



DOKUMENTATION

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung – Mehr als nur PR?

Tagung am 10.12.2012



86

SCHRIFTENREIHE
MIGRATION UND ARBEITSWELT

Gefördert durch:





Podiumsdiskussion mit Frau Prof. Dr. Veronika
Fischer und Dr. Fessum Ghirmazion

**Interkulturelle Öffnung der
Verwaltung – Mehr als nur PR?**

**Inhalt**

I Öffnung für vielfältige Bürgerinnen und Bürger zwischen Anspruch und Wirklichkeit	05
Dipl.-Volkswirt Daniel Weber, Leiter des Interkulturellen Kompetenzzentrums, DGB Bildungswerk	
I Interkulturelle Öffnung – Strukturen ändern sich!?	09
Prof. Dr. Katrin Möltgen, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW	
Diskussion des Vortrags	16
I Treffpunkt Interkulturelle Öffnung: Verwaltung diskutiert mit Wissenschaft	17
Moderiert von Dr. Fessum Ghirmazion (DGB Bildungswerk). Mit Sabine Beine (Kreis Lippe), Martina Bramm-Eichhorn (Landeshauptstadt Stuttgart), Prof. Dr. Veronika Fischer (Fachhochschule Düsseldorf), Regine Gudat (Stadt Waldkirch), Prof. Dr. Katrin Möltgen (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW), Dilek Usta (Zukunftsbüro der Stadt Kassel)	
I Zum Projekt „veris“: Verwaltungen interkulturell stärken – Vielfalt nutzen	29
I Impressum	31

01





Einleitung

Rechts: Daniel Weber, DGB Bildungswerk Bund

ÖFFNUNG FÜR VIELFÄLTIGE BÜRGERINNEN UND BÜRGER ZWISCHEN ANSPRUCH UND WIRKLICHKEIT

Dipl.-Volkswirt Daniel Weber, Leiter des Interkulturellen Kompetenzzentrums, DGB Bildungswerk Bund

Das DGB Bildungswerk Bund ist die bundesweite Weiterbildungsorganisation des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) für die allgemeine, politische und gewerkschaftliche Wissensvermittlung. Der Bereich Migration und Gleichberechtigung entwickelt mit einem interdisziplinären, mehrsprachigen Team arbeitsweltbezogene Bildungs-, Beratungs- und Informationsangebote für gewerkschaftliche und außergewerkschaftliche Multiplikatorinnen und Multiplikatoren.

Daniel Weber leitet das Interkulturelle Kompetenzzentrum des DGB Bildungswerk. Er ist Dipl.-Volkswirt und Interkultureller Trainer und beschäftigt sich unter anderem mit Interkultureller Öffnung und Diversity-Ansätzen..

Manche Menschen fragen, was „Interkulturelle Öffnung“ überhaupt mit PR zu tun haben könnte, andere sagen überzeugt „Das ist eindeutig nur PR“. Wir wollen heute solchen gegensätzlichen Einschätzungen nachgehen und prüfen, inwieweit sie auf das Konzept der interkulturellen Öffnung zutreffen. Eingebunden ist die Veranstaltung in unser Projekt „veris“. Mit diesem Projekt wollen wir Verwaltungen und kommunale Betriebe unterstützen und aufzeigen, wo die Potenziale einer vielfältigen Belegschaft liegen, aber auch, welche neuen Kompetenzenanforderungen es gibt. Dabei geht es zum Beispiel darum, wie Beschäftigte kultursensibel arbeiten und beraten, aber auch, wie sie im Kollegenkreis produktiv mit Vielfalt umgehen können. Für uns steht dabei das Merkmal „Migration“ im Mittelpunkt, aber nicht ausschließlich: Es geht allgemein um Vielfalt. Wir schauen, welche Strategien, welche Möglichkeiten und welche Instrumente vorhanden sind, mit Vielfalt umzugehen. Auf das Thema Migration bezogen stellen sich folgende Fragekomplexe:

1. Was bedeutet es, dass Menschen eingewandert sind – gibt es Dinge, die man anders machen sollte, weil jemand eingewandert ist oder nicht?
2. Was bedeutet die Vielfalt unter den Migrantinnen und Migranten für das Verwaltungshandeln? Migrantinnen und Migranten haben ganz individuelle Lebenslagen, mit kulturellen Erfahrungen und Zugehörigkeiten, die wir sowohl in Trainings als auch in der Beratung berücksichtigen müssen. Dabei kann es keine Patentrezepte, sondern es muss jeweils die Situation in den Blick genommen werden.

Wir blicken heute sowohl auf die individuelle als auch auf die strukturelle Ebene: Es gibt immer verschiedene gute Beispiele, Ideen, Möglichkeiten. Wichtig ist, die Rahmenbedingungen und



01

Interkulturelle Öffnung und
Menschenrechte

Rechts: Sabine Beine, Kreis Lippe

Möglichkeiten der jeweiligen Kommune zu betrachten. Gemeinsam mit den Kommunen gehen wir die Strukturen an, dazu nutzen wir Fachgespräche, Workshops und Beratungen.

Die Tagung findet anlässlich des UN-„Tags der Menschenrechte“ statt. Was aber hat das mit dem Thema, „Interkulturelle Öffnung“, zu tun? Es gibt viele Schnittstellen; sie ergeben sich beispielsweise aus völkerrechtlich relevanten Verträgen, dem Recht auf Bildung. Die Kommunen sind starke Unterstützer dabei, dieses Menschenrecht zu gewährleisten. Es gibt das Recht auf Arbeit, ein zentraler Punkt der UN-Sozialcharta, es gibt das Recht auf körperliche Unversehrtheit, es gibt Kinderrechte und viele Rechte mehr, die berührt sind, wenn wir über Verwaltungshandeln in Bezug auf Kultur sprechen.

Kommunen und andere Verwaltungen haben Pflichten beim Thema Menschenrechte:

1. Respektierungspflicht: Der Staat ist verpflichtet, eine Verletzung der Rechte zu unterlassen. Der Staat selbst darf Menschenrechte nicht verletzen.
2. Schutzpflicht: das heißt, Menschen vor Übergriffen Dritter zu schützen. Diese Aufgabe des Staates ist oft die erste, an die man denkt: Polizei, Ordnungsamt etc. Staatliche Institutionen schützen Menschen davor, von anderen in ihren Menschenrechten beeinträchtigt zu werden.
3. Gewährleistungspflicht: Der Staat hat für die volle Verwirklichung der Menschenrechte Sorge zu tragen. Aufgabe des Staates ist es zu schauen, an welchen Stellen es strukturelle Diskriminierungen gibt und wo etwas getan werden muss, damit die Rechte auch gewährleistet werden.

Eine weitere Verbindung zu unserem Thema ist, dass diese Rechte und diese Pflichten unabhängig von Herkunft oder Hautfarbe bestehen, auch unabhängig von Geschlecht, sexueller Orientierung, Religion, Alter und weiteren Vielfaltsmerkmalen. Geschieht das wirklich schon überall? Der Deutsch-Äthiopier Derege Wewelsiep fuhr zum Beispiel gemeinsam mit seiner Verlobten in Frankfurt mit der U-Bahn. Bei einer Kontrolle gab es dann einen Konflikt, in dessen Folge die Polizei und er aneinandergerieten und er schwer verletzt wurde. Dieser Fall wurde in den Medien diskutiert und macht nochmals deutlich, in welchem Spannungsverhältnis wir sind, wenn wir von „interkultureller Öffnung“ sprechen. In diesem Fall waren zum Beispiel involviert: die Bahnkontrollleure, das Ordnungsamt, die Polizei, später auch das Frankfurter Amt für multikulturelle Angelegenheiten. Waren die Menschenrechte von Herrn Wewelsiep, unabhängig von seiner Herkunft, geschützt?

In der Öffentlichkeit gibt es viele Schlagzeilen zu diesem oder zu verwandten Themen, die zeigen, welche Verbindung es zwischen Verwaltungshandeln und dem Thema Menschenrechte gibt. Hier einige Beispiele der letzten Zeit:

- „Große Worte, keine Taten, Bundesregierung lässt Zivilgesellschaft im Regen stehen.“ Das Zitat bezieht sich darauf, wie Projekte gegen Rechtsradikalismus gefördert werden, ob sie künftig überhaupt noch gefördert werden, kurz: Nimmt der Staat den Kampf gegen Rechtsradikalismus ernst?
- „Migranten haben es im Öffentlichen Dienst schwer“, diese Überschrift gab es zu einer OECD-Studie. Dabei ging es darum, dass Migrantinnen und Migranten immer mehr in verschiedene Bereiche des Arbeitsmarktes finden, auch in Deutschland. Im Öffentlichen Dienst hapert es jedoch noch.
- „Sinti und Roma sind in Schleswig-Holstein per Verfassung geschützt“, Minderheitenschutz – eine zentrale Menschenrechtsfrage. Sicherlich kann man diese Überschrift auch positiv



deuten, denn hier nimmt der Staat seine Schutzpflicht ernst.

- „Jeder schaut zuerst auf das Foto“, so die Aussage des Personalchefs der Celler Stadtverwaltung, die im Rahmen eines Modellprojekts auf anonymisierte Bewerbungsverfahren umstellt. Aber es sei klar: „Bei einer Personalauswahl, auch bei der Verwaltung, schaut man zuerst auf das Foto“.
- „Racial Profiling ist Alltag“, als Headline einer Zeitung. „Racial Profiling“ bedeutet, dass Polizisten und Polizistinnen Menschen wegen ihrer Hautfarbe oder ihres Aussehens anhalten.
- „Asylbewerber in Bremen als Flüchtlinge sollen draußen bleiben“. Auch das hat mit unserem Thema zu tun. Hier haben sich Bewohner eines Stadtviertels gegen ein Asylbewerberheim ausgesprochen.

Wenn man diese Beispiele und Überschriften nimmt, muss man sich fragen: Respektieren, schützen und gewährleisten staatliche Institutionen die Menschenrechte ausreichend? Wir müssen uns klar machen, dass wir vor dem Hintergrund solcher individuellen, strukturellen oder persönlichen Diskriminierungen arbeiten. Menschenrechte werden nicht oder nur zum Teil gewährleistet, bis hin auf das Recht auf Leben. Auch der Alltag ist davon geprägt, dass man positive und negative Erfahrungen gemacht hat mit staatlichen Institutionen, mit Verwaltungen. Wenn wir in Trainings danach fragen, welche Bilder es von Verwaltungen gibt, spielt es eine Rolle, wie Verwaltungen bisher erlebt wurden. Eine eindrucksvolle Studie dazu stammt aus dem „Integrationsbarometer“ des Sachverständigenrats für Migration im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Dort wird u.a. danach gefragt, wo die meisten Diskriminierungserfahrungen gemacht wurden, und Ämter und Behörden stehen an erster Stelle¹. Menschen aus der Türkei sowie aus Afrika, Asien und Lateinamerika machen besonders oft Benachteiligungserfahrungen bei Ämtern und Behörden.

Diskriminierungen finden weiterhin statt

Statistiken – also eine aggregierte Sammlung von Einzelfällen – sind immer eine Seite der Wahrheit, aber auch Einzelfälle sind prägend für die öffentliche Debatte. Zum Beispiel, wenn das Innenministerium pauschal von „Asylmissbrauch“ spricht oder die Bundeszentrale für politische Bildung von „Dönermorden“, wenn ich wegen meiner Hautfarbe zehn Mal so oft von der Polizei angehalten werde wie hellhäutige Freunde, dann stimmt was nicht. Wenn ich nach einem erfolgreichen Einser-Studium die zehnte Absage bekomme, bevor ich überhaupt eingeladen werde, dann denke ich, da stimmt was nicht. Wenn ich mir von meinem Jobcenter-Berater anhören muss, er könne mich nicht vermitteln, weil manche Arbeitgeber nun mal keine Menschen meiner Nationalität einstellen würden, dann stimmt was nicht. Wenn meinem Kind, obwohl ich selbst schon in Deutschland geboren wurde, vom Lehrer gesagt wird: „Wir sind hier ja nicht in der Türkei“, auch da stimmt was nicht. Wenn ich mir vom Kontrolleur sagen lassen muss: „Du kein Ticket? Raus!“ Wenn für eine Reinigungsstelle perfekte deutsche Muttersprachenkenntnisse in Wort und Schrift verlangt werden, stimmt etwas nicht. Wenn sich Verwaltungsmitarbeitende nach einem Händedruck demonstrativ die Hände desinfizieren, stimmt etwas nicht. Wenn Migrantinnen und Migranten Opfer rassistischer Überfälle werden und keiner merkt es, keinen interessiert es, dann – so meine ich – dann stimmt auch da etwas nicht.

