

# Veränderungsprozess in der Ausländerbehörde Berlin

Organisationsentwicklung zur interkulturellen Öffnung

2004 – 2008

Anita Spenner-Güç und Gudrun Ude  
mit Beiträgen von Claudia Langeheine und  
Günter Piening





# Veränderungsprozess in der Ausländerbehörde Berlin

Organisationsentwicklung zur interkulturellen Öffnung

2004 – 2008

Anita Spenner-Güç und Gudrun Ude

mit Ergänzungen durch Claudia Langeheine

Mit Beiträgen von Claudia Langeheine und Günter Piening



# Inhalt

- 4 Vorwort: Den Reformprozess anstoßen
- 5 Der Einstieg in den Veränderungsprozess
- 6 Das Leitbild der Ausländerbehörde Berlin
- 7 Der Veränderungsprozess
  - 7 Kurzbeschreibung
  - 7 Die Motivation der Beraterinnen
  - 7 Beratungsansatz, Konzept und Vorüberlegungen zum Prozess
    - 7 *Offenes Vorgehen*
    - 7 *Systemische Organisationsentwicklung*
    - 8 *Unsere Haltung und unser Selbstverständnis*
    - 8 *Interkulturelle Öffnung und interkulturelle Organisationsentwicklung*
    - 8 *Vorüberlegungen zum Prozess*
    - 9 *Interkulturelle Indikatoren einer Organisation*
- 10 Wichtige Stationen im Veränderungsprozess
  - 10 *Kontaktaufnahme und erste Maßnahmen*
  - 11 *Workshops zur Außenperspektive als praktische Öffentlichkeitsarbeit*
  - 12 *Das schwierige Jahr*
  - 13 *Prozessbegleitungen zur Teamentwicklung und Kundenorientierung*
- 14 Stolpersteine, Hürden im Prozess
  - 14 *Stolpersteine machen Sinn, auch wenn sie oft schwer auszuhalten sind*
- 15 Ergebnisse und Erfolgsfaktoren
  - 15 *a) Erreichte Veränderungen und Ergebnisse*
  - 17 *b) Erfolgsfaktoren: Was wirkte wie?*
- 19 Schlussperspektive: Anita Spenner-Güç und Gudrun Ude
- 21 Bilanz und Ausblick: Claudia Langeheine
- 23 Bilanz und Ausblick: Günter Piening
- 24 Literatur
- 24 Impressum
- 25 Kunst in der Ausländerbehörde

# Vorwort: Den Reformprozess anstoßen

Günter Piening, Integrationsbeauftragter des Senats

Die Ausländerbehörde ist der Ort, an dem neue Zuwanderinnen und Zuwanderer in aller Regel zum ersten Mal das öffentliche Berlin kennen lernen. Hier lernen sie, wie Berliner Behörden mit Bürgerinnen und Bürgern umgehen. Hier erfahren sie, was sie von öffentlichen Verwaltungen erwarten können. Insofern ist die Behörde ein Schaufenster Berlins – es war ein Schaufenster mit einem denkbar schlechten Image, als wir Ende 2003 mit dem Reformvorhaben begannen: nicht allein bei Migranten- und Flüchtlingsorganisationen, auch in den Medien und in der allgemeinen Öffentlichkeit stand die Behörde in der Kritik. Und Vertreter aus der Wirtschaft beschwerten sich über einen inakzeptablen Umgang ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Ausland.

Die Verfahren, auf die sich solche Kritik bezog, waren in der „alten“ Ausländerpolitik in der Bundesrepublik begründet, deren bestimmende Botschaft – trotz kontinuierlicher Zuwanderung und Achtung humanitärer Prinzipien wie dem Asylrecht – von Abgrenzung gegen neue Zuwanderergruppen geprägt war. Diese Politik war

im Land Berlin durch die Ausländerbehörde umzusetzen, und die abgrenzende Haltung schlug sich im Verwaltungshandeln nieder.

Es ist nicht ohne Belang für den Erfolg des Reformprozesses, dass die Organisationsentwicklung in den Zeitraum fiel, in dem sich alle relevanten Akteure in der Bundesrepublik auf eine neue Orientierung in der Ausländer- und nun auch Integrationspolitik verständigten. Obgleich Vorbehalte gegen neue Zuwanderung noch immer fortbestehen – besonders markant in der Position der Bundesregierung gegen die Freizügigkeit selbst unter Bürgern aus den 2004 der EU beigetretenen Staaten –, hat sich ein neuer gesellschaftlicher Konsens gebildet, für den das 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz auf Bundesebene die Wegmarke darstellt. Mittlerweile gehört es zum gemeinsamen Grundverständnis, dass Deutschland in globale Beziehungen eingebunden ist, die die Zuwanderung von Menschen unterschiedlicher Herkunft einschließen. Zum Beispiel erwartet der Senat, dass Berlin zukünftig Fachkräfte aus dem Ausland braucht und sich schon aus

diesem Grund neuen Zuwanderern gegenüber öffnen muss.

Vor diesem Hintergrund war es mir ein vordringliches Anliegen, gerade in der Ausländerbehörde einen Prozess zur interkulturellen Öffnung zu initiieren. Unterstützt wurde ich durch die damals ebenfalls neu ins Amt gekommene Leiterin der Ausländerbehörde und auch die Senatsverwaltung für Inneres, mit denen wir den Organisationsentwicklungsprozess kontinuierlich abstimmten. Zudem hat sich der Senat insgesamt mit der Reform der Ausländerbehörde identifiziert, indem er den Organisationsentwicklungsprozess als ein Leitprojekt in sein Integrationskonzept aufnahm.

Ich danke vielen Kolleginnen und Kollegen in den Berliner Verwaltungen, den Mitgliedern im Berliner Integrationsbeirat, die immer wieder Reformen einforderten. Den Beschäftigten der Ausländerbehörde danke ich für ihre aktive Beteiligung und vor allem der Leiterin der Ausländerbehörde, Frau Langeheine, und den Organisationsberaterinnen, Frau Spenner-Güç und Frau Ude, für die kontinuierlich gute Zusammenarbeit im Verlauf des Prozesses.

# Der Einstieg in den Veränderungsprozess

Claudia Langeheine, Leiterin der Ausländerbehörde Berlin

Die Ausländerbehörde Berlin mit ihren damals über 300 Beschäftigten in zwei Standorten stand im Jahr 2003 vor einigen Veränderungen. Zwar war das Zuwanderungsgesetz im ersten Anlauf zunächst gescheitert. Die Diskussion über Deutschland als Zuwanderungsland hatte jedoch schon die externe Erwartungshaltung ebenso wie die internen Themen beeinflusst.

Bei uns war das seit Sommer 2002 laufende Projekt der Einführung eines neuen Vorgangsbearbeitungssystems in die Hochphase eingetreten. Es waren alle Geschäftsprozesse erfasst worden, um die Anforderungen an das neue Software-System zu formulieren. Dabei wurde deutlich, dass hier die Chance lag, alle Verfahrensabläufe in der Ausländerbehörde auf den Prüfstand zu stellen. Die in der Koalitionsvereinbarung festgeschriebene interkulturelle Öffnung der Verwaltung und die anstehende Neuregelung der aufenthaltsrechtlichen Rahmenbedingungen waren weitere Eckpfeiler, die eine Überprüfung der Verfahrensab-

läufe sinnvoll erscheinen ließen und den Modernisierungsdruck forcierten.

In einem ersten Schritt nutzten wir diese Erkenntnisse, um auf Führungsebene gemeinsam mit der Fachaufsicht der Senatsverwaltung für Inneres bis Ende 2003 ein Strategiepapier zu entwickeln. Unser Ziel war es, die für uns bis 2005 wichtigen Handlungsfelder zu identifizieren. Zu nennen sind hier, den Kundenservice sowie die Beratungskompetenz und -qualität zu verbessern und die persönlichen Kompetenzen der Dienstkräfte zu fördern.

In diesem Rahmen wurde das Leitbild (S. 6) entwickelt, das die Grundlage für den Veränderungsprozess darstellt.

Die strategische Positionierung ist ab Ende 2003 top down mit allen Dienstkräften diskutiert worden. Extern haben wir sie über unsere Außenkontakte und das Leitbild über unseren Internetauftritt kommuniziert. Hieran halten wir nach wie vor fest und lassen uns daran messen. Dies zeigt sich u.a. daran, dass in Beschwerden auf das Leitbild Bezug genommen wird.

Gleichzeitig mit der Diskussion über die strategische Ausrichtung begann das zunächst auf ein Jahr angelegte Projekt der interkulturellen Öffnung der Ausländerbehörde. Das Projekt wurde dankenswerterweise von dem Beauftragten des Senats für Integration und Migration initiiert und finanziert. Nachdem ich 2003 die Funktion der Abteilungsleitung neu übernommen hatte, bekam das Anliegen besonderen Schwung durch das Anfang 2004 mit den Referatsleitern Herrn Mazanke und Herrn Brumberg neu zusammengestellte Führungsteam.

Uns lag gemeinsam daran, die Geschäftsprozesse unter Einbeziehung der Ideen und Anliegen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu optimieren. Das Projekt der interkulturellen Öffnung begriffen wir als einen wesentlichen Baustein, um die strategische Positionierung mit dem Leitbild umzusetzen. Die Ausländerbehörde hat sich damit auf den Weg zu einer Servicebehörde für Zuwandernde gemacht.

## Das Leitbild der Ausländerbehörde Berlin

„Die Ausländerbehörde ist die Servicebehörde für Zuwandernde. Sie entscheidet über den Aufenthalt oder dessen Beendigung. Die Ausländerbehörde berät und betreut ihre Kunden aktiv mit dem Ziel, deren Rechtsstatus schnellstmöglich zu klären und die daraus folgenden Maßnahmen zu ergreifen. Damit leistet die Ausländerbehörde einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung humanitärer Verpflichtungen sowie zur Zuwanderung auf Grundlage langfristiger demografischer und wirtschaftlicher Interessen der Bundesrepublik Deutschland.“

# Der Veränderungsprozess

Anita Spenner-Güç und Gudrun Ude  
mit Ergänzungen von Claudia Langeheine

## Kurzbeschreibung

Vom Beginn des Jahres 2004 bis zum Ende des Jahres 2008 wurde ein Veränderungsprozess zur interkulturellen Öffnung in der Berliner Ausländerbehörde mit externer Begleitung durch zwei Organisationsentwicklerinnen durchgeführt. Der Prozess wurde vom Berliner Integrationsbeauftragten gefördert.

## Die Motivation der Beraterinnen

Als Organisationsberaterinnen und Diversity-Trainerinnen mit unterschiedlichen interkulturellen Erfahrungen verfolgten wir die Fachdiskussion zur interkulturellen Öffnung. Der Diskursaspekt, dass Einzelne mit interkultureller Erfahrung und Kompetenz in Organisationen weniger verändern können und sich eher die Organisationen als solche verändern müssen, entsprach auch unseren Erfahrungen. Aus Veröffentlichungen wurde ersichtlich, dass der Schwerpunkt im Vorgehen meist auf

Seminaren und Trainings liegt. Es war uns bis dahin kein offenes Organisationsentwicklungs-Vorgehen bekannt. Als wir hörten, dass der Integrationsbeauftragte Organisationsberaterinnen für eine Organisationsberatung zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung suchte, hatten wir großes Interesse. Es reizte uns sehr, mit unserem offenen Ansatz der Organisationsentwicklung eine Organisation im Prozess der interkulturellen Öffnung zu begleiten und damit in der Organisation eine breitere Wirkung erzielen zu können als nur über Seminarangebote.

