Die Kommunalverwaltung aus dem Blickwinkel der Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund

Ursula Kreft

Die Kommunalverwaltungen im Kreis Recklinghausen haben im Rahmen des Projekts „Option Kultur“ auch Menschen mit Migrationshintergrund um Hinweise zur interkulturellen Öffnung gebeten: Welche besonderen Erfahrungen machen diese Kundinnen und Kunden beim Kontakt mit Behörden? Und was erwarten sie von einer interkulturell kompetenten Verwaltung? Die Ergebnisse zeigen ein differenziertes, komplexes und manchmal durchaus ambivalentes Bild der Kommunalverwaltung aus Sicht der Kundinnen und Kunden.[1]

Wenn in öffentlichen Debatten von „Menschen mit Migrationshintergrund“ die Rede ist, schwirren immer noch viele stereotype Bilder wie Fliegen durch den Raum. Da sitzt dann „der typische Migrant“ im Amtszimmer: Er spricht kein Wort Deutsch, hat eine fremde „Mentalität“ und versteht die deutschen Gesetze nicht. Ihm gegenüber sitzt „der typische Bürokrat“. Autoritär, unfreundlich und stur exerziert er sein Motto: „Im deutschen Amtszimmer wird Amtsdeutsch gesprochen. Wer damit nicht klar kommt, hat Pech gehabt.“

Im Auftrag des Projekts „Option – Kultur“ haben wir in den 10 Städten des Kreises Recklinghausen qualitative Interviews mit insgesamt 74 Menschen aus Migrantenselbstorganisationen geführt. Grundlage der Gespräche war ein nicht standardisierter Leitfaden zu folgenden Themenbereichen:

- Kontaktaufnahme und Erfahrungen mit kommunalen Behörden,
- Wünsche an die Verwaltung,
- die Ankündigung, in Zukunft mehr Fachkräfte mit Migrationshintergrund in den Verwaltungen einzustellen.

Die Gesprächspartner/innen sind aktive Mitglieder von Gemeinden, Vereinen, Gruppen und Initiativen, die unterschiedliche Ziele und Aufgaben verfolgen. Neben Organisationen, die gegründet wurden, um kulturelles, künstlerisches oder soziales Engagement zu fördern, zur Gestaltung des religiösen Lebens beizutragen oder die Bildung junger Menschen zu unterstützen, haben wir auch Gruppen angesprochen, die Freizeitgestaltung, Sport oder Austausch und Selbsthilfe in den Mittelpunkt stellen.

Um eine Vielfalt an Erfahrungen aufnehmen zu können, haben wir sowohl Menschen mit eigener Einwanderungserfahrung befragt als auch im Kreis Recklinghausen geborene und aufgewachsene Menschen, deren Eltern eingewandert sind. An den Interviews haben Personen mit deutschen und mit ausländischen Pässen teilgenommen. Die Herkunftsfamilien der Gesprächspartner/innen kommen aus der Türkei, aus Russland und anderen GUS-Staaten, aus Griechenland, Pakistan, Bosnien-Herzegowina sowie aus einem nord- und einem zentralafrikanischen Land.

[1] Der vorliegende Artikel fasst Ergebnisse einer Studie zusammen, die die Autorin zusammen mit ihrer Kollegin Katrin Jansen im Frühjahr 2014 veröffentlicht hat: Katrin Jansen & Ursula Kreft: Verwaltung interkulturell erneuern, RISP-Texte 1/2014, Duisburg.

Unsicherheiten beim Kontakt mit der Verwaltung

„Der typische Migrant“ ist uns bei den Gesprächen nicht begegnet. Aber „der typische Bürokrat“ tauchte mehrmals in den Erinnerungen der älteren Befragten auf. Seine schönste Zeit waren wohl die 70er und frühen 80er Jahre des 20. Jahrhunderts. Die Befragten berichteten, dass eingewanderte Menschen damals bei Behördenbesuchen regelmäßig „angeschnauzt“, „niedergemacht“, durch feindselige Bemerkungen eingeschüchtert und manchmal offen beleidigt wurden. „Der typische Bürokrat“ missbrauchte damals wohl öfter seine Macht und kaum jemand wagte es, ihm zu widersprechen.

Inzwischen haben sich nicht nur die im Amtszimmer üblichen Umgangsformen gründlich und deutlich zum Positiven verändert. Die Kommunalverwaltungen insgesamt haben sich strukturell und personell gewandelt und orientieren sich mit ihren Leitbildern an modernen Dienstleistungsunternehmen, zum Beispiel mit dem Versprechen, „demokratisch, bürgernah und effizient“ zu agieren. Aber auch die Kunden und Kundinnen mit Migrationshintergrund haben sich verändert und damit auch die Sichtweisen und Erwartungen gegenüber den Behörden.