Das alles sind Dinge, die uns in Trainings berichtet werden, die auch Teil der Realität und wichtig sind, wenn wir über interkulturelle Öffnung sprechen. Gerade weil wir merken, dass jahrzehntelange Ausländerarbeit, Integrationsarbeit, Öffnungs- und Diversity-Arbeit nicht verhindert, dass es immer noch – zumindest subjektiv empfundene – Verletzungen der Menschenrechte gibt.

¹ www.svr-migration.de/content/wp-content/uploads/2012/08/SVR-Expertise-fuer-ADS.pdf

01

Das Bild der Verwaltung wird dadurch geprägt, dass man viele positive Erlebnisse mit Verwaltungen schnell vergisst, wenn einem einmal etwas Negatives, etwas Diskriminierendes, passiert.

Interkulturelle Öffnung bedeutet, erst einmal Diskriminierungen überhaupt bewusst wahrzunehmen, sowohl individuell als auch institutionell, indem geschaut wird, wo mögliche Diskriminierungen stattfinden. Dies könnte über ein Monitoring-Verfahren technisch gelöst werden, aber auch durch Gespräche, durch Kontakte mit Migrantenorganisationen, im Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Communities etc.

Ein zweiter Aspekt ist, positive Erlebnisse zu schaffen: Ganz konkrete Maßnahmen durchzuführen, als Verwaltung, als Kommune, die positiv gewertet werden können – von solchen Öffnungsbeispielen aus der Praxis werden wir heute noch hören.

Für das DGB Bildungswerk heißt es konkret, sich seiner Rolle bewusst zu sein. Dazu gehört auch, Menschen mit Migrationshintergrund zu beteiligen und sie zu beschäftigen. Das ist ein Punkt, auf den wir auch die Verwaltungen immer hinweisen: Wie bekommen wir es hin, dass wir einen Anteil Menschen mit Migrationshintergrund in der Verwaltung beschäftigen, der dem ihres Anteils an der Bevölkerung entspricht? Dieser Frage gehen wir auch im Projekt „veris“ nach: Strukturen müssen geprüft werden, individuelle Kompetenzen, z.B. Sprachkenntnisse, müssen wertgeschätzt werden, Mehrsprachigkeit muss strategisch gesehen werden.

Wie geht's in „veris“ weiter?

Es gibt natürlich noch viel mehr zu tun. Helfen kann dabei auch, die Perspektive der Mitarbeitenden in einen Öffnungsprozess einzubeziehen. Wenn wir diese fragen, sagen sie: „Wir brauchen eigentlich mehr Zeit. Wir brauchen mehr Orientierung an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger und weniger nach den Zielsetzungen von oben. Weniger Kennzahlen, sondern mehr in Richtung was die Bürgerinnen und Bürger wirklich wollen. Weniger Bürokratie, mehr Unterstützung durch Vorgesetzte, bessere Bezahlung, bessere Arbeitszeitregelung, bessere Dolmetscherregelungen.“ Sie sagen aber auch klar: „Es geht auch um die Verwirklichung der Menschenrechte.“

In den Trainings machen wir manchmal ein Rollenspiel, bei dem sich die Verwaltungsmitarbeitenden sowohl in die Rolle des Bürgers versetzen, als auch in die Rolle einer anderen Verwaltungsabteilung. Alle bekommen denselben Fall, denselben Auftrag, aber unterschiedliche innere Haltungen. Eine Anweisung ist „Du bist genervt und gestresst“, eine andere „Du willst dieser Person helfen“, eine weitere „Du bist sehr freundlich und höflich“ ... Allein mit diesen unterschiedlichen Haltungen gibt es ganz unterschiedliche Ergebnisse. Bis hin dazu, dass jemand nach einer Minute rausgeschickt wird. Die Verwaltung nimmt in diesem Beispiel die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger nicht mehr wahr. Es ist ein Unterschied, ob ich mit einer offenen Haltung ins Gespräch gehe oder mit einer Abwehrhaltung. Dieses unterschiedliche Verhalten hat auch etwas mit den Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zu tun.

Interkulturelle Öffnung kann die Situation der Bürgerinnen und Bürger verbessern, auch in Bezug auf die Wahrung der Menschenrechte. Es bieten sich sehr viele Chancen, wenn wir uns interkulturellen Öffnungsprozessen und Prozessen zur Gestaltung der Vielfalt wirklich nähern. Seien Sie versichert: Neukölln ist nicht überall! Es gibt in jeder Kommune ganz unterschiedliche Rahmenbedingungen und man kann mit guten Maßnahmen auch Gutes erreichen.



02

INTERKULTURELLE ÖFFNUNG – STRUKTUREN ÄNDERN SICH!?

Prof. Dr. Katrin Möltgen, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW



Prof. Dr. Katrin Möltgen

Die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW (FHöV NRW) bildet für den gehobenen Verwaltungsdienst aus, auch bei der Polizei. Letztere hat schon früh begonnen, Auszubildende mit Migrationshintergrund anzuwerben. Die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung ist selbst auch Bestandteil der Verwaltung. Sie hat als erste der Fachhochschulen des Öffentlichen Dienstes eigene Module zur interkulturellen Kompetenz in der Verwaltungsausbildung eingeführt.

Mehr: www.fhoev.nrw.de.

Katrin Möltgen ist Politikwissenschaftlerin an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW und lehrt u.a. das Modul „Interkulturelle Kompetenz“, in dem sowohl fachliche Kompetenzen vermittelt als auch Handlungskompetenzen entwickelt werden. Ihr Forschungsschwerpunkt liegt im Bereich der politischen Partizipation. In diesem Zusammenhang beschäftigt sich Katrin Möltgen vor allem mit informellen Verfahren der Bürgerbeteiligung, die nicht in der Gemeindeordnung definiert sind. Gemeinsam mit zwei Kollegen der Forschungsgruppe „Politische Partizipation“ der FHöV NRW hat sie im vergangenen Jahr alle Integrationsräte und -ausschüsse in NRW befragt. Untersucht wurde dabei, wie die ersten Wahlen vollzogen wurden, wie die Integrationsgremien strukturell ausgestattet sind und ob Unterschiede zwischen Integrationsräten und Integrationsausschüssen bestehen.

In ihrem Vortrag nimmt Katrin Möltgen zunächst eine Begriffsklärung vor, skizziert Ebenen interkultureller Öffnung, geht auf die Entwicklung des Konzeptes ein, um anschließend den Stand interkultureller Öffnung in der Praxis darzulegen. Der Vortrag endet mit einer Bewertung und dem Aufzeigen von Perspektiven.

Nach einer Definition von 2004, aus einem Handbuch des damaligen Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie NRW, ist „Interkulturelle Öffnung ein Konzept, das Verwaltungen in die Lage versetzen soll, ihre Angebote und Leistungen an eine durch Einwanderung veränderte soziale Umwelt anzupassen“.² Es geht also um die Beantwortung der Frage, wie Verwaltungen ihr Produkt-, Leistungs- und Angebotsspektrum auf die steigende Zahl von Migrantinnen und Migranten in unserer Gesellschaft ausrichten können. Darüber hinaus geht es um die „Fähigkeit von Institutionen und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, erfolgreich mit Personen zu kommunizieren, deren Lebenswelt durch Migrationserfahrungen geprägt ist“³. Wesentlich sind also nicht nur Veränderungen bei einzelnen Beschäftigten, vielmehr betreffen Prozesse interkultureller Öffnung die gesamte Institution Verwaltung.

² Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie NRW (Hg.): Integrationsarbeit – effektiv organisiert, Düsseldorf 2004, S. 28

³ Ebd.

02

Zur Ergänzung noch eine weitere Definition, aus der Studie „Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland“⁴, von Roland Roth und Frank Gesemann. Darin wird noch einmal betont, dass Interkulturelle Öffnung eine Ausrichtung der gesamten Organisation bedeutet, Zugangshindernisse für Menschen mit Zuwanderungsgeschichte abzubauen. Interkulturelle Öffnung beinhaltet also auch Aspekte der Vermeidung von „struktureller Diskriminierung“. Wesentlich finde ich aber folgende Punkte:

- Wissens- und Kompetenzerwerb der Beschäftigten zum Umgang mit einer vielfältigen Kundenschaft.
- Herstellung einer Organisationskultur.
- Steigerung des Beschäftigtenanteils mit Migrationshintergrund auf allen Laufbahnebenen. Im Moment ist das noch stark auf die Auszubildenden konzentriert.
- Ausrichtung der Fachpolitiken. Mit dem Ziel, die Beteiligung und Selbstbefähigung für alle Gruppen und Individuen im Bestehenden anzustreben.

Man kann „Interkulturelle Öffnung“ in einen begrifflichen Kontext setzen, wie es Prof. Rainer Leenen von der FH Köln jüngst getan hat, und dabei soziologisch unterscheiden zwischen

- der Makro-, also der gesellschaftlichen Ebene,
- der Mesoebene, d.h. der Ebene der Organisation und
- der Mikroebene, der Ebene der Personen.

Interkulturelle Öffnung im begrifflichen Kontext

Grafik

Teilhabe, Partizipation und Integration sind demnach auf der gesellschaftlichen Ebene anzusiedeln. Interkulturelle Öffnung und Diversity Management auf der Mesoebene, und die interkulturelle Kompetenz auf der Mikroebene. Für mich wäre der Erwerb interkultureller Kompetenz ein Aspekt der interkulturellen Öffnung.



Ähnlich: Rainer Leenen auf dem „Tag der Kulturen“ beim LAFF am 22.11.2012

Ich stelle immer wieder fest, dass es in der Fachdiskussion und in der Verwaltungspraxis keine einheitliche Verwendung der Begrifflichkeiten gibt. Neben dem Begriff der interkulturellen Öffnung findet der der „interkulturellen Orientierung“ Verwendung, der von Handschuck und Schröder geprägt wurde und der einerseits früher ansetzt, andererseits über den Begriff der interkulturellen Öffnung hinausgeht.⁵

⁴ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration: Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland, Berlin 2012, S. 52f

⁵ Vgl. dazu Handschuck, Schröder: Interkulturelle Orientierung und Öffnung, Augsburg 2012, S. 43



Ebenen interkultureller Öffnung

Vor dem Hintergrund der begrifflichen Unschärfe halte ich es für wichtig, dass man die Ebenen interkultureller Öffnung sauber voneinander unterscheidet. In der Regel werden die strategische Ebene, die organisatorische Ebene und die Ebene der Beschäftigten unterschieden.

Grafik

Ebene	Ansätze
Strategie	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gesamtstrategie/interkulturelles Rahmenkonzept ■ Interkulturelles Leitbild ■ Integration als Querschnittsthema ■ Inhaltliche Schwerpunktsetzung
Organisation	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schaffung struktureller Voraussetzungen für die Verankerung der Integrationspolitik innerhalb der Verwaltung und im politischen Raum, z.B. Integrationsbeauftragte, Stabsstelle Integration, Integrationsrat etc. ■ Wandel der Organisationskultur ■ Öffnung der Regelangebote
Personal	<ul style="list-style-type: none"> ■ Interkulturelles Personalmanagement ■ Personalgewinnung und -auswahl ■ Personalentwicklung (Ausbildung/Fortbildung) ■ Personalführung ■ Personalpflege und -erhaltung

Beispielhaft auf eine Stadtverwaltung bezogen würde interkulturelle Öffnung auf der strategischen Ebene bedeuten, dass man ein entsprechendes interkulturelles Rahmenkonzept oder ein Integrationskonzept für eine Stadt entwickelt, ein interkulturelles Leitbild, das Integration als Querschnittsthema in den verschiedenen Fachpolitiken verankert. Schließlich muss die Frage beantwortet werden, ob Integration überhaupt einen Schwerpunkt der Verwaltung bildet, zum Beispiel aus der Perspektive einer Oberbürgermeisterin? Ist das Thema auf der (politischen) Agenda?

