

Zusammenfassung der Expertise: Interkulturelle Öffnung Sozialer Dienste

Die Expertise befasst sich mit der „Interkulturellen Öffnung sozialer Dienste“ unter der Fragestellung, ob und inwieweit in den lokalen Einrichtungen, speziell in der Jugendhilfe, eine Öffnung und Veränderung der Konzepte stattgefunden hat. In diesem Zusammenhang sollten u.a. Aussagen darüber getroffen werden, inwieweit die Einrichtungen ganzheitliche Ansätze entwickelt haben, ob die Familien der Kinder und Jugendlichen in den Öffnungskonzepten berücksichtigt sind, ob sich psychosoziale Beratung verändert hat und ob eine Qualifizierung der Mitarbeiter/innen bezüglich interkultureller Kompetenz stattfindet. Ferner sollten ggf. existierende rechtliche Hürden bei der interkulturellen Öffnung und Verbesserungsvorschläge benannt werden. Schließlich sollte der Stand der Fachdiskussion zum Verhältnis von allgemeinen sozialen Diensten und migrationsspezifischen Diensten referiert werden.

Vor dem Hintergrund der sehr bescheidenen zeitlichen und finanziellen Ressourcen, die für das Vorhaben zur Verfügung standen, war nur eine grobe, nicht repräsentative Trendanalyse möglich, zumal nur sehr wenige empirische Studien zum Gegenstandsbereich vorliegen. Ausgehend von früheren Arbeiten des Autors wurden gezielt Städte ausgewählt. Das von diesen zur Verfügung gestellte bzw. im Internet zugängliche Dokumentenmaterial wurde ausgewertet. Expertengespräche dienten zur Gewinnung weiterer Informationen und von Einschätzungen über Entwicklungsprozesse und Entwicklungsstand. Genutzt wurden ferner die Erkenntnisse des Autors aus der langjährigen Dauerbeobachtung des Feldes und der Fachdiskussion.

Die „Interkulturelle Öffnung und Orientierung der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft“ ist mittlerweile zu einer scheinbar unbestrittenen Politik- und Programmformel avanciert und markiert einen Paradigmenwechsel in der (kommunalen) Integrationspolitik. Dieser Paradigmenwechsel ist mithin das Ergebnis eines Lernprozesses, der der Realität der Einwanderungsgesellschaft, den faktisch stattgefundenen Integrationsprozessen, aber auch den neuen Herausforderungen der veränderten sprachlich-kulturellen Lage Rechnung zu tragen sucht.

Das Programm einer „Interkulturellen Öff-

nung der Regeldienste“ knüpft an die kritische Reflexion der Ausländerpolitik, der Ausländerpädagogik und Ausländersozialarbeit und ihrer Institutionalisierungen an. Während die Kritik der Ausländerpädagogik und der Ausländersozialarbeit im wesentlichen an der Deutung der zugewanderten bzw. in der Bundesrepublik ausgewachsenen (jungen) Bevölkerung als defizitäre und hilfsbedürftige Personen ansetzte, zielte die Kritik der Institutionalisierungen auf den potentiell ausgrenzenden Charakter spezieller Einrichtungen und Angebote für (junge) Migrant/innen.

Die Fachdiskussion über die interkulturelle Öffnung der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft beginnt Anfang der 90er Jahre und führt Mitte der 90er Jahre zu differenzierten Begründungen und Konzepten. Gegenüber einer nicht integrationsförderlichen Kulturalisierung sozialer Verhältnisse wird eine „reflexive Interkulturalität“ vorgeschlagen. Die interkulturelle Öffnung der Sozialen Dienste, der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft und der Stadtpolitik verlangt einen Integrationsbegriff und Integrationskonzepte, die offen sind für vielfältige und unterschiedliche Integrationsprozesse.

Das Konzept der „Interkulturellen Öffnung“ erfährt nicht nur unterschiedliche Begründungen, sondern erlaubt auch unterschiedliche Interpretationen. Enge Interpretationen konzentrieren sich auf den Aspekt der Mehrsprachigkeit in den Diensten und Einrichtungen und auf Einstellung von Personal ausländischer Herkunft bzw. mit Migrationshintergrund. Weitergehende Interpretationen sehen die Notwendigkeit einer Personal- und Organisationsentwicklung, die auch die Organisationskultur betrifft und begreifen Interkulturelle Öffnung auch als städtisches bzw. sozialräumliches Gestaltungsprinzip bzw. gar als zivilgesellschaftliches Projekt.