Der Wandel in den Beziehungen zur Verwaltung wurde bereits in den Antworten zum Themenbereich „Kontaktaufnahme“ deutlich. Hier ging es unter anderem um die Transparenz von Aufgabenbereichen, um Verständlichkeit und Erreichbarkeit: Sind die für ein Anliegen zuständigen Mitarbeiter/innen auch für Kund/innen mit Migrationshintergrund leicht zu finden und gut ansprechbar? Sind Schreiben und Formulare der Behörden in deutscher Sprache auch für sie verständlich und nachvollziehbar, oder wäre es sinnvoll, amtliche Schriftstücke auch in anderen Sprachen anzubieten?

Nach Einschätzung der Gesprächspartner/innen sehen keineswegs alle Bürger/innen mit Migrationshintergrund Hindernisse beim Zugang zur Verwaltung. Viele kennen die Struktur der Verwaltung vielmehr ebenso gut wie andere Bürger/innen und erleben eine Kontaktaufnahme daher in vielen Fällen als wenig problematisch. Das gilt allerdings nicht für alle Eingewanderten. Die Befragten betonen, dass der Kontakt zur Verwaltung für manche Menschen weiterhin schwierig und belastend sei, zum Beispiel für Seniorinnen und Senioren aus der so genannten „ersten Generation“, auch wenn sie schon länger hier ansässig sind. Auch für neu Eingewanderte jeden Alters sei bereits die Kontaktaufnahme mit der Verwaltung häufig von Sorgen und Bedenken geprägt.

Nach den Erfahrungen der Befragten haben manche Kund/innen mit Migrationshintergrund eine erhebliche „Schwellenangst“ und große Unsicherheit gegenüber der Verwaltung. Manche fühlten sich beim Behördenkontakt verunsichert, ohnmächtig und ratlos. Vor dem Besuch fragten sich viele: „Was erwartet mich da? Ist das vielleicht kompliziert? Schaffe ich es, mich zu verständigen?“ Diese Unsicherheit hindert nach Ansicht der Befragten manche Eingewanderten daran, bei Unklarheiten in der Verwaltung nachzufragen, ihr Anliegen vollständig zu schildern oder zu widersprechen, wenn sie zum Beispiel mit einem Vorschlag nicht einverstanden sind. Missverständnisse, fehlerhafte Eingaben von Daten, Verzögerungen bei der Bearbeitung und vermeidbare Konflikte sind mögliche Folgen – zum Nachteil der Bürger/innen und der Verwaltung.

Die Ergebnisse der Gespräche zeigen, dass die Bevölkerung „mit Migrationshintergrund“ nur in der Statistik als scheinbar homogene Gruppe erscheint, tatsächlich aber sehr heterogen ist, auch hinsichtlich der Kontaktaufnahme und des Umgangs mit Behörden. Während sich einige Eingewanderte erheblich mehr Unterstützung und Betreuung wünschen, als sie zurzeit von Seiten der Behörden erhalten, sehen andere die Verwaltung aus der Sicht von Einheimischen, die

vor allem einen höflichen Umgangston und eine zügige Bearbeitung ihres Anliegens erwarten.

Die großen individuellen Unterschiede innerhalb der Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund werden besonders deutlich, wenn es um die Verständlichkeit von amtlichen Schreiben und Formularen geht. Es gibt einerseits Kund/innen aus eingewanderten Familien, die das Deutsche perfekt beherrschen und amtliche Schriftstücke daher in der Regel auch gut verstehen können. Die Gesprächspartner/innen berichten andererseits von Eingewanderten, die sich zwar im Alltag in der deutschen Umgangssprache gut verständigen können, aber mit amtlichen Schriftstücken mehr oder weniger große Probleme haben. Manche seien trotz befriedigender Deutschkenntnisse immer wieder unsicher, ob sie die schriftlichen Hinweise einer Behörde tatsächlich richtig verstanden hätten. Für andere sind amtliche Schreiben nach Auskunft der Befragten sogar weitgehend unverständlich, so dass sie Unterstützung und Erklärungen in ihrer Muttersprache benötigen.