Auf der organisatorischen Ebene bedeutet interkulturelle Öffnung die Schaffung der strukturellen Voraussetzungen zur Verankerung der Integrationspolitik, im Bereich der Verwaltung, aber auch im Bereich der politischen Gremien. Beispiele sind Integrationsbeauftragte oder die Bündelung von Integrationsleistungen in einer Verwaltungseinheit. Es gibt in NRW im politischen Raum die Integrationsräte, eine „Weiterentwicklung“ der ehemaligen Ausländerbeiräte. In den politischen Gremien ist also eine strukturelle Verankerung des Themas vorhanden. Zur organisatorischen Ebene gehören auch ein Wandel der Organisationskultur und eine Öffnung der Regelangebote.

Die dritte Ebene ist die des Personals, man bezeichnet dies auch als „interkulturelles Personalmanagement“. Dabei geht es zum einen um die Personalgewinnung und -auswahl. Im Mittelpunkt steht die Frage: Wie erreiche ich überhaupt Menschen mit Migrationshintergrund als potenzielle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Jugendliche mit Migrationshintergrund als

02

Auszubildende? Es existieren bereits viele Beispiele, insbesondere im Bereich der Ausbildung, wie etwa die Kampagnen in Hamburg und Berlin („Berlin braucht Dich“).

Personalentwicklung ist ein weiterer wichtiger Aspekt, vor allem Weiterbildungsangebote im Bereich interkulturelle Kompetenz. Auch hier werden von zahlreichen Verwaltungen Angebote vorgehalten. Hinzukommt der Bereich der Personalführung. Was heißt es, wenn ich Teams führe, die mit Menschen aus unterschiedlichen Kulturen zusammengesetzt sind? Alle drei Aspekte zusammen – Strategie, Organisation, Personal – bilden, aus meiner Sicht, „interkulturelle Öffnung“. Es gibt aber auch die Empfehlungen, wie etwa die der kommunalen Spitzenverbände, die sich auf den Bereich des Personals beschränken.

Entwicklung des Konzeptes interkultureller Öffnung

Wie Sie der vereinfachten Darstellung in der Abbildung entnehmen können, setzten Beiträge zur interkulturellen Öffnung zunächst bei Untersuchungen des Nachfrage- und Leistungsprofils sozialer Dienste (soziale Arbeit, Bildung, Gesundheit) an mit dem Ziel, Zugangsbarrieren für Menschen mit Migrationshintergrund abzubauen. Später wurde das Konzept erweitert und auf die gesamte kommunale Verwaltung bezogen. Dabei standen Aspekte der organisatorischen und strategischen Verankerung des Politikfeldes Integration im Mittelpunkt. Auch die Frage, wie interkulturelle Öffnungsprozesse mit dem Prozess der Verwaltungsmodernisierung verknüpft werden können, wurde thematisiert. Unterstützt wurden die Prozesse in der kommunalen Praxis durch verschiedene Handreichungen, z.B. der Bertelsmann-Stiftung, der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) des nordrhein-westfälischen Integrationsministeriums oder der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Grafik



In den letzten Jahren lag der Fokus auf dem Bereich des interkulturellen Personalmanagements, insbesondere der Aus- und Fortbildung und der Rekrutierung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund. In diesem Zusammenhang wurden die Potenziale der Migranten zunehmend



Situation in den Verwaltungen



Hartmut Fillies, Kreis Lippe

thematisiert. Derzeit ist erneut eine Erweiterung interkultureller Öffnungsprozesse auf die Gesamtverwaltung erkennbar. Dabei wird eine deutliche Verbindung zum Organisationsmanagement und zu den Instrumenten des New Public Management hergestellt. Auch der politische Bereich wird zunehmend einbezogen. Die Initiative zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung geht häufig von politischen Gremien aus. Damit einher geht eine Verankerung des Themas „Interkulturelle Öffnung“ bei den Verantwortlichen für Personal und Organisation.

Nun zur Praxis: hier gehe ich kurz auf die Situation der interkulturellen Öffnung bei Bund, Ländern und Kommunen ein. Ich beginne auf der Bundesebene.

Während man sich in den Kommunalverwaltungen schon lange mit Integrationspolitik befasst hat, war das Thema bei der Bundesverwaltung noch nicht angekommen. Allerdings hat der Bund nachgeholt. Eine strukturelle Verankerung sehe ich zum Beispiel dadurch, dass es die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gibt. Auch die Tatsache, dass diese direkt bei der Bundeskanzlerin angesiedelt ist, hat eine hohe politische Bedeutung. Hinzukommen die Integrationsgipfel: mit Vertretern aus Politik, Wirtschaft, Verwaltungen, aber auch von Verbänden etc. werden Fragen der Zuwanderung und der Integration diskutiert.

Als eine Facheinheit des Bundes gesehen werden kann das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). In einem Gutachten zur interkulturellen Personalentwicklung für das Integrationsministerium NRW⁶ haben wir u.a. untersucht, welche Ansätze der interkulturellen Personalentwicklung es schon in den Verwaltungen gibt. Wo wird systematisch interkulturelle Kompetenz vermittelt? Dabei wurde deutlich, dass das BAMF bereits sehr früh mit Schulungen für alle Beschäftigten begonnen hat und diese systematisch in acht Modulen durchführt. Es gibt zudem interkulturelle Coaches, die ihre Kolleginnen und Kollegen intern betreuen. Das wäre ein gutes Beispiel, auch für interkulturelle Öffnung.

Kommen wir zu NIP bzw. NAP, denn aus dem „Nationalen Integrationsplan (NIP)“ ist „Nationaler Aktionsplan Integration (NAP)“ geworden: Der NIP wurde auf dem ersten Integrationsgipfel beschlossen, der NAP auf dem fünften, dazwischen liegen sechs Jahre. Die beiden sind unterschiedlich aufgebaut: In dem ersten befindet sich ein Beitrag der kommunalen Spitzenverbände und auch ein Beitrag der Bundesländer. Darin wird die Notwendigkeit interkultureller Öffnung betont, aber nicht als einzelnes Handlungsfeld definiert. Das sieht im NAP schon anders aus: Es gibt elf Dialogforen und eines davon befasst sich mit Migrantinnen und Migranten im Öffentlichen Dienst. Darin wird die interkulturelle Öffnung der Verwaltung mit dem Fokus „Stärkung der interkulturellen Kompetenz und Rekrutierung von Personal mit Migrationshintergrund“ thematisiert, Dialogforum 6 thematisiert die interkulturelle Öffnung der Verwaltung explizit. Wenn die kommunalen Spitzenverbände eine Empfehlung aussprechen, dann hat das eine Wirkung in den Kommunen, daran halten sich viele, deswegen war das wichtig.

Die Länderebene habe ich nicht systematisch durchgeschaut, aber Berlin hat beispielsweise relativ früh begonnen, interkulturelle Öffnung – zumindest in die Strategien – aufzunehmen. 2003 gab es schon integrationspolitische Leitlinien. Zudem existieren Integrationskonzepte aus den Jahren 2005 und 2007 und entsprechende Umsetzungsberichte dazu. Darin wird „Interkulturelle Öffnung“ als Ziel genannt. Seit 2010 gibt es auch ein Partizipations- und Integrationskonzept, in dem die interkulturelle Öffnung festgeschrieben ist. Es ist noch eine Besonderheit,

⁶ Möltgen, Katrin, Otten, Henrique Ricardo: Förderung interkultureller Kompetenzen und interkulturelle Personalentwicklung der Beschäftigten des Landes Nordrhein-Westfalen. Gutachten der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Landesinitiative „Mehr Migrantinnen und Migranten in den Öffentlichen Dienst – Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung“, Düsseldorf 2012

02

dass einzelne Bundesländer Integrationsgesetze erlassen, wie etwa auch NRW. Das ist für mich ein Beispiel für strukturelle Verankerung.

In Bremen gibt es im Moment ein großes Projekt zur interkulturellen Öffnung, das von der Bremischen Verwaltung in Kooperation mit der Wirtschafts- und Sozialakademie, der Arbeitnehmerkammer und der Senatorin für Finanzen durchgeführt und aus dem Europäischen Sozialfonds gefördert wird. Da liegt der Fokus explizit auf interkultureller Öffnung.

In Niedersachsen ist die interkulturelle Öffnung ein Schwerpunkt der Integrationspolitik des Landes. Es gibt einen Leitfaden zur interkulturellen Öffnung, es gibt Integrationsbeauftragte, einen Arbeitskreis, es gibt 15 Leitstellen für Integration auf der regionalen Ebene und einen Kabinettsbeschluss zur interkulturellen Öffnung.

Nordrhein-Westfalen hat sich lange gerühmt als das Land mit dem ersten Integrationsministerium, es gab einen Integrationsminister und auch einen Integrationsbeauftragten; viele Bundesländer haben nachgezogen. Seit letztem Jahr existiert zudem eine Landesinitiative zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung. Das bezieht sich jetzt zunächst auf die obersten Landesbehörden, also auf die Ministerien. In diesen sollen Schulungen zum Themenfeld „interkulturelle Kompetenz“ stattfinden. Dabei wird Wert darauf gelegt, maßgeschneiderte Schulungen für die einzelnen Ministerien anzubieten, denn in den Ministerien arbeiten Menschen, die in der Regel keinen direkten Kontakt haben zu den Kunden mit Migrationshintergrund, sondern die das Thema eher „strukturell“ mitdenken müssen. Daneben gibt es seit 2003 eine offensive Anwerbung von Migrantinnen und Migranten bei der Polizei. Da sind positive Ergebnisse zu verzeichnen.

Zudem gibt es inzwischen viele Hochschulen, die Diversity-Management-Konzepte haben. Zum Teil wird das Thema Diversität im Bereich der Forschung verankert, aber auch als Strategie der Hochschulen. Zudem gibt es auch immer mehr Lehrstühle für Diversity Management. Wir als Fachhochschule für öffentliche Verwaltung entwickeln derzeit ebenfalls ein entsprechendes Konzept.

Regine Gudat, Stadt Waldkirch im Gespräch
mit Jens Nieth, DGB Bildungswerk



In diesen exemplarischen Überblick habe ich auch ein ostdeutsches Bundesland aufgenommen. Dort ist man insgesamt noch etwas zurückhaltender, aber man hat etwa in Sachsen-Anhalt interkulturelle Öffnung für den Bereich Gesundheit und Pflege festgeschrieben und das Thema strukturell in der Landesverwaltung verankert.

Das war jetzt keine abschließende Aufzählung, sondern das, was ich im Rahmen einer Internet- und Telefonrecherche herausfinden konnte. So viel zu den Ländern: Da passiert einiges und die Tatsache, dass es in einigen Bundesländern entsprechende Gesetze gibt, ist schon ein Zeichen für eine strukturelle Verankerung.

Nun zum kommunalen Bereich. Wie so häufig haben Kommunen eine Vorreiterrolle, das gilt auch für das Thema Integration, da die Kommunen nicht nur Anbieter von Integrationsleistungen sind, sondern auch Angebote Anderer koordinieren, wie etwa Programme von Bund und Ländern oder auch von Migranten-Organisationen vor Ort. Da läuft viel zusammen, zum Teil ist es kaum noch zu durchschauen: Wer bietet eigentlich was an? Aufgrund der Nähe zum



Kunden haben die Kommunen eine Vorreiterrolle, so sieht das auch die Literatur. Vorhin wurde ja bereits das „Amt für multikulturelle Angelegenheiten“ in Frankfurt genannt, das schon Ende der 1980er-Jahre gegründet wurde. Oft hängt es von einzelnen Personen ab, die ein bestimmtes Thema vorantreiben. 2005 gab es eine Veröffentlichung der Bertelsmann-Stiftung und des Bundesministeriums des Innern⁷: Darin sind Erfolgsfaktoren einer effektiven kommunalen Integrationspolitik beschrieben, die eine interkulturelle Öffnung vorantreiben. Häufig ist es so, dass interkulturelle Öffnung auf der kommunalen Ebene als ein Handlungsfeld definiert ist.