## Beratungsansatz, Konzept und Vorüberlegungen zum Prozess

Unser Angebot der ‚interkulturellen Organisationsentwicklung‘, das wir dem Integrationsbeauftragten vorlegten, war geprägt vom offenen Vorgehen einer systemischen Organisationsentwicklung. Unsere interkulturellen Erfahrungen und unser interkultureller Ansatz prägen auch unser Vorgehen als Organisationsentwicklerinnen.

Was genau ist darunter zu verstehen?

### Offenes Vorgehen

Wir sind von Beginn an in allen Phasen des Prozesses offen für das, was aus der Organisation kommt. Das bedeutet: Wir haben nicht von vorneherein schon feststehende Ziele oder ein bestimmtes und detailliertes, vorstrukturiertes

Vorgehen im Kopf. Wir vereinbaren mit der Organisation Maßnahmen und Schritte zu einer ersten Analyse, deren Auswertung und die Präsentation der Ergebnisse. Aufgrund der Ergebnisse sprechen wir Empfehlungen zu einem weiteren Vorgehen aus und bleiben aber auch offen für die Prioritäten der Organisation. Gemeinsam mit der Organisation diskutieren und entscheiden wir die nächsten sinnvollen Maßnahmen. Im Prozess der Umsetzung der abgeleiteten Maßnahmen bleiben wir sehr hellhörig für notwendige Veränderungen und Optimierungen.

Unser Vorgehen lässt sich in folgende Phasen aufteilen:

- Orientierungs-Phase
- Situationsklärungs- und Analyse-Phase;

- Auswertungs-Phase
- Präsentation der Ergebnisse
- Diskussion der Ergebnisse und gemeinsames Ableiten von Zielen und Maßnahmen
- Umsetzungs-Phase
- Auswertung und Reflexion.

Diese Phasen können sich im Prozess auf unterschiedliche Art wiederholen. Durch dieses Vorgehen können wir schnell notwendige Veränderungen vornehmen.

### Systemische Organisationsentwicklung

Systemische Organisationsentwicklung spricht die Organisation als Ganzes mit ihren Beschäftigten an. Es geht darum, die Menschen aktiv zu betei-

gen und Veränderungen an ihren konkreten Situationen auszurichten. Der Respekt vor den Menschen und vor der Einmaligkeit der Organisation erfordert, den Sinn von Begebenheiten und Handeln zu verstehen und Lösungen gemeinsam daraus zu entwickeln. Ressourcenorientierung, Lernen im Team, Veränderung und Fließgleichgewicht statt Erstarrung, Lernen statt ‚Revolution‘ sind weitere wichtige Prinzipien. (siehe auch dazu Baumgartner, Häfele, Schwarz, Sohm, 1998, 5. Auflage) Systemische Organisationsentwicklung ist ein kontinuierlicher Prozess, den wir über unsere Begleitung anstoßen, aktivieren und stützen können, damit sich eine Grundhaltung entwickeln kann, die im Begriff der ‚lernenden Organisation‘ ihren Ausdruck findet.

Nach unserem Verständnis gibt es in jeder Organisation verschiedene Ebenen, die miteinander in Wechselwirkung stehen. Wir orientieren uns dabei am Schalenmodell von F. Glasl (1990) (S. 9), wonach Organisationen mit sieben konstituierenden Wesenselementen ausgestattet sind. Die äußere Schale entspricht wie bei einer Zwiebel dem auf den ersten Blick sichtbaren Teil einer Organisation (Gebäude, Beschilderung, Hinweisblätter). Je mehr man sich dem Kern der Organisation (Philosophie, Werte, Selbstverständnis) nähert, desto mehr nähert man sich dem Nicht-Sofort-Sichtbaren und damit auch der gelebten Organisationskultur, was den Mitgliedern einer Organisation häufig auch unbewusst und von daher schwerer kommunizierbar ist.

Wir gehen davon aus, dass eine Veränderung in einer Ebene mehr oder weniger große Auswirkungen auf andere Ebenen und das ganze System haben kann. Auch die äußeren Schalen, an denen sich leichter eine Veränderung vornehmen lässt, haben einen Einfluss auf das gesamte System und die Organisationskultur. Der Prozess der Organisations-Veränderung lässt sich also prinzipiell bei jeder Schale, bzw. Ebene einleiten.

## Unsere Haltung und unser Selbstverständnis

Wir gehen in einen Beratungsprozess nicht mit einer vorgefertigten Sichtweise, wie eine Organisation zu sein hat und was ihr zur Entwicklung gut tut, sondern lassen uns auf die Begebenheiten der Organisation ein, lassen sie auf uns wirken. Dabei sehen wir uns als teilnehmende Beobachterinnen und nehmen aus einer „ethnologischen Perspektive“ wie Fremde wahr, wie die äußere Organisation auf uns wirkt, wie die Menschen mit uns umgehen, welche Kulturmechanismen auf uns Einfluss nehmen und welche Resonanzen in uns entstehen. Diese Wahrnehmungen fließen in den OE-Prozess ein. Wir liefern keine vorgefertigten Lösungen vom „grünen Tisch“, sondern unterstützen beim Entwickeln von Lösungen im und für den Arbeitsalltag.

## Interkulturelle Öffnung und interkulturelle Organisationsentwicklung

Aus unserer Sicht ist auch bei der interkulturellen Öffnung eine Organisation als Ganzes angesprochen. Die Organisation soll sich verändern und nicht nur einzelne Menschen oder einzelne Abläufe. Mit einer interkulturellen Öffnung berücksichtigt eine Organisation die kulturelle Vielfalt und Unterschiedlichkeit von Individuen und Gruppen. Dies bedeutet, einen dauerhaften Diskussions-, Lern- und Veränderungsprozess anzustoßen. Alle Dimensionen der Organisation, also das Verwaltungshandeln, die Strukturen, die Aufbau- und Ablauforganisation, die Prozesse und Ergebnisse fachlichen Handelns können überprüft und entsprechend weiter entwickelt werden, um die Kommunikation und den Kontakt mit Menschen nichtdeutscher Herkunft und Sprache im Verwaltungshandeln zu erleichtern und zu verbessern. Interkulturelle Öffnung

ist u.E. ein Prozess der Organisations- und auch der Qualitäts-Entwicklung. Jede Organisation macht dabei ihren eigenen Veränderungsprozess durch.

Für die interkulturelle Organisationsentwicklung haben wir das Schalenmodell (Glasl 1990) um die interkulturelle Perspektive erweitert (siehe Übersicht S. 9). Diese Übersicht kann zu Beginn, im Prozess und bei jeder Überprüfung eine Orientierung geben, wie weit die Organisation interkulturell ausgerichtet ist, bzw. was noch getan werden kann.

## Vorüberlegungen zum Prozess

Nach unserem Verständnis ist das Wissen um die Mängel und Veränderungspotentiale in den Organisationen vorhanden. Die Menschen vor Ort wissen oft, was nicht gut läuft und geändert werden müsste und haben oft auch Verbesserungsideen dazu. Führungskräfte haben Vorbildfunktion und prägen als solche die Unternehmenskultur besonders. Deswegen beziehen wir möglichst alle Hierarchie-Ebenen der Organisation in den Prozess mit ein und sehen es als sinnvoll an, möglichst viele, die von der Veränderung betroffen sind, bei der kritischen Überprüfung und kreativen Entwicklung der Organisation zu beteiligen. Als Prozessbegleiterinnen greifen wir diese Kompetenzen auf, unterstützen Entwicklungen und tragen als ‚Expertinnen für den Prozess‘ und über unsere Rückmeldungen als ‚(Organisations-/Kultur-) Fremde‘ zum Veränderungsprozess bei. Aufgrund unserer Erfahrungen und Eindrücke geben wir auch Empfehlungen für die Ziele und den Veränderungsprozess.

Organisationsentwicklung zielt immer auf Veränderungen ab. Diese können bei den beteiligten Menschen nicht nur Freude, sondern auch Ängste, Befürchtungen und Widerstände auslösen. Deswegen ist in einem Organisationsentwicklungsprozess immer auch

## Die sieben Wesenselemente einer Organisation (nach Glasl) und interkulturelle Indikatoren (Spenner-Güç und Ude)

Im Innensystem	Im Umfeld
<b>1. Identität</b>	
Die gesellschaftliche Aufgabe der Organisation, Mission, Sinn und Zweck, Leitbild, Fernziel, Philosophie, Grundwerte, Image nach Innen, historisches Selbstverständnis der Organisation <i>Interkulturelle Orientierung im Leitbild und als Ziel der Organisation formuliert</i>	Image bei Kunden, Lieferanten, Banken, Politik, Gewerkschaft etc., Konkurrenzprofil, Position in Märkten und Gesellschaft; Selbständigkeit bzw. Abhängigkeit <i>nach außen sichtbares Leitbild mit interkultureller Orientierung</i>
<b>2. Policy, Strategie, Programme</b>	
Langfristige Programme der Organisation, Unternehmenspolitik, Leitsätze für Produkt-, Markt-, etc., Finanz-, Preis-, Personalpolitik etc. <i>operationalisierte Ziele zu IKÖ, jährliche Zielvereinbarungen + Controlling</i>	Leitsätze für Umgehen mit Lieferanten, Kunden, etc., PR-Konzepte, Marktstrategien, Übereinstimmung mit Spielregeln der Branche <i>Leitsätze für Umgehen mit Kunden und PR-Konzept interkulturell ausgerichtet</i>
<b>3. Struktur</b>	
Statuten, Gesellschaftsvertrag, Aufbauprinzipien der Organisation, Führungshierarchie, Linien- und Stabstellen, zentrale und dezentrale Stellen, formales Layout <i>IKÖ als Querschnittsaufgabe, Qualitätszirkel, Beschwerdemanagementsystem</i>	Strukturelle Beziehungen zu externen Gruppierungen, Präsenz in Verbänden, etc. strategische Allianzen <i>Vernetzung mit Migranten-Organisationen, deren Strukturen unterstützen, Offene Kommunikation der Strukturen und gesetzlichen Grundlagen</i>
<b>3. Menschen, Gruppen, Klima (Akteure)</b>	
Wissen und Können der Mitarbeiterinnen u. Mitarbeiter, Haltungen und Einstellungen, Beziehungen, Führungsstile, informelle Zusammenhänge, Rollen, Macht und Konflikte, Betriebsklima <i>Interkulturell kompetentes Personal, Personal mit Migrationshintergrund, Wissen um Kulturen, Kenntnis der interkulturellen Kommunikation, Sprachkompetenzen</i>	Pflege der informellen Beziehungen zu externen Stellen, Beziehungsklima in der Branche, Stil des Umgehens mit Macht gegenüber dem Umfeld <i>Teilnahme am öffentlichen interkulturellen Dialog bzw. an Veranstaltungen</i>
<b>5. Einzelfunktionen, Organe</b>	
Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung, Aufgabeninhalte der einzelnen Funktionen, Gremien, Kommissionen, Projektgruppen, Spezialisten, Koordination <i>Personal mit Migrationshintergrund, Sprachmittler</i>	Verhältnis zum üblichen Branchenverständnis über Arbeitsteilung, Funktionen zur Pflege der externen Schnittstellen <i>Ansprechpartner für IKÖ und Beschwerdemanagement</i>
<b>6. Prozesse, Abläufe</b>	
Primäre Arbeitsprozesse, sekundäre und tertiäre Prozesse: Informationsprozesse, Entscheidungsprozesse, interne Logistik, Planungs- und Steuerungsprozesse, Supportprozesse <i>Kunden- und Aufgabenorientierte Ablaufprozesse, Analyse von Problemfällen, Konfliktanalyse, Flexibilität in Analyse u. Umgang</i>	Beschaffungsprozesse für Ressourcen, Lieferprozesse (JIT), Speditions-Logistik, Aktivitäten zur Beschaffung externer Informationen <i>Kundenfreundliche Versorgungsstrukturen, Transparenz von Verwaltungshandeln, kundenorientierte und mehrsprachige Internetpräsenz</i>
<b>7. Physische Mittel</b>	
Instrumente, Maschinen, Geräte, Material, Möbel, Transportmittel, Gebäude, Räume, finanzielle Mittel <i>Mehrsprachiges Infomaterial, mehrsprachige Weltkarte, klares, einfach formuliertes Angebotsprofil, Abbildungen mit verschiedenen Ethnien, Piktogramme, Leitsystem im Haus</i>	Physisches Umfeld, Platz im Umfeld – Verkehrssystem, Verhältnis Eigenmittel- Fremdmittel <i>Räumliche Konzeption, Wegweiser zur Behörde von der U-Bahn aus, klares Leitsystem auf dem Gelände</i>