Probleme mit der Sprache der Behörden

Ein Hindernis in der Kommunikation mit Behörden sind offenbar die semantischen und lexikalischen Unterschiede zwischen der deutschen Umgangssprache und dem so genannten „amtlichen Hochdeutsch“, das die Grundlage amtlicher Schriftstücke bildet. Wer das deutsche Schulsystem nicht von Anfang an und vollständig durchlaufen hat, kann zwar durch Kurse und häufiges Training die Umgangssprache erlernen, aber die angebotenen Sprachkurse reichen in der Regel nicht aus, um auch das „amtliche Hochdeutsch“ mit voller Sicherheit zu beherrschen. Dies erklärt, warum manche Menschen aus zugewanderten Familien, die das Deutsche sogar besser sprechen als die Familiensprache, trotzdem eine sprachliche Unsicherheit gegenüber amtlichen Schriftstücken haben können.

Eine weitere Ursache für Verständnisprobleme mit Behörden ist nach Ansicht von Befragten das so genannte „Verwaltungsdeutsch“, eine bestimmte Form des „amtlichen Hochdeutsch“. Der spezifische Sprachstil der Verwaltung mit seinen aus der juristischen Fachsprache stammenden Elementen bildet für manche Bürger/innen mit Migrationshintergrund eine hohe Barriere, die das Verständnis zusätzlich erschwert. Mehrere Befragte vermuten, dass dieses „Verwaltungsdeutsch“ auch für Menschen ohne Migrationshintergrund schwer verständlich ist: Es handele sich um „ein anderes Deutsch“, das außerhalb der Behörden nahezu unbekannt sei. Aus sprachlichen Unsicherheiten kann nach den Erfahrungen der Befragten ein ganzes Bündel von Hindernissen entstehen: Viele Betroffene scheuten sich, beim Behördenkontakt ihre Sichtweise zur Geltung zu bringen oder Einwände zu formulieren.

Einige Gesprächspartner/innen schlagen daher vor, amtliche Schriftstücke nur in „einfachem, normalem Deutsch“ zu formulieren, das auch für die meisten Menschen mit Migrationshintergrund verständlich sei. Einige fordern außerdem die Abschaffung aller Formulare: Wenn man die Angaben mündlich machen könne, könnten die Mitarbeiter/innen selbst alles korrekt eintragen, und es gebe keine Probleme mehr.

Andere Gesprächspartner/innen bezweifeln allerdings, dass eine Übertragung in einfache Sprache und ein Verzicht auf das „Verwaltungsdeutsch“ die Verständnisprobleme beseitigen könnten. Es geht nach ihrer Einschätzung weniger um das Niveau der Deutschkenntnisse, sondern vielmehr um Kenntnisse zur Gesetzeslage, zur aktuellen Auslegung der Gesetze und zur Vorgehensweise der Behörden. Damit seien viele Bürger/innen mit Migrationshintergrund jedoch nicht vertraut. Ein Vorgang müsse ihnen daher zusätzlich mündlich in der deutschen Umgangssprache oder in ihrer Muttersprache vermittelt und erklärt werden.

Aus der Sicht vieler Gesprächspartner/innen wäre es daher am besten, wenn die Behörden Fachkräfte beschäftigten, die mehrere Sprachen sprechen und sich darauf spezialisieren, diese Vermittlung zwischen Bürger/innen und Verwaltung zu leisten. Zurzeit werde diese Aufgabe von Ehrenamtlichen aus den Netzwerken der Bürger/innen mit Migrationshintergrund übernommen. Die Gespräche zeigen, dass viele Vereine, Gemeinden und Gruppen diese ehrenamtliche Tätigkeit als wichtige Aufgabe ansehen. Die Unterstützung durch sprachkundige und in der Regel auch sachkundige Mitglieder reicht von der Übersetzung amtlicher Schreiben über das Ausfüllen von Formularen und Anträgen bis hin zur Begleitung bei Behördengängen. Dass die Kommunikation zwischen Eingewanderten und Behörden trotz mancher Schwierigkeiten häufig doch gelingt, ist wohl auch den Migrantenselbstorganisationen zu verdanken – indem sie Ratsuchende betreuen, erleichtern sie der Verwaltung die Arbeit.

Wäre es sinnvoll, amtliche Schriftstücke und Formulare auch in anderen Sprachen anzubieten? Zu dieser Frage gibt es unterschiedliche Einschätzungen. Einige Gesprächspartner/innen befürworten dieses Angebot: Besonders für neu Eingewanderte und für ältere Menschen seien Formulare und Hinweise in der Muttersprache notwendig und hilfreich. Andere Befragte widersprechen allerdings: Für Senior/innen kämen amtliche Schriftstücke in ihrer Muttersprache viel zu spät. Sie seien es inzwischen gewohnt, bei amtlichen Angelegenheiten von Angehörigen und Freunden unterstützt zu werden, und wollten darauf auch nicht verzichten. Einige Befragte befürchten, das Angebot könnte als Diskriminierung missverstanden werden: Menschen, die gut Deutsch sprechen, könnten glauben, man unterstelle ihnen mangelhafte Deutschkenntnisse und wolle sie als „Ausländer“ ausgrenzen.