In Krefeld etwa ist das Integrationsbüro eine Stabsstelle, die ist beim Oberbürgermeister angesiedelt. Das Integrationsbüro hat eine vernetzende und beratende Funktion innerhalb der Stadt. Die Interkulturelle Öffnung ist jedoch beim Personalamt angesiedelt. Im Integrations- und Teilhabegesetz des Landes NRW⁸ ist festgeschrieben, dass auf der Ebene der Kreise und der kreisfreien Städte kommunale Integrationszentren eingerichtet werden sollen. Derzeit kommt es in einigen Verwaltungen zu kleineren „Machtspielen“ im Zusammenhang mit der Frage, wo bzw. in welchem Dezernat diese kommunalen Integrationszentren angesiedelt werden sollen. Zudem stellt sich die Frage: was wird mit den kreisangehörigen Gemeinden?

Befunde aus Evaluationen

In der bereits zitierten Evaluation zum Stand der kommunalen Integrationspolitik⁹ von Roth und Gesemann wurde u.a. gefragt: „Wie schätzen Sie die Bedeutung der kommunalen Integrationspolitik ein?“ Dabei wurde deutlich, dass der überwiegende Teil der Städte, Gemeinden und Kreise der Integration eine hohe bzw. sehr hohe Bedeutung beimisst. Das Aufgabenfeld hat in den letzten Jahren aufgrund der demografischen Veränderung und der unausgeschöpften Potenziale der Zugewanderten gewonnen, Stichwort „Fachkräftemangel“. Die Bedeutung ist aber auch abhängig von der Größe der Kommunen und von der Region: große Städte mit einem hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung bewerten die Bedeutung höher, westdeutsche Städte tendenziell höher als ostdeutsche. Am geringsten war das Interesse offensichtlich in Bayern. Es gibt Unterschiede und es ist ein bisschen Schwung in die kommunale Integrationsarbeit gekommen. Kommunen sagen oft, dass der Verankerung der Integrationspolitik als kommunaler Querschnittsaufgabe eine zentrale Bedeutung zukommt und sie als Voraussetzung gesehen wird, dass sich lokale Politik und Verwaltung auf ihre heterogen gewordene Bürgerschaft einstellt. Sie brauchen also jemanden, der verantwortlich ist. Außerdem brauchen sie eine Strategie, das ist auch ein wichtiger Punkt. Als dritter Punkt wird die Verknüpfung mit den Instrumenten des New Public Managements als wichtig erachtet. Die Haushaltslage der Kommunen hingegen ist nicht so entscheidend. Man könnte eher denken, Integration als freiwillige Aufgabe führt dazu, dass Kommunen, die wenig Geld haben, das Thema nicht vorantreiben. Aber es scheint mehr davon abzuhängen, ob man eine Strategie hat, ob es als notwendig erachtet wird und auch, ob es erfolgreich ist.

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist ein Thema, das häufig in den Kommunen aufgegriffen wird (63 Prozent). Als größtes Hindernis für die interkulturelle Öffnung wird die geringe Zahl von Neuanstellungen genannt. Das Thema ist organisatorisch überwiegend in den Integrationsabteilungen der Kommunen verankert, mit der Tendenz, dass es oft in die Zuständigkeit der Personalamter übergeht. Für die Durchsetzung systematischer Öffnungsstrategien fehlt vielfach die Voraussetzung durch ein verlässliches kommunales Monitoring. Es gibt immer noch viele Kommunen, die nicht wissen, wie hoch der Anteil ihrer Beschäftigten mit Migrationshintergrund ist – das wäre natürlich wichtig. Die Landesverwaltung hat den Migrationshintergrund auf die

7 Bertelsmann Stiftung, Bundesministerium des Innern (Hg.): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, Gütersloh 2005

8 Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung anderer gesetzlicher Vorschriften vom 24.02.2012

9 Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration: Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland, Berlin 2012

02

**Interkulturelle Öffnung ist mehr
als nur PR!**

Ebene der Ministerien erhoben, da gibt es einen erstaunlich hohen Anteil. Die Bedeutung wird von drei Vierteln aller Kommunen als hoch bis mittel eingeschätzt, in den alten Bundesländern wird die interkulturelle Öffnung als deutlich wichtiger identifiziert.

Mein Fazit: Interkulturelle Öffnung ist mehr als nur Public Relations! Dies auch vor dem Hintergrund, dass strukturelle Veränderungen auf der Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen sichtbar sind. Die Notwendigkeit interkultureller Öffnungsprozesse wird zunehmend erkannt, aber es gibt nach wie vor strukturelle Benachteiligungen und Diskriminierungen, z.B. bei den Auswahlverfahren. Die Initiative für Prozesse interkultureller Öffnung geht in vielen Fällen von den politischen Gremien aus.

Ich glaube, dass eine Veränderung des Bewusstseins notwendig ist und dass man zu einem anderen Denken kommen muss. Interessant wird es sein zu verfolgen, wie es für Migrantinnen und Migranten in der Verwaltung in der Hierarchie weitergeht, wie hoch ihr Anteil in den höheren Besoldungsgruppen, auf der Führungsebene, sein wird. Wie lange bleiben sie eigentlich in der Verwaltung? Ich glaube, dass Personalräte die Prozesse aktiv unterstützen können, gerade auch, weil sie in den Auswahlgremien sitzen.

Diskussion des Vortrags

Aus dem Publikum kam der Hinweis, dass gerade Führungspositionen noch nicht genügend interkulturell geöffnet seien. In diesem Zusammenhang wurde die Frage gestellt, ob es Konzepte oder Ideen gebe, wie sich Menschen mit Migrationshintergrund besser durchsetzen können, damit sich die interkulturelle Öffnung nicht nur auf der untersten Personalhierarchiestufe vollzieht.

Katrin Möltgen erläuterte dazu, dass die Fachhochschule für den gehobenen Verwaltungsdienst ausbilde, d.h. zunächst Sachbearbeiter. Aus denen könnten zwar später auch Führungskräfte werden, aber dieser Prozess geschehe dann in den Verwaltungen, das könne nicht in der FH-Ausbildung vermittelt werden. Grundsätzlich gebe es gute Beispiele, z.B. Minister und Ministerinnen mit Migrationshintergrund. Dabei stelle sich die Frage, ob sie das Amt wegen ihrer Fachkompetenz oder wegen ihres Migrationshintergrundes erlangt hätten? In der Praxis seien ihr Führungskräfte mit Migrationshintergrund begegnet, die sich selber nicht als Migranten sähen und daher auch keinen Sonderstatus bzw. eine Sonderbehandlung erfahren wollten.

Eine weitere Frage aus dem Publikum bezog sich auf die Ausbildung, konkret auf die von Frau Möltgen im Vortrag erwähnten Module, die in die FH-Ausbildung implementiert worden seien. Konkret gefragt wurde nach Inhalt und Umfang und ob die Einführung eines Leistungsnachweises geplant sei.

Katrin Möltgen spezifizierte, dass die Module „Interkulturelle Kompetenz“ 24 Stunden Präsenzlehre umfassen (etwa ein Drittel von dem, was im Bereich Verwaltungsmanagement zur Verfügung steht). Inhaltlich würden etwa die Geschichte der Migration, Migrantenmilieus („Sinus-Studie“), Kulturdimensionen und das Thema „Interkulturelle Kommunikation“ behandelt. Hinzukämen fachbereichsspezifische Themen, wie etwa kommunale Integrationskonzepte. Didaktisch werde dabei sowohl auf der kognitiven Ebene als auch mit Sensibilisierungsübungen gearbeitet.



03

TREFFPUNKT INTERKULTURELLE ÖFFNUNG: VERWALTUNG DISKUTIERT MIT WISSENSCHAFT



Dr. Fessum Ghirmazion, DGB Bildungswerk

Fessum Ghirmazion

Veronika Fischer

Teilnehmende:

- Sabine Beine, Kreis Lippe
- Martina Bramm-Eichhorn, Landeshauptstadt Stuttgart
- Prof. Dr. Veronika Fischer, Fachhochschule Düsseldorf
- Regine Gudat, Stadt Waldkirch
- Prof. Dr. Katrin Möltgen, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, NRW
- Dilek Usta, Zukunftsbüro der Stadt Kassel

Moderation:

- Fessum Ghirmazion, DGB Bildungswerk

Nachdem der Vormittag mit einem Input begonnen hat, soll es jetzt am Nachmittag heißen „Wissenschaft trifft auf Praxis“. Zunächst wird Veronika Fischer einen kurzen, einführenden Beitrag leisten. Im Anschluss daran würden wir das Thema dann gern weiter öffnen. Wir haben dazu vier Referentinnen eingeladen, drei aus dem „veris“-Projekt und eine Kollegin aus Stuttgart, zudem möchten wir natürlich gerne Sie mit einbeziehen und Ihre Erfahrungen zu diesem Thema hören. Frau Fischer, Sie sind seit 1996 Professorin für Erziehungswissenschaften an der FH Düsseldorf, mit den Schwerpunkten interkulturelle Pädagogik, Migrationssozialarbeit und Erwachsenenbildung. Interkulturelle Öffnung – ist das denn nun mehr als PR? Wie sehen Sie die Situation?

Interkulturelle Öffnung ist auf jeden Fall mehr als PR! Inzwischen sind schon zwei Drittel der Kommunen dabei, Konzepte der interkulturellen Öffnung zu entwickeln oder haben solche bereits entwickelt. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ist es eine Notwendigkeit für die Kommunen, sich diesen Prozessen der Organisationsentwicklung zu widmen. Der demografische Wandel bemisst sich an drei Faktoren: Fertilität, Mortalität und Migration. Migration ist insofern ein wichtiger Faktor. Für Kommunen und Verwaltung besteht aufgrund des rückgängigen Fachkräftevolumens die Notwendigkeit, verstärkt Fachkräfte auszubilden. Wenn man hier den Anschluss verpasst, ist man nicht zukunftsfähig. Das haben inzwischen viele Kommunen erkannt. Es gibt interessante Netzwerke in diesem Bereich, wenn ich etwa an das Ruhrgebiet denke, mit einem interkommunalen Netzwerk, in dem sich sechs Städte zusammengefunden haben und nun Qualitätsstandards für interkulturelle Kompetenzen, für Fortbildungen, entwickeln. In Münster und Bielefeld gibt es ein ähnliches interkommunales Netzwerk – das zeigt, dass es für die Kommunen wichtig ist. In einigen Kommunen gibt es ja auch das Bestreben, das Thema in Querschnittsämtern anzusiedeln, auch ziemlich hoch anzudocken, z.B. an den Oberbürgermeister der jeweiligen Stadt. In Duisburg sitzen außerdem insgesamt 30 Ansprechpartner für interkulturelle Belange in allen Bereichen und Behörden der Stadt. Sie versuchen über diese

03

Ansprechpartner, das Modell der interkulturellen Öffnung in die Fläche zu multiplizieren. Man ist also davon weggekommen, es bei den Integrationsbeauftragten anzusiedeln und damit zu delegieren. Ich halte das für einen gangbaren Weg, es hängt viel davon ab, inwieweit diese Ansprechpersonen fortgebildet werden und inwieweit sie als Vertrauensperson in den jeweiligen Bereichen wirklich angesprochen werden: Man kann ja auch ein solches Amt übernehmen und dann lässt man es ruhen. Es ist auch wichtig, dass die Menschen aktiv werden und das auch so ein Informationsfluss entsteht zwischen dem Integrationsbeauftragten oder der Integrationsbeauftragten und den übrigen Bereichen. Von der Konstruktion ist es jedenfalls ein brauchbarer Ansatz.

Fessum Ghirmazion

Können Sie etwas dazu sagen, wie Verwaltung und Verwaltungsmitarbeitende von Migrantinnen und Migranten wahrgenommen werden? Und wie ist es andersherum: Wie sehen Verwaltungsmitarbeitende Menschen, Bürgerinnen und Kundinnen mit Migrationshintergrund? Gibt es da etwas aus der Wissenschaft, was der Praxis helfen könnte?

