konzepte der Rekrutierung brauchen. Jedenfalls ist trotz aller Hindernisse einfach zu viel in diesem Feld zu tun, als dass man die Flinte ins Korn werfen sollte.

Impulsreferat

Harold Selowski

Landespolizeischule Berlin, Leiter Fachbereich Politik und Gesellschaft

Berlin ist mit rund 437.000 melderechtlich registrierten Nichtdeutschen eine Stadt der Multikulturalität und -ethnizität. Diese Vielfältigkeit bereichert die Stadt, führt zu Aufgeschlossenheit in den verschiedenen Lebensbereichen und fördert dringend be-

nötigte Entwicklungspotenziale und Talente, birgt jedoch auch eine Reihe von Konfliktmöglichkeiten, mit denen sich die Polizei auseinander zu setzen hat.

Der bisher überwiegende Konsens für einen toleranten Umgang miteinander und die gegenseitige Akzeptanz nehmen in Folge der für viele enger werdenden materiellen Spielräume sowie sozialer Desintegration ab. Fremdenfeindlichkeit, insbesondere durch Ethnisierung von an sich sozialen Konflikten hervorgerufen, und eine sich abzeichnende Entstehung von Parallelgesellschaften sind die Folge. Gesellschaftlicher Ausgrenzung nationaler und religiöser Minderheiten einerseits, aber auch selbst gewählter Separation andererseits ist mit geeigneten Mitteln entgegenzutreten.

Hinzu kommt ein verstärktes Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung, die sich u. a. durch die überproportional hohe „importierte“ Kriminalität nicht deutscher Tatverdächtiger seit dem Fall des Eisernen Vorhangs bedroht sieht. Gleichzeitig nehmen interethnische Konflikte zu, die in Deutschland ausgetragen werden.

Eine weitere, nicht unerhebliche Verunsicherung im Hinblick auf die innere Sicherheit macht sich in jüngster Zeit durch die menschenverachtenden Anschläge fanatisch – islamistischer Terroristen in den USA und ihren Folgewirkungen bemerkbar, zumal die Spuren der Ermittlungsergebnisse über die Täter und ihre Hintermänner auch nach Deutschland weisen.

Aufgabe zukünftiger präventiver Polizeiarbeit in Berlin wird es sein, keinem „Kampf der Kulturen“ das Wort zu reden, sondern wichtiger denn je ist die Führung eines „Kampfes um Kultur“, um die trotz aller Verschiedenheit gemeinsamen Werte der unveräußerlichen Menschenrechte und der Demokratie.

Die Polizei – mehr als bloßer Ordnungshüter

In diesem Spannungsfeld ist gerade auch die Polizei gefordert, über ihre Kontrollfunktion als Teil des staatlichen Gewaltmonopols hinaus, alle Anstrengungen auf Konfliktverhinderung und Konfliktminderung zu konzentrieren.

„Die Polizei insgesamt muss in der Lage sein, die kulturellen Diskrepanzen zu überwinden, im Verständnis und in der Kommunikation, nicht nur bei der Polizei selbst, sondern auch im Dienst für die Gemeinschaft ...“, formuliert die Charta von Rotterdam („Polizei im Dienst einer multiethnischen Gesellschaft“, 1996) richtungweisend.

Insofern hat die Polizei als „Schlüsselinstitution der Gesellschaft“ im Innen- und Außenverhältnis eine Pilot- und Vorbildfunktion. Daher dürfen auch Diskriminierungen oder Entgleisungen nicht mit dem Argument „die Polizei ist bloß ein Teil der Gesellschaft, nicht besser und nicht schlechter“ abgetan werden. Sie hat „besser“ zu sein.

Dies stellt sie am ehesten unter Beweis, indem sie die Angehörigen nationaler Minderheiten strikt nach dem Gleichheitsgrundsatz behandelt sowie ihre Grundrechte schützt und achtet. Mit der Wahrung professioneller Distanz und absoluter Neutralität den verschiedenen Ethnien gegenüber, insbesondere in polizeilich hektischen und emotional aufgepeitschten Lagen, in denen nicht selten auch massive Vorurteile den einschreitenden Polizeibeamten entgegengebracht werden, gelingt es, nicht nur Respekt, sondern auch Vertrauen zu gewinnen.

Ein weiteres probates Mittel zur Förderung eines gedeihlichen Miteinanders zwischen Polizei und Ausländern kann die Einstellung Nichtdeutscher in die Polizeibe-

hörde sein. Hier hatte Berlin 1988 von allen deutschen Länderpolizeien den ersten Schritt getan. Allerdings müssen die ausländischen Polizeianwärter während der Ausbildung die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, um in die Exekutive übernommen zu werden. Inzwischen sind nationale Gesetze zur Umsetzung des EU-Rechts gültig geworden, die EU-Staatsangehörigen den Eintritt in das Berufsbeamtentum auch ohne den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit eröffnen. Darin ist jedoch nicht die zahlenmäßig starke türkische Gemeinde Berlins involviert.

Seit vielen Jahren haben die Innensenatoren der Stadt sowie das Referat für Werbung und Einstellung der Landespolizeischule durch Informationsveranstaltungen und über die Medien Werbung innerhalb der türkischen Gemeinde, den Polizeiberuf zu ergreifen, betrieben. Ein erwünschter Erfolg hat sich bisher aus mehreren Gründen nicht eingestellt.

In den Niederlanden oder auch in New York ist man durch Quotenregelungen bei den Einstellungen analog zum Prozentanteil der ethnischen Bevölkerungsgruppen weitergegangen als in den deutschen Ländern. Nicht zuletzt ist dies eine Frage der politischen Durchsetzbarkeit, wie auch die anhaltende Diskussion um das Zuwanderungsgesetz zeigt.

Wenig bekannt ist die Tatsache, dass seit geraumen Jahren eine nicht unerhebliche Zahl von Berliner Polizeianwärtern aus gemischt nationalen Familien mit einem deutschen Elternteil kommt. Sie besitzen meist schon seit ihrer Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit.

Interkulturelle Kompetenz – mehr als bloßes Lernwissen

Heute hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass ein ausschließlich kognitiver

Wissenserwerb und eine bloße Aneignung von Lernstoff im Ausbildungsbereich nicht mehr ausreichend sind, um den polizeilichen Herausforderungen der Praxis adäquat begegnen zu können. Zusätzlich bedarf es des Erwerbs von „sozialer Kompetenz“, zu der gerade in Berlin, das durch seine Hauptstadtfunktion ethnisch noch vielfältiger wird, ein gerütteltes Maß an „interkultureller Kompetenz“ gehört. Diese persönlichen Befähigungen, für die es keine patentierten Problemlösungsrezepte geben kann und die auch kommunikative Fertigkeiten, Empathie und eine Identifikation mit den Grundwerten unseres demokratischen Rechtsstaates involvieren, müssen während der Ausbildung zusätzlich zum Fachwissen, dessen Halbwertszeit durch die rasanten Innovationen und Entwicklungen rasch sinkt, erworben werden. Wissen und Können sind gefragt; erst beide ergeben eine in allen polizeilichen Lagen stabile Handlungskompetenz.

Diese besteht neben den kognitiven Lerninhalten aus affektiven Elementen, die einen aus der Selbstreflexion geborenen Erkenntnisprozess bedingen und nur aus einer starken Motivation heraus erwachsen. Sie zu erwecken und wach zu halten, ist neben anderen speziellen didaktischen und pädagogischen Methoden Grundlage einer erfolgreichen Arbeit in der Referatsgruppe „Politik und Gesellschaft“.

Nationale Vielfalt – Thema polizeilicher Aus- und Fortbildung

Die Berliner Polizei begegnet den gesellschaftspolitischen Herausforderungen der Migration, die mit sozialen Konflikten und Rassismus verbunden sind, seit Jahren mit entsprechenden Bildungsangeboten. Insbesondere in den Aus- und Fortbildungsbereichen des Lehrgebiets „Politik und Gesellschaft“ an der Landespolizeischule Berlin werden solche interkulturellen Lernprozesse

angestoßen. Im Rahmen der Polizeiausbildung zum mittleren Polizeivollzugsdienst setzen sich die jungen Anwärter leitthemenbezogen mit ausländerspezifischen Themen auseinander, wie z. B. der historischen Entwicklung der unterschiedlichen Zuwanderergruppen, ihren Rechtsstellungen, ihrer sozio-ökonomischen Lage, der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedeutung von Zuwanderung für die soziale Zukunftssicherung sowie einer Diskussion der Begriffe Separation – Integration und Multikulturalität – Assimilation. Sie machen bezogen auf die Leitthemen Exkursionen und führen Gespräche mit Vertretern und Repräsentanten der in Berlin lebenden Minderheiten.

Gegenseitiges Kennenlernen führt am ehesten zu einer objektiven Meinungsbildung und Akzeptanz unterschiedlicher Lebensweisen.

Im Fortbildungsbereich der politischen Bildungsarbeit der Landespolizeischule findet seit 1994 unter der Überschrift „Ausländer in Berlin“ wöchentlich ein zweitägiges Seminar für Angehörige sämtlicher Gliederungseinheiten der Berliner Polizei statt.

Zielsetzung ist einerseits die Analyse der vielschichtigen Aspekte der Ausländerpolitik und des Ausländerrechtes sowie ihre Rückwirkungen auf die polizeiliche Arbeit und andererseits die Förderung der Begegnung und des Dialogs zwischen Ausländern und Polizeibeamten. So bietet diese Seminarreihe den Vertretern ausländischer Institutionen und den Polizeibeamten ein Forum, Kontakte zu knüpfen sowie etwaige Probleme im Verhältnis untereinander zu besprechen und auszuräumen.

Hierbei kommt es regelmäßig zu einer engen Zusammenarbeit mit dem Büro der Ausländerbeauftragten des Senats. Bei Diskriminierungsfällen ist ein Clearingverfahren mit der Polizei institutionalisiert wor-

den, das sich auch schwerpunktmäßig neben einer Einzelfallberatung und einem Schlichtungsverfahren mit der Entwicklung von Programmen und Konzeptionen zur Verbesserung von kulturübergreifender Verständigung und Gewaltprävention beschäftigt (Clearingstelle Polizei – Ausländer).

NAPAP – eine weitere Intensivierung der Zusammenarbeit in Berlin

Im Rahmen der hier geschilderten Aktivitäten hat sich im Laufe der Jahre eine sehr enge Zusammenarbeit mit dem Büro der Ausländerbeauftragten des Senats, mit Repräsentanten und Mitgliedern diverser Immigrantensorganisationen sowie dem von ihnen als Gemeinschaftsprojekt betriebenen „Büros gegen ethnische Diskriminierungen in der Bundesrepublik Deutschland (BDB)“ entwickelt. Für einzelne Aus- und Fortbildungsveranstaltungen sowie eine Fachlehrerfortbildung gab es darüber hinaus Kontakte mit der Trainingsoffensive e. V., deren Mitarbeiter eine kulturübergreifende Verständigung fördern. Diese Verbindungen erleichterten den Einstieg in das NAPAP-Projekt, das die Europäische Kommission im Herbst 1997 für elf Metropolen mit hohem Ausländeranteil in neun Mitgliedsstaaten der Union bewilligte. Es beteiligten sich: Österreich (Wien), Belgien (Brüssel und Antwerpen), Niederlande (Rotterdam), Großbritannien (London), Italien (Bologna), Dänemark (Kopenhagen), Spanien (Barcelona), Frankreich (Paris) und Deutschland (Frankfurt am Main und Berlin).

Das Berliner Projekt wurde für zwei Jahre mit jeweils 100.000,- DM Anschubfinanzierung gefördert und sollte nach der Verfestigung der Kooperation staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen und der Ausgestaltung entsprechender Lernmodule

dann als Landesprogramm übernommen und mit Eigenmitteln weitergeführt werden.

Alle Projekte wurden wissenschaftlich begleitet und auf nationaler als auch internationaler Ebene durch Gutachter evaluiert. Da wechselseitige Lern- und Arbeitsprozesse im Mittelpunkt der Zielsetzung standen, wurde die lokale und internationale Ebene eng miteinander verknüpft und durch gemeinsame Workshops und E-Mail-Informationen ausgestaltet.