Andere Gesprächspartner/innen betonen, amtliche Schriftstücke in den Muttersprachen seien keine befriedigende Lösung bei Verständnisproblemen. Vielen Menschen mit Migrationshintergrund seien nämlich Fachbegriffe aus der Verwaltungssprache wenn überhaupt, dann ausschließlich auf Deutsch bekannt. Viele Menschen aus türkischstämmigen Familien könnten zum Beispiel amtliche Schriftstücke in Türkisch schlechter verstehen als in Deutsch, da sie noch nie Behördenkontakte in der Türkei hatten.

Wenn die Verwaltung den Kund/innen mit Migrationshintergrund entgegen kommen will, ist es deshalb nach Ansicht einiger Gesprächspartner/innen nicht damit getan, Übersetzungen anzufertigen. Die Kund/innen brauchten vielmehr eine ausführliche, für sie verständliche mündliche Erklärung, um den amtlichen Vorgang tatsächlich zu durchschauen und nachzuvollziehen. Übersetzungen seien daher nur eine scheinbare Arbeitserleichterung für die Behörden und nur für wenige Kund/innen mit Migrationshintergrund tatsächlich hilfreich.

Positive und negative Erfahrungen

Im Gesprächsabschnitt „Erfahrungen mit der Verwaltung“ berichteten die Gesprächspartner/innen vor allem von persönlichen Erlebnissen als Kundin / Kunde oder als Begleitung eines anderen Menschen bei einem Behördenbesuch. In den Gesprächen entstand ein differenziertes, komplexes und manchmal durchaus ambivalentes Bild der kommunalen Behörden. Die meisten Gesprächspartner/innen konnten sowohl positive und angenehme als auch problematische und verunsichernde Erfahrungen berichten.

Bei der Auswertung der Beiträge zu diesem Themenbereich haben wir folgende Fragen in den Mittelpunkt gestellt: Welche Merkmale kennzeichnen eine Kommunikation mit der Verwaltung, die von den Gesprächspartner/innen als angenehm bewertet wird? Welche Merkmale hat andererseits ein Behördenkontakt, der aus Sicht der Gesprächspartner/innen problematisch oder belastend war?

In den Erfahrungsberichten wurden folgende Merkmale einer positiven Kommunikation mit Behörden besonders hervorgehoben:

1. ein freundliches, zugewandtes und höfliches Verhalten von Mitarbeiter/innen hinsichtlich Wortwahl, Mimik und Tonfall;

2. die Fähigkeit von Mitarbeiter/innen zum aktiven Zuhören und zur Wahrnehmung der individuellen Bedürfnisse von Kund/innen;

3. ihre Fähigkeit, den Kund/innen zu vermitteln, dass Gleichheit vor dem Gesetz, Korrektheit und Transparenz die Arbeit der Verwaltung bestimmen.

In einigen Berichten über erfreuliche und angenehme Erfahrungen mit Beschäftigten der Verwaltung fällt auf, dass für die Befragten spezielle „interkulturelle" Kompetenzen eine eher geringe Rolle spielen. Die Befragten erwarten vielmehr eine von Achtsamkeit, Freundlichkeit und Respekt geprägte Form der Kommunikation, die sicherlich von allen Kund/innen (egal ob mit oder ohne Migrationshintergrund) positiv bewertet wird. Einige Befragte betonen außerdem, sie hätten sich beim Besuch in der Verwaltung nicht als „Ausländer" gefühlt und seien ungeachtet ihres ausländischen Namens oder Passes genauso behandelt und beraten worden, „wie alle anderen". Dieser Wunsch, beim Behördenbesuch „völlig normal", als Einheimischer angesprochen zu werden und nicht als „einer mit Migrationshintergrund" in eine Sonderrolle gedrängt zu werden, prägt viele Berichte zum Behördenkontakt.