mit Vorbehalten und offenen oder verdeckten Widerständen zu rechnen. Zusätzlich gibt es womöglich negative Erfahrungen mit Veränderungsprozessen, die bei einem Neustart aktiviert werden. So sind es zu Beginn vielleicht zunächst nur wenige, die sich aktiv beteiligen möchten. Um den Entwicklungs- und Veränderungsprozess vorwärts zu bringen, achten wir darauf, schnell erste Veränderungserfolge zu erzielen, um so eine erhöhte Wahrnehmung des Projektes in der Organisation zu erreichen. Dadurch steigt die Umsetzungs- und Veränderungsbereitschaft vor allem auch der Führung, die Ernsthaftigkeit des Anliegens im Arbeitsalltag wird unterstrichen und Interesse und Motivation in der Mitarbeiterschaft wird weitergehend geweckt.

Unser Vorgehen und unsere Haltung passen gut zu Prozessen im interkulturellen Kontext. Bei interkulturellen Prozessen können verstärkt Ängste und Widerstände auftreten, da mit der interkulturellen Thematik auch sehr persönliche Themen wie ‚vertraut und fremd‘, der eigene Umgang mit dem Fremden und das Aushalten von Fremdheit, Verunsicherungen, etc. mobilisiert werden. Zudem wird das Thema „interkulturelle Öffnung“ oft von außen an die Organisationen herangetragen und bekommt dadurch einen starken Appellcharakter, der Widerstand hervorrufen kann.

### Vorüberlegungen zum Auftrag

Der Auftrag war für uns in vielerlei Hinsicht eine Herausforderung: Bei einer

begrenzten Finanzierung und einer Befristung zunächst nur für das laufende Jahr war die Behörde mit damals ca. 350 Beschäftigten für das Projekt relativ groß. Außerdem hat die Behörde eine große Bedeutsamkeit für Menschen und Organisationen im interkulturellen Kontext. Die Ausländerbehörde war uns durch negative Berichterstattungen in den Medien bekannt. Wir mussten uns darauf einstellen, dass sich der Außen- druck auch auf das Projekt auswirkt. Das Personal der Behörde, von dem viele schon lange in der Behörde tätig waren, ging mit dem Besucherkreis aus anderen Ländern und Kulturen womöglich seit Jahrzehnten tagtäglich um. Wir fragten uns, wie sie wohl auf unser Kommen und das demgegenüber spätere Angebot reagierten? Wir waren sehr gespannt, neugierig und offen.

## Wichtige Stationen im Veränderungsprozess

Im Prozess zeichnen sich über die fünf Jahre drei Phasen ab, die zum Teil fließend ineinander übergangen:

### 1. Phase: Kontaktaufnahme und erste Maßnahmen

#### Leiterin der Ausländerbehörde

In dem ersten Sondierungsgespräch wurde von den Organisationsberaterinnen erfragt, ob das Projekt auf die gesamte Ausländerbehörde oder einzelne Bereiche, etwa das vorwiegend Aufenthaltstitel erteilende Referat, erstreckt werden sollte. Da die Thematik alle ausländerrechtlich relevanten Tätigkeitsbereiche betraf bzw. betrifft, sprach aus meiner Sicht mehr dafür, von Anfang an die gesamte Behörde mit einzubeziehen.

#### Beraterinnen

Wir konnten diese Überlegungen nur bestätigen und die Entscheidung be-

grüßen, obwohl die begrenzte Finanzierung und die Befristung vorerst auf ein Jahr dem zu widersprechen schien.

Zunächst erfolgte eine erste Präsentation zur interkulturellen Öffnung und zu unserem Vorgehen vor den Führungskräften. Es sollten alle vorher Kenntnis haben und die Entscheidung mittragen. Es wurden heftige Bedenken, Skepsis und Widerstände geäußert, und es entwickelte sich ein lebhafter, auch konfrontativer Dialog mit uns. Um die Führungskräfte überhaupt für den Prozess der Organisationsentwicklung gewinnen zu können, schlugen wir vor, dass sie ihre Entscheidung erst nach einer Bedenkzeit treffen sollten.

Wir hatten das Gefühl, uns im Diskurs gezeigt und gestellt und dennoch unsere offene Haltung beibehalten zu haben. Die heftige Reaktion der Führungskräfte wirkte auf uns nach, und

wir konnten nicht einschätzen, wie sie sich entscheiden würden.

#### Leiterin der Ausländerbehörde

Noch im Dezember 2003 wurde den Führungskräften der Ausländerbehörde die strategische Positionierung mit dem Leitbild vor- und zur Diskussion gestellt. Einen breiten Raum nahm darin das Ziel der Weiterentwicklung der Kundenorientierung ein. Das vorgestellte Projekt der interkulturellen Öffnung der Ausländerbehörde wurde von mir als ein Baustein dargestellt, dieses Ziel zu erreichen. Das Projekt wurde somit in einen größeren Zusammenhang gestellt.

Nach dieser Einordnung war die Reaktion der Führungskräfte in dem zweiten Gespräch mit den Organisationsberaterinnen zwar nach wie vor skeptisch, gleichzeitig aber auch konstruktiv. So wurde empfohlen, das ursprünglich beabsichtigte Vorgehen

abzuändern. Dass die Organisationsberaterinnen für diese Idee offen waren und sie aufgriffen, wurde positiv aufgenommen. Der Einstieg in das Projekt fiel dadurch leichter.

#### **Beraterinnen**

*Situationsklärungs- und Analyse-Phase*  
Auf Anraten der Führungskräfte führten wir zunächst zur Analyse der Ist-Situation Hospitationen an beiden Standorten sowohl im Publikums- als auch im Personal – Bereich durch. Hierbei versuchten wir, uns zunächst in die Kundensituation und danach in die Rolle des Personals hineinzusetzen.

Bei der Präsentation der Ergebnisse vor allen Führungskräften starteten wir mit unseren positiven Rückmeldungen zu den Standorten, was große Überraschung auslöste. Der Organisation war und ist es sehr vertraut, „verprügelt“ zu werden, umso mehr überraschte unsere differenzierte Sichtweise. Diese war auch nicht erwartet worden, weil wir im Auftrag des Integrationsbeauftragten und als solche parteiisch wahrgenommen wurden, ausgeschiedt, um die Behörde von außen zu verändern. Insgesamt war die Resonanz in Tendenz positiv, weil der Eindruck entstand: „Sie haben uns gut und unvoreingenommen kennen gelernt“.

#### **Leiterin der Ausländerbehörde**

Dass auch positive Seiten gesehen wurden, überraschte die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, hatten sie doch bis dahin die Erfahrung, von Externen allein negative Rückmeldungen zu erhalten. Darüber hinaus war für viele neu, dass in das Projekt neben der Kundensicht auch die Situation und die Ideen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einfließt. Beide Aspekte waren aus meiner Sicht entscheidend für die Akzeptanz des Veränderungsprozesses.

#### **Beraterinnen**

Bei den Präsentationen vor den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern hat-

ten die Teilnehmenden im Anschluss die Möglichkeit, die von uns ermittelten Ansatzpunkte zur interkulturellen Öffnung zu gewichten. Es fiel auf, dass sich die an den unterschiedlichen Standorten Tätigen in der Gewichtung ziemlich einig waren. Das wichtigste Ergebnis für uns Beraterinnen, bzw. für die Fortsetzung des Projektes war, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überhaupt aktiv an der Diskussion beteiligten, die dann auch noch ein so deutlich gemeinsames Ergebnis brachte.

#### **Workshops zur Außenperspektive als praktische Öffentlichkeitsarbeit**

Bereits im ersten Gespräch mit den Führungskräften war das negative Außenbild, unter dem das Personal inklusive der Führungskräfte litt und leidet, ein bedeutsamer Aspekt des Veränderungsbedürfnisses. So entstand früh die Idee, dass ein wichtiger Teil des Projektes „praktische Öffentlichkeitsarbeit“ sein sollte. Wir konzipierten den Workshop „Die Ausländerbehörde im Blick der Migrantinnen und Migranten“ und die Ausländerbehörde lud über den Migrationsrat hierzu Vertreterinnen und Vertreter von Migrantinnen-Organisationen im Juni 2004 in die Ausländerbehörde ein.

#### **Leiterin der Ausländerbehörde**

Um die Kundenperspektive in unsere Ansätze zur Veränderung unmittelbar einzubeziehen, initiierten wir einen Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern von Migrantinnen-Organisationen. Den 2004 gerade gegründeten Migrationsrat Berlin-Brandenburg hielten wir als Ansprechpartner für ideal, da sich unter diesem Dach eine Vielzahl von Verbänden versammelt hatte und somit das gesamte Spektrum unseres Publikums abgedeckt war.

Dabei war es uns wichtig, dass die

Vertreterinnen und Vertreter unseren Veränderungsprozess langfristig kritisch begleiteten. Anregungen und Ideen aus dem Kreis der Teilnehmerinnen, bzw. Teilnehmer des Erfahrungsaustausches sollten aufgegriffen und beim Veränderungsprozess berücksichtigt werden. Später wollten wir zurückmelden, wie der Stand der Umsetzung bzw. der Überlegungen ist.