Für die Polizei standen folgende Aspekte im Vordergrund der allgemeinen Lerninhalte und -ziele der Workshops:

- der Abbau von Kommunikationsbarrieren zugunsten einer kulturübergreifenden Verständigung und Kontaktpflege,
- die Erlangung und Förderung interkultureller Kompetenz der Polizeibeamten als Ansprechpartner für alle Bürger,
- die Schulung professioneller Distanz, insbesondere im Umgang in und mit kritischen Situationen sowie
- ein Vergleich durch internationalen Informationsaustausch zur Gewinnung von Erkenntnissen über andere Projekte zwischen Großstadtpolizeien, Immigrantensorganisationen sowie Freien Trägern und zur Umsetzung von hier anwendbaren Strukturen und Inhalten

Das Projekt für Polizeibeamte in der Ausbildung

Im Bereich der Ausbildung des mittleren Polizeivollzugsdienstes an der Landespolizeischule beschäftigten sich alle Anwärtler /innen der Einstellungsjahrgänge Herbst 1997 und 1998 (ca. 300 Mitarbeiter) während des insgesamt viertägigen Seminars in der Regel zum ersten Mal in dieser Form mit der großen Bandbreite des Themas „Ausländer in Berlin“.

Neben dem Faktenwissen über Migrationen nach Deutschland in Gegenwart und

Vergangenheit sowie über das Leben und die Einstellungen von Immigranten verschiedener Herkunftsländer in unserer Stadt wurden in Rollenspielen und Diskussionen Werte wie Toleranz und Weltoffenheit sowie Vorurteilslosigkeit und Dialogbereitschaft gefördert.

An Beschwerdefällen aus der Praxis der Clearingstelle Polizei – Ausländer schulten die Auszubildenden ihre verbale interkulturelle Konfliktfähigkeit und emotionale Stabilität. Die Clearingstelle fungiert als Ansprechpartner für Vermittlungs- und Schlichtungsprozesse sowie Beschwerde- und Konfliktbearbeitung zwischen der Polizei und Angehörigen nationaler Minderheiten.

In Zusammenarbeit mit den Fachlehrern für Politische Bildung der Landespolizeischule wirkten die Vertreter der Immigrantenorganisationen und der Trainingsoffensive e. V. nicht nur in zeitlich begrenztem Rahmen als Referenten, sondern bestimmten maßgeblich Lerninhalte, Lernziele und den Ablauf der Seminare mit, deren Module nach der Auswertung der von den Auszubildenden beantworteten Fragebögen optimiert wurden.

Auch die Fachhochschule der Polizei des Landes Brandenburg konnte für die Übernahme des Projekts in ihre Ausbildung gewonnen werden. Die Lehrinhalte sind inzwischen fester Bestandteil des Curriculums.

Das Projekt für Polizeibeamte im operativen Dienst

Im Bereich der Fortbildung nahmen jeweils 16 Beamte, die hauptsächlich von den Basisdienststellen der Abschnitte aus den Bezirken Wedding und Schöneberg kamen, an den zwölf-tägigen Workshops teil. Diese Polizeiabschnitte verfügen über einen sehr hohen prozentualen Anteil an ausländischer Wohnbevölkerung (ca. 30 %).

Polizeilicherseits ist es von Interesse, gerade diesen Beamten des täglichen Einsatzdienstes auf den Wachvierteln bzw. Dienstgruppen ihrer Abschnitte die Möglichkeit einzuräumen, die täglichen Situationen im Umgang mit Ausländern, aber auch im Einschreiten gegen Angehörige ethnischer Minderheiten zu rekapitulieren und zu reflektieren, Probleme und Belastungssituationen zu benennen, mit Angehörigen der NAPAP-Projektpartner zu diskutieren und erforderlichenfalls nach Problemlösungsmöglichkeiten zu suchen.

Von essentieller Bedeutung war die Möglichkeit, durch dieses internationale EU-Projekt eine „lokalspezifische Kiezarbeit“ fördern zu können, d. h., die Kontakte zwischen den Abschnittsbeamten und Vertretern ausländischer Organisationen und Institutionen vor Ort zu intensivieren und die Verbindungen untereinander sowie mit überregionalen Organisationen zu vernetzen. Somit stehen dann in jedem Wachviertel bzw. jeder Dienstgruppe rund um die Uhr speziell geschulte Ansprechpartner bei Bedarf zur Verfügung.

Im Rahmen der Prävention (z. B. Jugendkriminalität) ist es darüber hinaus für die Polizei ein besonderes Anliegen, mit Vertretern örtlicher Ausländergruppen Kontakte zu knüpfen und auch gemeinsame Projekte zu betreuen.

Intern können die Workshop-Teilnehmer auf ihren Dienststellen als Multiplikatoren zur Vermittlung interkultureller Kompetenz wirken.

Das Projekt als Qualifizierungsmaßnahme („Train the Trainers“)

Im dritten Bereich des Berliner NAPAP-Projekts wurde Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten eine Qualifizierung zum Trainer für interkulturelle

Kommunikation angeboten. Die Teilnehmer waren ehrenamtliche Mitarbeiter aus den Vereinen, die das „Büro gegen ethnische Diskriminierungen in der Bundesrepublik Deutschland“ tragen. Insgesamt achtzehn Teilnehmer wurden in den beiden Projektjahren zu Trainern der interkulturellen Kommunikation qualifiziert.

Die Qualifizierungsmaßnahme erstreckte sich über 25 Trainingstage. In den Workshops wurden Probleme des interkulturellen Zusammenlebens angesprochen und Trainingsmethoden vermittelt. Fragen nach den Ursachen von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit standen ebenso im Mittelpunkt wie wesentliche Aspekte der Gruppenpädagogik und Übungen zur Rhetorik. Das Programm der Qualifizierungsmaßnahme wurde von der Trainingsoffensive geplant und realisiert.

Weitere aktuelle Projekte zur interkulturellen Kompetenz

Die Berliner Polizei nimmt seit dem Jahr 2000 am NAPAP-Nachfolgeprojekt Pavement („Pflasterung“) der EU-Kommission teil. Ziel dieses Projekts ist die Bildung und Verfestigung europäischer Netzwerke zwischen kommunalen Regierungs- bzw. Verwaltungsorganisationen, Polizeien und wichtigen Verbänden von ethnischen und religiösen Minderheiten in den Städten Barcelona, Bologna, Paris, Wien und Berlin. In diesem Jahr macht Pavement den Artikel 13 des Vertrags von Amsterdam und die Richtlinie 2000/43/EG des Rates v. 29. Juni 2000 bekannt und fördert die Umsetzung der dort niedergelegten Antidiskriminierungsbestimmungen.

In diesem Zusammenhang wurde eine polizeiliche Bund-Länder-Abfrage über entsprechende Aktivitäten vom „Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung“ von Dr. Thomas Schwarz durchgeführt und ausgewertet.

Für Polizeibeamte/innen des operativen Dienstes (Angestellte im Gefangendienst /Abschiebegewahrsam) und Ausbilder/innen der Landespolizeischule Berlin hat die Referatsgruppe „Politik und Gesellschaft“ mit den Migrantorganisationen und Trainern des BDB ein Projekt im Rahmen des vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung aufgelegten Programms „XENOS – Leben und Arbeit in Vielfalt“ entwickelt. XENOS verfolgt als Ziel Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft. In diesem Zusammenhang führt die Berliner Polizei ein lokales Verbundprojekt mit den o. a. Partnern sowie weiteren Organisationen durch (ZAFI/Zusammenarbeit für Integration).

Durch den Beschluss des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 8.1.2001 konnte in der Landespolizeischule in Anlehnung an das internationale NAPAP-Projekt ein vier-tägiges „Trainings- und Informationsseminar zur interkulturellen Kompetenz“ für alle Anwärter/innen des dritten Ausbildungsabschnitts (Einstellungsjahrgang Herbst 1999, mittlerer Polizeivollzugsdienst) eingerichtet werden. Zwar erfüllte das Programm nach Auffassung unserer Projektpartner vom BDB insbesondere aufgrund der Ermangelung einer wissenschaftlichen Evaluation seitens eines unabhängigen Instituts nicht die Voraussetzungen des originären EU-Projekts, jedoch erwies sich vor dem Hintergrund der prekären Haushaltslage der Stadt die Finanzierung einer derart kostenaufwändigen Maßnahme gegenwärtig als unmöglich. Zudem waren die entwickelten und erprobten Module im Rahmen des EU-Projekts erst vor kurzem evaluiert worden, so dass unterrichtsbegleitend ein Qualitätsmanagement und Kundenmonitoring zunächst ausreichen.

Das Trainings- und Informationsseminar zur interkulturellen Kompetenz fand zwi-

schen September und Dezember 2001 in der Akademie für Gesundheits- und Sozialberufe, der Polizeidirektion 5 und der Sehitlik-Moschee statt.

Wesentliche Inhalte waren:

- ein Trainingsprogramm mit den Schwerpunkten: Leitbild Polizei in einer pluralistischen und multi-ethnischen Gesellschaft, Erfahrungen mit dem „Fremdsein“, Probleme interkultureller Verständigung, Sozialisierung, Kultur, Prägungen, Was ist deutsch?, Nationalität, Nationalismus, Fremdenangst, Ausländerfeindlichkeit und Rassismus. Dieser Seminarteil wird in Kleingruppen sowie im Plenum als Diskussion, Rollenspiel bzw. Simulationsübung abgehalten.

- „Clearingstelle Polizei/Ausländer“ mit Aufgaben der Konfliktbewältigung und -schlichtung, aktuelle Fallstudien und praktische Fälle des polizeilichen Einsatzgeschehens.

- Türkische Landeskunde (Sitten, Gebräuche, Religion), Besuch der Sehitlik-Moschee, Diskussionsveranstaltungen mit dem Imam.

Fazit und Ausblick

Mit der Teilnahme an dem durch die Europäische Union finanziell unterstützten internationalen NAPAP-Projekt gelang es, die Zusammenarbeit zwischen den Nichtregierungsorganisationen, der Ausländerbeauftragten und der Polizei zu intensivieren und zu verstetigen sowie eine Reihe innovativer Akzente zu setzen.

In einer Zeit, in der sich Berlin anschickt, zu einer internationalen Metropole heranzuwachsen, gilt es, in Eigenverantwortung diesen als richtig erkannten Weg des Vertrauens und der Zusammenarbeit zwischen den Immigrantensorganisationen, Freien Trägern, des Büros der Ausländerbeauftragten und der Polizei fortzusetzen und kontinuierlich auszubauen.

Die Landespolizeischule bemüht sich fortlaufend darum, die in den Projekten gewonnenen Einsichten und Erfahrungen in den Lehrplänen der Aus- und Fortbildung zu berücksichtigen, um durch ständige Übungen interkulturelle Kompetenz zu fördern und mögliche Diskriminierungen von Personen oder Gruppen von vornherein zu vermeiden.

Impulsreferat

Akli Kebaili

Amt für Multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main

Ich werde Ihnen das Projekt „Polizei und Migranten/innen im Dialog“ vorstellen, das vom Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main in Zusammenarbeit mit dem Polizeipräsidium und mit Nichtregierungsorganisationen durchgeführt wird.

Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) ist eine städtische Behörde. Sie hat die Aufgabe, das friedliche Zusammenleben zwischen unterschiedlichen sozialen, nationalen, ethnischen und kulturellen Bevölkerungsgruppen in Frankfurt am Main durch Präventionsmaßnahmen und spezielle Hilfestellung zu fördern. Das AmkA ist neben einer Informations- und Beratungsinstitution zugleich eine Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main.

Das Amt hat Querschnittsfunktion innerhalb der verschiedenen Ämter und Gremien der Stadt Frankfurt am Main und vernetzt diese untereinander – soweit möglich und sinnvoll – mit anderen Institutionen der

Stadt, mit Migrantenvereinen, Verbänden, Schulen, Gewerkschaften usw. Die Zusammenarbeit wird i.d.R. über konkrete Projekte hergestellt. Zielgruppe sind die deutsche Bevölkerung, die zugewanderten nationalen Minderheiten und soziale Minderheiten.

Die Bedeutung des Projekts

Die Bedeutung eines solchen Projekts und der interkulturellen Arbeit in diesem Bereich liegt auf der Hand:

- Die Polizei in Großstädten wird regelmäßig mit einer wachsenden Multikulturalität der Einwohnerschaft konfrontiert. Die Anforderungen an polizeiliche Arbeit im Umgang mit dieser Vielfalt sind damit sehr gestiegen. Fähigkeiten zur Stressbewältigung, zu hoher sozialer und interkultureller Kompetenz sind dabei ebenso erforderlich wie Kenntnisse über Ursachen von Migration und Flucht.