Mehrere Gesprächspartner/innen weisen andererseits darauf hin, dass der Eindruck, bei den Behörden werde ungeachtet der Herkunft der Kund/innen strikt „nach den Gesetzen" gehandelt, für viele eingewanderte Menschen von höherer Bedeutung sei als für Kund/innen ohne Migrationshintergrund. Einige Befragte verweisen dabei auf die bereits erwähnte „Schwellenangst". Da viele Menschen mit Migrationshintergrund bei Behördenbesuchen unsicher, unruhig und manchmal auch misstrauisch reagierten, sei es umso wichtiger, ihnen zu vermitteln, dass alle Entscheidungen gesetzeskonform, transparent und überprüfbar seien. Durch verständliche Erklärungen, ruhiges Eingehen auf Fragen und wenn nötig durch eine Kopie des entsprechenden Gesetzes könnten die Mitarbeiter/innen das Vertrauen in die Behörde stärken. Auch unangenehme Entscheidungen würden dann leichter akzeptiert.

In den Berichten über problematische Behördenkontakte geht es zum einen um das individuelle Gesprächsverhalten einzelner Mitarbeiter/innen. Aus Sicht der Befragten gibt es Mitarbeiter/innen, die häufig „grimmig", „unfreundlich" oder „abweisend" reagieren oder die Besucher/innen „von oben herab" behandeln. Kund/innen mit Migrationshintergrund fühlen sich nach Auskunft von Befragten manchmal „wie Kinder behandelt", denen man ohne nähere Erklärung lediglich Anweisungen erteilt. Für einige Befragte sind solche problematischen Erlebnisse verständlich und verzeihlich: Auch Beschäftigte in der Verwaltung hätten eben mal eine „schlechte Tagesform". Andere sehen solche Verhaltensweisen dagegen als Zeichen mangelnder Akzeptanz oder sogar als eine „versteckte Diskriminierung" von Menschen mit Migrationshintergrund.

Einige Berichte deuten darauf hin, dass bei manchen Kommunikationsstörungen auch Zeitdruck und Arbeitsstress, also Probleme bei der Arbeitsorganisation in einer Behörde, eine Rolle spielen können. Gesprächspartner/innen kritisieren häufig, dass manche Mitarbeiter/innen von Behörden „nicht zuhören können", „keine Geduld" und „keine Zeit" hätten. Menschen mit Migrationshintergrund hätten oft den Einruck, sie würden „rasch abgefertigt". Mitarbeiter/innen seien bestrebt, Eingewanderte schnell „loszuwerden" und wollten daher deren Ansichten nicht hören. Einige Befragte vermuten, dass die

meisten Konflikte zwischen Eingewanderten und Behörden auf diese Weise entstehen: Entweder der Kunde oder der Mitarbeiter habe etwas falsch verstanden.

Einige Befragte berichten außerdem von problematischen Erfahrungen, die nach ihrer Einschätzung auf eine zu geringe interkulturelle Kompetenz in der Verwaltung zurückzuführen sind. Ein Beispiel ist der Bericht eines Gesprächspartners über den Behördenbesuch einer alten Dame, der wegen fehlender Deutschkenntnisse die Aufenthaltsgenehmigung mit sehr unfreundlichen Bemerkungen verweigert wurde. Einem Unterstützer gelang es, die Ausweisung zu verhindern: Die alte Dame habe nie eine Schule besucht, sei Analphabetin, seit Jahren schwer krank und daher nicht mehr in der Lage, Deutsch zu lernen. Für manche Eingewanderten ist es nach Ansicht von Befragten extrem schwer oder unmöglich, die Erwartungen der Behörden zu erfüllen.

In diesem Zusammenhang weisen Befragte auch auf die prekäre Situation von Eingewanderten hin, denen es trotz aller Bemühungen nicht gelingt, befriedigende Deutschkenntnisse zu erreichen. Sie fühlten sich einem ständigen Vorwurf ausgesetzt, auch von Seiten der Behörden: Ihr fehlerhaftes Deutsch werde häufig als „Integrationsunwilligkeit“ interpretiert. Viele Betroffene fühlten sich dadurch seelisch verletzt und zögen sich völlig zurück – eine Reaktion, die nun tatsächlich den Integrationsprozess gefährden könne.

Viele Gesprächspartner/innen kritisieren, dass die Behörden das individuelle Schicksal von Eingewanderten häufig nicht berücksichtigten. Auch auf physische oder psychische Erkrankungen durch traumatische Erfahrungen im Herkunftsland werde zu selten Rücksicht genommen. Nach Ansicht der Gesprächspartner/innen kommt es vor allem dann zu problematischen Situationen, wenn Mitarbeiter/innen der Verwaltung automatisch davon ausgehen, dass ihre Lebenserfahrungen und Vorstellungen die einzig „normalen“ sind und dass es keine anderen geben kann. Die Schulungen zur Verbesserung der interkulturellen Kompetenz, die im Rahmen des Projekts durchgeführt wurden, werden daher von vielen Gesprächspartner/innen als dringend notwendig angesehen.