In den entwickeltsten Fällen wird die interkulturelle Öffnung als zentraler Bestandteil einer allgemeinen Qualitätspolitik bzw. des Qualitätsmanagements in der Jugendhilfe begriffen (Interkulturelle Kompetenz als Qualitätsstandard), bzw. als Bestandteil einer allgemeinen städtischen Integrationsstrategie (Interkulturelles Stadtmanagement als Querschnittsaufgabe bzw. als Mainstream-Strategie). Integrationspolitik beinhaltet zum einen die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste, aber auch weiterhin zielgruppenspezifischer Angebote entsprechend des migrationsspezifischen Bedarfs. Beteiligungs- und Sozialraumorientierung werden als Essentials betrachtet. Am Beispiel dieser Fälle können Voraussetzungen für die interkulturelle Öffnung und Orientierung der Institutionen benannt werden: Interkulturelle Öffnung muss ein

gesamsgesellschaftliches und gesamtstädtischen Anliegen sein bzw. werden. Es bedarf einer eindeutigen Option der lokalen Politik und Administration und eines strategischen Konzepts für die Personal- und Organisationsentwicklung. Die Konzepte und Erfahrungen der „best-practice“-Beispiele sind mittlerweile in „10 Handlungsempfehlungen für eine interkulturelle Stadtpolitik“ (vgl. Pröhl u. Hartmann 2002, 120ff.) zusammengefasst.

Wie nicht anders zu erwarten, ist die Konzeptentwicklung zur interkulturellen Öffnung und Umsetzung dieses Anspruchs unterschiedlich weit fortgeschritten. Die von einer Reihe von Kommunen („entwickelteste Fälle“) Mitte der 90er Jahre in Aussicht gestellte „interkulturelle Stadtpolitik“ hat an Format gewonnen und eine, wenn auch zuweilen prekäre, kommunalpolitische Legitimation erfahren. Die getroffenen institutionellen Vorkehrungen lassen Nachhaltigkeit erwarten, die aber nicht unabhängig von einer entgegenkommenden staatlichen Integrationspolitik betrachtet werden kann. Eine Reihe von Städten arbeiten an einem „interkulturellen Stadtleitbild“. Generell sind verstärkte Anstrengungen in Richtung einer interkulturellen Öffnung und damit Kompetenzentwicklung zu beobachten (z.B. Qualifizierung von Dolmetscherdiensten, Fortbildung der Mitarbeiter/innen). Gesamtkonzepte mit einer gezielten Umsetzungsstrategie und einer Evaluation sind noch selten. Es gibt aber auch Kommunen, in denen dieser Anspruch noch kaum Eingang in Handlungskonzepte gefunden hat.

Die Interkulturelle Öffnung der Jugendhilfe ist bisher noch unzureichend erfolgt. In der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen sind Kinder und Jugendliche aus Zuwandererfamilien bisher noch nicht angemessenen repräsentiert. Im Kindergartenbereich ist jedoch eine deutliche Erhöhung der Teilnahme zu verzeichnen. Die Notwendigkeit einer interkulturellen Kompetenzentwicklung – als Qualitätsstandard – ist weitgehend ebenso unbestritten, wie die der vermehrten Einstellung von Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund bzw. nachgewiesener interkultureller Kompetenz. Das Angebot an einschlägigen Fortbildungen und Trainings ist deutlich gewachsen und scheint zunehmend an Akzeptanz auch bei denjenigen Mitarbeiter/innen zu gewinnen, die sich bisher nicht als „Migrationsexpertinnen und -experten“ verstanden. Die Bereitschaft, sich auf Interkulturalität einzustellen und entsprechende Fortbildungen in Anspruch zu nehmen, ist allerdings personenabhängig. Während im Bereich der personenbezogenen Kompetenzentwicklung z.T. erhebliche Anstrengungen beobachtbar sind, sind sowohl die Anstrengungen als auch die Ergebnisse im Bereich der Perso-

nalentwicklung insgesamt gesehen noch bescheiden, wobei die Gründe hierfür nicht nur in den kommunalen Institutionen liegen. Eine gezielte Personalentwicklung steht in den meisten Fällen noch aus. Von dem Ziel einer Repräsentanz von Personen mit Migrationshintergrund entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung und deren selbstverständliche Zuständigkeit für alle Nutzer/innen von sozialen Diensten, ist die Realität noch sehr weit entfernt. Die Entwicklung ganzheitlicher, lebensweltorientierter Ansätze steht ebenfalls noch relativ am Anfang, wobei die Einsicht in die Notwendigkeit sichtlich gewachsen ist. Dies gilt insbesondere für die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in die Jugendhilfeplanung, die langsam vorankommt. Im Hinblick auf die interkulturelle Kompetenz und Orientierung einzelner Dienste in der Jugendhilfe verbieten sich Verallgemeinerungen, da diese in hohem Maße personenabhängig sind. Die Kernbereiche des Jugendamts tun sich aber offensichtlich mit diesen Anforderungen relativ schwer. In der Interaktion zwischen Professionellen, Klientinnen und Klienten mit Migrationshintergrund gibt es nach wie noch erhebliche Probleme.