Veronika Fischer

Das ist ein Gebiet mit hohem Forschungsbedarf. Es gibt nicht sehr viel Literatur dazu, einige ältere Studien, etwa zu den Interaktionen zwischen Behörden auf der einen und Migranten bzw. Migrantinnen auf der anderen Seite. Hier wird beispielsweise im Hinblick auf die Ausländerbehörde festgestellt, dass die Beziehung zwischen Behörde und Klienten von den Betroffenen oft als sanktionierend oder restriktiv wahrgenommen wird. Es ist objektiv so, dass das Personal über die Aufenthaltstitel, die vergeben werden, ein Machtpotenzial hat, was von den Klientinnen und Klienten dann oft auch so wahrgenommen wird. Man hat in einigen Großstädten versucht, die Kundenbeziehung etwas stärker in den Blick zu nehmen, allerdings in einem Modellprojekt für Hochqualifizierte. Das heißt, man hat sich überlegt, wie kann man gerade in einem Amt, das oft restriktiv wirkt, vielleicht etwas mehr Kundenfreundlichkeit herstellen. Ich finde es allerdings grotesk, dass man Kundenfreundlichkeit nur im Hinblick auf Hochqualifizierte thematisiert und nicht auf alle Zugewanderten. Man hat also Haltungen wie Freundlichkeit, Höflichkeit, Geduld beim Erklären von Sachverhalten geschult, darüber hinaus hat man die Servicezeiten verbessert, u.a. in die Abendstunden gelegt, und somit insgesamt die Rahmenbedingungen für die Besucherinnen und Besucher verbessert. Dennoch war anschließend der Tenor des Feedbacks – gerade weil es um Aufenthaltstitel ging – dass das Behördenhandeln immer noch als eher restriktiv empfunden wurde. Es gibt eben manche Ämter, die es aufgrund ihrer Funktion innerhalb einer Stadtverwaltung offenbar schwerer haben, ein „kundenfreundliches Klima“ herzustellen, so dass man dann auch durch mehr Freundlichkeit nicht viel an dem grundsätzlichen Machtgefälle ändern kann. Man kann die Situation natürlich entspannter gestalten, und das versuchen die Mitarbeiter sicherlich, aber es ist auch ein schwieriges Unterfangen in einer solchen Konstellation.

Fessum Ghirmazion

Und andersherum, wie nehmen Verwaltungsmitarbeitende Bürgerinnen und Bürger wahr, Menschen mit Migrationshintergrund? Gibt es dazu Zahlen bzw. Studien?

Veronika Fischer

Zumindest indirekt gibt es eine Studie, die ich interessant finde. In Fortbildungen heißt es immer, dass „Gehstrukturen“ aufgebaut werden müssen, um zum Beispiel Familien in prekären Milieus zu erreichen. Dazu wird, beispielsweise für ein Familienzentrum, vorgeschlagen, „Brückenpersonen“ einzusetzen, also Mittler oder „Integrationslotsen“. In Berlin gibt es ein Projekt, in dem etablierte Organisationen, zum Beispiel Organisationen der Wohlfahrtspflege, aber auch



Behörden, gefördert werden, die Tandem-Projekte mit Migranten-Organisationen entwickeln. In einer Untersuchung wurde dann geschaut, wie entwickeln sich die Kooperationen zwischen den Etablierten und den Migranten-Organisationen. Migrantinnen und Migranten sehen sich demzufolge instrumentalisiert, als „Kundenbeschaffer“ beispielsweise, oder auch oft in der Opferrolle. Bei dieser Zusammenarbeit hat die Partnerschaft auf Augenhöhe nicht richtig funktioniert. Die Etablierten verfügten über professionelle Strukturen, mit viel Knowhow; ganz anders als eine ehrenamtliche Organisation, die nicht über so viele Ressourcen verfügt. So fühlten sich die freiwillig Engagierten dann häufig ausgebeutet. Außerdem wurde moniert: mangelnde Transparenz, mangelnder Informationsfluss etc. Deswegen wird empfohlen, möglichst erst einmal die Initiative von den Migranten-Organisationen kommen zu lassen, gemeinsame Ziele zu entwickeln, um dann eine Kooperation aus den gemeinsamen Zielen heraus aufzubauen. Auch eine Win-Win-Situation herzustellen, dass Migranten-Organisationen davon profitieren, dass sie möglicherweise Fortbildungen und Schulungen angeboten bekommen, um Projektmanagement zu betreiben oder Anträge bei der EU stellen zu können und so weiter. Außerdem, dass man möglichst Migrantinnen und Migranten mit ins Boot holt, indem man viele Absprachen trifft, um nicht zu riskieren, dass die Schwächeren abgehängt werden. Darauf sind wir angewiesen, wenn wir uns öffnen und auch prekäre Milieus erreichen wollen.

Fessum Ghirmazion

Sie haben sich ja auch mit den Mitarbeitenden beschäftigt. Was würden Sie sagen, wie ist es mit der interkulturellen Kompetenz bestellt, mit der Haltung der Verwaltung zum Mitarbeitenden?

Veronika Fischer

Die Vermittlung interkultureller Kompetenz in Fortbildungen und im Bereich der Ausbildung, das sind Säulen, auf die sich dieser Prozess zurzeit sehr stützt. In manchen Kommunen fehlen noch systematische Ansätze zur Veränderung der Gesamtorganisation im Sinne einer Organisationsentwicklung.

Fessum Ghirmazion

Gibt es Unterschiede zwischen kleineren, mittleren und großen Städten? Wir hatten bereits von Berlin und Hamburg gehört. An unserem Projekt sind drei Bundesländer, Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen, beteiligt – sehen Sie da Unterschiede?

Katrin Möltgen

Ja, auf jeden Fall, was die Größe angeht. Ich hatte ja auch schon gesagt, dass Großstädte und Städte mit einem hohen Anteil von Migranten dem Thema eine wichtigere Bedeutung beimessen. Das Gleiche gilt aber auch für die Einstellung der Menschen: Menschen, die viel mit Menschen mit Migrationshintergrund zu tun haben, sind offener als Menschen, die selten mit Menschen mit Migrationshintergrund zu tun haben. Etwa in ländlichen Gebieten, da ist das kaum Thema. Bei Ost/West muss man vorsichtig sein: Es gibt auch weniger Migrantinnen und Migranten in Ostdeutschland, dann ist das Thema auch nicht so wichtig.

Veronika Fischer

Kleinere und mittlere Städte sind gezwungen, sich anzustrengen. Die demografische Entwicklung und die Abwanderung aus dem ländlichen Bereich führen dazu, dass Fachkräfte mit Migrationshintergrund wichtiger werden. Insofern muss es in diesem Zusammenhang auch zu einem Wandel in der Einstellung zur Migration kommen.

Fessum Ghirmazion

Was würden Sie sich wünschen, was müsste aus Ihrer Sicht passieren in den Kommunen, in den Verwaltungen?

Veronika Fischer

Auf jeden Fall gibt es noch einen großen Nachholbedarf, was die Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund in Führungspositionen betrifft, also im Bereich des gehobenen und des höheren Dienstes, da haben wir noch Schwachstellen. Auch bei der Antidiskriminierungsarbeit: Nach einer EU-Studie sagen über 80 Prozent der Befragten, die schon mal eine Diskriminierung erlebt haben, sie würden das nicht melden, denn da passiere ohnehin nichts. Wenn jemand Opfer von Diskriminierung geworden ist, muss geholfen werden. Im Bereich der niedrigschwelligen, der sozialraumorientierten Arbeit gibt es finanzielle Probleme und wenig Spielraum, aber vielleicht kann durch Vernetzung mit Partnern vor Ort im Sozialraum doch noch etwas bewegt werden.

Katrin Möltgen

Da ich auch in der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig bin, würde ich mir wünschen, dass ein Bewusstseinswandel stattfindet. Da ist noch viel zu tun. Aus meiner Perspektive als Professorin der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung: Bei uns sind ja nur Leute zum Studium zugelassen, die die deutsche Staatsangehörigkeit oder die eines anderen EU-Mitgliedslandes haben, und in Ausnahmefällen Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit oder Auszubildende. Wir haben wenige Migrantinnen und Migranten unter unseren Dozenten. Ich glaube auch, dass die Weiterbildungsangebote, die es von verschiedenen Anbietern gibt, ein wichtiger Punkt sind. Deren eigentlicher Erfolgsfaktor liegt darin, dass man den Bezug zum alltäglichen Handeln und Denken herstellt.

Fessum Ghirmazion

Vielen Dank zunächst. Jetzt möchten wir Sie, die Praktikerinnen und Praktiker, einbeziehen. Ich würde dabei gerne in dem „veris“-Projekt von Norden nach Süden gehen. Zunächst daher die Frage an Sabine Beine, Integrationsbeauftragte des Kreises Lippe: Ist es anders für einen Kreis als für eine Stadt? Gibt es Unterschiede im Prozess der interkulturellen Öffnung?

Sabine Beine

Zunächst vielleicht zu den Unterschieden: Der Kreis als kommunale Gebietskörperschaft ist in vielen Bereichen nicht erster Ansprechpartner von Migrantinnen und Migranten. Wir sind eine übergeordnete Behörde, bestehend aus 16 kreisangehörigen Städten und Gemeinden, von daher haben wir eine andere Situation als Städte oder Gemeinden, die mit ihren Leistungen und Produkten näher am Bürger sind. Nichtsdestotrotz haben wir uns entschieden, diesen Weg einzuschlagen – gerade weil wir stark vom demografischen Wandel betroffen sind. Der Kreis Lippe verzeichnet einen starken Bevölkerungsschwund; wir sind ein ländlich geprägter Kreis mit rund 360.000 Einwohnern. Der Kreis hat einen geringen Ausländer-, aber einen hohen Migrantenanteil, bedingt durch die Zuwanderung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern. Wir wünschen uns, dass sich die Bevölkerungsstruktur auch in der Kreisverwaltung niederschlägt – davon sind wir aber noch weit entfernt. Wir haben aber bei den Auszubildenden einen Anteil von über 50 Prozent, bedingt dadurch, dass die Spätaussiedlerinnen, gute bzw. sehr gute Schulabschlüsse mitbringen. Sie setzen sich dann im Auswahlverfahren durch, ohne dass wir das gezielt steuern. Wir haben aber schon früh erkannt, dass wir als Kreisverwaltung reagieren müssen und haben bereits im Jahr 2010 eine Projektgruppe „Interkulturelle Öffnung“ gebildet, in der ca. die Hälfte der Projektmitarbeiter einen Migrationshintergrund haben. Wir wollen nicht über sie reden, sondern wir müssen sie an den Prozessen beteiligen. Entstanden ist dieses Projekt aus dem Projekt „Zukunftsbüro Lippe 2020“, insbesondere aus den Handlungsfeldern „demografischer Wandel“ und „Migration“ als Thema in der Verwaltung. Wir führen flächendeckend Schulungen durch, insbesondere auch bei den Führungskräften, denn wir sagen: „Der Prozess beginnt von oben“. Aber auch allen Beschäftigten, die starken Publikumsverkehr haben,



z.B. Bürgerservice, Zulassungsstelle etc. bieten wir die Trainings an; inzwischen sind das über 200 Personen. Wir haben wenige Frauen in Führungspositionen. Da sieht man inzwischen eine steigende Tendenz, aber das hat seit dem ersten Frauenförderplan 20 Jahre gedauert. Wir dürfen unsere Hoffnungen an den Wandel nicht zu hoch ansetzen, und es wird noch einige Zeit benötigen, bis wir Führungskräfte mit Migrationshintergrund haben. Aber: das wird kommen!

Fessum Ghirmazion

Welche Herausforderungen oder Widerstände begegnen Ihnen im Prozess der interkulturellen Öffnung?