- Auch bei Zuwanderern herrscht erhebliche Unkenntnis in Bezug auf die Rolle, Struktur, Aufgaben und Hilfsmöglichkeiten der Polizei in Deutschland und der Fragestellungen, die in Zusammenhang mit internationaler Öffnung und Migration bestehen. Auch Migrantinnen und Migranten berichten von eigenen Vorurteilen und fehlender Sensibilität im Umgang mit Behördenvertretern und Polizei. Eigene unliebsame Einzelerlebnisse, Verständigungsprobleme und fehlender Kontakt führen manchmal zu unliebsamen Begegnungen.

Eine bessere Verständigung und Vermittlungsarbeit wird deshalb für sehr wichtig gehalten. Aus diesem Grund wollen Vertreter und Vertreterinnen von Migrantenvereinen nicht nur verstehen lernen, sondern im Rahmen ihrer Arbeit als Multiplikatoren mehr sachliche Informationen über die Struktur und über die Arbeit der Polizei weitergeben.

Ziele des Projekts

Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main versucht deshalb als Vermittler, Polizei und Nichtregierungsorganisationen (NRO) in einen Prozess der gegenseitigen Annäherung zu bringen.

Ziel des Projekts ist es, ein besseres Verständnis zwischen Migranten und Migrantinnen und der Polizei herzustellen und gegenseitige Vorbehalte abzubauen. Um dies zu fördern, hat sich gezeigt, dass es sinnvoll ist, beide Seiten zunächst über das jeweilige Selbstverständnis und die Aufgaben zu informieren und zu sensibilisieren und damit für eine handlungsorientierte Begegnung vorzubereiten. Ferner soll durch die gewonnenen Kenntnisse und Einsichten der sozialen und kulturellen Vielfalt die interkulturelle Kommunikation verbessert und Diskriminierung verhindert werden.

Die Projektpartner, das Amt für multikulturelle Angelegenheiten, die Polizei und die Vertreter/innen der Migrantenvereine wollen versuchen, durch besseres Kennenlernen der verschiedenen Lebenswelten, durch Informationsaustausch über die Rolle der Polizei in einer pluralistischen Gesellschaft und die Lebenssituation von Migranten/innen Brücken zu bauen und gegenseitige Vorbehalte zu überwinden.

Kooperationspartner

Das AmkA hat als Projektträger die Projektleitung inne. Kooperationspartner sind:

- Das Polizeipräsidium Frankfurt am Main mit Unterstützung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, Wiesbaden

- Die Hessische Polizeischule Wiesbaden
- Nichtregierungsorganisationen, wie Migranten- und Flüchtlingsvereine sowie Antirassismusinitiativen

- Trainerinnen des Vereins „Eine Welt der Vielfalt“, Berlin sowie
- Ausländerbeauftragte der Frankfurter Polizei

Beteiligung der Kommission der Europäischen Union im Projekt

Die Kommission der EU hat zwei Jahre lang (1997-1999) das Projekt mit dem Namen „NGOs And Police Against Prejudice (NAPAP)“ – „Polizei in einer multikulturellen Gesellschaft“ – finanziell unterstützt. Beteiligt waren neben Frankfurt am Main folgende europäische Städte: Berlin, Brüssel, Kopenhagen, London, Paris, Bologna, Rotterdam, Wien und Barcelona. Die Träger waren außer Ausländerbeauftragten (Berlin) verschiedene Nichtregierungsorganisationen (Volkshilfe, Wien), Rotterdam Charter oder beispielsweise das Centro UNESCO Catalan. Sie sind ihrerseits wiederum verbunden mit den regionalen Polizeibehörden und örtlichen NRO im Migrationsbereich.

Das AmkA unterhält auch nach Abschluss des EU-Projekts Arbeitskontakt zu den o.g. europäischen Projektpartnern.

Durchführung von Trainingsmaßnahmen und Begegnungen

Zur Umsetzung der Ziele werden zur Zeit folgende Maßnahmen durchgeführt:

1. Ganztägige Workshops in Frankfurt am Main mit Polizeibeamten und -beamtinnen und einem gemischt-nationalen Trainerteam

Inhalte der Veranstaltungen sind die Vermittlung von Informationen über Migrationsfragen, kulturelle Differenz und interkulturelle Kommunikation, Reflexionen über Vorurteile und Diskriminierung, Aufarbeitung von eigenen negativen Erfahrungen

im Umgang mit ausländischen Straftätern. Die Workshops sollen handlungs- und praxisorientierte Anregungen vermitteln.

2. Seminare mit Vertretern von Nichtregierungsorganisationen (Migrantenvereinen)

Im Rahmen dieser Seminare werden die Teilnehmer/innen u.a. über Aufgaben und Arbeit der Polizei informiert. Sie lernen eigene Einstellungen gegenüber Behörden und Polizei des Aufnahmelandes kritisch zu hinterfragen, eigene Vorstellungen zu überprüfen, aber auch negative Erlebnisse im Umgang mit der Polizei zu besprechen und zu bearbeiten.

3. Begegnungsseminare in der Hessischen Polizeischule Wiesbaden

Programme und Gespräche zwischen Polizei und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen. Diese Seminare dauern vier Tage lang. Sie sollen entweder eine Fortsetzung der Seminararbeit oder der jeweilige Höhepunkt des Projekts in einem Jahr sein, weil sie die Teilnehmer/innen der verschiedenen Workshops und NRO-Seminare zusammenführen.

4. Stammtisch

Aus den Begegnungen der vergangenen zwei Jahre hat sich ein „Stammtisch“ entwickelt. Dieser wurde von einer Polizeibeamtin initiiert. Hier treffen sich regelmäßig Migrantenvvertreter/innen und Polizisten in der Freizeit (!)

Folgende Ziele bzw. Inhalte werden bei der Moderation (Training) u.a. berücksichtigt:

- Kennenlernen und Kontaktaufnahme auf persönlicher Ebene
- Schaffung einer Atmosphäre von Offenheit und Vertrauen
- Erfahrungsaustausch über Erlebnisse im Alltag

- Reflexion der Gemeinsamkeiten und Unterschiede ihrer Rolle und Ziele
- Austausch über Motive und Mitarbeit im Projekt
- Verständnis für die Rolle und die Arbeit der anderen
- Sensibler Umgang mit kulturellen Unterschieden und Vielfalt
- Erkennen von eigenen Vorurteilen und der Wirkungsweise von Diskriminierung
- Handlungsorientierte Hilfen für den Alltag der Polizei
- Abbau von Ängsten und Verunsicherungen bei Zuwanderern
- Erweiterung des Handlungsspielraums
- Impulse für Kooperationsmöglichkeiten

Erfolge des Projekts

1. Die Seminare

Innerhalb von zwei Jahren (1998 – 2000) konnten im Rahmen des Projekts 14 Workshops mit der Polizei, sechs Seminare mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) und drei Begegnungsseminare zwischen Polizeibeamten/innen und Vertreter/innen der NRO organisiert werden. Ca. 170 Polizeibeamte/innen und ca. 60 Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (meistens ausländische Vereine) konnten somit erreicht werden.

Festzustellen ist, dass die am Seminar beteiligten Polizeibeamten ein Interesse gezeigt haben, sich über verschiedene Kulturen zu informieren, damit sie ihre Arbeit in einer komplizierteren multikulturellen Gesellschaft professioneller ausüben können.

Für die Migranten/innen war das Projekt ebenfalls eine Gelegenheit, die Arbeit der Polizei kennen zu lernen. Sie haben somit ihre Vorurteile – die Polizei sei ausländerfeindlich – revidieren können.

Ebenfalls als sinnvoll erweisen könnte sich, dass auf Migrationsfragen spezialisierte, ausgebildete Personen als Ansprechpartner/innen in den einzelnen Polizeirevieren der jeweiligen Stadt zur Verfügung stehen. Konkrete Beispiele belegen diese positive Entwicklung.

Die Seminare haben bei den Teilnehmern und Teilnehmerinnen zu Nachdenklichkeit und Empathie geführt und sind insgesamt davon angetan, Einstellungsveränderungen zu fördern. Das Projekt wurde von den Beteiligten als sehr erfolgreich eingestuft.

Langfristig kann sich eine selbständige eigenverantwortliche Kooperation zwischen Polizei und Migranten/innen herausbilden.

2. Die Methode

Der Modellversuch, mit beiden Gruppen, Polizeibeamten/innen und Vertreter/innen der NRO, zunächst voneinander getrennt ein „Bearbeitungs- und Lernangebot“ zu machen, war sehr erfolgreich. Daran sollte festgehalten werden.

3. Partnerschaften

Die Zusammenarbeit mit allen Kooperationspartnern (Polizeipräsidium Frankfurt am Main, Ausländerbeauftragte im Polizeipräsidium Frankfurt am Main, Hessische Polizeischule, Trainerinnen von „Eine Welt der Vielfalt“ Berlin und verschiedene Nichtregierungsorganisationen, vor allem Migrantenvereinen) kann als sinnvoll und konstruktiv bezeichnet werden.

4. Öffentlichkeitsarbeit

Für die Zwischenbilanz wurde im November 1998 eine Pressekonferenz organisiert. Diese war gut besucht. Die regionale Presse hat mehrfach darüber berichtet. Auch Rundfunk und Fernsehen griffen das Thema auf.

Eine weitere Verbreitung des Projekts erfolgte durch die Publikation, die das AmkA

in der ersten Hälfte des Projektjahres hergestellt hat. Sie wurde in mehr als 300 Exemplaren verteilt.

Auch im Internet-Auftritt des Amka wird das Projekt vorgestellt.

5. Transnationale Dimension

Mit den elf verschiedenen europäischen Partnern bestand regelmäßiger Kontakt. Dieser konnte besonders deshalb gut gepflegt werden, weil alle über einen eMail-Anschluss verfügen. Die Hauptgründe für Korrespondenz waren organisatorischer Art. Es ging um die technische und inhaltliche Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Treffen. An diesen Treffen haben verschiedene Projektpartner aus Frankfurt am Main teilgenommen.

Die transnationalen Treffen wurden in Gesprächen zwischen den Partnern auf lokaler Ebene ausgewertet. Aus Sicht der Teilnehmer/innen in Frankfurt am Main ist die transnationale Dimension im NAPAP-Projekt von besonderer Bedeutung. Sie kann dazu beitragen, diejenigen Projektpartner, die noch keine Erfahrung in der Arbeit zwischen Polizei und Migrantenorganisationen haben, durch Vorbildfunktion zu unterstützen.

Schwächen des Projekts

1. Die Unverbindlichkeit der Nichtregierungsorganisationen (NRO)

Das größte Problem bei der Durchführung des Projekts ist die Motivierung der NRO für die aktive Teilnahme.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass es sehr schwierig ist, interessierte Personen zu erreichen und zu motivieren. Die meisten Vereine haben keine Räume. Die Vereinsadressen sind entweder Postfächer und werden nicht regelmäßig geleert, oder es sind Privatadressen von Mitgliedern. Im Fall der Abwesenheit dieser Personen erfahren in

der Regel andere Vereinsmitglieder nicht oder erst später von den Einladungen. So mussten wir per Brief oder per Fax Einladungen an mehrere Adressen schicken. Oft ist es schwierig, einen Ansprechpartner in dem Verein für das Projekt zu finden. Vereinbarungen werden oft vergessen.

Mögliche Ursachen für die Unverbindlichkeit der NRO:

- Fehlende Infrastruktur (Büroräume)
- Die Teilnahme ist ehrenamtlich (ohne Honorar)
- Arbeit in der Freizeit
- Die Dauer des Begegnungsseminars (vier Tage) ist relativ zu lang
- Die Entfernung des Ortes (Wiesbaden)
- Passive Rolle im Projekt.

2. Das Verhältnis zwischen der Polizei und Migranten/innen

Die Haltung von Migranten/innen gegenüber der Polizei ist m.E. zwiespältig.

Einerseits existiert eine psychologische Barriere zwischen ihnen und der Polizei; d.h. man hat Angst, gegenüber anderen als Spion der Polizei abgestempelt zu werden. Die Vorurteile gegenüber der Polizei stehen im Widerspruch zu dem Wunsch vieler Migranten/innen, eben diese Polizei (Polizeibeamten/innen) als Ordnungshüter kennen zu lernen. Ansprechpartner bei der Polizei zu haben verspricht, bei der Lösung bestimmter Probleme hilfreich zu sein, so ist z.B. ein guter Kontakt zum Polizeirevier für die Vereinsarbeit von Nutzen.

Letztendlich ist das Interesse, mit der Polizei in Kontakt zu kommen, trotz o.g. Probleme vorhanden.

