

Interkulturelle Öffnung und Vernetzung Sozialer Dienste und Einrichtungen im Quartier

Gesamtkonzept und begriffliche Klärungen

Unser Konzept interkultureller Orientierung und Öffnung der sozialen Dienste in München und dessen methodische Umsetzung lassen sich anhand von vier Schwerpunkten skizzieren. (siehe Abb.1)

Zum gemeinsamen Verständnis sollen vorweg die unserem Konzept zugrundeliegenden Begrifflichkeiten definiert werden:

Migrationssozialarbeit ist eher defizitorientiert und einem kompensatorischen Verständnis verhaftet. Es geht um die Teilnahmekanäle von Menschen an gesellschaftlichen Systemen. Problematisch ist, dass der Ansatz begrifflich impliziert, Migrantinnen und Migranten seien per se Zielgruppe sozialer Arbeit. Er ist wenig adressatenorientiert, weil er die hohe Differenziertheit der unterschiedlichen Migrantengruppen verschleiert. Schließlich umfasst er nicht Minderheiten wie Sinti und Roma, deutsche Umsiedler oder Eingebürgerte mit Migrationshintergrund.

Interkulturell orientierte soziale Arbeit dagegen wendet sich an alle in den multikulturellen Stadtgesellschaften lebenden Menschen und erkennt Vielfalt als Normalität an. Sie setzt an

den Fähigkeiten, Stärken und Ressourcen der Menschen an, will Beteiligung von Einzelnen und von Minderheiten ermöglichen und sieht kulturelle Vielfalt als gesellschaftliche Ressource an. Nach diesem Verständnis sind Nationalität, Ethnie oder religiöse Orientierung lediglich Faktoren unter anderen wie Geschlechterverhältnis, Generationenfrage, soziale Schichten oder subkulturelle Differenzierungen.

Interkulturelle Orientierung bezeichnet eine strategische sozialpolitische Haltung von Institutionen und Personen, die anerkennt, dass unterschiedliche Gruppen mit unterschiedlichen Interessen in einer Stadtgesellschaft leben und ein Recht auf Beteiligung haben. Leistungen der Kommune haben als Zielgruppe alle in der Stadt München lebenden Menschen mit ihren jeweiligen besonderen Bedarfen und Bedürfnissen im Blick. Interkulturelle Orientierung unterstützt eine sozialpolitische Position, die Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit anstrebt.

Interkulturelle Öffnung ist die handelnde Umsetzung der strategischen Ausrichtung. Angebote und Maßnahmen der infrastrukturellen und individuellen Versorgung werden so ausgerichtet, dass sie die in den Regionen lebenden Menschen entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil wirksam erreichen. Es geht um die Einbeziehung so unterschiedlicher kultureller und ethnischer Gruppen wie Arbeitsmigrant/innen aus verschiedenen Herkunftsländern, alteingesessene Minderheiten wie Sinti und Roma, osteuropäische Aussiedler/innen oder Angehörige der jüdischen Gemeinden und europäische oder außereuropäische Flüchtlinge.



Abb. 1

1. Grundlagen

Die Grundlagen des Konzeptrahmens bilden die zu erwartenden demografischen und sozialpolitischen Entwicklungen, der daraus abgeleitete gesellschaftliche Auftrag auf der kommunalen Ebene, auf der Ebene des Sozialreferates und auf der Ebene der Ämter sowie die rechtlichen Grundlagen als gesetzlicher Auftrag. Aus ihnen werden interkulturell orientierte Ziele und deren Operationalisierung sowie Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung abgeleitet.

- Leitlinien der Stadtentwicklungskonzeption „Perspektive München“
- Leitlinien des Sozialreferates
- Leitlinien für eine interkulturell orientierte Kinder- und Jugendhilfe
- Grundgesetz
- Kinder- und Jugendhilfegesetz (§ 9, Abs. 2)
- UN-Konvention über die Rechte des Kindes (Art. 29, Punkt 3)
- Antidiskriminierungsrichtlinie der EU
- Zuwanderungsgesetz

2. Handlungsfelder

Wir sehen im wesentlichen zwei Handlungsansätze oder Strategietypen, um die interkulturelle Orientierung und Öffnung sozialer Dienste zu befördern:

Strukturell-institutioneller Ansatz:

Die Organisationsorientierung nimmt die steuernde Organisation zum Ausgangspunkt interkultureller Orientierung und Öffnung mit dem Ziel, über Steuerungsprozesse (Kontrakte) das gesamte soziale Feld interkulturell zu öffnen.