Einige Gesprächspartner/innen schildern außerdem Erlebnisse bei Behördenbesuchen, die sie als Ausgrenzung, Herabsetzung oder Diskriminierung bewerten. Einige Befragte unterscheiden dabei zwischen „sichtbarer“ und „versteckter“ oder „subtiler“ Diskriminierung. In den Berichten über sichtbare Diskriminierung geht es vor allem um ausgrenzende Bemerkungen einzelner Mitarbeiter/innen wie zum Beispiel: „Gehen Sie doch dahin, wo Sie herkommen.“ Ein eingebürgerter Kunde, der beim Behördenbesuch ein Gesetz kritisierte, bekam zum Beispiel die Antwort: „Wenn dir das nicht gefällt, kannst du ja auswandern.“ Der Kunde interpretierte die Bemerkung als bewusste Diskriminierung: Trotz seines deutschen Passes werde er nicht als gleichberechtigter Bürger anerkannt und zum Verlassen des Landes aufgefordert.

Nach Einschätzung mancher Befragter sind solche offenen und sichtbaren Diskriminierungen durch Mitarbeiter/innen von Behörden in den letzten Jahren jedoch erheblich seltener geworden. Diese Befragten berichten dagegen von subtilen, schwer greifbaren Formen der Diskriminierung. Auch bei Behördenkontakten seien sie nicht selten mit Misstrauen, Unterstellungen und Stereotypen konfrontiert, zum Beispiel mit der Vorstellung, alle Menschen mit Migrationshintergrund könnten kein Deutsch.

In einigen Gesprächen wird außerdem der Umgang mit ausländischen Qualifikationen als Beispiel für eine subtile Diskriminierung genannt. Mehrere Gesprächspartner/innen kritisieren, dass im Ausland erworbene Abschlüsse, Kenntnisse und Fähigkeiten von der Verwaltung nicht wertgeschätzt oder sogar von einzelnen Mitarbeiter/innen im Gespräch offen abgewertet würden. Die Anerkennung ausländischer Qualifikatio-

nen wird allerdings auf Bundesebene geregelt, so dass der Spielraum kommunaler Behörden in diesem Bereich begrenzt ist. Die Befragten erwarten von der Verwaltung aber in der Regel auch keine Änderung der Bundesgesetze. Sie erwarten vielmehr eine individuelle Beratung und Unterstützung durch Mitarbeiter/innen der Verwaltung, damit sie eine berufliche Perspektive entwickeln können, bei der frühere Qualifikationen nicht völlig sinnlos erscheinen. Wer beim Behördenbesuch lediglich die Antwort bekommt, alle seine ausländischen Zeugnisse und beruflichen Kenntnisse seien in Deutschland „unbrauchbar" und „nutzlos", fühlt sich entwertet und diskriminiert.

In vielen Gesprächen sind außerdem die Schulempfehlungen beim Übergang in die weiterführende Schule und generell die schulische Förderung von Kindern aus eingewanderten Familien wichtige Themen. Auch in diesem Zusammenhang ist mehrfach von einer subtilen Diskriminierung aufgrund der Herkunft die Rede. Mehrere Befragte kritisieren, dass Schüler/innen aus zugewanderten Familien trotz guter Noten in der Regel die Empfehlung „Hauptschule" erhielten; nur in Ausnahmefällen laute die Empfehlung „Realschule" und fast nie „Gymnasium". Einige Befragte vertreten außerdem die Auffassung, Kinder aus eingewanderten Familien würden aufgrund der Struktur des Bildungssystems während ihrer gesamten Schullaufbahn nicht ausreichend gefördert.

In einigen Gesprächen wird deutlich, dass Eltern mit Migrationshintergrund, die mit einer Schulempfehlung nicht einverstanden sind, nicht wissen, an wen sie eine Beschwerde richten und ob sie überhaupt etwas unternehmen können. Manche Eltern wenden sich daher an das Schulamt oder an das Jugendamt und erwarten Unterstützung. Einige Befragte formulieren ihre tiefe Enttäuschung über die Reaktion der Behörden: Man habe die betroffenen Eltern nach Hause geschickt mit der Auskunft, die Stadt sei lediglich für die Schulgebäude zuständig. Mit den Lehrkräften und den Schulempfehlungen habe die Stadt nichts zu tun.