#### **Beraterinnen**

Zu Beginn des 1. Workshops informierten wir über das Projekt, Anlass, Ziele und unsere ersten auch positiven Eindrücke. Die Veranstaltung war der Auftakt und die Einladung zum offenen Dialog und machte die Veränderungsbereitschaft der Behörde sichtbar. Es sollte mit dieser Veranstaltung ein positiver Kontakt auf der Metaebene zwischen Vertreterinnen und Vertretern von Kundschaft und Personal der Ausländerbehörde beginnen und nicht womöglich Reibungen und Konflikte entstehen. Also gestalteten wir diesen und die 2 weiteren Workshops als Orte der interkulturellen Begegnung und des interkulturellen Lernens, was eine konstruktive Atmosphäre begünstigte.

Beim 2. Workshop, im Frühsommer 2005 war der Schwerpunkt zunächst ein Bericht durch das Führungsteam der Ausländerbehörde, wie die Anregungen und Rückmeldungen aus dem 1. Workshop in der Behörde aufgegriffen wurden. Im 3. Workshop wurde über die weiteren Entwicklungen und die geplante Umstrukturierung informiert. Da auf Seiten der Migrantinnen und Migranten eine hohe Fluktuation in der Teilnahme zu verzeichnen war, wurde das Entwickeln einer Struktur für die weitere Kooperation dem Führungsteam der Behörde und dem Migrationsrat überlassen, um Kontinuität in der Zusammenarbeit zu erreichen.

**Wirkung nach innen und außen:**  
Auf beiden Seiten hinterließen die Workshops insgesamt und die persönlichen Gespräche am Rande eindrucksvolle Wirkungen. Auf Seiten der

Externen wurde deutlich wahrgenommen, dass die gesamte Führungsspitze der Behörde die ganze Zeit anwesend war. Und dass sich die Behörde und die Beschäftigten im Kontakt offen und bereit für einen Dialog zeigten. Es beeindruckte die Migrantinnen und Migranten, dass sie gefragt wurden, und darüber die Chance bekamen, Einfluss zu nehmen. Auf der Seite der Internen wirkten die persönlichen Gespräche und Kontakte. Eindringlich wurden die geschilderten z.T. massiven Ängste vor und bei einem Besuch der Behörde wahrgenommen – überraschend und z.T. unverständlich aus ihrer Sicht (Unverständlich, weil ihnen die rechtliche Situation der schildernden Personen völlig klar und unbedenklich erschien.)

#### Leiterin der Ausländerbehörde

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Kundenbedienungsstelle, die fast nur positive Entscheidungen treffen, war nicht bewusst, dass eine Vorsprache so angstbesetzt sein kann. Ebenso war ihnen nicht klar, wie intransparent und beunruhigend die internen Abläufe teilweise wahrgenommen werden. Diesen anderen Erfahrungs- und Erwartungshorizont aufzunehmen, hinterließ einen starken Eindruck bei den internen Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Da alle Hierarchieebenen und sämtliche Bereiche in dem Workshop vertreten waren, wirkten die Eindrücke weit in die Ausländerbehörde hinein.

Für unsere Überlegungen war bedeutsam, dass Interne und Externe weitgehend deckungsgleiche Vorstellungen dazu hatten, an welchen Punkten Veränderungsbedarf bestand.

#### Beraterinnen

##### *Systematische Gegenüberstellung der Analyse-Ergebnisse*

Zum Sommer 2004 lagen verschiedene Analysen und Anregungen zur Veränderung der Organisation vor. Auf Wunsch des Führungsteams erstellten wir eine **Systematische Gegenüberstellung der Analyse-Ergebnisse**

(interne kritische Analyse durch das Führungsteam, unsere Hospitationsergebnisse, die Rückmeldungen und Anregungen aus dem Workshop mit Migranten-Organisationen). Aus dieser systematischen Gegenüberstellung wurde ersichtlich, welche Bereiche von mehreren Perspektiven als dringend zu verändern angesehen wurden. Diese Bereiche betrafen zum großen Teil Aspekte der äußeren Organisationsebenen (bspw. Homepage, Hinweisblätter, telefonische Erreichbarkeit).

##### *Intern Begonnenes beratend begleiten*

Im Anschluss gab es eine Zeit, in der bereits Begonnenes fertig gestellt wurde. Dies waren z.B.: die Verbesserung des Leitsystems, die Erstellung von neuen Hinweisblättern in verschiedenen Sprachen, die Neugestaltung der Homepage, Informationsschilder in der Infostelle und überhaupt die Realisierung und Neueröffnung der Infostelle. Die Akteure der Veränderungen waren die Führungskräfte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ausländerbehörde. Auf Wunsch und Nachfrage oder, wenn wir einen Bedarf wahrgenommen haben, haben wir die Maßnahmen begleitet und unterstützt.

#### Leiterin der Ausländerbehörde

Durch die Begleitung dieser Maßnahmen wurde der erste praktische Nutzen des Projektes erfahrbar. So wurde von den Kompetenzen der Organisationsberaterinnen profitiert, und es entstanden in relativ kurzer Zeit mehrere sichtbare Ergebnisse.

## 2. Phase: Das schwierige Jahr

Nachdem Themen und Veränderungen auf den eher leicht anzugehenden äußeren Schalen vollzogen, bzw. auf den Weg gebracht waren, konzipierten wir verschiedene Seminare mit unterschiedlicher Thematik und Dauer praxisorientiert und führten sie zum Teil mehrere Male durch, um zu sehen, was angenommen werden würde.

- Es wurden mehrere **Schulungen zum kulturellen Wissen** über unterschiedliche Kulturen durch Fachkräfte mit entsprechendem Migrationshintergrund und mit unserer Begleitung durchgeführt. Neben dem Informationsbedürfnis wurden auch andere Beweggründe für die Teilnahme spürbar: sei es, um einen ersten Kontakt zu einer Fachkraft mit Migrationshintergrund oder zu uns und dem Projekt aufzunehmen, sei es, um das eigene Wissen zu überprüfen, diskursiv zu streiten oder auch belastende Erfahrungen zu kommunizieren.
- **Zwei Seminare für die Sprachmittlungsfunktion:** diese hatten zum Ziel, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Fremdsprachenkompetenzen (über Migrationshintergrund, aus bi-kulturellen Partnerschaften oder individuellem Interesse) auf die besondere Rolle der Sprachmittlungsfunktion vorzubereiten. Sie wurden von den Beteiligten positiv aufgenommen. Allerdings wurde die Sprachmittlung wenig angefragt.
- Ein **Seminar zum Thema „Kommunikation und verständliche Verwaltungssprache“** litt unter der Verpflichtung zur Teilnahme.
- Ein **Workshop zur Fallanalyse** wurde mit bi-kulturellem Beraterteam durchgeführt. Hier war das Ziel, für das Bearbeiten in schwierigen Fällen das Verstehen der individuellen psychosozialen Bedingungen von Migrantinnen und Migranten zu erleichtern und zu erweitern. Auch diese Veranstaltung litt unter der Verpflichtung zur Teilnahme.
- **Supervision** für Sachbearbeitende nahm trotz vorheriger Informationsveranstaltungen nur eine kleine Gruppe in Anspruch.
- Es wurden mehrere **Trainings zur interkulturellen Sensibilisierung** mit bi-kulturellem Trainerteam durchgeführt. Hier stand oft Widerstand im Mittelpunkt und kostete viel Kraft.
- Eine dreitägige **Prozess- und Team-**

entwicklung für die Führungskräfte eines Referates begann mit Skepsis. Es wurde aber ein Erfolg, weil sichtbar und erfahrbar wurde, dass die Führungskräfte sich mit ihren Ideen, Vorstellungen und Erfahrungen einbringen und Einfluss nehmen konnten.

Die unterschiedlich schwierigen Erfahrungen mit den verschiedenen Seminaren und Maßnahmen einerseits und die positiven Erfahrungen mit der Prozess- und Teamentwicklung andererseits führten die Führungsspitze und uns dazu, die Prozessbegleitungen in den Mittelpunkt des weiteren Vorgehens zu stellen.

**Leiterin der Ausländerbehörde**  
Fortbildungen zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz waren bis dahin auf eigenen Wunsch, bzw. in Absprache mit der jeweiligen Führungskraft über das zentrale Fortbildungsangebot für Dienstkräfte des Landes Berlin wahrgenommen worden. Die Idee war nun für das Jahr 2005, aus der Reaktion der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die unterschiedlichen Fortbildungen einen zukünftigen generellen Standard für alle herauszukristallisieren. Die Angebote wurden allerdings bis auf die Schulungen zum kulturellen Wissen trotz vielfältiger Werbe- und Informationsmaßnahmen durch die Führungskräfte kaum angenommen. Schließlich gingen wir im Wesentlichen dazu über, die einzelnen Bereiche zu bitten, dass sich Multiplikatoren melden mögen. Nicht nur die Gespräche im Vorfeld der Veranstaltungen kosteten viel Energie, sondern auch die Reaktion unmittelbar auf die Veranstaltungen. Diese wurden überwiegend als wenig praxisnah empfunden. Dagegen waren die Erfahrungen aus der ersten dreitägigen Teamentwicklung und Prozessbegleitung der Führungskräfte eines Referats im Frühjahr 2005 viel versprechend. Dort wurde eine neue Struktur der Ausländerbehörde entwickelt, die gleichermaßen Kunden- und Mitarbeitersicht

berücksichtigte. Diese Struktur wurde im Laufe eines Jahres umgesetzt und stellt ein wesentliches Ergebnis des Öffnungsprozesses dar.

### 3. Phase: Prozessbegleitungen zur Teamentwicklung und Kundenorientierung

#### Beraterinnen

Nach der positiven Erfahrung des einen Referates folgte schnell der Workshop zur Teamentwicklung und Prozessbegleitung für die Führungskräfte des anderen Referates und schließlich auch für die gesamte Abteilung. Da die Resonanz weiterhin positiv war, wurde die Prozessbegleitung im weiteren Verlauf zunächst zwei Sachgebieten angeboten. Als auch hier positive Reaktionen kamen, war klar, dass möglichst alle Sachgebiete eine Prozessbegleitung erfahren sollten. Die Prozessbegleitungen richteten wir an den Begebenheiten der Sachgebiete und den Bedürfnissen und Interessen der Teilnehmenden aus. Auf Wunsch führten wir in einem Sachgebiet z.B. parallel zur Prozessbegleitung zwei Workshops zum Zeit- und Stressmanagement durch, deren Ergebnisse wieder in die Prozessbegleitung und schließlich den Arbeitsalltag zurückflossen. Deutlich wurde hierbei für alle Beteiligten der unmittelbare Zusammenhang zwischen der Mitarbeiterbe- und -entlastung und der Kundenzufriedenheit. So entstand in den verschiedenen Sachgebieten eine immer andere Mischung von Reflektion des Arbeitsalltages, Teamentwicklung, Seminarelementen, interkultureller Thematik, bzw. Kundenorientierung bei interkulturellem Publikum.