Sabine Beine

Eine Herausforderung ist die Sensibilisierung, insbesondere die der Führungskräfte. Bisweilen tauchte die Frage auf: Was bringt mir dieses Thema? Was bringt mir diese Schulung für den Arbeitsplatz? Führungskräfte haben auch oft zunächst gesagt: „Das tangiert mich nicht.“ Solche Einschätzungen kamen insbesondere aus dem technischen Bereich, wie zum Beispiel Katasteramt, Straßenbau – Bereiche also, die sich bisher selten mit dem Thema auseinandergesetzt hatten. Nach den beiden ersten Tagen der Schulung sahen die Kollegen dann: Das Thema betrifft mich doch. Wir haben inzwischen viele interkulturelle Teams, dort trägt die kultursensible Arbeit schon Früchte.

Fessum Ghirmazion

Frau Beine, vielen Dank. Weiter nun mit der Integrationsbeauftragten der Stadt Kassel, Dilek Usta. Frau Usta, Sie sind als Integrationsbeauftragte im Zukunftsbüro angesiedelt. Hat das einen bestimmten Grund bzw. was ist die Idee des Zukunftsbüros?

Dilek Usta



Dilek Usta, Stadt Kassel

Das Zukunftsbüro gibt es seit 2008, wie auch die Stelle der Integrationsbeauftragten; wir sind eine kleine Organisationseinheit im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters. Wir beschäftigen uns mit den Themen „Integration“, „demografischer Wandel“ und „bürgerschaftliches Engagement“. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und dem Fachkräftemangel sind wir davon überzeugt, dass man kulturelle Vielfalt im Zusammenhang mit interkultureller Öffnung als Gewinn sehen sollte. Im Integrationskonzept der Stadt Kassel haben wir sechs verschiedene Handlungsfelder definiert. In dem Handlungsfeld „Kommunale Verwaltung – Integration als Querschnittsaufgabe“ stellt die Interkulturelle Öffnung der Verwaltung einen wichtigen Baustein dar. Das Projekt „veris“ setzen wir in Kassel mit 24 Trainingstagen pro Jahr um. Die Module sind viertägig aufgebaut, wir kooperieren dabei mit unserem Personal- und Organisationsamt. Große Unterstützung erhalten wir vom Personalrat. Am Anfang hatten wir Schwierigkeiten, weil wir immer hörten: „Das hatten wir ja bereits als Fortbildung.“ Natürlich gab es bis dahin auch in diesem Bereich Fortbildungen, aber wir mussten klarmachen, dass es sich hierbei nicht um eine Fortbildung, sondern um eine Qualifizierungsmaßnahme handelt – das hat Kraft gekostet. Derzeit sind wir dabei, sowohl Führungskräfte als auch Beschäftigte von dem Angebot zu überzeugen. Wir bekommen lediglich positive Rückmeldungen aus den Trainings.

Fessum Ghirmazion

Nun zu Frau Gudat, Integrationsbeauftragte in Waldkirch. Oft hat man bei diesem Thema ja Berlin, Stuttgart und andere Großstädte im Blick – was ist die Besonderheit für eine Kleinstadt wie Waldkirch?

Regine Gudat

Waldkirch mit seinen 21.000 Einwohnern liegt 18 Kilometer von Freiburg entfernt, ist aber keine „Schlafstadt“ von Freiburg, sondern eine lebendige, eigenständige Gemeinde. Wir haben in Waldkirch sehr gute Bedingungen, wir sind nicht arm und wir wachsen sogar. Es geht uns gut,

03

wir haben eine funktionierende Tradition, man fühlt sich bei uns wohl. Waldkirch ist eine sehr interessante Kleinstadt, mit einer starken katholischen Gemeinde, aber auch einem bedeutenden Anteil liberaler Bürger und Bürgerinnen, allen gemein ist das große bürgerschaftliche Engagement. Ein Teil dieser sich gegenseitig ergänzenden bzw. auch sich streitenden Komponenten hat vor über 25 Jahren durchgesetzt, dass es eine Ausländerberatungsstelle gibt. Für eine Stadt dieser Größe war das etwas Besonderes. Waldkirch ist Innovationen gegenüber aufgeschlossen, aber trotzdem hatte ich vermutet, dass ich in der Verwaltung mit „veris“ nicht auf offene Ohren stoße. Aber im Gegenteil: es wurde gut aufgenommen, auch bei den Führungskräften. Ein Grund ist vielleicht, dass das Thema „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ bisher nicht aktuell war und ein ins Auge springender Bedarf nicht gesehen wurde. Trotzdem ist allen klar: Waldkirch ist nicht nur heile Welt, natürlich hat es auch andere Seiten. Wir haben zum Beispiel ein Stadtviertel, das sehr negativ gesehen wurde, dort leben zahlreiche Migranten und auch eher ärmere Familien. Erst durch einen intensiven Stadtteilentwicklungsprozess haben wir dieses Viertel weiterentwickeln können. Interkulturelles Zusammenleben ist hier Realität und prägt gleichzeitig unseren Blick. Interkulturelle Öffnung in vielen Bereichen kann uns einen Perspektivenwechsel eröffnen. Dadurch, dass wir derzeit ein Integrationskonzept entwickeln und Interviews mit sehr vielen Waldkircher Bürgerinnen und Bürgern führen, die einen Migrationshintergrund haben, erfahre ich viel Neues. Diese Menschen möchten vor allem in ihrer Vielfalt wahrgenommen werden. Der Begriff „Integration“, so sehen das viele, hat einen negativen Anklang. Wir haben viele Einzel- und Gruppengespräche geführt und ich habe nicht eine einzige positive Aussage dazu gehört. Durch die interkulturelle Öffnung in der Verwaltung und vielen weiteren Bereichen, so hoffe ich, erreichen wir jedoch mehr Selbstverständlichkeit im Zusammenleben.

Fessum Ghirmazion

Wir möchten nun die Vertreterin einer Stadt zu Wort kommen zu lassen, die nicht im Projekt ist. Wenn es um Integration und interkulturelle Öffnung geht, hört man immer wieder von Stuttgart. Martina Bramm-Eichhorn, können Sie uns bitte erklären, wieso ausgerechnet Stuttgart den Ruf eines Vorreiters hat?

Martina Bramm-Eichhorn

Ich bin Leiterin Personalentwicklung/Aus- und Weiterbildung bei der Stadtverwaltung Stuttgart. Wenn es darum geht, die Konzepte der interkulturellen Öffnung der Verwaltung umzusetzen – macht das der Integrationsbeauftragte oder macht's die Personalseite? Wir in Stuttgart machen es gemeinsam. Der Integrationsbeauftragte hat die Rolle des Anschlaggebers, der Impulse bringt. Wir im Personalbereich greifen das auf und setzen Ideen dann zielbezogen in Personalkonzepte um. Stuttgart hat eine lange Tradition, was das Thema Integration angeht. Bereits vor 25 Jahren gab es hier den ersten sog. „Ausländerbeauftragten“. Er war damals bei uns im Bereich der Sozialverwaltung angesiedelt, eine ganz typische Entwicklung. Stuttgart hat 600.000 Einwohner und befindet sich inmitten einer sehr wirtschaftsstarken Region. In Stuttgart gibt es Bosch, Porsche, Daimler als die großen internationalen Unternehmen, aber auch alle großen Banken und Versicherungen sind hier vertreten. Wir sind darüber hinaus Universitätsstandort – von den Rahmenbedingungen her also eine Stadt, die auf Weltoffenheit und Interkulturalität ausgelegt ist und daher ist das Thema bei uns auch schon lange im Fokus. Was Stuttgart besonders auszeichnet ist, dass es keine Brennpunkt-Stadtteile einzelner Bevölkerungsgruppen gibt. Man hat immer versucht, Zuwanderer in allen Stadtbezirken anzusiedeln. Wir haben in Stuttgart eine Stadtbezirkkultur und es wurde immer versucht, das Thema Integration in den Stadtbezirken zu leben und in den Stadtbezirksgesellschaften umzusetzen. Vor zwölf Jahren hatte man begonnen, diesen Ausländerbeauftragten aus der Sozialverwaltung he-



rauszunehmen, eine eigene OB-Stabsstelle einzurichten und einen Integrationsbeauftragten zu installieren. Dieser Integrationsbeauftragte arbeitet nicht allein, sondern es hat sich ein Bündnis für Integration gebildet. Dieses Bündnis ist ein Zusammenschluss verschiedenster Akteure aus Wirtschaft, Land, Stadt, Privatinitiativen, bürgerschaftlichem Engagement und hat das Ziel die Stuttgarter Integrationspolitik in den unterschiedlichsten Themenfeldern umzusetzen. Im Moment sind wir alle gespannt, was mit dem neuen OB Kuhn kommen wird; wir sind ja dann die erste Landeshauptstadt, die einen grünen Oberbürgermeister hat. Da bei den Grünen das Thema Integrationspolitik ganz wichtig ist, werden wir hier wohl eher kleinere Veränderungen erleben. Eine Herausforderung, die ich im Moment sehe, ist die Verbindung von Diversity und Integration. Auch das Thema „Demografie“ ist wichtig: Hier werden wir überlegen müssen, welche Organisationsstruktur uns ins Jahr 2040 trägt.

Fessum Ghirmazion

Nun möchten wir Ihnen die Möglichkeit geben, Fragen zu stellen oder Anmerkungen zu machen. Was brennt Ihnen auf der Seele, was möchten Sie loswerden, was ist Ihnen wichtig?

Migrationsbeauftragte/r eines Jobcenters

Zu Sanktionen bzw. Restriktionen. Wenn das Ausländeramt die Hoheit hat, Aufenthaltsgenehmigungen auszustellen oder nicht, ist man natürlich von diesem Menschen abhängig. Wenn ein Mensch, der im Jobcenter sein Geld abholt, sanktioniert wird, ist das kein willkürlicher Akt. Man kann ein Auge zudrücken oder man kann strikt nach Vorgaben sanktionieren. Man kann aber nicht ohne Grund sanktionieren. Sanktionen werden meistens von den Menschen, die sie bekommen, verursacht. Diesen Zusammenhang finde ich wichtig. Es gibt immer eine gewisse Art von Auslegung, aber Recht ist Recht, unabhängig von Migranten – Verstöße sind Verstöße und dann gibt es Sanktionen.

Personalentwickler/in

Frau Bramm-Eichhorn, hat es bei Ihnen Widerstände auf der Führungsebene gegeben oder gibt es die noch?

Martina Bramm-Eichhorn

Keine offenen. Es läuft soweit alles gut, aber wir machen keine Pflichtschulungen, was das Thema interkulturelle Kompetenz angeht, sondern wir bieten Schulungen an. Aber wir bieten die Schulungen organisationseinheitsbezogen an, die dann auf die jeweiligen Gegebenheiten vor Ort adaptiert werden. Das wird rege genutzt. Auch beim Thema „Gewinnung von Migranten für den Öffentlichen Dienst“, das machen wir im Moment insbesondere im Ausbildungsbereich, mit unserer Kampagne „Deine Stadt – Deine Zukunft“, kam bisher nichts Negatives an.

Personalentwickler/in

Meine Frage war nicht ohne Grund gestellt, da wir bei uns Widerstände gespürt haben. Wir konnten aber unseren Landrat dazu bewegen, die Grundschulungen und die Aufbaukurse zur Pflichtveranstaltung für die Führungskräfte zu machen. Damit hat er ein Signal gesetzt – wenn wir das nicht so vorangetrieben hätten, wären vielleicht nicht alle Führungskräfte hingegangen.

Fessum Ghirmazion

Das ist ja auch immer eine Kernfrage bei Trainings: Sollen sie verpflichtend sein? Bietet man sie auf dem Prinzip der Freiwilligkeit an? Beides hat Vor- und Nachteile. Wie wichtig ist dabei die Unterstützung von oben?

Martina Bramm-Eichhorn

Als Personalentwickler muss man ja seine Mitwirkenden meist mit Zahlen oder ähnlichen Dingen überzeugen. Wir konnten u.a. mit der Information punkten, dass 58 Prozent der Jugendlichen unter 18 in Stuttgart einen Migrationshintergrund haben. Das war für unsere Führungs-

03

Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in

Martina Bramm-Eichhorn

kräfte und für unsere Personaler das Argument zu sagen: „Ja, wir machen die Kampagne mit. Wir öffnen uns auch gegenüber Bewerbungen von Menschen, deren Nachname ich nicht beim ersten Mal aussprechen kann, wo ich vielleicht mal nachfragen muss und die vielleicht nicht dem bisherigen Mainstream entsprechen.“

Welche Erfahrung gibt es im Bereich „anonymisierte Bewerbungen“?