Die Polizei ihrerseits hat ein ähnliches Problem, mit den „Ausländern“ in Kontakt zu kommen: „Als Polizeibeamter muss man alle Menschen gleich behandeln; wir brauchen uns nicht über andere Kulturen zu informieren. Wir setzen nur das bestehende Gesetz um“, betonen einige Polizeibeam-

ten/innen. Von ihnen zu erwarten, sich über verschiedene Ausländergruppen oder Kulturen zu informieren, wirkt bei manchen Teilnehmern/innen als eine Unterstellung oder Kritik an ihrer Arbeit, evtl. wird sie als Vorwurf von Ausländerfeindlichkeit wahrgenommen.

Die Probleme, die die Polizei mit bestimmten ausländischen Gruppen hat, sind oft Kommunikationsprobleme, die auf verschiedene Mentalitäten zurückzuführen sind. Diese unverständlichen Verhaltensweisen bereiten der Polizei zusätzliche Probleme. Insofern sind viele Polizeibeamte/innen interessiert, zumindest Informationen über verschiedene Verhaltensweisen der Ausländer zu bekommen. Diese können eine Hilfe für professionellere Ausübung ihrer Tätigkeit in einer komplizierten multikulturellen Gesellschaft sein.

Das Interesse, Ausländer kennen zu lernen, ist deshalb auch bei Polizisten/innen vorhanden. Bei den Polizeibeamten/innen besteht die Sorge, dass die „Ausländer“ zu hohe Erwartungen hegen, denen sie nicht gerecht werden können.

Impulsreferat

Peter Hug

Kreisverwaltungsreferat München, Stellv. Abteilungsleiter Ausländerangelegenheiten

Ich bin seit 30 Jahren in der Münchner Ausländerbehörde tätig. Neben Berlin ist das Münchner Ausländeramt die größte Ausländerbehörde Deutschlands. Mit 220 MitarbeiterInnen betreuen wir über 287.000 Menschen aus über 150 verschiedenen Nationen.

Die Ausländerbehörde hat die Aufgabe, das deutsche Ausländerrecht zu vollziehen.

Es handelt sich hier regelmäßig um hoheitliche Maßnahmen im Über- und Unterordnungsverhältnis.

Der Weg der Münchner Ausländerbehörde von einer Obrigkeitsverwaltung zu einem partnerschaftlichen Miteinander und einem kundenfreundlichen „Dienstleistungsunternehmen“ ist nur in ganz kleinen Schritten zu gehen.

Mitte der 90iger Jahre hat der Münchner Stadtrat den Startschuss für die Verwaltungsreform gegeben. Vor vier Jahren ist dieses Signal auch im Kreisverwaltungsreferat und in der Ausländerbehörde angekommen. Das Signal zur Öffnung der Ausländerbehörde kam von der Referatsleitung und der Abteilungsleitung.

Ebenfalls vor ca. vier Jahren wurde den MitarbeiterInnen das erste Mal der Besuch eines dreitägigen Fachseminars „Interkulturelle Kompetenz in der Ausländerbehörde“ angeboten. Zuvor war den Führungskräften der Inhalt des Seminars in einer eintägigen Veranstaltung vorgestellt worden. Die Resonanz der MitarbeiterInnen war anfangs verhalten, dann zunehmend positiv, und heute haben alle 220 Beschäftigten dieses Seminar besucht.

Es gehört neben dem viertägigen Training „Schwierige Situationen in der Ausländerbehörde erfolgreich meistern“ zum Pflichtprogramm für alle Neuen, das Seminar „Interkulturelle Kompetenz in der Ausländerbehörde“ zu besuchen.

Beide Trainings sind auch fester Bestandteil unseres „Einarbeitungskonzepts“: Die Einarbeitungs- und Fortbildungsangebote wurden von den MitarbeiterInnen gut angenommen.

Bald stellten sich jedoch folgende Fragen:

- Welchen Nutzen hat es für die Arbeit in der Ausländerbehörde?
- Wird das vermittelte Wissen gelebt?
- Fehlen Kriterien? Fehlen Standards?

- Was ist mit den Führungskräften?
- Was ist mit deren Vorbildfunktion?

Im Herbst letzten Jahres fand ein Workshop für alle Führungskräfte statt. Er hatte sich mit den vorerwähnten Fragen zu beschäftigen und Orientierung für einen anschließenden Mitarbeiterworkshop zu geben, der ein Anforderungsprofil zum Thema „Interkulturelle und soziale Kompetenz in der Ausländerbehörde“ zu erarbeiten hatte.

Der Führungskräfteworkshop sollte aber auch den Mitarbeitern Signal geben, dass interkulturelle und soziale Kompetenz einen wichtigen Stellenwert in der Münchner Ausländerbehörde haben.

Wir waren uns jedoch alle einig, dass wir auch beim Thema Interkulturelle Öffnung – wie bei unseren vielen anderen Reformthemen – nur in ganz kleinen Schritten vorgehen dürfen, um die Mitarbeiterschaft nicht zu überfrachten.

Vor wenigen Wochen ist von den MitarbeiterInnen ein „Verhaltensknigge“ erarbeitet worden und wird nun in den Sachgebieten diskutiert und erprobt.

Mit diesen Spielregeln ist „das Rad nicht neu erfunden worden“. Sie sollten lediglich festschreiben, was etwa zu 70% bereits in der Münchner Ausländerbehörde schon tagtäglich gelebt wird. Sie enthalten weitgehend Regelungen, die das soziale Verhalten ansprechen und stellen eine Art „Selbstverpflichtung“ dar.

Die Arbeitsplatzbeschreibung enthält das Kriterium interkulturelle und soziale Kompetenz. Bei Stellennachbesetzungen und auch periodischen Beurteilungen wird nach diesen Kompetenzen gefragt.

Allgemein haben die Ausländerbehörden einen schlechten Ruf. Wir in München wollten es genau wissen. Vor etwa drei Jahren haben wir ein Forschungsinstitut beauf-

tragt, unsere Kunden, Expertengruppen und alle Mitarbeiter zu befragen.

Als erfreuliches Ergebnis ist festzuhalten:

- Die Bewertung durch unsere Kunden ist besser als unser Ruf (Note 3-).
- Der Mitarbeiterschaft wird hohe fachliche Kompetenz zugeschrieben.
- Zwei Drittel der Mitarbeiterschaft arbeiten gerne bzw. sehr gerne in der Ausländerbehörde.

Kernaussagen der KundInnen, die aber auch mit den Aussagen der MitarbeiterInnen übereinstimmen, waren

- die Vorabinformationen sind nicht ausreichend
- die durchschnittlichen Wartezeiten von 82 Minuten sind viel zu lang
- die telefonische Erreichbarkeit ist katastrophal

Wir haben erfahren: viele Kunden

- warteten vor dem falschen Zimmer
- hatten ihren Antrag nicht vollständig ausgefüllt
- oder Unterlagen fehlten
- wollten eine allgemeine Auskunft
- wollten Bescheinigungen oder sonstige einfache Sachbehandlungen

Um diese Störungen zu vermeiden, um effektiver zu arbeiten und um Wartezeiten zu verkürzen, haben wir im Herbst 1999 begonnen, in den Wartezonen einen sogenannten „Front-Officer“ einzurichten. Es sollten die vier besten Sachbearbeiter sein.

Die Aufgaben der Front-Officer:

- auf die Kunden zugehen,
- Besuchszweck in der Behörde erkennen,
- informieren,
- beraten,
- Sachbehandlung vorbereiten und
- Sachbehandlung einfacher Art sofort übernehmen.

Das stellte eine gravierende Veränderung für die SachbearbeiterInnen dar.

- Plötzlich war der Sachbearbeiter als Front-Officer nicht mehr hoheitlich tätig, sondern Dienstleister,
- der schützende Schreibtisch fehlte,
- der Ausländer kam nicht mehr zum Sachbearbeiter,
- der Sachbearbeiter hatte auf den Kunden zuzugehen.

Das war neu, löste Unsicherheit, Ängste und Widerstand aus; Erbhöfe wurden angefasst; Besitzstand wurde reklamiert.

Erst nach großem Widerstand bei den Sachbearbeitern und nur schrittweise war diese Öffnung zu erreichen.

Begünstigt wurde diese Öffnung durch

- zum damaligen Zeitpunkt formulierte gesamtstädtische Leitlinien: Wir sind partnerschaftlich, dienstleistungsorientiert und gehen auf unsere Kunden zu,
- einige „Pioniere“ in der Ausländerbehörde,
- den Durchsetzungswillen der Vorgesetzten,
- sichtbare Erfolge,
- zahlreiche Dankschreiben.

Heute, nach zwei Jahren, ist die Front-Officer-Tätigkeit Normalität.

- Der Sachbearbeiter hinter dem Schalter spürt die Entlastung durch den Kollegen im Wartebereich.
- Das Klima im Wartebereich ist persönlicher geworden.
- Die durchschnittliche Wartezeit beträgt heute 27 Minuten/früher 82 Minuten.

Aber auch die Vorabinformation musste verbessert werden.

- Wir haben Info-Material in bis zu zehn verschiedenen Sprachen erstellt.
- Infos können über Internet abgefragt werden.

- Eine Telefonauskunftsgruppe ist eingerichtet, die von Sachbearbeitern des mittleren Dienstes besetzt ist und qualifizierte Auskünfte geben kann.
- Darüber hinaus dürfte die Münchner Ausländerbehörde die einzige Ausländerbehörde Deutschlands sein, die zehn fest angestellte Dolmetscher beschäftigt und 24 Sprachen abdeckt.

Früher waren diese Dolmetscher ausschließlich Übersetzer. Heute werden sie an den Service-Points eingesetzt und geben auch rechtliche Auskünfte allgemeiner Art.

Daneben haben wir etwa 10 % der Sachbearbeiter/Innen bzw. deren Familienangehörige mit ausländischem Hintergrund und der damit verbundenen Kompetenz. Ferner bieten wir den Beschäftigten eine fremdsprachliche Weiterbildung an: „100 ausländerbehördliche Fachausdrücke“.

Interkulturelle und soziale Öffnung bedeutet aber auch, vorhandene Beurteilungs- und Ermessensspielräume zu erkennen und zu nutzen.

Zusammenfassend kann ich sagen: Die interkulturelle und soziale Öffnung in der Münchner Ausländerbehörde ist wahrnehmbar, auch wenn wir erst am Anfang stehen. Und der Weg ist das Ziel.

Interkulturelle Öffnung in der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung

Arbeitsgruppen-Bericht

Andreas Germershausen

Büro der Beauftragten für Migration und Integration von Berlin

Die Arbeitsgruppe profitierte von der Teilnahme von Experten und Mitarbeitern (Anm. 1) wichtiger Institutionen aus dem Bereich der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung. Die Bundesanstalt für Arbeit war als wichtigste Institution in diesem Feld mit zwei Referenten vertreten, und mehrere Mitarbeiter lokaler Arbeitsämter beteiligten sich an der Diskussion. Außerdem waren Vertreter lokaler Projekte eingeladen, die sich in ihrer Beratung auf Migranten konzentrieren, sowie kommunaler Institutionen, die ihre Vermittlungstätigkeit bereits stärker interkulturell ausrichten.

Der Leiter des Referats für internationale Arbeitsmarktbeziehungen der Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit, Dr. Günther Schauenberg, beschrieb in seinem Eingangsreferat den Hintergrund, von dem ausgehend sich die Behörde Migranten und Zuwanderern öffnen müsste.

Die Bundesanstalt wendet einen breiten Migrationsbegriff an und bezieht neben Ausländern auch Eingebürgerte, Asylbewerber, Asylberechtigte und Aussiedler, die nicht über ausreichende Deutsch-Kenntnisse verfügen, in die Planung von Programmen ein. Zuverlässige statistische Daten liegen allerdings nur für Migranten mit anderer Staatsbürgerschaft vor. Die Bundes-

anstalt geht von einer unter Ausländern etwa doppelt so hohen Arbeitslosigkeit wie unter der Gesamtbevölkerung aus. Anzumerken ist, dass die Arbeitslosigkeit unter Ausländern in bestimmten Regionen – wie zum Beispiel in Berlin – weit über den Daten für die Bundesrepublik liegt. Ausländer nehmen zudem weniger an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil. Jedoch ist die Situation erstaunlicherweise bei der Langzeitarbeitslosigkeit unter Ausländern weniger dramatisch als unter Deutschen.

Bestimmte Dienste sprechen die Klientel der Migranten gezielt an, wie die Mobilitätsberater und auch die Ausländerbeauftragten in den Arbeitsämtern.

Eine generelle Schwierigkeit liege in der mangelnden Bildungsbereitschaft unter Zuwanderern, die ihre Integration in den Arbeitsmarkt erschwert. Nach Einschätzung der Bundesanstalt liegen die Probleme in der Berufs- und Ausbildungsförderung von Zuwanderern eher in der Sozialstruktur als in ihrem Migrationshintergrund begründet.