Im Unterschied zu Seminaren, in denen die Inhalte und Themen vorgegeben sind, entwickelten sich die Schwerpunkte in der Prozessbegleitung im Dialog mit den Teilnehmenden. So kamen die Themen direkt aus dem Alltag der Teilnehmenden und

gemeinsam entwickelte und vereinbarte Veränderungen flossen direkt in den Arbeitsalltag zurück. Das Leitbild: „Die Ausländerbehörde als Servicebehörde für Zuwandernde“ war dabei Ausgangspunkt und Ziel und gab den Rahmen zur Orientierung im Prozess.

In den Prozessbegleitungen kamen die unterschiedlichen Kompetenzen und das unterschiedliche Erfahrungswissen der Einzelnen zum Tragen, und es entstand ein gemeinsames Lernen von- und miteinander. Über diesen gemeinsamen Lern- und Entwicklungsprozess entstand eine gemeinsame Gruppenkompetenz in Bezug auf die bearbeiteten Themen und Veränderung überhaupt. Diese Gruppenkompetenz kann über die externe Prozessbegleitung hinaus weiter wirksam sein und erhalten bleiben, selbst wenn ein Mitglied die Gruppe verlässt.

#### Leiterin der Ausländerbehörde

In den Publikum-Bedienenden Bereichen haben mit Ende des Projekts bis auf ein Sachgebiet alle von der Teamentwicklung und Prozessbegleitung profitiert. Für die Mehrheit der Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter war es bisher ungewohnt, sich Zeit außerhalb des Alltagsgeschäftes zu nehmen, um über grundsätzliche Fragen der Kundenorientierung und der Zusammenarbeit nachzudenken. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung wurde und wird von vielen die Sachbearbeitung als vordringlich angesehen, – eine Vorstellung, die der Reaktion einiger Externer entspricht.

- Ziele der Prozessbegleitung sind
- gemeinsam Ziele und die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen zu entwickeln,
  - auszuprobieren, ob diese tragfähig sind, ggf. nachjustieren oder neue Prioritäten festzulegen,
  - und über diesen Kreislauf Veränderungskompetenzen zu erwerben.

Die Ergebnisse waren bzw. sind unterschiedlich – sie reichen von einer Verschönerung der Warteräume und einer

anderen Steuerung der Kunden über eine neue Teamstruktur bis zur Intensivierung von Kontakten zu externen Stellen.

#### Beraterinnen

##### *Weitere Aktivitäten im Projekt*

Zusätzlich zu den beschriebenen Aktivitäten führten wir zwei Kundenbefragungen durch und begleiteten thematische Arbeitsgruppen in ihrem Prozess, z.B. zum Ideen- und Beschwerdemanagement.

#### Projektbegleitende Kooperation mit dem Führungsteam

Wie ein roter Faden zog sich die intensive Kooperation mit dem Führungsteam durch den Prozess. Wir besprachen uns in kurzen Abständen und entwickelten kleinschrittig in den jeweiligen Phasen das weitere Vorgehen. Dazu gehörte auch jeweils Austausch, Einschätzung und Analyse zu einzelnen Prozessschritten und deren Ergebnissen. Diese Art der Zusammenarbeit war für alle Beteiligten wichtig. Sie gab Orientierung und half, die interne Perspektive der Behörde durch das Führungsteam und die externe Perspektive durch die Beraterinnen zu verbinden.

#### Leiterin der Ausländerbehörde

Der enge Austausch mit den Organisationsberaterinnen bewirkte eine zeitnahe Rückkoppelung des Führungsteams an die Schritte im Prozess. Es war uns möglich, zügig und abgestimmt auf die jeweilige Entwicklung zu reagieren. Dabei war die flexible Vorgehensweise der Organisationsberaterinnen aus meiner Sicht entscheidend für den Prozess, ebenso wie die offene Atmosphäre und das in der Zusammenarbeit entstandene Vertrauen auf ihre Sichtweise.

## Stolpersteine, Hürden im Prozess

### Stolpersteine machen Sinn, auch wenn sie oft schwer auszuhalten sind

#### Beraterinnen

Da Veränderungsprozesse in Organisationen – und das Thema interkulturelle Öffnung insbesondere – immer auch von Beharrungstendenzen und Widerständen begleitet werden, waren wir auf Widerstände und Schwierigkeiten im Prozess eingestellt. Allerdings waren wir manchmal von der Intensität, dem Zeitpunkt oder den Anlässen überrascht.

- **Skepsis**, Bedenken richteten sich gegen Seminare an sich, gegen interkulturellen Dialog, gegen uns als Externe. Gesteigert wurde die Skepsis dadurch, dass wir Beraterinnen als Gesandte des Integrationsbeauftragten wahrgenommen wurden. Es wurde auch vermutet, dass wir parteiisch für die Migranten sind und womöglich gegen die Mitarbeitenden.
- Das Thema **interkulturelle Öffnung** wurde von außen an die Behörde

herangetragen und bekam dadurch einen starken Appellcharakter. Es wurde zum Teil gehört als: „Ändert Euch, öffnet Euch!“ und löste entsprechenden Widerstand aus: Wieso? Bin ich nicht offen? Wer sagt, dass ich nicht offen bin? Hinzu kamen Ängste, was denn nun genau erwartet wird.

- Es tauchten immer wieder Ängste, Befürchtungen und **Widerstände allgemein gegen Veränderung** auf, hinter denen sich auch **negative Erfahrungen** mit Veränderungsprozessen in der Vergangenheit verbergen, die jeweils zunächst zu besprechen waren.
- **Ängste und Widerstände** zeigten sich auch insbesondere bei den **Seminaren zur interkulturellen Sensibilisierung**. Zum einen führten und führen wir dies darauf zurück, dass mit der interkulturellen Thematik auch sehr persönliche Themen wie ‚Vertraut und Fremd‘, der eigene Umgang mit dem Fremden und das Aushalten von Fremdheit,

Verunsicherungen, etc. mobilisiert wurden. Zum anderen fragten die schon langjährig Zugehörigen sich und uns, warum denn jetzt erst diese Form der Unterstützung angeboten würde. Des Weiteren wirkten viele Elemente der Trainings als zu allgemein und wenig praxisrelevant.

- Die **offene Art der Prozessbegleitung** erfordert das persönliche Einbringen und die Aktivität der Einzelnen und war und ist zunächst gewöhnungsbedürftig. Eher vertraut sind Schulungen und Seminare. Diese werden eher angenommen, wenn sie möglichst kurz, prägnant und aufgabenorientiert sind. Es ist auch eher ungewohnt und fällt teilweise sehr schwer, die gemeinsame Arbeit und das eigene Handeln zu reflektieren.
- Es kam immer wieder zu Terminfindungsschwierigkeiten: die Sprechzeiten der Behörde und die Konzentrationsfähigkeit der Arbeitenden mussten berücksichtigt werden. So waren Veranstaltungen nur mitt-

wochs oder freitags möglich. Zweitägige Seminare an aufeinanderfolgenden Tagen wurden nur ausnahmsweise durchgeführt, wenn es dadurch keine Einschränkungen für die Kunden gab.

- Eine Erschwernis stellten die **jährlich** zu beantragenden und be-

willigenden **Finanzierungen** dar. Manchmal kam die Bewilligung erst im späten Frühsommer. So entstand manchmal zum Jahresbeginn eine schwer kalkulierbare Pause und in der zweiten Jahreshälfte ein starker Durchführungsdruck. Dies hatte zur Folge, dass die Zeit für umzusetzen-

de Maßnahmen zwischen den einzelnen Prozesstagen recht kurz war und auch die Lern-, Entwicklungs- und Transferprozesse beeinträchtigt wurden. Und schließlich brachte es uns als selbständige Beraterinnen manchmal an die Grenzen unserer Flexibilität und Belastbarkeit.

## Ergebnisse und Erfolgsfaktoren

### a) Erreichte Veränderungen und Ergebnisse

Aus der gemeinsamen Perspektive der Leiterin der Ausländerbehörde und der Beraterinnen

Nachfolgend finden Sie alle erreichten Veränderungen und Ergebnisse aus dem Gesamtprozess von Beginn 2004 bis Ende 2008, auch wenn wir Beraterinnen nicht an allen Prozessen direkt beteiligt waren. Im Zuge des Prozesses ergaben sich Synergieeffekte dadurch, dass Anregungen und Erfahrungen aufgegriffen und unabhängig vollzogen wurden. Die Ergebnisse sind entsprechend der Wesenselemente einer Organisation bzw. der interkulturellen Indikatoren einer Organisation (S. 9) aufgeführt.

#### 1. Identität

- Die Behörde hat ihren Namen verändert, orientiert am Gesetz und am alltäglichen Sprachgebrauch und heißt jetzt tatsächlich „Ausländerbehörde statt Abteilung Ausländerangelegenheiten. Zudem gibt es ein großes Referat Zuwanderung, das im Wesentlichen der Ansprechpartner für die Migrantinnen und Migranten ist.
- Auch das Image beginnt, sich zu verändern. Als **Beraterinnen** nehmen wir wahr, dass die negativen Schlagzeilen in der Tagespresse über die Jahre abgenommen haben.

#### Leiterin der Ausländerbehörde

Bei Rückmeldungen Externer kommen mittlerweile seltener Äußerungen generell negativen Inhaltes, sondern eher differenzierte, kritische Rückmeldungen. Es werden auch positive Erfahrungen zurückgemeldet.

#### 2. Policy, Strategie, Programme

- Das Leitbild der Behörde (S. 6) wurde kurz vor Beginn des Prozesses entwickelt und im Laufe des Prozesses in die Organisation kommuniziert: Servicebehörde für Zuwandernde.
- In die Führungsleitlinien des gesamten Landesamtes für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten ist folgende Passage aufgenommen worden: „Berlin ist eine weltoffene Stadt. Bürger und Einwohner, aber auch die Führungskräfte und Beschäftigte unseres Amtes haben unterschiedliche Denkmuster, Wahrnehmungsfiler, Empfindungs-, Deutungs- und Handlungsgewohnheiten. Diese Unterschiedlichkeiten sind Quellen für unsere Entwicklung – sowohl aus individueller als auch aus gruppenbezogener Sicht.“

#### 3. Struktur

- Das Referat Zuwanderung wurde umstrukturiert: es gibt nun Sachgebiete, die sich an Ländergruppen ausrichten und solche für spezielle Anliegen (bspw. Einreiseverfahren und für Personen, deren Aufenthalt im wirt-

schaftlichen oder wissenschaftlichen Interesse der Stadt liegt).