Die Gespräche zeigen, dass viele Befragte einerseits ein stärkeres Engagement der Kommunen im Bereich der Förderung von Kindern und Jugendlichen erwarten. Andererseits wird in einigen Beiträgen deutlich, dass die in den letzten Jahren deutlich stärkeren Bemühungen zur Unterstützung von Eltern, insbesondere bei der Frühförderung, von manchen Befragten offenbar kaum wahrgenommen wurden. Möglicherweise werden die Maßnahmen und Erfolge im Bereich der kommunalen Bildungsförderung in der Öffentlichkeit nicht überzeugend genug verbreitet und vermittelt. Außerdem deutet die häufige Kritik an den Schulempfehlungen darauf hin, dass in diesem Feld hoher Klärungs- und Gesprächsbedarf besteht. Schulungen zur interkulturellen Kompetenz für Lehrkräfte der Grundschulen könnten dazu beitragen, die Verständigung mit den Eltern zu verbessern.

Verwaltungskarriere auch für Jugendliche mit Migrationshintergrund

Ein wichtiges Ziel im Projekt „Option – Kultur" ist die interkulturelle Öffnung der Personalentwicklung und Personalplanung in den Kommunalverwaltungen. In Zukunft sollen mehr Menschen mit Migrationshintergrund als Fachkräfte in kommunalen Verwaltungen tätig sein. Wir haben daher die Gesprächspartner/innen gefragt, wie sie diese Ankündigung der Verwaltungen beurteilen und ob sie glauben, dass diese Pläne umgesetzt werden können.

Bei unseren Gesprächspartner/innen traf die Ankündigung auf eine breite Zustimmung und auf positive bis sehr positive Reaktionen. Die meisten Befragten gehen auch davon aus, dass in Zukunft tatsächlich mehr Fachkräfte mit Migrationshintergrund in kommunalen Behörden beschäftigt sein werden. Es gibt aber eine recht große Gruppe von Befragten, die zugleich

skeptisch sind und – aus unterschiedlichen Gründen – daran zweifeln, dass die gute Absicht in der Praxis umgesetzt wird.

Die Befragten begründen ihre positive bis sehr positive Haltung allerdings mit unterschiedlichen Argumenten. Einige Gesprächspartner/innen beurteilen die Ankündigung in erster Linie als Verbesserung des Angebots auf dem lokalen Arbeitsmarkt: Gute und sichere Arbeitsplätze bei kommunalen Behörden seien für alle Arbeitsuchenden und besonders für junge Menschen sehr begrüßenswert. Dass hier Bewerber/innen mit Migrationshintergrund angesprochen sind, wird von ihnen als weniger bedeutsam eingeschätzt.

Andere Befragte stellen dagegen explizit gesellschaftliche Aspekte in den Mittelpunkt. Aus ihrer Sicht ist die Ankündigung der Verwaltungen auch ein politisches Statement: Die Zugehörigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund zur städtischen Gemeinschaft werde damit endlich auch offiziell wahrgenommen und anerkannt. In diesem Zusammenhang wird die bisherige Einstellungspraxis häufiger kritisch kommentiert: Menschen mit Migrationshintergrund seien nicht entsprechend ihres Anteils an der Bevölkerung in der Kommunalverwaltung vertreten.

Einige Gesprächspartner/innen heben dagegen die praktischen Vorteile für die Verwaltung und für die Kund/innen hervor. Durch die Einstellung von mehr Fachkräften mit Migrationshintergrund könne die Kommunikation zwischen der Verwaltung und eingewanderten Kund/innen nachhaltig verbessert werden: Viele Missverständnisse könnten dadurch vermieden, Beratungen effektiver durchgeführt und die Anliegen der Kommune überzeugender vermittelt werden.

Die Auswertung zeigt, dass die Einschätzung der Gesprächspartner/innen wesentlich davon abhängt, welche Bedeutung sie dem Faktor „Migrationshintergrund“ bei Bewerbungen und im Berufsleben zuschreiben. Einige Befragte halten den Faktor für weniger relevant verglichen mit anderen Faktoren, zum Beispiel der Höhe des Schulabschlusses. Andere sehen die Herkunft aus einer eingewanderten Familie dagegen als Potential, das einen Menschen dazu befähigt, besondere Kenntnisse und Kompetenzen (Sprachkenntnisse, hohe Sozialkompetenz etc.) zu entwickeln, die im Beruf nützlich sind und einem Arbeitgeber große Vorteile bringen können. Der Faktor „Migrationshintergrund“ ist also aus ihrer Sicht ein positives Einstellungskriterium, das einige Bewerber/innen von anderen unterscheidet.