Im zweiten Referat stellte Wolfgang Weichert die Planungen der Bundesanstalt für Arbeit zur interkulturellen Öffnung ihrer Dienstleistungen dar. Die Behörde befinde sich derzeit noch in der Planungsphase und versuche, den Bedarf an einer Neuorientierung abzuklären. Intern werde diskutiert, welche Änderungen der Prozess der interkulturellen Orientierung innerhalb der Behörde mit sich bringen wird. Entwickelt wurde ein erstes Modell für Fortbildungen zur Bildung interkultureller Kompetenz unter den Mitarbeitern der Bundesanstalt. Klar sei, dass sich solche Fortbildungen am

eigenen Bedarf und den Aufgaben der Mitarbeiter der Bundesanstalt orientieren.

Im abschließenden Referat stellte Cengiz Gömüsay das Berliner Projekt "Kumulus" des Trägers Arbeit & Bildung e.V. vor. Das Projekt, das 1992 auf Initiative der Berliner Ausländerbeauftragten Barbara John gegründet wurde, vermittelt Jugendlichen mit Migrationshintergrund Ausbildungsplätze. Kumulus setzt auf eine intensive Betreuung bei der Vermittlung und wirbt regelmäßig in Haupt- und Realschulen für die berufliche Ausbildung. Das Projekt nutzt aber auch andere Multiplikatoren wie Fußballvereine, Moscheen und türkischsprachige Fernsehsender.

Ein entscheidender Faktor für den Erfolg des Projekts liegt in der Einbeziehung der Familien in die Beratung. Herr Gömüsay unterstrich, wie wichtig insbesondere die Unterstützung der Eltern der Auszubildenden sei, die sich mit dem Ziel eines erfolgreichen Berufsabschlusses ihrer Kinder identifizieren sollten. Entsprechend legt das Projekt großen Wert auf die Elternarbeit.

Gerade der letzte Beitrag machte deutlich, dass die bei der Mehrheitsbevölkerung üblichen Medien unter Jugendlichen nicht deutscher Herkunft nicht ausreichen. Konsens bestand zudem über die Wichtigkeit von guter Sprachkompetenz für Erfolge in der Ausbildung und im Beruf, die zusätzlich gefördert werden müsse. Die sonstige Diskussion lässt sich unter vier Stichworten zusammenfassen:

1. Die Rolle der zentralen Institutionen der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung: Nötig ist eine neue Orientierung der Verwaltungen

Die Vertreter der Bundesanstalt für Arbeit hoben hervor, dass ihre Institution noch keine ausreichende Kompetenz in der Frage der interkulturellen Öffnung besitze. Das unterscheide sich allerdings in den

Bundesländern. In Regionen, in denen die Arbeitsämter mit einer multi-ethnischen Klientel konfrontiert sind, erkennen die Mitarbeiter durchaus die Notwendigkeit einer neuen Orientierung und verfügen über Erfahrungen mit interkulturellen Fragen.

In der Bundesanstalt als Gesamtbehörde stehe man in dieser Frage erst am Anfang. In ihrem Selbstverständnis müsse sich die Bundesanstalt als Institution ethnischer Vielfalt definieren – als eine Institution, die auf Bedürfnisse und Ansprüche unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen eingeht und die auf die Integration von Menschen unterschiedlicher Herkunft in der eigenen Institution setzt.

So generell formuliert gelte dieses Ziel auch für andere Institutionen, wie eine Referentin aus der Berliner Senatsverwaltung für Arbeit unterstrich. In Berlin gebe es eine von der Ausländerbeauftragten des Landes, Barbara John, koordinierte ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die die interkulturelle Orientierung in den öffentlichen Verwaltungen als Querschnittsaufgabe umzusetzen versucht.

2. Die Rolle freier Träger

Im Prozess der Öffnung öffentlicher Institutionen für Bevölkerungsgruppen unterschiedlicher Herkunft kommt der Interaktion zwischen den großen Institutionen und freien Trägern hervorragende Bedeutung zu. Das gilt auch für die Arbeitsvermittlung und Berufsberatung, wie das Beispiel des Projekts Kumulus zeigt.

Große Institutionen wie die Bundesanstalt für Arbeit sind notwendigerweise weniger beweglich und können weniger flexibel auf neue Anforderungen reagieren. Freie Träger verfügen hier über Vorteile und können modellhaft Verfahren erproben, die die großen Verwaltungen übernehmen können, sofern sie sich in einzelnen Regionen als erfolgreich erweisen.

Dabei sind freie Träger insofern in den Gesamtkomplex eingebunden, als ihre Modellvorhaben von öffentlicher Seite gefördert werden – zum Teil durchaus mit der Intention, dass sie neue Wege aufzeigen, die die großen Institutionen allein nicht eröffnen können. Kritik an den weniger flexiblen, großen Verwaltungen ist in diesem Zusammenspiel insofern erforderlich, unvermeidlich und in Maßen sogar erwünscht.

3. Top down – Bottom up?

Auch hinsichtlich der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung wurde die schon an anderer Stelle während der Tagung besprochene Frage aufgegriffen, von welcher Hierarchieebene aus die interkulturelle Orientierung in öffentlichen Verwaltungen mit dem größten Erfolg implementiert werden kann: von der Leitung oder der Basis aus.

Hier war man sich in der Arbeitsgruppe nicht vollständig einig. Für die Basisperspektive spricht, dass der Bedarf nach Veränderungen der Angebote zuerst in der unmittelbaren Vermittlungstätigkeit und Beratung deutlich wird. Mehrheitlich unterstrichen die Teilnehmer jedoch die Rolle, die der Leitungsebene in der Neudefinition der eigenen Institution zukommt. Entscheidend sei, dass die jeweiligen Verwaltungen sich insgesamt mit dem Ziel der interkulturellen Orientierung identifizieren und dieses Ziel als Bestandteil ihrer Corporate Identity akzeptieren.

Besonders nachdrücklich vertraten Mitarbeiter aus lokalen Arbeitsämtern diese Auffassung. Sie könnten sich mit größerem Selbstbewusstsein und besserer Aussicht auf Erfolg für die Klientel „Migranten“ einsetzen, wenn ihre Vorgesetzten die interkulturelle Orientierung als Leitbild des jeweiligen Amtes unterstützen und das Signal ausgeben, dass Diskriminierungen unerwünscht sind.

4. Die Anerkennung von Vorqualifikationen

Da Migranten vielfältige Qualifikationen besitzen, geht es in der Diskussion um die interkulturelle Orientierung in erster Linie darum, persönliche und berufliche Potenziale besser zu nutzen und erst in zweiter um einen Ausgleich vorhandener Defizite. Dafür ist wichtig, dass im Ausland erworbene Qualifikationen leichter anerkannt werden sollten. Bei nur teilweiser Anerkennung sollten Migranten die Möglichkeit erhalten, ihre berufliche Qualifikation durch passgerechte Module ergänzen zu können. Die Kammern erkennen solche Module in der Regel jedoch als Vervollständigung einer Berufsausbildung nicht an. In der Arbeitsgruppe war man sich jedoch unter Zustimmung der Vertreter der Bundesanstalt einig, dass entsprechende Einschränkungen behoben und die entsprechenden gesetzlichen Regelungen durchforstet und vereinfacht werden sollten.

Kritisiert wurde in der Arbeitsgruppe, dass Prozesse der interkulturellen Öffnung – der breiten Übereinstimmung zum Trotz – wenn überhaupt, zu langsam realisiert würden. Schon Anfang der neunziger Jahre habe es einen so genannten Runden Tisch zum Thema gegeben, dessen Diskussionsergebnisse dann nicht in die Tat umgesetzt worden seien. In der Debatte um eine interkulturelle Orientierung stehe man keinesfalls am Anfang. Wenn wir heute das Thema erneut aufgreifen, müssten tatsächliche Änderungen im Vordergrund stehen. Auf frühere Diskussionen und Erfahrungen in Teilbereichen könne man zurückgreifen, die in allen Verwaltungsbereichen umzusetzen seien. Die interkulturelle Öffnung sei eine Generationenaufgabe, hatte der Vertreter der Bundesanstalt für Arbeit formuliert. Das ist sicherlich zutreffend, wenn man den Gesamtprozess und die Kontinuität der An-

strengung meint. Beginnen – darüber bestand in der Arbeitsgruppe Konsens – müsse man mit der Aufgabe jedoch sofort.

Anmerkung

(1) Der Text bezieht sich grundsätzlich auf Frauen und Männer. Wegen der besseren Lesbarkeit verzichte ich auf Darstellungen wie „Mitarbeiter/innen“.

Impulsreferat

Günther Schauenberg

Bundesanstalt für Arbeit, Leiter Referat Intern. Arbeitsmarkt-Beziehungen

Die in der Fragestellung angeschnittene Thematik hat zwei Dimensionen, auf die ich beide kurz eingehen möchte:

1. Die nach außen, dem Kunden zugewandte Seite umfasst die Einbeziehung von Menschen mit Migrationshintergrund in die Politiken der Arbeitsmarktpolitik.

2. Die nach innen gerichtete Dimension beinhaltet die Frage, inwieweit der Verwaltungsapparat Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit seinen 80.000 Beschäftigten die Frage der Interkulturellen Kompetenz der Mitarbeiter anzugehen gedenkt.

A) Arbeitsmarktpolitische Dimensionen

Auch dieser Bereich umfasst wieder zahlreiche Untergruppen, von denen ich nur die wichtigsten kurz skizzieren möchte:

1. Arbeitslosigkeit von Ausländern
2. Langzeitarbeitslosigkeit
3. Beteiligung an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen
4. Sprachliche und berufliche Integration
5. Mobilitätsberatung
6. Bildungsbeteiligung
7. Berufsausbildung junger Ausländer

1. Arbeitslosigkeit von Ausländern

Vorausgeschickt werden muss, wie schillernd sich der Ausländerbegriff darstellt. Wenn wir von Personen mit Migrationshintergrund sprechen, meinen wir „echte“ Ausländer, eingebürgerte Deutsche ausländischer Herkunft, Asylbewerber, anerkannte Asylberechtigte, aber auch Spätaussiedler mit schlechten Deutschkenntnissen. Die Statistik der Arbeitslosigkeit umfasst nur die Gruppen, die sich mit ausländischem Pass in Deutschland aufhalten. Deshalb gibt es zu allen anderen Gruppen keine verlässlichen statistischen Aussagen.

Im Mai 2000 betrug die Ausländerbevölkerung 7,140 Millionen. Deren Erwerbsquote lag bei knapp unter 50 %. Davon waren wiederum rund zwei Millionen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Bezogen auf diese Personengruppe sind Ausländer nach wie vor wesentlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Deutsche. Mit 16,4 % war deren Quote im September 2000 mehr als doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosenquote mit 7,8 %.

Seit diesem Stichtag hat sich die Zahl der Arbeitslosen wieder erhöht. Zuletzt lag die allgemeine Quote bei 9,6 %. Die Ausländerarbeitslosigkeit hat sich noch einmal deutlich ungünstiger entwickelt.

2. Langzeitarbeitslosigkeit

Nach der Dauer der Arbeitslosigkeit schneiden Ausländer durchwegs besser ab als Deutsche. Während 65,7 % der Arbeitslosen ausländischer Herkunft unter zwölf Monaten arbeitslos waren und nur 34,3 % länger als zwölf Monate arbeitslos waren, lag die Langzeitarbeitslosigkeit der Deutschen bei 37,7 %. Betrachtet man die Alterskohorten, fällt auf, dass gerade bei der Altersgruppe der 25 bis 45jährigen eine unterdurchschnittliche Langzeitarbeitslosigkeit festzustellen ist.

3. Beteiligung an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen

Die Beteiligung arbeitsloser Ausländer an Eintritten in von der BA geförderten Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung bleibt weit hinter ihrem Anteil an der Arbeitslosigkeit zurück. Im Jahr 2000 bewegte dieser Anteil sich um 14,7%. Bei steigender Tendenz ist dieses Ergebnis immer noch bedauerlich gering. In Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist der Ausländeranteil quotengemäß; allerdings werden solche Maßnahmen vorrangig in den neuen Bundesländern durchgeführt, wo der Ausländeranteil insgesamt gesehen sehr gering ist.