Im Hinblick auf die Zielgruppen ist zu bemerken, dass die verschiedenen Zuwanderergruppen (z.B. Kinder und Jugendliche aus Zuwandererfamilien, die im Zuge der Anwerbung nach Deutschland gekommen sind, Kinder und Jugendliche aus Aussiedlerfamilien und junge Flüchtlinge bzw. Kinder und Jugendliche aus Flüchtlingsfamilien) zwar differenziert wahrgenommen werden, aber gemeinsam als Adressatengruppe der Sozialen Dienste betrachtet werden. Die jeweils angesprochenen Personen werden jedoch zu allererst als Individuen und nicht als Repräsentant/innen eines Kollektivs betrachtet. Nach wie vor gibt es konkurrierende Deutungen der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Zunehmend erkennbar ist aber in den Konzepten eine Sichtweise, die nicht primär auf die (ethnische) Herkunft/Zugehörigkeit abzielt, sondern generell – dort wo erforderlich – nach milieu-, geschlechts- und ethniespezifischen Gesichtspunkten differenziert und Gemeinsamkeiten der sozialen Lage, der (Teil-)Lebenswelten (z.B. Schule, Stadtteil) und der Bedürfnisse in den Vordergrund rückt. Insgesamt dominieren noch spezielle (Förder-)Maßnahmen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund, aber es wird etwas stärker als früher darauf geachtet, dass entsprechende Angebote mit den Regelinstitutionen vernetzt (z.B. Schule, Arbeitsamt) bzw. mit allgemeinen Angeboten (z.B. Beratungsstellen) verknüpft werden. Die Eltern bzw. Familien sind mittlerweile etwas stärker,

aber insgesamt gesehen immer noch sehr begrenzt im Blick der Jugendhilfe.

Kooperation und Vernetzung haben als Strategien zur interkulturellen Öffnung an Bedeutung gewonnen. Dies gilt insbesondere für die Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule, aber auch für die Kooperation zwischen der öffentlichen Jugendhilfe und den speziellen Migrationsdiensten der freien Träger. Bezüglich letzterer gibt es aber noch einen erheblichen Handlungsbedarf.

Die Interkulturelle Öffnung der Sozialen Dienste ist zum einen eine institutionelle Aufgabe (personale und systemische Kompetenzentwicklung). In einer erweiterten Interpretation ist sie zum anderen aber auch sozialräumliche Gestaltungsaufgabe (sozialräumliche Orientierung der Jugendhilfe), die dem Umstand Rechnung trägt, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund häufig in Stadtteilen mit benachteiligenden Lebensbedingungen leben. Sozialräumliche, stadtteil- bzw. gemeinwesenbezogene Ansätze sind zwar eingeführt und in einigen Städten (insb. in Nordrhein-Westfalen, das zuerst ein entsprechendes Landesprogramm aufgelegt hat) recht gut entwickelt. Eher vereinzelt gibt es gemeinwesenorientierte Einrichtungen (z.B. Multi-/Interkulturelle Zentren). Umfassendere lebenslagen- und quartiersbezogene Ansätze, die sozialpädagogische Programme mit Stätteentwicklungsprogrammen verknüpfen, gewinnen erst im Zusammenhang mit dem Bundesprogramm „Soziale Stadt“ und der BMFSFJ-Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ an Bedeutung. Sie stecken aber in den meisten Fällen sowohl konzeptionell als auch bezüglich der praktischen Realisierung noch in den Anfängen.

Dies gilt auch für die Sozialberichterstattung („Soziales Monitoring“), die vor dem Hintergrund der wachsenden Komplexität sozialer Lagen und der Ausdifferenzierung der Migrationsbevölkerung dringend erforderlich ist und ebenso für die Evaluation von Programmen, Projekten und Maßnahmen.

Diese Fachdiskussion um das Verhältnis zwischen allgemeinen sozialen Diensten und speziellen, migrationsspezifischen Diensten scheint im wesentlichen entschieden. Die interkulturelle Öffnung der Regeldienste wird generell als Leitgedanke akzeptiert, ebenso wie migrationsspezifische Dienste bzw. Angebote nach wie vor für erforderlich gehalten werden, insbesondere, wo soziale Benachteiligung durch ethnische Unterschichtung oder kulturspezifisch verstärkte Ausgrenzung auftritt.

Rechtliche Hürden für die Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen und damit für die interkulturelle Öffnung der sozialen Dienste

sind insbesondere bei denjenigen Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern gegeben, die über keinen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügen (Duldung). Für diese sollte in jedem Fall der Zugang zu (Schul-)Bildung und zu sozialen bzw. gesundheitsbezogenen Diensten gewährleistet werden. Gegenüber dem Ausländerrecht muss der Anspruch des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) nachdrücklich vertreten werden, alle Kinder und Jugendlichen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und durch Beratung und Unterstützung Benachteiligungen und Entwicklungskrisen entgegenzuwirken. Wenn das Wohl des Kindes oder des/der Jugendlichen nicht gewährleistet ist, sollte Hilfe zur Erziehung geleistet werden. Wichtig ist auch, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu schaffen. Generell erscheint es gut begründet, den in Rede stehenden Adressatengruppen die Möglichkeit zur eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts zu eröffnen, was den Zugang zu Ausbildung und Erwerbsarbeit impliziert. Dies ist nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern auch im wohlverstandenen Interesse der Einwanderungsgesellschaft.