Andere Gesprächspartner/innen vertreten dagegen die Ansicht, dass der Faktor „Migrationshintergrund“ von Arbeitgebern in der Regel negativ beurteilt wird und zur Ablehnung der Bewerber/innen führt. Diese Befragten reagieren mit erheblicher Skepsis auf die Ankündigung, mehr Verwaltungskräfte mit Migrationshintergrund zu beschäftigen. Sie begrüßen die Absicht, rechnen aber nicht damit, dass sich die Einstellungspraxis der Behörden tatsächlich verändert. Sie bezweifeln, dass es in den nächsten Jahren mehr Beschäftigte mit Migrationshintergrund in den Kommunalverwaltungen des Kreises geben wird.

Jene Gesprächspartner/innen, die ihre Skepsis zum Ausdruck bringen, verweisen zum einen auf eigene bittere Erfahrungen mit Diskriminierungen im Berufsleben. Bewerber/innen „mit ausländischen Namen“ werden nach ihrer Ansicht von Arbeitgebern häufig „sofort aussortiert“ und hätten erheblich weniger Chancen auf ein Bewerbungsgespräch. Auch bei den Kommunalverwaltungen wird diese Einstellungspraxis vermutet.

Zum anderen gibt es viele Berichte über Bewerber/innen mit Migrationshintergrund, die von Stadtverwaltungen abgelehnt wurden. Einige Fallbeispiele berichten von jungen Erwachsenen mit mittleren oder hohen Schulabschlüssen (FOR-Q, Fachabitur, Abitur), die sich vergeblich um Ausbildungsplätze bei Kommunen beworben haben. Ob im jeweiligen Einzelfall tatsächlich eine Diskriminierung vorliegt, ist im Nachhin-

ein und im Rahmen unserer Studie nicht feststellbar. Die Vorstellung, aufgrund der Herkunft abgelehnt zu werden, beeinflusst jedoch nach Auskunft von Befragten die Berufswahl und das Bewerbungsverhalten, besonders von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Mehrere Gesprächspartner/innen berichten von ihren erfolglosen Bemühungen, Jugendliche mit geeigneter Qualifikation für eine Ausbildung in der öffentlichen Verwaltung zu motivieren. Bei Angehörigen der jungen Generation dominiere die Vorstellung, sie hätten bei der Verwaltung wegen ihrer Herkunft sowieso keine Chance. Eine Bewerbung hielten sie daher für sinnlos. Bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz zögen viele Jugendliche mit Migrationshintergrund die Verwaltung gar nicht erst in Erwägung und erkundigten sich auch nicht, welche Ausbildungsgänge es gebe.

Die Auswertung der Gespräche deutet darauf hin, dass gerade jene gut qualifizierten Jugendlichen, die als Nachwuchskräfte besonders willkommen wären, die öffentliche Verwaltung leicht übersehen. Denn im Zuge einer allmählichen Normalisierung der Bildungschancen haben viele Jüngere nun zumindest die Möglichkeit, aus einer Vielzahl attraktiver Berufe zu wählen, die für die „erste Generation“ der Eingewanderten noch unerreichbar schienen. Eine Karriere in der Verwaltung ist daher für junge Menschen mit gutem Schulabschluss nur noch eine Option unter anderen – und häufig nicht die erste Wahl. Bei ihren Bemühungen, gut qualifizierte Jugendliche „mit Migrationshintergrund“ als Auszubildende zu gewinnen, haben die Verwaltungen sehr starke Konkurrenten: vor allem Universitäten und Fachhochschulen, aber auch international tätige Industrie- und Handelsunternehmen, die zusätzliche Sprachkenntnisse und interkulturelle Kompetenz durchaus zu schätzen wissen. Trotz ihres sehr hohen Ansehens bei eingewanderten Familien könnte die Ausbildung in der öffentlichen Verwaltung daher in Zukunft ihre Attraktivität verlieren.

Eine ausführliche Analyse der Gespräche, die Katrin Jansen und Ursula Kreft im Rahmen des Projektes „Option – Kultur“ mit Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenselbstorganisationen im Kreis Recklinghausen durchgeführt haben, ist im Frühjahr 2014 in der Schriftenreihe des Rhein-Ruhr-Instituts (RISP) an der Universität Duisburg-Essen (RISP-Texte 1/2014) erschienen. Als Download erhältlich unter: http://www.risp-duisburg.de/files/risp_texte_1-2014.pdf