4. Sprachliche und berufliche Integration

Fundierter Spracherwerb ist die wichtigste Voraussetzung für die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Bundesanstalt für Arbeit ist Mitglied und hat zur Zeit den Vorstandsvorsitz im „Sprachverband e.V.“ inne, der mit der Umsetzung der Sprachförderungskonzepte beauftragt ist. Durch das Zuwanderungsgesetz ist dieser Bereich momentan in der „Schwebe“. Die Zuständigkeiten sind vom Arbeitsministerium auf das Innenressort übergegangen, das das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit der Umsetzung beauftragt hat. Erstmals ist mit dem Gesetz ein Recht und auch eine Pflicht für Ausländer eingeführt, sich einem entsprechenden Sprach- und Integrationskurs zu unterziehen. Auf der anderen Seite sind EU-Staatsangehörige nicht mehr präferierte Zielgruppe dieses Integrationskonzepts. Im Jahr 2000 nahmen 74.754 Personen an Sprachkursen des Sprachverbandes teil.

5. Mobilitätsberatung

Die Mobilitätsberatung ist ein Instrument der BA, das die Eingliederung in einen (in- oder ausländischen) Arbeitsmarkt zum Ziel

hat. Integration und Reintegration sind also nebeneinander als Zielvorstellung vorhanden. Die Bundesregierung setzt auch weiterhin auf dieses Beratungsangebot mit dem vorrangigen Ziel der Integration. Die BA wird diese Beratungsaktivitäten nicht beschränken, sondern ausbauen. Der Netzwerkarbeit kommt in diesem Zusammenhang eine wesentliche Bedeutung zu. Auch der informationstechnische Hintergrund (Internet, virtuelle Beratung) wird ausgebaut.

6. Bildungsbeteiligung

Das Kriterium einer fehlenden abgeschlossenen Berufsausbildung ist das Haupthindernis für eine erfolgreiche berufliche Integration. Es ist auch Hauptklärungsgrund für die höhere Arbeitslosigkeit und die unterdurchschnittliche Beteiligung an beruflicher Weiterbildung. Bei 78,3% der arbeitslosen Ausländer ist keine formale berufliche Bildung vorhanden.

Dieser Wert verfestigt sich seit Jahren auf hohem Niveau. Unterschiedliche kulturell bedingte Ansichten über den Wert von Bildungsabschlüssen in Deutschland, respektive im Heimatland, sowie starke geschlechtsspezifische Bewertungen dieser Frage erschweren eine Veränderung. Die Sozialstruktur der hier lebenden Ausländer trägt weiter zur Verfestigung der Bildungsabstimmungs bei.

7. Berufsausbildung junger Ausländer

Die immer geringer werdende Beteiligung junger Ausländer an einer Ausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen ist alarmierend. Im Berichtsjahr 1996/97 der Berufsberatung wurden 85.296 ausländische Bewerber für Berufsausbildungsstellen registriert, im Berichtsjahr 2000/2001 nur noch 65.337. Das ist ein Minus von 23,4 %, während im gleichen Zeitraum die Zahl der deutschen Bewerber nur um 2,1% abnahm.

Fazit

Vor den geschilderten Hintergründen bleibt es vorrangige Aufgabe der Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit, den aufgezeigten Problemen entgegenzuwirken.

Hierzu ist eine erhebliche Aufklärungs- und Motivationsarbeit (sprich: Beratungsarbeit) erforderlich. Eine Neustrukturierung der organisatorischen Voraussetzungen muss an erster Stelle stehen. Die Zusammenführung von Berufsberatung und Arbeitsvermittlung, die Schaffung von spezialisierten „Berufsberatern“ (so heißen alle Mitarbeiter in diesem Feld nach dem Text des SGB III) für Personen mit Migrationshintergrund und deren kontinuierliche Fortbildung sind wichtigste Voraussetzung.

B) Innerorganisatorische Dimensionen

Die Frage, ob die Bundesanstalt für Arbeit eine Organisation mit „Interkultureller Kompetenz“ ist, muss zunächst einmal verneint werden. Der Status quo weist innerhalb der Organisation einige Personen mit mehr oder weniger Kompetenz in diesem Sektor aus. Das sind die Migrationsberater, die EURES-Berater, die Berufsberater in den Europäischen Berufsberatungszentren, die Ausländerbeauftragten und vielleicht noch einige eher zufällig und aus persönlichem Hintergrund an Migrationsfragen interessierten Mitarbeiter(-innen).

Seit einiger Zeit ist die Bundesanstalt bemüht, diesen Zustand zu ändern, d.h. die Interkulturelle Kompetenz auf breitere Füße zu stellen. Gemeinsam mit der Aus- und Fortbildung unserer Institution haben wir vor kurzem einen Workshop mit Mitarbeitern und außenstehenden Fachleuten zu dieser Thematik veranstaltet, um das Thema für unsere Verwaltung zu sondieren. Es kann hier nicht darum gehen, einzelne Mitarbeiter zu einem kompetenteren Verstehen nicht deutscher kultureller und gesell-

schaftspolitischer Verhaltensweisen zu befähigen, sondern den gesamten Mitarbeiterstamm angemessen und funktionsbezogen in den Prozess einzubeziehen. Wir sind uns im klaren, dass dies ein Generationenprojekt ist.

Zunächst soll die Ausbildung des gesamten Personals unter diesem Aspekt angereichert werden. Führungskräfte müssen über die Bedeutung dieser Komponenten informiert sein und positiv hinter den Anliegen stehen, um überall vor Ort in den Arbeitsämtern für die in diesem Zusammenhang anfallenden Belastungen aufgeschlossen zu sein und Ausländeraktivitäten nicht auf eine Posterioritätenliste zu setzen. Das Personal, das den ersten Kontakt zu Kunden mit Migrationshintergrund hat, muss entsprechende Verhaltensmuster aufbauen, und natürlich und vorrangig sind die Beratungsfachkräfte auf die positiven Aspekte, die diese Menschen für den Arbeitsmarkt mitbringen, zu sensibilisieren. Dabei müssen Vorurteile aus dem Weg geräumt und Einstellungen verändert werden. Dies kann nicht mit einer punktuellen Maßnahme geschehen, sondern muss durch die laufende Geschäftspolitik wie durch Supervision und Coaching dauerhaft verankert werden. Noch im laufenden Jahr soll dazu eine Entscheidung herbeigeführt werden. Mit Institutionen, die auf diesem Gebiet über exzellente Erfahrungen verfügen, wird der Prozess vorbereitet und begleitet. Auch die Frage einer verstärkten Beschäftigung von Personen mit Migrationshintergrund in der Verwaltung selber ist kein Tabuthema. Bei den Auszubildenden für den Beruf Fachangestellter für Arbeitsförderung bei der Bundesanstalt für Arbeit ist durch den Markt bereits ein erster Schritt getan: Zunehmend werden türkische Mädchen, die sich für diese Ausbildung interessieren, eingestellt und ausgebildet.

Damit will ich zunächst einmal innehalten. Für ihre Fragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Impulsreferat

Wolfgang Weichert

Bundesanstalt für Arbeit, Leiter Referat Personalentwicklung, Nürnberg

Herr Dr. Schauenberg hat zwei Dimensionen dargestellt, die das Thema: Interkulturelle Öffnung im Bereich Arbeitsvermittlung und Berufsberatung hat. Auf die zweite Dimension, nämlich inwieweit der Verwaltungsapparat der Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit seinen 80.000 Beschäftigten die Frage der interkulturellen Kompetenz der Mitarbeiter anzugehen gedenkt, will ich eingehen.

1. Blick in die Vergangenheit

In der Vergangenheit hatten die Fachabteilungen Arbeitsvermittlung und Berufsberatung, insbesondere die Berufsberatung, ihre Fachkräfte, die in der besonderen Verantwortung gegenüber Ausländern stehen, durch verschiedene Aktivitäten befähigt, ihre Arbeit zu verbessern. Bis heute gehört eine systematische Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der interkulturellen Kompetenz nicht dazu.

Anfang 2000 resümierten die Fachabteilungen nach ersten Kontakten mit Qualifizierungsanbietern:

- Die Beratung von Migranten wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als schwierig und belastend empfunden. Migranten sind oft nicht sprachlich kompetent genug, nehmen nicht die normale Kundenrolle ein, ihr Lebenshintergrund ist für die Fachkräfte oftmals nicht durchschaubar.

Auf diese zusätzlichen Anforderungen werden die Fachkräfte nicht vorbereitet.

- Die Erfüllung dieser Anforderungen ist mit einem Mehraufwand verbunden, der in der Regel nicht honoriert wird. Die Beratung von Migranten nimmt vielfach keinen hohen Stellenwert ein.

Während bei den Bediensteten Klagen über Arbeitsbelastung und Gefühle der Überforderung im Vordergrund stehen, sind es bei den Migranten Beschwerden über ungerechtfertigte und diskriminierende Behandlung. Die Fachkraft wird als ungeduldig und verständnislos erlebt. Der Migrant reagiert mit Überanpassung, zuweilen mit Aggression.

Auf beiden Seiten hat das Gefühl der Hilflosigkeit Konsequenzen: auf Seiten der Migranten werden Beratungsangebote nicht in dem Ausmaß wahrgenommen, wie es für eine Lebensplanung in Deutschland notwendig wäre; auf Seiten der Berater entsteht das Gefühl der Überforderung und gelegentlich kommt es auch zu einer aggressiven Abgrenzung.

Da die Vermittlungs- und Beratungstätigkeit das Ziel hat, gemeinsam Perspektiven zu entwickeln und Handlungsschritte zu überlegen, ist eine wechselseitige Anpassung erforderlich. Dabei spielt das Verständnis für interkulturelle Zusammenhänge eine bedeutende Rolle. Professionellen Beratern kommt bei der Entwicklung eines fruchtbaren Beratungsgesprächs dabei eine ungleich größere Bedeutung zu als den ratsuchenden Migranten.

Fazit der Fachabteilungen: Die BA sollte die Förderung der interkulturellen Kompetenz in die Aus- und Fortbildung aufnehmen. Sie schlugen dies deshalb dem Bereich Aus- und Fortbildung in der Verwaltung vor.

Zu diesem Zeitpunkt befand sich die BA mitten im Umstellungsprozess zum Ar-

beitsamt 2000, mit dem die Aufbau- und Ablauforganisation in den Arbeitsämtern vollkommen umstrukturiert wird. Dieser Prozess wurde und wird noch von umfangreichen Qualifizierungsmaßnahmen für alle Beschäftigten begleitet. Die dadurch auftretenden Kapazitätsentzüge wurden in einem vertretbaren Rahmen gehalten, indem „klassische“ Fortbildungsmaßnahmen ausgesetzt wurden. Damit war erst recht kein Raum für die Einführung neuer Fortbildungsmaßnahmen. Überlegungen zu Maßnahmen zur Förderung der interkulturellen Kompetenz wurden vorerst zurückgestellt, ohne dass diskutiert wurde, ob nicht interkulturelle Kompetenz in die Organisationsentwicklung einzubinden ist. Eines der Ziele des Projekts Arbeitsamt 2000 ist schließlich die Kundenzufriedenheit. Insofern hätte es nahe gelegen zu fragen, ob nicht die interkulturelle Öffnung Inhalt der Kundenorientierung werden muss.

Das Thema war damit aber nicht vollkommen vom Tisch. Interkulturelle Kompetenz wurde durch das sonstige Fortbildungsangebot in gewissem Umfang gefördert. Dies erfolgte über

- Seminarangebote für spezielle Zielgruppen wie Ausländerbeauftragte, Mobiler Berater, EURES-Berater usw.
- die Beraterqualifizierung
- die Förderung der Teilnahme von Beratern an Fernkursen zu diesem Thema
- den Personalaustausch mit ausländischen Arbeitsverwaltungen.

Eine systematische Behandlung erfuhr das Thema in der Aus- und Fortbildung bisher jedoch nicht.

2. Die aktuelle Entwicklung

Im Januar diesen Jahres wurde das Thema Fortbildung in interkultureller Kompetenz von dem Bereich Aus- und Fortbildung und den Fachbereichen erneut aufgegriffen. Die

Bedeutung des Themas für die Aus- und Fortbildung wurde auch angesichts der gesetzgeberischen Entwicklung zur Zuwanderung herausgestellt und verabredet, in einem Workshop mit externen Konzeptionsanbietern Grundlagen zu erarbeiten, die zu einer Entscheidung über Rahmen, Ziele und Inhalte von konkreten Ausbildungs- und Fortbildungsangeboten für bestimmte Zielgruppen im Rahmen der Organisations- und Personalentwicklung herangezogen werden könnten. Dieser Workshop hat am 7. und 8. Mai stattgefunden. Erstrangig wurde behandelt, wie notwendig eine Qualifizierung in interkultureller Beratungskompetenz ist.

Aus der Menge der gesammelten Argumente möchte ich zwei besonders hervorheben:

1. Erhöhung der Zahl der Vermittlungen von ausländischen Arbeitslosen durch kulturintensive Beratung.

Herr Dr. Schauenberg hat dargestellt, dass zunehmend mehr Ausländer von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Mit einer gestiegenen Arbeitslosenquote hat auch die Zahl von Arbeitssuchenden aus Ländern mit anderer als deutscher Muttersprache zugenommen. Zudem gibt es vermehrt Migration nach Deutschland. Die Osterweiterung der EU und nicht zuletzt die Konsequenzen aus dem Zuwanderungsgesetz führen dazu, dass interkulturelle Begegnungen in Arbeitsämtern ständig zunehmen werden.

2. Untersuchungen haben gezeigt, dass es eines fundierten Wissens über die eigene und die fremde kulturelle Sozialisation bedarf, um Missverständnisse oder Konflikte in der Beratungssituation oder in der internationalen Kooperation auf Führungsebene zu vermeiden. Damit sich ein Vermittler oder Berater auf seinen Kunden einstellen kann, muss er verstehen, vor welchem kulturellen Hintergrund sich das Wahrnehmen, Denken, Fühlen und Handeln des Kunden vollzieht.

Interkulturelle Handlungskompetenz ist somit notwendig, um

- die Zahl der Vermittlungen ausländischer Arbeitsloser zu erhöhen
- einer Überforderung von Vermittlern und Beratern entgegenzuwirken
- zu einer Integration der in Deutschland lebenden Ausländer beizutragen.

3. Die BA als zentraler Mittler zwischen arbeitsuchenden Migranten und dem deutschen Arbeitsmarkt

Führungskräfte und Vermittler sowie Berater der Arbeitsämter pflegen heute Kontakte zu ausländischen Organisationen, Arbeitskreisen von Ausländern, Beratungsstellen, Wohlfahrtsverbänden und sozialen Organisationen. Die Zusammenarbeit wird dabei insbesondere erschwert durch:

- Unkenntnis der BA-Mitarbeiter über die politische Struktur der Heimatländer der Migranten
- die kulturellen Besonderheiten
- der Interaktions- und Kommunikationsstile.

Will die BA der Rolle als zentraler Mittler gerecht werden, benötigt sie interkulturelle Kompetenz auf allen Hierarchieebenen.

4. Welche Möglichkeiten für eine Qualifizierung in interkultureller Kompetenz gibt es?

Der Workshop wurde genutzt, um verschiedene Möglichkeiten einer Qualifizierung vorzustellen und zu diskutieren.

Man war sich schnell einig, dass folgende Kriterien einer Qualifizierung zugrunde gelegt werden sollten:

- Systematisch am Bedarf der BA entwickelte, wissenschaftlich begründbare und überprüfbare inhaltliche Konzeption
- Schulungsmaterial, das aus den arbeitsplatzspezifischen Erfahrungen der Zielgruppen entwickelt wird

- Multiplikatorenkonzeption, die mittelfristig die BA von externen Anbietern unabhängig macht

- Kombination aus Präsenzseminarkonzept und inter- oder intranetgestützten Lernmodulen, die selbstgesteuertes Weiterlernen ermöglichen.

Um ein für die BA passgenaues Konzept zu entwickeln, sind die bereits existierenden Erfahrungen ihrer Mitarbeiter aufzugreifen, durch interkulturell qualifiziertes Personal zu strukturieren und zu systematisieren und in die vorher entwickelte Lernkonzeption zu integrieren. Dabei sind die folgenden Entwicklungsschritte einzuhalten:

1. Analyse des Handlungsfeldes
2. Entwicklung von Lernmaterialien und Modulkonzeptionen
3. Ausbildung von Multiplikatoren
4. Durchführung von Modell-Trainings unter Superversion
5. Entwicklung eines Informationsleitsystems für interkulturelle Erfahrungen.

Sie sehen, wir stehen noch am Anfang. Wie Herr Dr. Schauenberg schon sagte, die Entscheidung, ob die Förderung der interkulturellen Kompetenz in die Geschäftspolitik der BA integriert werden wird, muss noch fallen. Dafür treffen wir die Vorbereitungen.

Impulsreferat

Cengiz Gömüsay

Arbeit & Bildung e.V. / Projekt Kumulus, Berlin

Mein Name ist Cengiz Gömüsay. Meine Kolleginnen heißen Wahiba Megdad, Grazyna Wittgen, Dilek Intepe und Thura Wallbaum-Aksoy. Unsere Projektleiterin ist Heidi Gellhardt. Der Arbeitsplatz dieser

bunten „Berliner Mischung“ ist leider keine öffentliche Verwaltung, sondern ein aus der Not geborenes Projekt: das Projekt Kumulus – Ausbildungsberatung und Ausbildungsstellenvermittlung für Jugendliche ausländischer Herkunft. Als erstes Projekt dieser Art unter dem Dach des Trägervereins Arbeit & Bildung e.V. von der Ausländerbeauftragten des Berliner Senats, Frau Barbara John, im Jahre 1993 ins Leben gerufen.

Welche Nöte haben zur Gründung dieses Projekts geführt?

Dringender Handlungsbedarf ergab sich durch die Entwicklung der Ausbildungssituation für Jugendliche ausländischer Herkunft: in den frühen neunziger Jahren betrug ihr Anteil an der Ausbildung ca. 12% in Berlin, im Vergleich zu nunmehr ca. 5% im Jahr 2001. Im öffentlichen Dienst beträgt ihr Anteil weniger als 1%. Die Situation vor dem Mauerfall war für diese Jugendlichen eine völlig andere als danach. Daraus ergab sich die Aufgabe, die Jugendlichen darauf vorzubereiten, „mit dem Mund Vögel zu fangen“, wie ein türkisches Sprichwort sagt.

Dies beinhaltet eine auf diese Zielgruppe abgestimmte berufliche Beratung und Orientierung. Wie jedoch bringen wir die Bären zum Tanzen?

1. Beratungsarbeit

Die Beratungsarbeit beginnt bei uns traditionell mit einem Glas Tee. In die Beratungsarbeit beziehen wir teilweise auch die Eltern ein, da sie in der Berufsfindungsphase dieser Jugendlichen eine oft bestimmende Rolle spielen und über das Ausbildungssystem und das Berufsspektrum kaum Informationen haben. Hier kann in der Beratung Vertrauen aufgebaut werden durch das persönliche Gespräch über die Familien- bzw. Migrationsgeschichte und gleichzeitig Mo-

tivation geweckt werden.

2. Öffentlichkeitsarbeit

Schwerpunkte unserer Öffentlichkeitsarbeit sind muttersprachlich begleitete Elternabende in den Schulen, und zwar in Zusammenarbeit mit der Schulleitung, den Lehrerinnen und Lehrern sowie der Berufsberatung des Arbeitsamtes. Außerdem veranstalten wir Info-Abende in türkischen Fußballvereinen und in den Moscheen. Weiterhin führen wir regelmäßige Info-Sendungen in türkischsprachigen Medien wie Fernsehen und Radio durch. Im türkischsprachigen Fernsehen beispielsweise mit der Möglichkeit der Zuschauer, direkt beim Sender anzurufen und dem Kumulus-Mitarbeiter Fragen zu stellen, was erfahrungsgemäß ein besseres Erreichen der Zielgruppe bedeutet als ein Faltblatt.

Erwähnt werden müssen auch hier die Multiplikatorenschulungen, z.B. für angehende Beamte der Landespolizeischule, für Sozialpädagogen und Erzieher, für Lehrer von Oberschulen sowie für Lehrer aus der Türkei und Imame.

3. Zusammenarbeit mit ausländischen Betrieben

Ausländische Betriebe sind ein Wirtschaftsfaktor in dieser Stadt, deren Potenzial wir für Ausbildungsmöglichkeiten erschließen müssen. Dazu werden den Betrieben in Kooperation mit der IHK Berlin die Ausbilderkurse, AEVO-Seminar genannt, nahegebracht.

Seit 1999 haben wir insgesamt 106 AEVO-Teilnehmer mit überwiegend türkischer Herkunft dazu verholfen, auf diesem Wege die Ausbildungsberechtigung zu erhalten. Seitdem bilden ca. 60 Unternehmerinnen und Unternehmer aus. Auch dies ist ein kleiner, aber nicht unwichtiger Schritt auf dem Weg zur Anerkennung der beruflichen Qualifikation und damit zur gesellschaft-

lichen Integration.

4. Überzeugungsarbeit in den Betrieben

In den achtziger Jahren wurden bei der Berufsberatung gemeldete freie Stellen seitens mancher Betriebe mit einem sogenannten Sperrvermerk versehen, nämlich mit dem kommentarlosen Zusatz „keine Ausländer erwünscht“. Dieser Sperrvermerk erklärt sich nicht nur aus den zum Teil unzureichenden schulischen Ergebnissen der Jugendlichen ausländischer Herkunft, sondern spiegelt auch die grundsätzlichen Vorbehalte – übrigens auch im Öffentlichen Dienst – gegenüber nicht deutschen Auszubildenden.

Sollten bei der Stellenausschreibung und im Auswahlverfahren den interkulturellen Kompetenzen wie z.B. der Zweisprachigkeit und der Bikulturalität nicht ein stärkeres Gewicht gegeben werden? Und inwieweit erfolgt eine Überbewertung der schulischen Kompetenzen gegenüber den persönlichen Kompetenzen für das gewählte Berufsbild? Diese Fragen müssen mit den Betrieben geklärt werden.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, wenn sich in Europa die Türen öffnen, dann muss auch die interkulturelle Öffnung gelingen – auch für die hier gebürtigen Jugendlichen ausländischer Herkunft. Das Projekt Kumulus zeigt, wie dieser Prozess unterstützt werden könnte. Bei der Fußballmannschaft Schalke 04 gibt es ausländische Spieler, deren Beitrag Gold wert ist. In den unterschiedlichen Abteilungen der Arbeitsämter in Berlin gibt es meines Wissens keinen einzigen Mitarbeiter mit ausländischer Herkunft. Dies wäre aber eine Voraussetzung für eine interkulturelle Öffnung, an deren Ende Projekte wie Kumulus oder ähnliche Projekte überflüssig wären.

Grußworte zur Konferenz

■ Dr. Thomas Meyer

www.fes.de

Wissenschaftlicher Leiter der Akademie der Politischen Bildung der Friedrich-Ebert Stiftung, Bonn

■ Thomas Krüger

www.bpb.de

Präsident der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn

■ Brigitte Zypries

www.bmj.bund.de

im Mai 2002 Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern (seit Okt. 2002 Bundesministerin für Justiz), Berlin

Mitwirkende der Konferenz

■ Dr. Hans Bellaart, Utrecht

www.Forum.nl

Projektleiter für „Multikulturelle Jugendhilfe“ im „FORUM, Institut für Multikulturelle Entwicklung“ in Utrecht, Leiter des Projekts „Interkulturelle Öffnung von kommunalen und regionalen Jugendämtern und freien Trägern in den Niederlanden“, Organisationsberater im „Adviesbüro Montfoort“ (Agentur für Jugendhilfe).

■ Prof. Dr. Michael Bommers, Osnabrück

www.imis.uni-osnabrueck.de

Professor für Soziologie am Institut für Sozialwissenschaften der Pädagogischen Hochschule Freiburg, Permanent Fellow am Institut für Migrationsforschung und interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück; Leiter (gemeinsam mit Klaus J. Bade) des Forschungsprojekts „Migration und kulturelle Differenz in Gemeinden“.

■ Jürgen C. Brandt, Duisburg

www.stadt-duisburg.de

Stadtdirektor der Stadt Duisburg, Dezernat für Migration, Sicherheit und Recht, Geschäftsleitung der Wirtschaftsbetriebe, Mitglied des Rechts- und

Verfassungsausschuss des Deutschen Städtetags, Vorsitzender des Rechts- und Verfassungsausschusses des Städtetages NW; Volljurist.

■ Dr. Warnfried Dettling, Berlin

Freier Publizist seit 1991 mit Themenschwerpunkt Entwicklung des Wohlfahrtsstaates; zuletzt: „Die Stadt und ihre Bürger. Neue Wege in der kommunalen Sozialpolitik“ (2001), 1983 bis 1991 Ministerialdirektor im Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit.

■ Dr. Franz Dormann, Bonn

Geschäftsführer der Firma Social Consult GmbH für Unternehmensberatung (überwiegend für soziale Einrichtungen), Marktforschung und Sozialforschung, u.a. wissenschaftliche Begleitung und Evaluation von Modellprojekten im Bereich Sozial- und Arbeitsmarktpolitik; Studium der Betriebswirtschaft und Sozialwissenschaft.

■ Andreas Germershausen, Berlin

www.berlin.de/auslb

Büro der Beauftragte für Migration und Integration des Senats von Berlin seit 2001, Leiter der Arbeitsgruppen „Gewaltprävention und Antidiskriminierung“ und „Freiwillige Rückkehr von Flüchtlingen“ sowie EU-Referent; 1997 bis 2001 Projektberater am Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies der Chulalongkorn Universität in Bangkok.

■ Dr. Frank Gesemann, Berlin

Diplom-Politologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin sowie Dozent an verschiedenen Berliner Fach(hoch)schulen; Herausgeber von „Migration und Integration in Berlin. Wissenschaftliche Analysen und politische Perspektiven“, Opladen 2001.

■ Cengiz Gömüsay, Berlin

www.aub-berlin.de

Ausbildungsberater im Projekt „Kumulus – Arbeit und Bildung e.V.“ seit 1993 (Mitbegründer von „Kumulus“); lebt seit 1965 in Deutschland, 1976 –

1978 Studium der Sozialpädagogik an der Sozialakademie in Dortmund, 1980 bis 1993 Betreuung von türkischen Jugendlichen im Kreuzberger Ausbildungszentrum der „Gesellschaft zur Förderung berufsspezifischer Ausbildung“ (GFBA).

■ **Hauke Hartmann**, Gütersloh

www.bertelsmann-stiftung.de

Projekt Manager im Themenfeld „Demokratie und Bürgergesellschaft“ der Bertelsmann Stiftung; u.a. zuständig für das Thema „Integration“ im internationalen Städtenetzwerk „Cities of Tomorrow“, einem Zusammenschluss von Reformkommunen aus Europa und Übersee; Herausgeber (gemeinsam mit Prof. Dr. Marga Prühl) von „Strategien der Integration: Handlungsempfehlungen für eine interkulturelle Stadtpolitik“, Gütersloh 2002.

■ **Thomas Hartmann**, Berlin

www.TiK-iaf-berlin.de

Mitarbeiter im Projekt „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK), seit 1987 freiberufliche Tätigkeit in der Konzept-Entwicklung und Organisation von Kulturprojekten, Herausgeber (gemeinsam mit Margret Krannich) von „Muslime im säkularen Rechtsstaat“, Berlin 2001.

■ **Katrin Heise**, Berlin

Journalistin; Moderatorin beim SFB / Radio multikulti seit 1993, seit 2001 Freie Journalistin u.a. bei SFB, DLF, DeutschlandRadio, WDR; Studium der Theaterwissenschaft, Politischen Wissenschaft und Kommunikationswissenschaft in Erlangen-Nürnberg.

■ **Dr. Thomas R. Henschel**, Berlin

www.eusg.de

Direktor der „European School of Governance“ in Berlin, Lehrbeauftragter für „Verhandlungsmanagement und Mediation“ an der Universität St. Gallen, Geschäftsführer der Knowledge Tools GmbH, Berlin, Berater, Mediator.

■ **Peter Hug**, München

www.auslaenderbehoerde-muenchen.de

Kreisverwaltungsreferat München, stellvertreten-

der Leiter der Abteilung Ausländerangelegenheiten und der Unterabteilung für „Aufenthalt begründende und Aufenthalt beendende Maßnahmen“ seit 1982, zuständig u.a. für Organisations- und Personalentwicklung; Ausbildung als Polizeibeamter und als Verwaltungsbeamter.

■ **Prof. Barbara John**, Berlin

www.berlin.de/auslb

Beauftragte für Migration und Integration des Senats von Berlin (seit 1981), Professorin für Ethnologie an der Humboldt-Universität Berlin, 1961 – 1966 Lehrerin in Hamburg, Zweitstudium Politikwissenschaft und Bildungsökonomie in Berlin und London, mehrjährige Tätigkeit als Wissenschaftliche Assistentin in der Lehrerbildung im Fach „Deutsch als Zweitsprache“ an der FU Berlin.

■ **Dr. Johannes Kandel**, Berlin

www.fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung, seit November 1999 Leiter des Referats „Berliner Akademiegespräche / Interkultureller Dialog“; Studium der Geschichte, Politikwissenschaft und Philosophie; Publikationen zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Grundfragen der Politischen Bildung, Politischen Theorie, Religionen und Kirchen.

■ **Dr. Akli Kebaili**, Frankfurt/Main

www.stadt-frankfurt.de/amka

Amt für Multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt/Main seit 1992, Arbeitsbereiche u.a. Rechtsfragen (Ausländergesetz), Hochschulfragen, Antidiskriminierungsarbeit, Kontakt zur Polizei; Studium der Rechtswissenschaft in Algier, Promotion in Politikwissenschaft an der Universität Tübingen 1986.

■ **Irma Klausch**, Nürnberg

www.j.stadt.nuernberg.de

Jugendamt Nürnberg, Leiterin der Abteilung erzieherische Hilfen und Krisenhilfen, Sozialpädagogin, 15 Jahre lang Bezirkssozialarbeit und Jugendgerichtshilfe in verschiedenen Stadtbezirken Nürnbergs, hier besondere Erfahrung in der Arbeit mit und der Beratung von türkischen Familien.

■ Sanem Kleff, Berlin

GEW-Hauptvorstand, Leiterin des Bundesausschusses für „Multikulturelle Angelegenheiten“, Moderatorin für „Deutsch als Zweitsprache und interkulturelle Pädagogik“ sowie für „Rechtsextremismus“ am Landesinstitut für Schule und Medien (LISUM) in Berlin, Leiterin des Projekts „Schule ohne Rassismus – Schule mit Courage“ von Aktion Courage.

■ Isabel Lavadinho, Stuttgart

www.stuttgart.de
Integrationsbeauftragte der Landeshauptstadt Stuttgart (seit 1997), seit 2000 Coaching und Organisationsentwicklung im interkulturellen Bereich; 1993 – 97 Fraktionsassistentin von Bündnis 90/Die Grünen im Gemeinderat Stuttgart, zuständig u.a. für Migration und Zuwanderung; Sozialpädagogin.

■ Tatiana Lima Curvello, Berlin

www.TiK-iaf-berlin.de
Leiterin des Projekts „Transfer interkultureller Kompetenz“ (TiK), Geschäftsführerin des Berliner Landesverbands binationaler Familien- und Partnerschaften – iaf; Studium der Soziologie und Philosophie an der FU Berlin; lebte bis zu ihrem 25. Lebensjahr in Brasilien.

■ Christoph Müller-Hofstede, Bonn

www.bpb.de
wissenschaftlicher Mitarbeiter im Ost-West-Kolleg der „Bundeszentrale für politische Bildung“ (bpb) seit 1988, seit September 2001 Leiter der Projektgruppe Migration/EU der bpb; Sinologe und Politikwissenschaftler, Studium in Berlin, Peking und Shanghai.

■ Albert Munding, Stuttgart

www.km.kv.bwl.de
Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Baden-Württemberg, stellvertretender Leiter des Referats „Europa, überregionale und internationale Angelegenheiten, Bundesrat“, Berichterstatte der Kultusminister-Konferenz (KMK) für „den Unterricht ausländischer Schülerinnen und Schüler in der Bundesrepublik / muttersprachlicher Unterricht“.

■ José Povedano Sánchez, Bonn

www.paritaet.org
Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband, seit 1990 Leiter der Zentralen Koordinierungsstelle für Ausländerarbeit, in dieser Funktion Mitglied in zahlreichen behördlichen und verbandlichen Gremien der Migrationssozialarbeit auf Bundes- und EU-Ebene; Diplom- Sozialwissenschaftler und Diplom-Sozialpädagoge.

■ Volker Roßocha, Berlin

www.dgb.de
DGB-Bundesvorstand, Referatsleiter für Migrationspolitik seit 1997, dazu gehören insbesondere die Bereiche „Nicht-Diskriminierung“ und Einwanderungsfragen; 1989 – 1997 Bundesjugendsekretär des DGB.

■ Dr. Günther Schauenberg, Nürnberg

www.arbeitsamt.de
Bundesanstalt für Arbeit, Leiter Referat Internationale Arbeitsmarktbeziehungen seit Januar 2002, zuvor seit 1996 Leiter der Abteilung Berufsberatung beim Landesarbeitsamt Bayern, 1989 – 1996 Leiter der Auslandsabteilung der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (Frankfurt/M.), Studium der Musik- und Theaterwissenschaften sowie der neueren deutschen Literaturgeschichte.

■ Dr. Albert Schmid, Nürnberg

www.bamf.de
Präsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (bisher: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge) seit Juli 2000, zuvor Abgeordneter des Bayerischen Landtags seit 1990, zeitweise Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion; von 1978 bis 1982 beamteter Staatssekretär des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

■ Dr. Hubertus Schröer, München

www.muenchen.de
Leiter des Stadtjugendamtes der Landeshauptstadt München seit 1991; Ausländerbeauftragter in München von 1974 – 1980; danach wissenschaftlicher Leiter des interkulturellen Modellpro-

jektet „Deutsche und Ausländer im Stadtteil – Integration durch den Kindergarten“; Veröffentlichung u.a. „Interkulturelle Orientierung als Qualitätsstandard sozialer Arbeit“ (gemeinsam mit Sabine Handschuck).

■ **Dr. Thomas Schwarz**, Berlin

www.emz-berlin.de

Stellv. Leiter des Berliner Instituts für Vergleichende Sozialforschung; als Mitarbeiter am Institut seit 1979 verantwortlich für zahlreiche migrations- und ethnizitätsorientierte Projekte; wissenschaftliche Begleitung des EU-Projekts „Pavement“ zur Arbeit mit Zuwanderern, ethnischen und religiösen Minderheiten.

■ **Dr. Helmuth Schweitzer**, Essen

www.essen.de

Leiter der RAA/Büro für interkulturelle Arbeit der Stadt Essen, seit 1975 pädagogisch und wissenschaftlich tätig in verschiedenen Forschungs- und wissenschaftlichen Begleitprojekten zum interkulturellen Lernen im Bereich Jugendhilfe, Schule und Medien; seit 1999 verantwortlich für den Umsetzungsprozess des „Konzepts für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen“.

■ **Harold Selowski**, Berlin

www.polizei.berlin.de

Landespolizeischule Berlin, Leiter Fachbereich Politik und Gesellschaft, zu seinem Aufgabenbereich gehört u.a. die „Clearingstelle Polizei/Ausländer“, seit 1968 Polizeibeamter, seit 1974 Fachlehrer für Politische Bildungsarbeit.

■ **Antonella Serio**, Freiburg i. Br.

www.caritas-freiburg.de

Deutscher Caritasverband, Referat für Migration und Integration, Arbeitsschwerpunkte: Integrationskonzepte, interkultureller Dialog, interkulturelle Öffnung; seit 2001 verantwortlich für den interkulturellen Öffnungsprozess der Dienste und Einrichtungen des Deutschen Caritasverbandes; Studium der Ethnologie, Altamerikanistik und Germanistik.

■ **Maria Weber**, Mainz

www.auslaender.rlp.de

Landesbeauftragte für Ausländerfragen in Rheinland-Pfalz seit 1998, 1974 – 1998 Hauptschullehrerin, aktiv auch in der Lehrerfortbildung, 1989 – 1999 ehrenamtliche Beigeordnete der Verbandsgemeinde Wallhalben, seit 1974 FDP-Mitglied und im kommunalen Bereich sowie auf Landesebene politisch tätig.

■ **Wolfgang Weichert**, Nürnberg

www.arbeitsamt.de

Bundesanstalt für Arbeit, seit 2001 Referatsleiter Personalentwicklung, 1993 – 2001 Referatsleiter in der Aus- und Fortbildung in der Hauptstelle der BA in Nürnberg, 1987 – 1993 Dozent an der Führungsakademie der BA, 1980 – 1987 Führungskraft in verschiedenen Arbeitsämtern, Volljurist.

■ **Prof. Dr. Brigitte Wießmeier**, Berlin

www.evfh-berlin.de

Professorin an der Ev. Fachhochschule Berlin (seit 1993) mit den Schwerpunkten Interkulturelle Sozialarbeit, Familienberatung und Sozialarbeitsforschung; Kursleiterin und Dozentin im Projekt „TiK“; langjährige Berufserfahrung in diversen Feldern der Sozialen Arbeit; Forschungen und Veröffentlichungen zu bikulturellen Paaren und Familien.