Sozialräumlich-feldbezogener Ansatz:

Die Sozialraumorientierung konzentriert sich auf die Einrichtungen des sozialen Raums und setzt darauf, dass über gemeinsame Veränderungsprozesse eine konsequente Kundenorientierung im Sinne interkultureller Öffnung durch Vernetzung erfolgt.

3. Methodik

Der methodische Rahmen zur Umsetzung des Strategieansatzes gründet auf drei Prinzipien:

Strukturen

Sie schaffen einen Orientierungsrahmen, der den Mitarbeiter/innen die Möglichkeit zur Beteiligung und Sicherheit bietet. Dazu gehören Verfahren, die sicher stellen, dass erarbeitete Ziele und Konzepte nachvollziehbar, also begründet und aus den Grundlagen abgeleitet sind, dass über ein Informationsnetz Ansprech-

personen erreicht werden, dass Daten nach entsprechenden Vorgaben erhoben werden, dass Verantwortung an Personen delegiert und Zeitkontingente zur Verfügung gestellt werden, damit diese Personen in vernetzten Gremien arbeiten können und dass Arbeitsergebnisse festgehalten und evaluiert werden.

- Leitlinie
- Ziele veröffentlichen und operationalisieren
- Datenerhebung und Berichtswesen
- Ansprechpersonen und Gremien
- Evaluation

Stimulation

Es werden Anreize gegeben, sich mit dem Thema auseinander zu setzen. Der Erwerb von Wissen wird ermöglicht, ein Prozess der Meinungsbildung angeregt. Um Mitarbeit wird geworben, die Arbeitsbelastungen werden durch konkrete Absprachen bewältigbar dosiert. Die Themen werden interessant und an den Arbeitszusammenhängen anknüpfend aufbereitet, es besteht das Prinzip der Freiwilligkeit.

- Fortbildungen
- Fachveranstaltungen
- Öffentlichkeitsarbeit
- Projektarbeit

Anerkennung

Die Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden gewürdigt, sie werden nach ihren Bedürfnissen und Interessen befragt und an Entscheidungsprozessen beteiligt. Arbeitserfolge werden veröffentlicht. Ängste und Widerstände werden wahrgenommen, es wird nach gemeinsamen Lösungswegen gesucht

- Partizipation
- best practices
- Aushandlungsprozesse gestalten

4. Verfahren und Instrumente

Institutionelle Ebene

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

Sozial-, Kinder- und Jugendplanung

Als Zielplanung entwickelt sie sich aus einem partizipativen Prozess, manifestiert sich in einem Leitbild, konkretisiert sich in mittelfristigen- und Jahreszielen und legt in Leitlinien für die Querschnittsbereiche fest, welche Handlungsanforderungen, Ziele, Zielgruppen und Umsetzungsstrategien für soziale Arbeit gelten.

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

In jährlichen Fachtagungen zur interkulturellen Verständigung werden aktuelle Themen aufgegriffen, durch theoretische Inputs vertieft und durch praktische Beispiele aus München und anderen Kommunen handlungsorientiert unterfüttert und anschließend in der Publikationsreihe des Stadtjugendamtes veröffentlicht. Das Sozialreferat hat mehrere wissenschaftliche Untersuchungen in Auftrag gegeben, um gezielte Lösungen für den Umgang mit nicht-deutschen Klientinnen und Klienten zu finden und das Kommunikationsverhalten von sozialpädagogischen und Verwaltungsfachkräften zu erforschen. Darauf aufbauend sind Handlungsanleitungen für den täglichen Umgang der Mitarbeiter/innen vorgelegt worden.

Ferner wird ein Konzept für ein System von Dolmetscher/innen einerseits und der Qualifizierung und des Einsatzes von Sprachvermittler/innen andererseits erarbeitet.

Neue Steuerung

Sie gibt uns Steuerungsinstrumente an die Hand, die durch Kontraktmanagement ein zielorientiertes Handeln und die Überprüfung der Zielerreichung ermöglichen. Voraussetzung für eine erfolgreiche Kundenorientierung ist eine verstärkte Personalentwicklung.