Ich war beim diesjährigen Personalkongress der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt); dort wurde über das Thema „anonymisierte Bewerbung“ diskutiert. Voraussetzung für ein solches Bewerbungsverfahren ist ein elektronisches Bewerbermanagement, bei dem die Bewerberinnen und Bewerber ihre Daten eingeben können. Wir in Stuttgart machen dies derzeit nicht – das liegt daran, dass unser Bewerberportal erst in Kürze überhaupt in Betrieb gesetzt wird. Aber die Stadt Celle hat bei der KGSt-Tagung von sehr guten Erfahrungen berichtet.

Berater/in

Fessum Ghirmazion

Wir beraten seit 18 Jahren Unternehmen und Organisationen in Deutschland zum Thema Nicht-Diskriminierungsarbeit, Interkulturalisierung und Diversity Management. Ich glaube, dass es in den Niederlanden Untersuchungen zu anonymisierten Bewerbungsverfahren gibt, weil die das schon länger anwenden. Ich erinnere mich an eine Studie, die festgestellt hat, dass allein die Diskussion über anonymisierte Bewerbungsverfahren schon viel bringt. Dahinter steckt die Frage, ob Vorurteilsstrukturen derjenigen, die auswählen, dafür sorgen, dass auf eine bestimmte Art und Weise ausgewählt wird. Das ist meiner Meinung nach der Schlüssel, es findet eine „Pinguinisierung“ statt: Pinguine stellen immer wieder Pinguine an. Also Leute, die so aussehen bzw. sich so verhalten, wie man selbst. Wenn ein Bewusstsein dafür entsteht, dass man diesen Mechanismus durchbrechen muss, dann scheint eine Veränderung in Gang zu kommen.

Das heißt, die Diskussion darüber ist bereits wichtig und vielleicht ein Indiz dafür, dass es eine Kulturänderung gibt in der Verwaltung.

Betriebliche/r interkulturelle/r Ansprechpartner/in

Fessum Ghirmazion

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Integration in NRW fährt gerade ein Pilotprojekt zum anonymisierten Bewerbungsverfahren. Bei diesen Auswahlverfahren besteht die Gefahr, dass die Leute in alten Strukturen handeln. Die Entscheider müssen geschult und angeleitet werden.

Frau Möltgen, was halten Sie von der anonymisierten Bewerbung? Haben Sie schon eine abgeschlossene Meinung dazu?

Katrin Möltgen

Ich habe noch keine klare Meinung, aber ich glaube, es ist auch eine Frage, wie das durchgeführt wird. Ich würde darin zustimmen, dass allein dadurch schon ein Bewusstseinswandel einsetzt, indem man das Instrument einführt. Irgendwann kommt man ja ohnehin zu dem Punkt, an dem man ein persönliches Gespräch führt oder jemanden zu einem Assessment Center einlädt. Und dann setzen eigentlich alle Mechanismen wieder ein. Ich kenne das auch, dass man die Daten schwärzt, die auf Geschlecht oder irgendetwas anderes hindeuten. Das kann theoretisch beim Namen anfangen. NRW macht es bereits, es gibt erste Ergebnisse, die aber noch nicht veröffentlicht sind, das wird im Kompetenzzentrum Integration ausgewertet. Ich bin ein wenig skeptisch, aber ich glaube, dass es irgendwann zu dem Punkt kommt, an dem man eine strukturelle Diskri-



minierung nicht vermeiden kann. Ich würde es für wichtiger halten, in die Personalabteilungen zu gehen und Schulungen mit den Personalverantwortlichen durchzuführen.

Fessum Ghirmazion

Wie ist es bei Ihnen, Frau Fischer? Haben Sie schon mit diesem Thema zu tun gehabt?

Veronika Fischer

Nein, noch nicht. Ich würde das Verfahren nur als Krücke bezeichnen, als ein Instrument, um Menschen, bei denen man am Namen erkennt, dass ein Migrationshintergrund vorliegt, überhaupt eine Chance zu geben, durch den ersten Filter zu kommen. Dafür finde ich die anonyme Bewerbung schon gut, dann kommt aber der zweite Schritt, das Vorstellungsgespräch ... Wahrscheinlich muss man verschiedene Dinge miteinander kombinieren, also Fortbildungen, Schulungen, Diskussionen, zusammen mit diesem Verfahren.

Fessum Ghirmazion

Einen wirklichen Verfechter dieses Verfahrens habe ich hier noch nicht gehört – aber vielleicht gibt es die in den Kommunen, in der Verwaltung?

Personalentwickler/in

Das steht bei uns nicht zur Diskussion im Moment und ich würde mich auch dem anschließen, was Frau Möltgen gesagt hat. Irgendwann kommt das Auswahlgespräch und dann hat man, wenn man negativ denkt, dieselben Klischees wieder. Es steht bei uns nicht auf der Agenda, es hat auch niemand danach gefragt, auch die Personalvertretung nicht.

Katrin Möltgen

Sollte es ein Ziel sein, per se für alle Verwaltungsbereiche, dass man versucht, ein Spiegelbild der Gesellschaft darzustellen? Das würde ich nicht befürworten. Wenn man sich etwa die Polizei ansieht: Das ist kein Spiegelbild der Gesellschaft und kann es nicht sein. Die Zugangsvoraussetzung hier in NRW sind Abitur bzw. Fachabitur, die Anforderungen an die körperliche Leistungsfähigkeit sind hoch. Allein deswegen kann man nicht ein Abbild der Gesellschaft sein. Für mich ist es die Frage, auf die ich keine Antwort habe: „Ist man dadurch interkulturell offen, weil man ein Spiegelbild der Gesellschaft darstellt?“

Mitarbeiter/in

Landesintegrationsministerium

Man müsste fragen, was man unter „Spiegelbild“ versteht. Man könnte etwa in der Aufnahmegesellschaft prüfen, wie viele Personen die körperlichen Voraussetzungen erfüllen und Abitur haben – und würde dann fordern, dass zumindest anteilig so viele Migrantinnen und Migranten in diesem Bereich tätig sind. Ich glaube, auch das erfüllen wir in den meisten Verwaltungsbereichen nicht. Meines Erachtens sollte man das Ziel des Spiegelbilds anstreben.

Personalentwickler/in

Das Spiegelbild sollten wir schon deshalb anstreben, weil sich der Anteil der Migrantinnen und Migranten in ganz Deutschland erhöht und auch diese Menschen ein Recht darauf haben, Mitglieder ihres Kulturkreises in ihren Verwaltungen wiederzufinden. Dazu sollten wir uns in diese Richtung bewegen.

Teilnehmer/Teilnehmerin

Mich lassen die anonymen Bewerbungen wegen der Quotendiskussionen noch nicht los. In den Profit-Unternehmen, in denen ich bis jetzt gearbeitet habe, war es immer so, dass sie erst ab dem Moment, wo sie Zwangsmaßnahmen durchgeführt haben, zu wirklichen Ergebnissen gekommen sind. Das hängt natürlich damit zusammen, dass in Profit-Unternehmen eine andere Kultur als in den Verwaltungen herrscht. Fakt ist aber, dass es in keinem Unternehmen, die ich begleitet habe, wegen der Einsicht der Mitarbeiter zu massiven Veränderungen gekommen wäre, auch wenn die meisten viele Maßnahmen und Trainings gemacht haben. Wir hätten heute

03

keine Frauen in der Politik, wenn wir nicht irgendwann Zwangsmaßnahmen eingeführt hätten. Die Unternehmen haben irgendwann gesagt: „Wir machen das jetzt einfach.“ Das ist die Erfahrung, die ich habe. Ich bekomme im Moment bei der Verwaltung mit, dass sehr viel passiert. Wir müssen auch nicht so tun, als wenn wir das Rad neu erfinden würden, denn in anderen Ländern hat man auch einige Erfahrungen: USA, Schweiz, Niederlande, Frankreich ... Wir müssen ermöglichen, dass Einwanderer schnell ankommen und sich wertgeschätzt fühlen können, so, wie sie sind und wie sie sich unterscheiden. Es gibt Menschen, die ich mit dem Diversity-Management-Ansatz anders abholen kann. Wenn ich mit diesem Thema zu Top-Führungskräften und Chefs in der Verwaltung komme, sind die immer am Thema „Alter“ besonders interessiert. Auch, weil sie bzw. ihr Unternehmen irgendwann selbst davon betroffen sind. Ich argumentiere inzwischen oft pragmatisch, dass es um die Zukunftsfähigkeit einer Kommune gehe.

Veronika Fischer

Ich glaube, dass es wichtig ist, verschiedene Differenzlinien zu bündeln. Wir brauchen ein Gesamtkonzept, in dem interkulturelle Öffnung ein Mosaikstein ist. Gender, Alter, Migration, Behinderung, Familienfreundlichkeit ... – das sind verschiedene Dinge, die müsste man in einer Verwaltung erst einmal sortieren: Welche Punkte sind wichtig, an welchen Fragestellungen müssen wir arbeiten, wo müssen wir noch aufholen? Es gibt dabei ja auch Überschneidungen. Jede Differenzlinie für sich muss noch einmal gesondert bearbeitet werden und das ist viel Aufwand. Das heißt also, die Expertinnen und Experten in der Stadtverwaltung, die sich mit Fragen von Migration und der Integration von Zugewanderten beschäftigt haben, müssen an diesen speziellen Fragen weiterarbeiten, aber dennoch braucht man ein Gesamtkonzept.

Teilnehmer/Teilnehmerin

Ich möchte noch etwas zum Spiegelbild sagen. Wir brauchen die interkulturelle Öffnung gar nicht so abstrakt zu diskutieren. Bei uns im Unternehmen arbeiten 30 verschiedene Nationalitäten, ungefähr 15 Prozent der Mitarbeiter haben Migrationshintergrund, über die Auszubildenden bekommt man Personal mit Migrationshintergrund ins Unternehmen. Es ist ein guter Ansatz, bei den jungen Leuten zu schauen, dass man Nachwuchskräfte hat. Wie sieht es aus mit Vorgesetztenfunktionen etc.? Da spielt die Migrationsfrage bei uns überhaupt keine Rolle mehr, sondern die/der Beste bekommt den Job.

Martina Bramm-Eichhorn

Wir haben beim Thema „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ immer auch auf die Ausbildung bzw. auch die Weiterbildung der Mitarbeiter geschaut. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist dabei auch, als Verwaltung nach außen hin offen zu sein und auf Menschen zuzugehen, präsent zu sein bei Moscheevereinen, präsent zu sein bei Veranstaltungen von Konsulaten und Kulturvereinen etc. Ich merke, dass die Kommune als Arbeitgeberin in ihrer kompletten Vielfalt insbesondere bei Migrantinnen und Migranten nicht wahrgenommen wird. Da werden erst einmal große Arbeitgeber als attraktiv wahrgenommen, bei uns in Stuttgart etwa Daimler, Bosch und Porsche, die mit ihren Produkten und von ihrem Image her auch bei den Eltern und der Verwandtschaft im entsprechenden Kulturkreis bekannt sind. Die öffentliche Verwaltung wird oft nicht als attraktiver Arbeitgeber gesehen. Unter dem Aspekt des demografischen Wandels ist die interkulturelle Öffnung jedoch entscheidend: Wir brauchen gut ausgebildete Migrantinnen und Migranten.