- Die ursprüngliche Aufteilung der beiden Standorte in einen Aufenthalt gewährenden und einen versagenden Teil wurde teilweise dadurch aufgelöst, dass die organisatorische Zuordnung der Sachgebiete bei der Entwicklung der neuen Struktur unabhängig von den Standorten durchgeführt wurde. So wurden zwei publikumsintensive Bereiche, die auf das Land Berlin verteilte Asylbewerber und Flüchtlinge bedienen, in das vorwiegend am anderen Standort angesiedelte Referat Zuwanderung eingegliedert.
- In Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer Berlin und der Berlin Partner GmbH wurde im März 2007 eine besondere Anlaufstelle für Fach- und Führungskräfte der Wirtschaft und Selbstständige sowie ihre Familienangehörigen in den Räumen der IHK eingerichtet.
- Für Studierende und Wissenschaftler gibt es seit dem Frühjahr 2008 ein Mal wöchentlich einen Schalter im Studentenwerk. Nach einer Probe-phase von einem Jahr wird evaluiert werden, ob und ggf. in welcher Form dieses Angebot fortgeführt wird.
- Die Zusammenarbeit mit den Hochschulen wurde intensiviert. Daraus entstand das Kunstprojekt (s. Umschlag).
- Es wurden für externe Beratungs-

dienste Räume am Friedrich-Krause-Ufer zur Verfügung gestellt, um einen unmittelbaren Zugang zu Migrations-Erstberatungsstellen/Jugendmigrationsdiensten während der Sprechzeiten bei Ersterteilungen eines Aufenthaltstitels zu ermöglichen. Diese händigen dann auch gleich das in verschiedenen Sprachen vorrätige Willkommenspaket des Beauftragten des Senats für Integration und Migration aus.

- Es bestand zunächst ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch mit Vertretern des Migrationsrats. Dieser wurde nach der Wahl eines neuen Vorstandes leider unterbrochen und soll nach Wunsch der Abteilungsleiterin wieder aufgenommen werden.
- Die Gesprächs-Atmosphäre zwischen Behörde und Migranten-Organisationen im direkten Austausch und bei öffentlichen Veranstaltungen hat sich insgesamt verbessert.
- Die positiven Erfahrungen des offenen Dialoges aus den Migrations-Workshops wurden auch für andere Begegnungen mit externen Kooperationspartnern bereits genutzt.

#### 4. Menschen, Gruppen, Klima

- Es gab und gibt für das Personal Sprachkurse in Englisch, seit Anfang 2007 auch in Türkisch, die speziell auf die Arbeit in der Ausländerbehörde ausgerichtet sind. Die Teilnahme an Sprachkursen auch in der Freizeit und die Verwendung von Fremdsprachenkenntnissen in der Publikumsbedienung werden erfasst und bei Auswahlverfahren und in Beurteilungen honoriert.
- Es gab und gibt regelmäßig interne Schulungen, um eine Vereinheitlichung der fachlichen Qualifikation und des Verwaltungshandelns zu erreichen.
- Die sprachkompetenten Kräfte und jene mit Migrationshintergrund werden bewusster wahrgenommen.
- Die Prozessbegleitungen wurden auch zur Konfliktregulierung, Kli-

maverbesserung und Intensivierung der Zusammenarbeit genutzt.

#### 5. Einzelfunktionen und Organe

- Die interkulturelle Kompetenz ist in das Anforderungsprofil für Beschäftigte mit Kundenkontakt in der Ausländerbehörde aufgenommen worden. Somit werden alle (im Kundenkontakt) unter diesem Aspekt beurteilt. Operationalisiert wurde die interkulturelle Kompetenz folgendermaßen:
  - erklärt und begründet aufenthaltsrechtliche Fragestellungen einschließlich entsprechender Entscheidungen adressatenbezogen,
  - erfasst, begreift und berücksichtigt im Umgang mit Menschen aus anderen Kulturen deren spezifische Konzepte der Wahrnehmung, des Denkens, Fühlens und Handelns,
  - reflektiert das eigene und das fremde Verhalten und leitet daraus Verbesserungen für den Umgang mit Menschen aus anderen Kulturen ab,
  - ist sensibel für Unsicherheit und Mehrdeutigkeit und kann in unklaren Situationen handeln,
  - ist in der Lage, sich in mindestens einer Fremdsprache zu verständigen.
- Im Rahmen der Prozessbegleitungen konnten Sachgebiete ihre interkulturelle Kompetenz als Gruppe in Form von Wahrnehmungsschärfung und Sensibilisierung für die Kundenperspektive erweitern.

#### 6. Prozesse und Abläufe

- Es erfolgten Umstrukturierungen von internen Abläufen in einigen Sachgebieten, um Prozesse zu vereinfachen oder zu konzentrieren und z.B. Wartezeiten für die Besucher zu reduzieren.
- Im Rahmen der Prozessbegleitungen erfolgte die Einführung von regelmäßigen Team- und Fallbespre-

chungen in einigen Sachgebieten.

- Eine Arbeitsgruppe entwickelte ein Konzept zum Ideen- und Beschwerdemanagement, welches im Anschluss in der Praxis erprobt und ausgewertet wurde.
- Daraus entstand ein mehrsprachiges Kundenmonitoring, das 2008 erstmalig mit großer Resonanz des Publikums durchgeführt wurde und nach der Auswertung im Herbst 2008 zukünftig verstetigt wird.

#### 7. Physische Mittel

- In beiden Standorten gibt es klare Leitsysteme.
- Der Standort Nöldner Str. ist nach einer Renovierung außen und innen kaum wieder zu erkennen. Insbesondere hat sich die Warte- und Bediensituation räumlich deutlich verbessert. Z.B. wurde die Kritik von Externen an den Vorsprachekabinen aufgegriffen und diese wurden inzwischen entfernt.
- Es wurden Hinweisschilder und Informationsblätter, teilweise in verschiedenen Sprachen angefertigt. Die Informationsblätter in verschiedenen Sprachen zu grundsätzlichen aufenthaltsrechtlichen Fragen wurden nicht hinreichend nachgefragt, so dass sie angesichts der Rechtsänderungen im Jahr 2007 danach nicht aktualisiert wurden.
- Das Internet ist kundenfreundlicher, und zwar themenbezogen gestaltet. Informationen sind abrufbar, so können etwa die für die Verfahrensweise maßgeblichen Anwendungshinweise eingesehen und Formulare ausgedruckt werden. Kooperationspartner sind verlinkt.
- Einige Sachgebiete oder einzelne Beschäftigte haben Spielecken für Kinder eingerichtet und die Wartezimmer freundlicher gestaltet.
- Am Standort in der Nöldner Straße wurde ein Familienwarteraum eingerichtet, in dem eine Erzieherin die Kinder beaufsichtigt und mit ihnen spielt.

## b) Erfolgsfaktoren: Was wirkte wie?

Aus unserer Sicht haben für den bisherigen Prozess der Organisationsentwicklung in der Ausländerbehörde folgende Faktoren zum Erfolg beigetragen:

1. *Der offene und breite Ansatz der systemischen Organisationsentwicklung*  
Hätten wir ausschließlich Seminare zur interkulturellen Sensibilisierung und Kommunikation angeboten, wären wir schnell gescheitert.
2. *Das Prinzip der aktiven Beteiligung der systemischen Organisationsentwicklung*  
So wurden die Arbeitenden zu aktiven Mit-Akteuren des Veränderungsprozesses.
3. *Der Mut und die Offenheit des Führungsteams*  
Das Führungsteam hatte den Mut, das Neue, Ungewohnte und Nichtvorhersehbare zuzulassen, einzufordern und zu vertreten.
4. *Die wachsende Bereitschaft der Arbeitenden, sich auf den Prozess einzulassen*  
Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren bereit, sich auf das von uns mitgebrachte Neue und Fremde einzulassen. Auch der immer offen gezeigte Widerstand und Protest forderte Auseinandersetzung und hielt uns im Dialog. (Wir haben keinen verdeckten Widerstand wahrgenommen, vielleicht waren wir aber auch mit dem offenen genug beschäftigt.)
5. *Unsere offene und interessierte Haltung als Beraterinnen*  
Wir sind auf die Behörde offen zugegangen und waren bereit, uns einzulassen und auf Anregungen und Ideen schnell zu reagieren.
6. *Auch positive Rückmeldungen nach der Hospitation*  
Unsere positiven Rückmeldungen kamen für die von der Öffentlichkeit „verprügelte Behörde“ sehr überraschend, wirkten geradezu entwaffnend und ebneten uns erheblich den Weg in den anschließenden Prozess.
7. *Unser Umgehen mit Widerstand und Protest*  
Wenn wir auf Widerstand und Protest gestoßen sind, haben wir uns für die andere Seite interessiert, uns nach Interessen, Bedürfnissen und Kultur und Gepflogenheiten erkundigt und dann erst unsere Seite (Vorgehen, Motive, Kultur) verständlich gemacht. Danach haben wir nach Lösungen gesucht, die für beide Seiten annehmbar waren, um einen Schritt gemeinsam vorwärts zu kommen.
8. *Die Prozessbegleitungen auf allen Ebenen*  
Sie werden von der Behörde und auch von uns als Beraterinnen gleichermaßen als wirksamstes Mittel der Organisationsveränderung wahrgenommen. Aus unserer Sicht wären diese jedoch ohne die erste Phase und auch die Schwierigkeiten in der 2. Phase so nicht möglich gewesen.
9. *Kunden/innen- und Mitarbeiter/innen-Orientierung in Verbindung mit der Aufgabe wurden zunehmend die Schwerpunkte der Prozessbegleitungen*  
– Kundenorientierung im Sinne von Einfühlungsvermögen und Wahrnehmung, was den Kunden den Kontakt mit der Behörde erleichtern kann  
– Mitarbeiter/innen-Orientierung im Sinne von Klärung der Arbeitsbedingungen: was brauchen sie, um die Arbeit gut leisten zu können. (Zufriedenheit in der Mitarbeiterschaft bringt zufriedene Kunden.)
10. *Beachten der äußeren Arbeitsgegebenheiten: Gebäude und Räume*  
Die Bedeutsamkeit und Wirkung der äußeren Gegebenheiten auf den Kontakt werden meistens unterschätzt. Nachdem die Räume in einem Sachgebiet renoviert und verschönert waren, fühlten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wohler und auch die Atmosphäre in den Warteräumen wurde ruhiger.  
Dazu sagte ein Sachbearbeiter (mit Migrationshintergrund): „Klar, wenn ich in Räume komme, die nicht gepflegt und renoviert sind, dann fühle ich mich als Mitarbeiter und auch als Besucher nicht wertgeschätzt, und es ist ja auch eine Sache des Respekts. Wir sind jetzt [genau]so freundlich wie vorher, es wird aber jetzt in den freundlichen Räumen eher wahrgenommen.“
11. *Veränderung des Sprachgebrauchs: Statt interkulturelle Öffnung interkulturelle Kundenorientierung.*  
Der Begriff der interkulturellen Öffnung ist kontraproduktiv. Wir haben diesen Begriff zunehmend mit Kundenorientierung, bzw. interkultureller Kundenorientierung ersetzt, was nach unserem Verständnis den Erfordernissen der interkulturellen Öffnung [weitgehend] entspricht. Hilfreich ist auch die Verwendung der Balanced-Score-Card-Kriterien, weil sie über einen anderen Weg deutlich machen, dass eine Organisation die Perspektive von Kunden/Kundinnen und Beschäftigten gleichermaßen berücksichtigen sollte.



# Schlussperspektive

## Anita Spenner-Güç und Gudrun Ude

Im Rückblick auf den Prozess stellen wir in Erinnerung des schwierigen Anfangs heute mit Erstaunen fest, wie viel Veränderungsbereitschaft sich entwickelt hat und was an Veränderungen möglich war.

Das Kunstprojekt, das erst nach der Prozessbegleitung begonnen wurde und an dessen Entwicklung wir nicht beteiligt waren, ist ein gutes Beispiel für die Veränderung und die Öffnungsbereitschaft der Ausländerbehörde. Es zeigt eine bisher einmalige Kooperation eines gesamten Sachgebietes mit Externen.

Die Idee dazu entstand im Rahmen der intensivierten Zusammenarbeit mit den Hochschulen. Zwischen den beteiligten Studenten der New York University und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entstand auf einer Metaebene ein Dialog über die Arbeit, der sich zwischen Externen/Betroffenen und Internen/Beteiligten bewegte. Kundinnen und Kunden können täglich die Ergebnisse in den Warteräumen sehen und erleben. Für sie wird darüber sichtbar, dass bei den Beschäftigten der Ausländerbehörde ein Wissen und Nachempfinden ihrer Situation und Perspektive vorhanden ist. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des für Studenten zuständigen Sachgebietes haben mit großem Engagement auch außerhalb der Arbeitszeit die künstlerische Aktion begleitet und unterstützt.

Die Erfahrungen aus dem Kunstprojekt zeigen, wie viel Austausch zwischen Internen und Externen auf verschiedenen Ebenen entstehen kann und wie die Öffnung einer Organisation hin zu anderen Organisationen und damit auch zu Kundinnen und Kunden engagiert und mit positiver Resonanz möglich ist.

Dieses Beispiel für einen Öffnungsprozess im letzten Jahr, das ohne unser Zutun im Zusammenspiel der Behörde mit Externen entstand, zeigt deutlich die entwickelte interne Kompetenz.

Die Ausländerbehörde hat sich in vielen Bereichen zur Servicebehörde für Zuwandernde entwickelt und ist weiter auf diesem Weg. Sie bleibt aber immer auch Ordnungsbehörde. Mit dieser Zweiteilung des Arbeitsauftrages der Behörde müssen nicht nur die Kundinnen und Kunden, sondern auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die unter dem Frust des negativen Außenbildes leiden, nach wie vor leben und leben lernen. Leichte Veränderungen in der Außenwahrnehmung haben sich im Laufe des Prozesses sehr wohl ergeben: Wenn die Abteilungsleiterin, Frau Langeheine sagt: „Es kommen seltener Äußerungen generell negativer Art, sondern eher differenzierte, kritische Rückmeldungen“, sagt sie es ohne großes Erstaunen, was vor 3 Jahren noch undenkbar gewesen wäre. An gute Veränderungen gewöhnt es sich also schnell. Umso bitterer ist es, wenn intern der Eindruck besteht, dass die vorgenommenen Veränderungen das externe Bild über die Behörde nicht oder nicht so schnell zu ändern vermögen. Hierbei spielt eine große Rolle, dass negative Entscheidungen, die nur ca. 3 % aller Entscheidungen im Jahr ausmachen in der Öffentlichkeit stärker wahrgenommen und kommuniziert werden als die positiven. Wünschenswert wäre, wenn die Öffentlichkeit und die Medien die Behörde noch differenzierter betrachteten.

Denn: bei den Mitarbeiterinnen

und Mitarbeitern kommt hier ein allgemeingültiger Wirkmechanismus ins Spiel, den es zu beachten gilt:

Wenn eine Person etwas verändert, möchte er/sie, dass die Anstrengungen und Veränderungen wahrgenommen werden, der Wunsch nach Anerkennung und Wertschätzung wird stärker. Dieser ist verbunden mit der wahrgenommenen eigenen Anstrengung und nicht unbedingt mit deren Wirkungen. Manchmal ist die Wirkung größer als die Anstrengung, und manchmal spiegeln sich die Anstrengungen nicht in den Wirkungen wieder. Bleiben Anerkennung und Unterstützung aus, kann dies einen Roll-Back verursachen.

Wir haben in der Ausländerbehörde viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erlebt, die engagiert, interessiert, leistungs- und veränderungsbereit waren und sind. Der von ihnen getragene Veränderungsprozess muss, um nachhaltig zu bleiben, wertgeschätzt und unterstützt werden.

Dies ist einerseits eine Aufgabe der Führung, dann eine Frage der Bereitstellung von Ressourcen (sachlich und personell) und letztlich eine Frage der Rückmeldung von Öffentlichkeit und Medien. So entsteht Motivation, und dauerhaftes/nachhaltiges Engagement kann nur so gesichert werden.

Über den Prozess der interkulturellen Öffnung ist ein Organisationsentwicklungsprozess entstanden, der Verwaltungsmodernisierung zum Ziel hat und die Idee der 'lernenden Organisation' als Motor. Das heißt, die Entwicklungsfähigkeit der einzelnen Sachgebiete und der Abteilung, auf Anforderungen der Zukunft reagieren zu können, wurde gestärkt, wie dies

Klimecki (1999) schon für die Verwaltungsmodernisierung gefordert hat. Allerdings hat auch jeder interne Veränderungsprozess seine Grenzen, z.B. wenn Aufgaben und Anforderungen der Behörde wachsen, ohne dass entsprechend Ressourcen (personell und sachlich) zur Verfügung gestellt werden und damit zwischen Anspruch und Machbarkeit eine unüberbrückbare Diskrepanz entsteht.

Berlin als weltoffene Stadt braucht eine Ausländerbehörde, die sich den Anforderungen der Zukunft entsprechend wandelt und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde brauchen hierzu die Wertschätzung und Unterstützung der Stadt.

Im Prozess der interkulturellen Öffnung einer Organisation – da stimmen

wir mit Hinz-Rommel (2000) überein – ist es wichtig, auszuprobieren, was von der Mitarbeiterschaft angenommen wird und was sich wie auswirkt. Wir gehen in dieser Aussage aber noch weiter: Aus unserer Sicht ist alles erlaubt, was der interkulturellen Veränderung der Organisation dient. Mit diesem Vorgehen wird systemische Organisationsentwicklung eher zur Kulturentwicklung mit dem Schwerpunkt der Wahrnehmung von Prozessen und deren Kommunikation (siehe Peer, ZOE 2\_01). Dabei sind interkulturelle Erfahrungen, interkultureller Beratungsansatz, Organisationsentwicklungskompetenz und psychosoziale Trainings- und Beratungskompetenz der Beratenden gleichermaßen wichtig.

In der Reflektion des Prozesses und unseres Vorgehens stellen wir fest, dass wir selbst quasi einen eigenen Prozess des interkulturellen Dialoges gegangen sind, ohne dies so genau geplant zu haben: Obwohl wir offen und bereit zur Flexibilität in den Prozess gegangen sind, waren wir manchmal überrascht, wie viel Flexibilität und Veränderungsbereitschaft darüber hinaus auch von uns gefordert war.

Interkultureller Dialog erfordert Neugierde, die Bereitschaft sich auf Neues einzulassen, die Fähigkeit zum Perspektivenwechsel, die Stärke, Unsicherheiten auszuhalten und die Bereitschaft zur Auseinandersetzung. Das heißt, es braucht auf allen Seiten Mut und Offenheit, sich auf Fremdes und Ungewohntes einzulassen.

# Bilanz und Ausblick

## Claudia Langeheine, Leiterin der Ausländerbehörde Berlin

Deutlich wurde für mich in diesem Prozess, dass sich das bereits im Leitbild benannte Spannungsfeld zwischen Service- und Ordnungsbehörde nicht auflösen lässt. Die aufenthaltsrechtlichen Rahmenbedingungen fordern beides: sowohl die kompetente Beratung und schnelle Bedienung von Personen, die ein Aufenthaltsrecht beanspruchen können, als auch negative aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zu treffen, so dies nicht der Fall ist, und hieraus die Konsequenzen zu ziehen. Aus meiner Sicht sind beide Pole in dem Bewusstsein offensiv zu leben, dass die an uns gestellten Erwartungen nicht – immer – erfüllbar sind.

Es fällt Externen meiner Erfahrung nach oft schwer, zwischen den engen gesetzlichen Rahmenbedingungen und dem Handeln der Ausländerbehörde zu unterscheiden. Angenommen wird, dass immer noch ein Schlupfloch besteht, sofern die Mitarbeiterin/der Mitarbeiter nur das viel zitierte Ermessen zugunsten des Betroffenen ausüben würde. Die gesetzlichen Bestimmungen sind allerdings wesentlich restriktiver und bieten weniger Spielraum als wahrgenommen oder auch gewünscht wird. Die Komplexität der rechtlichen Bestimmungen ist schwer nach außen vermittelbar. Damit sind auch die Einflussmöglichkeiten auf die Außenwahrnehmung – etwa über die Medien – begrenzt. Hier fällt auf, dass oft schon grundlegende Begriffe falsch verwendet werden.

Der von außen oft geäußerte Wunsch nach einem signifikanten Anstieg des Anteils der Dienstkräfte mit Migrationshintergrund, der seit Jahren bei etwa 2 % liegt, ist von uns nicht zu steuern.

Dies liegt daran, dass wir freie Stellen nicht über Außeneinstellungen besetzen können. Vielmehr sind hierfür bereits im Landesdienst beschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter heranzuziehen. In der Regel handelt es sich um Dienstkräfte, die dem zentralen Stellenpool zugeordnet sind. Der Anteil der landesweit beschäftigten Dienstkräfte mit Migrationshintergrund ist derzeit gering. Hier kann nur die landesweite Initiative zur Erhöhung des Anteils der Auszubildenden etc. mit Migrationshintergrund mittelfristig eine Änderung bewirken.

Den Einsatz von Dienstkräften mit Migrationshintergrund in der Publikumsbedienung sehe ich zudem als nicht unproblematisch an. So bedeutsam es ist, dass Migrantinnen und Migranten in allen Organisationen vertreten sind, stellt sich hier allerdings die Frage, inwiefern bei einem anderen als dem gewünschten Ergebnis der Vorsprache für die Dienstkraft ein besonderer Druck entsteht. Die Erwartungen an das Einfühlungsvermögen können in dieser Situation möglicherweise nicht erfüllt werden.

Wie wichtig der Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern migrantischer Interessen für den Veränderungsprozess ist, haben wir in den letzten fünf Jahren erfahren. Wir haben wesentliche Impulse und Rückmeldungen zu dem Stand des Veränderungsprozesses erhalten. Viele wurden aufgenommen. Bei den Impulsen, die nicht aufgegriffen werden konnten, wurde offengelegt, warum dies nicht möglich war. Die vielfältigen Begegnungen haben zudem dazu geführt, dass die Ausländerbehörde transparenter geworden ist. Die Kommunikationskanäle

sind bekannt und werden genutzt, um Fragen und Kritik anzubringen. Es hat sich über die Jahre meiner Wahrnehmung nach eine offene und konstruktive Diskussionskultur entwickelt.

Gelernt haben wir Instrumentarien, um unseren Anspruch als lernende Organisation zu verwirklichen. So haben wir unser Steuerungssystem über jährliche Zielvereinbarungen verfeinert. Diese werden inzwischen über alle Ebenen der Organisation abgeschlossen. Durch dieses System ist gewährleistet, dass nicht nur eine intensive Zieldiskussion geführt wird, sondern auch hierfür messbare Indikatoren entwickelt bzw. angepasst werden. Von der Vorgehensweise der externen Organisationsberaterinnen haben wir bei der Vorbereitung und Durchführung von Führungskräfteworkshops profitiert. Der dreitägige Führungskräfteworkshop 2008 zur Festlegung der Schwerpunkte für das kommende Jahr musste kurzfristig ohne externe Moderatorinnen stattfinden: früher als geplant haben wir unter Beweis gestellt, dass wir zielorientiert diskutieren und zu tragfähigen Ergebnissen kommen. Als kurzfristiges Steuerungsinstrument haben sich die Dienstbesprechungen aller Führungskräfte der Ausländerbehörde in einem Abstand von drei Wochen und darauf basierende Besprechungen in den Sachgebieten etabliert. Hier wird zeitnah reagiert, sofern Maßnahmen nicht den gewünschten Erfolg erzielen oder nicht vorhergesehene Faktoren zu Störungen führen. Die in den Sachgebieten im Rahmen der Prozessbegleitung ausprobierte Methodik wird fortgesetzt und zeigt sich bspw. an eigenständig

organisierten Erfahrungsaustauschen mit Externen sowie Änderungen in den Dienstbesprechungen durch wechselnde Moderation und verstärkte Visualisierung.

Die erprobte Veränderungskultur unter Einbeziehung der externen Sichtweise wird verstetigt und intensiviert werden. Wesentliche Elemente sind die

- Fortsetzung des Dialogs mit Vertretern der Interessen der Migrantinnen und Migranten
- Zusammenarbeit mit anderen Stellen, etwa den Migrations-Erstbe-

ratungsstellen/Jugendmigrationsdiensten

- jährliche Standortbestimmung und Schwerpunktsetzung aller Führungskräfte der Ausländerbehörde
- systematische Auswertung der Reaktion der Kundinnen und Kunden, erneute Kundenbefragung nach der für Sommer 2010 geplanten Standortkonzentration.

Unser Verständnis als lernende Organisation garantiert nach meiner Einschätzung, dass wir für zukünftige Herausfor-

derungen gerüstet sind. Wir erkennen aufgrund der Indikatoren oder Rückmeldungen von außen Abweichungen von unseren Zielen, passen entweder die Ziele oder die Maßnahmen an und messen, ob diese aktualisierten Planungen greifen. Die gewachsenen Kontakte mit migrantischen Organisationen und Gruppen stellen sicher, dass die Sichtweise der Migrantinnen und Migranten in die Organisationsentwicklung einbezogen werden.

# Bilanz und Ausblick

## Günter Piening, Integrationsbeauftragter des Senats

Wer große Institutionen verändern will, braucht einen langen Atem, denn neue Orientierungen und die Identifikation mit neuen Leitbildern lassen sich nicht einfach dekretieren. Der hier vorliegende Bericht macht deutlich, wie wichtig es ist, eine solche neue Orientierung konsequent umzusetzen und dabei alle Hierarchieebenen der Behörde zu beteiligen. Es war richtig, diesen Prozess als einen mehrjährigen Organisationsentwicklungsprozess zu planen und kontinuierlich durch externe Beraterinnen zu begleiten.

Im Verlauf des Prozesses hat die Behörde wichtige Veränderungen vorgenommen, die aus kleinen Schritten bestehen und gerade darin aufzeigen, dass eine solche Organisationsentwicklung konsequent umzusetzen ist. Im Ergebnis ist die Ausländerbehörde heute weiter als andere Berliner Verwaltungen, wenn es um die interkulturelle Kompetenz ihrer Mitarbeiterin-

nen und Mitarbeiter geht. Zum Beispiel wird der Erwerb von Sprachkenntnissen gezielt gefördert und auch bei Beförderungen honoriert. Herausragend erscheint mir zudem, dass die Behörde es heute als normal wahrnimmt, ihr Behördenhandeln mit Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenorganisationen zu diskutieren. Auch im Landesintegrationsbeirat und seinen Arbeitsgruppen stellte die Leiterin der Behörde den Prozess der Neuorientierung mehrfach zur Diskussion.

In ihrem Ausblick stellt die Leiterin der Ausländerbehörde fest, dass sich die Behörde weiterhin nicht ausschließlich als Servicebehörde versteht, sondern natürlich auch Ordnungsbehörde ist, die zum Beispiel über Aufenthaltserlaubnisse entscheidet. Die Erfahrungen im Umgang mit Migrantinnen und Migranten in allen Verwaltungen zeigen uns, wie wichtig es ist, dass auch negative Entschei-

dungen den Antragstellenden plausibel vermittelt werden. Tatsächliche oder unterstellte Diskriminierungen sind zusätzliche Verletzungen, die im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern grundsätzlich inakzeptabel sind.

Zum Abschluss des extern begleiteten Prozesses der interkulturellen Organisationsentwicklung stelle ich eine optimistische Prognose. Die Ausländerbehörde wird sich weiter als Servicebehörde profilieren, deren ordnungspolitische Entscheidungen gleichwohl zu öffentlichen Debatten und auch Kritik Anlass geben werden. Die Behörde hat sich jedoch profiliert als eine Institution, die ihre Positionen auch außerhalb der Verwaltungen vertritt. Gerade die Bereitschaft zum Dialog mit Interessensvertretungen von Flüchtlingen und Migranten hat nachhaltig zu einer Verbesserung des integrationspolitischen Klimas beigetragen.

## Literatur

- I. Baumgartner, W. Häfele, M. Schwarz, K. Sohm, OE-Prozesse – Die Prinzipien systemischer Organisationsentwicklung, Haupt Verlag, 1998, 5. Auflage
- F. Glasl, J. Gräber, B. Köller, H.-J. Schmidt, Das Management einer Kulturveränderung, in: H. Kraus, N. Kailer, K. Sandner (Hrsg.), Management Development im Wandel, Wien 1990
- F. Glasl, B. Lievegoed, Dynamische Unternehmensentwicklung, Haupt Verlag, 1993, 1. Auflage
- R. Klimecki, Lernende Verwaltung: Modernisierung als Entwicklungsprozess, aus: R. Klimecki, W. R. Müller Verwaltung im Aufbruch, Zürich, 1999
- C. Peer, Was kann die OE von der Kulturentwicklung lernen, Zeitschrift Organisationsentwicklung, Heft 2, 2001, S. 48ff.
- W. Hinz-Rommel, Interkulturelle Öffnung als Innovation, Blätter der Wohlfahrtspflege 7-8, 2000, S. 154ff.

## Dank

Für die gute Zusammenarbeit und Mitwirkung an Seminaren oder Schulungen zum kulturellen Wissen gilt unser Dank:

Frau Dipl. Psychologin Fatmeh Fatoum-Nekroumi  
 Herrn Dipl. Psychologe Fatih Güç  
 Herrn Dipl. Sozialpädagoge Kadir Kaynak  
 Herrn Dipl. Sozialpädagoge Hamad Nasser  
 Frau Sozialberaterin Thüy Nonnemann  
 Herrn Dipl. Pädagoge Nebojša Pekas  
 Frau Sozialberaterin Mihan Rusta  
 Herrn Dr. Phil. Hacı-Halil Uslucan

## Impressum

© 2009 bei den Autorinnen und Autoren

Kontaktadressen:

Claudia Langeheine, Leiterin der Ausländerbehörde: [langeheine@labo.berlin.de](mailto:langeheine@labo.berlin.de)  
 Günter Piening, Integrationsbeauftragter des Senats von Berlin: [integrationsbeauftragter@intmig.berlin.de](mailto:integrationsbeauftragter@intmig.berlin.de)  
 Anita Spenner-Güç, Organisationsentwicklerin, pro fit consult: [info@pro-fit-consult.de](mailto:info@pro-fit-consult.de)  
 Gudrun Ude, Organisationsentwicklerin: [ude@mirado-berlin.de](mailto:ude@mirado-berlin.de)

Kunstprojekt: Grit Kümmele, [www.gritkueemle.eu](http://www.gritkueemle.eu), Leitung und Fotos  
 Satz und Gestaltung: [medienzauber.de](http://medienzauber.de), Berlin  
 Foto Umschlagvorderseite: Ausländerbehörde am Friedrich-Krause-Ufer, Eigentum der Ausländerbehörde  
 Druck: Gutendruck, Berlin

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck bzw. Reproduktion oder anderweitige Verwertung nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Autorinnen und Autoren.

## Kunst in der Ausländerbehörde

Im Dialog zwischen Berliner Universitäten und der Ausländerbehörde entstand die Idee zu einem Kunstprojekt, um die Wartesituation für die Besucherinnen und Besucher der Behörde interessanter und angenehmer zu gestalten.

Das Projekt wurde von Februar bis Mai 2008 mit vier Studierenden des Berlin Spring Programs der New York University Joseph A Cervone, Amy M McCullough, Jessica B Lawrence and Rachel Klein im Rahmen eines independent study projects unter Leitung von Grit Kümmele umgesetzt. Die Ergebnisse wurden auf einer Ausstellungseröffnung am 22. Mai 2008 präsentiert und dem Land Berlin als Schenkung überlassen.

Das Projekt wurde konzipiert, um drei Warte- und einem Flurbereich in der Ausländerbehörde Berlin durch künstlerische Ge-/Umgestaltung ein Gesicht zu verleihen und damit die Situation für die Wartenden zu verbessern.

Bezug nehmend auf das allgemeine Thema „Warten“ und die Funktion der Räume in dieser Behörde wurden Ideen entwickelt, die im Zusammenhang mit einer Reise stehen, die angetreten wird oder wurde, um ein ersehntes Ziel zu erreichen.

Die Menschen, die in der Ausländerbehörde in den Warteräumen auf ihre Visaerteilung warten, verlassen ihre Heimat aus den unterschiedlichsten Gründen: um Arbeit oder einen attraktiveren Arbeitsplatz im Ausland zu finden, aus Liebe zu einem Partner aus einem anderen Land, wegen der Familie oder um einem Traum zu folgen. Jede/r am Projekt Beteiligte nannte unterschiedliche Beweggründe. Anfang und Ende der Reise sind bewusst als Übergänge und anhaltende Bewegung definiert. Mittels der Form der Materialcollage und der Fotografie wurden diese unterschiedlichen Beweggründe in den Warteräumen visualisiert und im Flurbereich zusammengeführt.

Die Mitarbeiterinnen der Ausländerbehörde, die das Projekt sehr engagiert unterstützt haben, sind mit ihren Büros Teil der Installation, da sie wesentlichen Einfluss darauf haben, wie sich die Reise für den/die einzelne/n an bestimmten Punkten gestaltet.

Die Besucherinnen und Besucher der Ausländerbehörde äußerten sich sehr begeistert über den atmosphärischen Wandel in den Räumen, auch deshalb, weil eine künstlerische Gestaltung dort am wenigsten erwartet wurde.

Grit Kümmele



Die Fotos zeigen Teile eines Kunstprojektes, das von Studierenden der New York University während ihres Auslandssemesters im Frühjahr 2008 unter Leitung von Grit Kümmele in der Ausländerbehörde durchgeführt wurde.