Kundenorientierung ist ein Schlüsselbegriff der Verwaltungsreform nach der Philosophie der Neuen Steuerung. Nehmen wir diese Perspektive wirklich ernst, können Minderheiten wie Migrantinnen und Migranten nicht länger

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

Deshalb spielt die Personalentwicklung der Mitarbeiter/innen der sozialen Dienste bei der interkulturellen Öffnung eine besonders wichtige Rolle. Wir haben dafür eine eigene Stelle, eine Beauftragte für interkulturelle Arbeit, die ein umfassendes Fortbildungskonzept unter dem programmatischen Titel „Interkulturelle Verständigung“ entwickelt hat. Nach der Neuorganisation der Sozialverwaltung in München haben wir eine produktorientierte Organisation, die die Leistungserbringung im sozialen Feld steuert. Jedes Produktteam hat interkulturelle Beauftragte benannt. Es hat eine Bedarfsanalyse der Produktteams stattgefunden, auf deren Ergebnissen aufbauend jetzt ein Personalentwicklungskonzept mit den Schwerpunkten interkultureller- und Genderorientierung umgesetzt wird. In Vorbereitung ist ein neuer Fortbildungsansatz, wonach nicht mehr (nur) die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der sozialen Arbeit ein Angebot erhalten. Gezielt sollen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren qualifiziert werden, selbständig interkulturelle Verständigungsarbeit in ihrem Feld umzusetzen.

Qualitätsmanagement

Zielt darauf, den Prozess der Leistungserbringung durch kontinuierliche Verbesserungsprozesse systematisch zu optimieren. Als wichtige Bausteine gelten die Leitbildentwicklung, Zielformulierungen, Beschreibung von Schlüsselprozessen, die Veränderung von Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Entwicklung kultursensibler Auswertungsverfahren.

Auf der Grundlage unserer bisherigen Erfahrungen werden derzeit zwei Strategien verfolgt: Einmal wird in Einrichtungen der Migrationsarbeit ein Prozess der Qualitätsentwicklung unterstützt, der sowohl bei Initiativgruppen wie bei Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände dazu beiträgt, deren interkulturelle Orientierung und Öffnung zu verstärken. Im Rahmen solcher Prozesse ist oft deutlich geworden,

dass die Leitvorstellung der Einrichtung und der darauf basierenden Ziele noch zu wenig auf Minderheiten ausgerichtet waren. Über eine klarere Zielorientierung ist man dann zu entscheidenden Schlüsselprozessen für die Erreichung dieser Ziele gekommen, deren Analyse und Qualifizierung zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Organisation beiträgt.

Neben dieser Feldqualifizierung erfolgen gezielte Prozesse in einzelnen Diensten der Sozialverwaltung. So findet derzeit eine interkulturelle Qualifizierung der Erzieher/innen in den Kindertagesstätten statt und das pädagogische Rahmenkonzept wird entsprechend um interkulturelle Elemente erweitert. Das Stadtjugendamt hat ferner ein bundesweites Angebot der IAF Berlin angenommen und sich am Prozess „Transfer interkultureller Kompetenz“ beteiligt, der darauf zielt, die psychosozialen Beratungsdienste wie Kinder-, Jugend- und Erziehungsberatung sowie die Bezirkssozialarbeit interkulturell zu qualifizieren. Ferner ist geplant, gemeinsam mit der Arbeiterwohlfahrt ein Projekt zur interkulturellen Mediation durchzuführen.

Sozialräumliche Ebene

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

In den zwei Münchner Sozialregionen nehmen etwa 30 Einrichtungen an diesem Projekt „Interkulturell orientiertes Qualitätsmanagement in ausgewählten Sozialregionen“ teil. Die beteiligten Einrichtungen bekommen nach Entwicklungsstand fachliche Inputs zur interkulturellen Arbeit und zum Qualitätsmanagement. Neben diesen einrichtungsbezogenen Angeboten finden einrichtungsübergreifende Qualitätszirkel statt, in denen gemeinsam an Schlüsselprozessen und Leistungsbeschreibungen gearbeitet wird.

Parallel zu diesem Projekt „Interkulturell orientiertes Qualitätsmanagement in zwei Sozialregionen“ werden in zwei weiteren Sozialregionen „Sachverständige für Migrationsfragen“ eingesetzt, um die interkulturelle Öffnung von Einrichtungen zu befördern und die Migrationsbevölkerung in Aktivitäten der Region einzubeziehen. Beide Projekte werden in einer dreijährigen Modellphase begleitet und evaluiert.

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