Mitarbeiter/in kommunales Amt für
Integration

Ich würde anders ansetzen. Wenn man als Kommune überzeugen will, würde ich weniger in Vereine oder nach außen gehen. Das ist vielleicht nützlich, aber in erster Linie gilt es ja, zu überzeugen. Wenn – und das auch nochmals zum Stichwort „Spiegelbild“ – in unserer Bürgerberatung



eine Tamilin sitzt oder wenn in der Ausländerbehörde jemand mit irakischem Hintergrund sitzt, dann spricht das mehr für sich. Das ist ein Rollenmodell und ein Vorbild innerhalb des jeweiligen Umfelds, der Community. Das halte ich für den passenderen Weg. Ich finde den Ansatz von Diversity, alles insgesamt zu betrachten, sehr sinnvoll. Besser, als es auf interkulturelle Öffnung zu fokussieren, weil ich manchmal nicht weiß, was interkulturelle Kompetenz, interkulturelle Öffnung ist, was sich eigentlich dahinter verbirgt. Ich habe oft das Gefühl, dass es ein Modethema ist und denke, es kommt darauf an zu überzeugen, auch Amtsleitungen, auch Führungsebenen, welchen Nutzen habe ich, welchen Nutzen hat aber auch der Einwanderer oder die Einwandererfamilie davon, dass wir uns auseinandersetzen mit Lebensweisen, mit Lebensbedingungen, mit Herkunft, was auch immer? Wir haben die Erfahrung gemacht, dass es oft tatsächlich darum geht, den Alltag, die Kommunikation, zu erleichtern. Wie geht der Mitarbeiter des Jugendamtes damit um, dass er beispielsweise eine Sorgerechtsentscheidung treffen muss und dass da die ganze Sippe vor seiner Tür steht. Bezieht er die alle mit ein, spricht er nur mit den Eltern? Oder das Jobcenter. Bei uns sind in den vergangenen drei Jahren etwa 3.000 Personen aus einem Land eingewandert und das Jobcenter konnte damit gar nicht umgehen. Da hieß es dann: „Wer sind die Leute, was greift da, die kosten uns viel Geld.“ Wie gelingt es, den Menschen einfach zu ihrem Recht zu verhelfen, also sie in den Arbeitsmarkt zu vermitteln? Da ist es vielleicht notwendig, sich über Hintergründe, über rechtliche Rahmenbedingungen im Klaren zu werden, da muss man ja sich nicht irgendetwas Besonderes überlegen. Vor diesem Hintergrund ist der Begriff „Integration“ auch negativ belegt.

Katrin Möltgen

Sind Menschen mit Migrationshintergrund denn automatisch interkulturell kompetent? Das würde ich verneinen, aber ich glaube, dass man trotzdem schon unterschiedliche Kulturen kennen gelernt hat. Ich würde mir wünschen, dass man nicht mehr in diesen Unterschieden denkt, redet, auch nicht mit Quoten. Ich würde mir Offenheit wünschen und dass man bedarfsorientiert handelt. Aber es gibt kein Patentrezept. Insgesamt habe ich den Eindruck, dass wohlhabende Städte wie Stuttgart oder auch München mehr hoch qualifizierte Migranten haben. Ich halte sehr viel davon, dass man so eine Verantwortung als Stabsstelle beim Oberbürgermeister ansiedelt oder auch im Personalbereich.

Veronika Fischer



Dr. Fessum Ghirmazion mit Prof. Dr. Veronika Fischer

Nochmals zum Begriff „interkulturelle Kompetenz“. Es gibt in der Fachdiskussion sehr polarisierte Pro- und Contra-Diskussionen: Die einen sagen, man versuche damit immer zu kulturalisieren und fokussiert die Thematik auf die kulturellen Differenzen. Damit bekommen Migrantinnen und Migranten wieder eine Sonderstellung und man fällt vom Regen in die Traufe. Das ist eine schwierige Diskussion. Ich benutze diesen Begriff auch, weil er sich eingebürgert hat, und wenn man ihn nennt, muss man eben definieren, wie man ihn versteht. Aber es geht natürlich um kompetentes Handeln als Antwort auf die Herausforderungen, die durch Migration gegeben sind, wenn man es jetzt einmal als komplexeren Sachverhalt nimmt und da finde ich schon wichtig, dass Fachkräfte wissen, was mit Migration verbunden ist. Natürlich auch die Migrationsgeschichten, die die Eltern von einer Generation auf die andere weitergeben. Die Kinder sind durch entsprechende Werte und Normsetzungen beeinflusst worden. Fachkräfte müssen lernen, etwas auf der Folie von Migration sehen zu können: Wenn also in meiner Beratung ein Flüchtling ist, dass ich etwas weiß über mögliche traumatische Folgen von Flucht, wenn ich mit einem Menschen zu tun habe, der einen ausländerrechtlichen Status hat, muss ich wissen, welche Einschränkungen für ihn gegeben sind als politischer Bürger usw. Man muss das differenziert angehen und vorhandenes Vorwissen sollte man nicht als Schablone anlegen und Menschen

03

Fessum Ghirmazion

sofort in Schubläden sortieren, sondern im Beratungsprozess immer individualisieren.

Vielen Dank für Ihre Ausführungen. Nun zur Abschlussrunde: Welche Ideen gibt es, welche Wünsche haben Sie für die Zukunft? Stellen Sie sich bitte das Jahr 2040 vor, wie sollte die Situation dann sein?

Regine Gudat

Ich wünsche mir, dass Verwaltungen künftig mehr gestalten, bezogen auf Partizipation, Bürgerbeteiligung etc. Ich hoffe auch, dass dann die Menschen, die nicht schon seit vielen Generationen deutsch sind, wirklich selbstverständlich beteiligt sind. Und dass Waldkirch bzw. kleinere Städte ein offenes Gesicht haben. Ich wünsche mir, dass Verwaltungen vielfältiger werden.

Martina Bramm-Eichhorn

Vielleicht haben wir 2040 den ersten OB mit Migrationshintergrund, vielleicht sogar eine Frau? Das fände ich gut.

Dilek Usta

Ich denke, dass eine grundsätzliche Bewusstseinsänderung stattfinden sollte, um strukturelle Veränderungen umzusetzen. Bis 2040 sollte ein gleichberechtigter Zugang in alle, für alle Lebensbereiche erfolgt sein.

Veronika Fischer

Ich würde mir wünschen, dass Integrationsbeauftragte dann nicht mehr erforderlich sind, dass Normalität herrscht, dass wir nicht mehr über dieses Problem reden müssen.

Fessum Ghirmazion

An dieser Stelle möchte ich mich bei Ihnen allen für die intensive Beteiligung bedanken. Wir können als Resümee für heute festhalten:

- Interkulturelle Öffnung ist mehr als nur PR, aber PR gehört auch dazu.
- „Bewusstseinswandel“ war ein wichtiger Begriff in der Diskussion, aber es geht auch darum, Bewusstsein erst einmal zu schaffen.
- Das anonymisierte Bewerbungsverfahren scheint ein Ansatz zu sein, der differenziert diskutiert wurde.
- Individuelle Trainings sind wichtig, aber vor allem müssen Strukturen verändert werden. Dazu sind manchmal Gesetze hilfreich.

Schlusswort Daniel Weber

Herzlichen Dank an Fessum Ghirmazion für die Moderation und an die Referentinnen, Frau Möltgen und Frau Fischer. Danke auch den kommunalen Vertreterinnen und Vertretern und allen, die sich eingebracht haben. Für mich war im zweiten Teil interessant zu hören, was für Sie wichtige Themen sind, wenn Sie über „Interkulturelle Öffnung“ nachdenken. Ein Thema, das zwar schon einige Jahre auf dem Buckel hat, bei dem man aber immer noch an neue, andere Aspekte herankommt. Für uns ist es wichtig, im Laufe des „veris“-Projekts, aber natürlich auch außerhalb bzw. in anderen Projekten, diese Aspekte aufzugreifen und zu schauen, wo wir unterstützen können. Was die Rolle des DGB Bildungswerks in der Zukunft angeht: Wir möchten dann zu allen Fragen der Vielfalt möglichst kompetent, schnell und flexibel unterstützen können. Einen Teil davon können wir bereits jetzt leisten, das heißt, Sie sind immer eingeladen, uns anzusprechen, wenn Ihnen etwas auf der Seele brennt. Die nächste Tagung wird im Dezember 2013 in Kassel stattfinden, ich freue mich auf ein Wiedersehen.



04

ZUM PROJEKT „VERIS“: VERWALTUNGEN INTERKULTURELL STÄRKEN – VIELFALT NUTZEN



Ziele

Kulturelle Vielfalt ist innerhalb der deutschen Gesellschaft allgegenwärtig geworden. Jedes Individuum ist anders, mit eigenen spezifischen Lebenslagen, kulturellen Erfahrungen und Zugehörigkeiten, die berücksichtigt werden sollten. Für Verwaltungen und kommunale Betriebe bedeutet diese Vielfalt der Bevölkerung neue Herausforderungen, Chancen und Potenziale. Kundenstrukturen ändern sich ebenso wie die Zusammensetzung der Belegschaft. Vor diesem Hintergrund entwickelte das DGB Bildungswerk BUND mit der Stadt Kassel, dem Kreis Lippe und der Stadt Waldkirch das XENOS-Projekt „veris“. Im Mittelpunkt des Projektes steht die fundierte Weiterbildung von Beschäftigten der Verwaltung und kommunaler Einrichtungen im Umgang mit kultureller Vielfalt im Berufsalltag.

- Kompetenzerweiterung der Beschäftigten im Umgang mit kultureller Vielfalt
- Einbezug lokaler und regionaler Akteure in interkulturelle Öffnungsprozesse
- Begleiten von Veränderungsprozessen in Verwaltungen

Das Projekt „veris“ läuft seit Anfang 2012 und endet im Dezember 2014. Gefördert wird „veris“ im Rahmen des Programms „XENOS – Integration und Vielfalt“ aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und des europäischen Sozialfonds (ESF).

Aktivitäten im Rahmen des Projekts

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen und kommunalen Betriebe ...

- erhalten und erweitern Kompetenzen, mit denen sie in ihrer täglichen Berufspraxis produktiv mit kultureller Vielfalt umgehen können. Akteure im lokalen oder regionalen Zusammenhang
- erhalten Informationen und die Gelegenheit zum Austausch untereinander sowie mit Praktikern aus anderen Regionen. Verantwortliche aus Verwaltungen und kommunalen Betrieben
- arbeiten gemeinsam mit ihren Beschäftigten und Organisationen der Region weiter an den notwendigen Veränderungen der Verwaltung, so dass eine gleichberechtigte Teilhabe insbesondere von Menschen mit Migrationshintergrund gewährleistet ist und vorhandene Potenziale der Vielfalt genutzt werden können

Mehr unter www.arbeiten-in-vielfalt.de

XENOS – Integration und Vielfalt

Das Bundesprogramm „XENOS – Integration und Vielfalt“ fördert Demokratiebewusstsein, Weltoffenheit und Toleranz in der Arbeitswelt und in der Gesellschaft. Das Programm zielt darauf ab, Diskriminierungen beim Zugang in Ausbildung und Arbeit abzubauen sowie kulturelle Vielfalt in der Arbeitswelt zu stärken. Die Zielgruppen sind insbesondere benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene, aber auch Ältere und Strafgefangene, mit und ohne Migrationshintergrund, die beim Einstieg in den Arbeitsmarkt und bei der Integration in die Gesellschaft unterstützt werden. Das Projekt „veris“ wird im Rahmen des Bundesprogramms „XENOS – Integration und Vielfalt“ umgesetzt und durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.



Interkulturelle Öffnung der
Verwaltung – Mehr als nur PR?



Impressum

Herausgeber

DGB Bildungswerk Bund e.V.

Vorsitzende

Elke Hannack

Geschäftsführerin

Claudia Meyer

Verantwortlich

Leo Monz, DGB Bildungswerk Bund

Text

Detlef Ullenboom

Redaktion

Michaela Dälken, DGB Bildungswerk Bund

Gestaltung und Reinzeichnung

Ideal, Essen

Fotos

DGB Bildungswerk Bund

Druck

Bernd Rölle, Köln

Zuschriften/Kontakt

DGB Bildungswerk Bund e.V.

Migration & Gleichberechtigung

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Tel.: 0211/4301-188, Fax: 0211/4301-134

www.dgb-bildungswerk.de

www.migration-online.de

Mehr zum Projekt

veris www.ArbeitenInVielfalt.de

September 2013

ISBN: 978-3-942631-11-2

Die Publikation wurde im Projekt veris erstellt. Dieses wird im Rahmen des Bundesprogramms „XENOS – Integration und Vielfalt“ umgesetzt und durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

Gefördert durch:



