

INTERKULTURELLE
PRAXIS UND
DIVERSITY
MANAGEMENT

Sabine Handschuck

Interkulturelle Qualitätsentwicklung im Sozialraum

Band 1: Konzeption

eines Modellprojektes zur
interkulturellen Orientierung und Öffnung
von sozialen Einrichtungen



INTERKULTURELLE PRAXIS UND DIVERSITY MANAGEMENT

Sabine Handschuck

Interkulturelle Qualitätsentwicklung im Sozialraum

**Band 1: Konzeption eines Modellprojektes zur interkulturellen Orientierung
und Öffnung von sozialen Einrichtungen**

Hubertus Schröer gewidmet

Wichtiger Hinweis des Verlages: Der Verlag hat sich bemüht, die Copyright-Inhaber aller verwendeten Zitate, Texte, Bilder, Abbildungen und Illustrationen zu ermitteln. Leider gelang dies nicht in allen Fällen. Sollten wir jemanden übergangen haben, so bitten wir die Copyright-Inhaber, sich mit uns in Verbindung zu setzen.

Inhalt und Form des vorliegenden Bandes liegen in der Verantwortung der Autoren.

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Printed in Germany

ISBN 978-3-940562-20-3

Verlag: ZIEL – Zentrum für interdisziplinäres erfahrungsorientiertes Lernen GmbH
Zeuggasse 7–9, 86150 Augsburg, www.ziel-verlag.de
1. Auflage 2008

Grafik und Layoutgestaltung: Anja Rohde

Druck und Verarbeitung:
Eitzenberger Media Druck Logistik, 86165 Augsburg

© Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, oder einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlags reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Dank	7
Einleitung	11
1. Gegenstand und thematische Eingrenzung	15
1.1 Konzeptentwicklung zur interkulturellen Orientierung und Öffnung	15
1.2 Projektevaluation	17
1.3 Ausgewählte Beispiele zur Projektpraxis und zum Forschungsstand der interkulturellen Öffnung Sozialer Dienste	17
1.3.1 Projekte zur interkulturellen Orientierung und Öffnung	17
1.3.2 Studien zur interkulturellen Orientierung und Öffnung	20
2. Schlüsselthemen und Kernbegriffe	27
2.1 Interkulturelle Orientierung und Öffnung	27
2.1.1 Interkulturelle Orientierung	27
2.1.2 Öffnung – ein Exkurs	28
2.1.3 Interkulturelle Öffnung	31
2.2 Kultur und kulturelle Identität	34
2.2.1 Kultur und Identität in Organisationen	41
2.3 Netzwerke und Netzwerkarbeit	44
2.4 Interkulturelle Qualitätsentwicklung	51
2.4.1 Die Debatte um Qualität und die Qualitätssicherung in der Sozialen Arbeit	52
2.4.2 Das Neue Steuerungsmodell	59
2.4.3 Sozial-, Kinder- und Jugendplanung	60
2.4.4 Qualitätsmanagement	61
2.4.5 Resümee	63
3. Theoretische Grundlagen	65
3.1 Der prozessual-systemische Theorieansatz von Silvia Staub-Bernasconi	65
3.1.1 Soziale Arbeit als Bearbeitung sozialer Probleme	65
3.1.2 Soziale Probleme als Gegenstandsbereich	69
3.1.3 Das Handlungsmodell	72

3.1.4	Stufen interkultureller Verständigungsarbeit	73
3.1.5	Zur Verwendung des Begriffs Interkulturelle Soziale Arbeit	74
3.1.6	Resümee	75
3.2	Soziale Arbeit als Dienstleistung	76
3.3	Organisationstheoretische Grundlagen und interkulturelle Organisationsentwicklung	82
3.3.1	Organisationstheoretische Ansätze	83
3.3.2	Organisationsentwicklung (OE)	87
3.4	Resümee	89
4.	Historische Einbettung – Ein Überblick über die Ereignisgeschichte von Migrationspolitik und Sozialer Arbeit	91
4.1	Konstanten und Widersprüche in der westdeutschen Migrationspolitik seit den 50er-Jahren	92
4.1.1	Zwischenresümee	100
4.2	Soziale Arbeit für und mit eingewanderten Menschen	101
4.3	Resümee	107
5.	Widerstände Interkultureller Sozialer Arbeit	111
5.1	Fremdheit und Ethnizität	111
5.2	Deutungsmacht und soziales Kapital	115
5.3	Resümee	119
6.	Lokale Besonderheit der Kommune München	121
6.1	Die Kommunale Integrationspolitik	121
6.2	Die Rolle des Sozialreferates – Interkulturelles Profil, Verwaltungsreform und Regionalisierung	125
6.2.1	Das interkulturelle Profil des Sozialreferates	125
6.2.2	Die Münchner Verwaltungsreform	128
6.2.3	Regionalisierung Sozialer Arbeit in München	130
6.3	Resümee und Ausblick	131

7.	Das Modellprojekt „Interkulturelle Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ als Intervention zur interkulturellen Orientierung und Öffnung	133
7.1	Erste Zielableitungen für die Projektkonzeption anhand der Problemkategorien des prozessual-systemischen Paradigmas	133
7.1.1	Beachtung vorhandener Kriterien und ihre Verankerung in Handlungsstrategien	133
7.1.2	Reflexion des Kulturbegriffs als Grundlage der interkulturellen Orientierung	135
7.1.3	Erkennen struktureller Ausgrenzungsmechanismen und ihre Überwindung durch eine interkulturelle Öffnung	136
7.1.4	Ausbau der professionellen Qualität Interkultureller Sozialer Arbeit	137
7.1.5	Partnerschaftlicher Umgang zwischen Verwaltung und freien Trägern	138
7.2	Annäherung an das Konstrukt Anerkennung und seine Bedeutung bei der Festlegung von Handlungszielen und Handlungsschritten	139
7.3	Annäherung an das Konstrukt Vertrauen und seine Bedeutung bei der Festlegung von Handlungszielen und Handlungsschritten	147
8.	Projektkonzeption	155
8.1	Das Projektkonzept	156
8.2	Geplante methodische Bausteine	163
8.3	Übersicht über die Projektphasen – Ziele, Standards und Indikatoren	166
	Glossar	177
	Literatur	191
	Anhang	209
	Strukturierte Hilfestellung	209

Vorwort und Dank

Bei der vorliegenden Arbeit handelt es sich um eine von der Humanwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln angenommene Dissertation (1. von zwei Teilen) die von Prof. Dr. Georg Auernheimer als Erstgutachter und Prof. Dr. Cristina Allemann-Ghionda als Zweitgutachterin betreut wurde. Die mündliche Prüfung (Disputatio) wurde am 9. Juni 2008 im Fach Pädagogik abgelegt.

Diese Arbeit geht zurück auf eine langjährige praktische und theoretische Beschäftigung mit dem Thema interkulturelle Orientierung und Öffnung. Im Vordergrund stand zunächst, gemeinsam mit Hubertus Schröer, die Entwicklung einer auf die Veränderung von Organisationen gerichteten Strategie, die sich auf erste Praxiserfahrungen stützen konnte. Dies waren im Wesentlichen Maßnahmen der Personalqualifizierung. Dafür wurde das Fortbildungskonzept „Interkulturelle Verständigung“ in der Münchner Sozialverwaltung entwickelt und erprobt. Und es war der strategische Ansatz, die Implementierung von Instrumenten einer neuen Verwaltungssteuerung zugleich für die Zielsetzung der interkulturellen Öffnung zu nutzen.

Was fehlte, waren fundierte Praxiserfahrungen. Ende der 1990er-Jahre gab es kaum Projekte und geeignete Praxis für die praktische Umsetzung der inzwischen durchaus entwickelten Konzeptionierung interkultureller Sozialer Arbeit. So war es ein Glücksfall, dass der Münchner Stadtrat bereit war, modellhaft ein Praxisfeld zu eröffnen, auf dem sich die von mir theoretisch weiter entwickelte Strategie der interkulturellen Orientierung und Öffnung von Organisationen praktisch erproben und evaluieren ließ. Hervorzuheben ist, dass mit dem Projekt „Interkulturelle Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ ein mehrdimensionaler

Ansatz verfolgt werden konnte. Basis war der soziale Raum von zwei Münchner Sozialregionen, in dem Einrichtungen unterschiedlicher disziplinärer Felder gemeinsam das Ziel interkultureller Qualitätsentwicklung verfolgen wollten, orientiert an Grundprinzipien professioneller sozialer und pädagogischer Arbeit wie Anerkennung, Beteiligung und Befähigung und verwirklicht durch die strategischen Ansätze Organisations-, Personal- und Qualitätsentwicklung. Mein Dissertationsvorhaben wollte am Modell erproben, ob die theoretischen Annahmen sich in der praktischen Durchführung bewähren. Die Ergebnisse der Evaluationsforschung sollten die empirische Grundlage für eine Modifikation des Konzeptes bieten. Diese ist inzwischen erfolgt und hatte zur Konsequenz, dass eine flächendeckende, sozialräumliche interkulturelle Orientierung und Öffnung der Einrichtungen in allen Münchner Stadtteilen politisch beschlossen werden konnte. Die theoretische Konzeption des Projektes hat sich im Alltag grundsätzlich bewährt. Die Evaluationsergebnisse sind zum größten Teil generalisierbar und bieten Erkenntnisse, die, über die örtlichen Besonderheiten der Landeshauptstadt München hinausgehend, Aussagen zu fördernden Faktoren einer interkulturellen Orientierung und Öffnung treffen. So kann eine Adaption des Konzeptes unter Berücksichtigung der jeweiligen regionalen Gegebenheiten empfohlen werden, wenn es um die interkulturelle Orientierung der Mitarbeiterschaft, die interkulturelle Öffnung von sozialen Einrichtungen und die interkulturelle Qualifizierung eines Sozialraums geht.

Solche Ergebnisse verdanken sich nicht einem einsamen Arbeitsprozess, sondern vielfältiger Ermutigung, Unterstützung und gemeinsamem Engagement. Ermutigung ist mir immer wieder durch Georg Auernheimer widerfahren, meinem Doktorvater, dem ich an erster Stelle herzlich danken möchte. So wie mich seine Grundsätze, das Prinzip der Gleichheit und das Prinzip der Anerkennung, geleitet haben, haben sein umfangreiches Wissen, seine intensive Unterstützung, aber auch seine konkrete Betreuung und seine unendliche Geduld diese Arbeit erst ermöglicht. Pedro Graf als Projektleiter mit seinem hohen persönlichen Engagement und seiner Jahrzehnte währenden Erfahrung in Gemeinwesenarbeit und dem Projektteam insgesamt ist es zu verdanken, dass die Arbeit im Stadtteil ein Erfolg werden konnte. Ich habe ihm viele Lernerfahrungen während der Projektarbeit und der Projektevaluation zu verdanken. Meine Kollegin Uschi Sorg, die mir zur Freundin geworden ist, hat mich immer wieder zur Weiterarbeit ermutigt und mir, gemeinsam mit unserer Kollegin Margret Spohn, wertvolle Anregungen gegeben. Beide haben mich im Arbeitsalltag entlastet und hatten immer ein offenes Ohr für mich. Anja Weiß ist es gelungen, mir den Zugang zum wissenschaftlichen Arbeiten zu erleichtern. Gotthart Schwarz, dem ich zu großem Dank verpflichtet bin, ist mir zu fast jeder Zeit als Mentor und Berater, als Begleiter und Freund zu Seite gestanden. Hubertus Schröder war und ist mir der wichtigste Partner, nicht nur in der kritischen Auseinandersetzung. Er ist für mich eine Quelle der Inspiration. Ich danke ihm für die vielen Gespräche, in denen sich unsere Gedanken gegenseitig beflügelt haben, und vor allem für die Momente gemeinsamen Gestaltens, die mir die Kraft gegeben haben, diese Arbeit fertig zu stellen. Nicht zuletzt danke ich ihm für seine Geduld in schwierigen Zeiten.

Meiner Enkelin Madeleine Krenzin, die mir bei der Namenskodierung nach einem Farbspektrum geholfen und meine Liste um die Farben Pink, Türkis, Gold und Silber ergänzt hat, danke ich ganz besonders für ihre Neugier und ihr erfrischendes Lachen.

Die große Hilfsbereitschaft und Freundlichkeit von Scharzad Farrokhzad, Lisa Britz und Gero Hoppig haben mir erleichtert, mich in einer fremden Stadt und in der Organisationsstruktur der Universität zu Köln zurechtzufinden. Ein herzliches Dankeschön für die vielen Tipps und Anregungen.

Viele, denen Dank gebührt, kann ich hier nicht nennen. Natürlich hätte eine Evaluation nicht stattfinden können, wäre nicht eine erfolgreiche Praxis zu untersuchen gewesen. Danke also an alle Beteiligten für vier Jahre einer überaus angenehmen Zusammenarbeit und vor allem an die, die sich den intensiven, langen und zum Teil sehr persönlichen Interviews gestellt haben und so offen waren, auch kritische Punkte anzusprechen.

Für die praktische Unterstützung sei Traudl Baumgartner und meiner Praktikantin Julia Pfänder gedankt. Die ansprechende äußere Form der Arbeit verdankt sich Anja Rohde. Abschließend möchte ich noch Glück wünschen Rania Yokuslabakan und meiner Freundin Gülseren Demirel, die die anspruchsvolle Aufgabe übernommen haben, die Evaluationsergebnisse des Modellprojektes „Interkulturelle Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ in der weiteren praktischen Arbeit zu berücksichtigen und für die gesamte Stadt umzusetzen.

Ein solches Projekt und damit mein Dissertationsvorhaben waren nur möglich, weil die Münchner Sozialverwaltung, unterstützt durch eine langjährige rot-grüne Rathausmehrheit, sich schon sehr früh interkulturellen Arbeitsansätzen geöffnet hat. Dafür danke ich abschließend und stellvertretend dem Münchner Sozialreferenten Friedrich Graffe.

München, August 2007

Einleitung

Die vorliegende Arbeit geht von der These aus, dass auf kommunaler, insbesondere regionaler, stadtteilbezogener Ebene strukturelle Veränderungen – wie die interkulturelle Orientierung und Öffnung – innerhalb der Institutionen Sozialer Arbeit gelingen können, wenn dies sowohl von wichtigen Akteuren der Kommunalpolitik als auch von den Einrichtungen, ihren Trägern und der Mitarbeiterschaft gewollt und umgesetzt wird. Weiter wird angenommen, dass ein Prozess der interkulturellen Öffnung Sozialer Einrichtungen ein partizipatives Verfahren mit und durch die pädagogischen und sozialpädagogischen Fachkräfte voraussetzt. Diesen Prozess zu fördern, verfolgt das Modellprojekt „Interkulturelle Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“. Die Konzeptevaluation sollte die Fragen beantworten, ob das theoretische Konzept praktikabel ist, die Beteiligten aus seiner Umsetzung einen Nutzen ziehen, messbare Veränderungen hin zu einer interkulturellen Öffnung von Einrichtungen und Maßnahmen der Sozialen Arbeit feststellbar sind, und ob und wie das Konzept zu verbessern ist. Die Ergebnisse der Evaluation sollen Entscheidungsgrundlage dafür sein, entweder alternative unterstützende Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung zu entwickeln oder die gegebenenfalls modifizierte Projektkonzeption weiteren Sozialregionen zur Umsetzung anzubieten.

Die Arbeit besteht aus zwei Teilen. Der **erste Teil**, veröffentlicht im vorliegenden Band, liefert die theoretische Fundierung für das Projekt, das die interkulturelle Orientierung und Öffnung von sozialen und gesundheitsbezogenen Einrichtungen in zwei Sozialregionen der Stadt München zum Ziel hat und die interkulturelle Qualität der Sozialen Arbeit weiter entwickeln will. Außerdem werden die lokalen Rahmenbedingungen skizziert.

Der **zweite Teil** der Arbeit befasst sich mit der Projektevaluation und ist im zweiten Band „Konzeptevaluation“ (Handschuh 2008) veröffentlicht. Die Evaluation beschränkt sich auf drei Schwerpunktthemen. Durch eine Gruppendiskussion wurden die Vorstellungen und Interessen von Akteuren aus Kommunalpolitik, Verwaltung und Wohlfahrtsverbänden zur interkulturellen Öffnung von Einrichtungen im Sozialbereich ermittelt. Eine zweite Gruppendiskussion untersuchte die Servicequalität des Projektes aus der Sicht einer als Qualitätszirkel organisierten Arbeitsgruppe. Eine mündliche Befragung der teilnehmenden Personen ermittelte den Projektnutzen aus Sicht der Teilnehmenden und gibt Aufschluss über Veränderungen, die durch die Projektarbeit bewirkt wurden.

1. Teil

Im **ersten Kapitel** wird dargestellt, wie aus einem grundsätzlich migrationssensiblen jugendpolitischen Ansatz eines Großstadtjugendamtes eine differenzierte interkulturelle Programmatik entwickelt wurde, die mit den Begriffen „interkulturelle Orientierung und Öffnung“ einen strategischen Ansatz als normative Haltung und als operativen Öffnungsprozess beschreibt. Aus diesem Kontext heraus ist der sozialräumliche Ansatz des hier vorgestellten Projektes entstanden. Ferner wird die theoretische Einordnung der Projektevaluation vorgenommen, die auch meine Rolle als Forschende und Beteiligte reflektiert. Eine auf die Zielsetzung des Projektes bezogene Auswahl von Beispielen zur Projektpraxis und zum Forschungsstand weisen nach, dass das Projektkonzept in seiner vorliegenden Ausrichtung neu ist und lassen auf einen Handlungsbedarf schließen, auf den die Projektkonzeption reagiert.

Im **zweiten Kapitel** werden Schlüsselthemen und Kernbegriffe der Projektkonzeption definiert und theoretisch begründet. Der Paradigmenwechsel von der Ausländersozialarbeit zur interkulturellen Arbeit wird historisch eingeordnet, interkulturelle Öffnung wird definiert und als differenzierte Zielperspektive beschrieben. In der Auseinandersetzung mit Kultur und kultureller Identität und ihren vielfältigen Definitionsversuchen wird das dem Projekt zu Grunde liegende Verständnis herausgearbeitet und mit der Diskussion um Organisationskulturen verknüpft. Ein interdisziplinärer Zugang verbindet die unterschiedlichen Themen und Ebenen der Institutionen/Organisationen, der Subjekte/Personen, des Sozialraums und des Konstrukts der Qualität. Die Verortung der Projektarbeit im Sozialraum begründet den Netzwerk-ansatz in der Projektkonzeption. Der Zugang zum Begriff der Qualität wird aus einer pädagogischen und sozialarbeiterischen Perspektive entwickelt und mit der aktuellen Verwaltungsreform verbunden, der sich auch die Landeshauptstadt München unterzieht. Damit ist eine wesentliche Rahmenbedingung für die Projektkonzeptionen gegeben.

Das **dritte Kapitel** begründet die Auswahl der theoretischen Grundlagen für die Konzeptarbeit. Die Entwicklung der Projektkonzeption orientiert sich an der prozessual-systemischen Handlungstheorie von Sylvia Staub-Bernasconi, weil sie in besonderer Weise Soziale Arbeit als Wissenschaft mit Sozialer Arbeit als Praxis verbindet. Der Ansatz basiert auf der existenzziel-

len Angewiesenheit des Menschen auf eine sozial gerechte und damit menschengerechte Gesellschaft und bietet einen handlungstheoretischen und einen normativen Rahmen für das Konzept. Zugleich wird Soziale Arbeit als Dienstleistung verstanden und das Projekt als Dienstleistungsangebot konzipiert. Es wird die Dienstleistungsdiskussion seit den Siebzigerjahren nachgezeichnet und die besonderen Merkmale Sozialer Arbeit als Dienstleistung in direkten Kontakt und in Koproduktion mit den Nutzern werden hervorgehoben. Herausgearbeitet werden die Unterschiede von kommerzieller und öffentlich verantworteter Dienstleistung und die mit der Dienstleistungsorientierung verbundenen Fragen nach einer fachlichen Neuorientierung Sozialer Arbeit. Dies beinhaltet eine Erweiterung der Sozialen Arbeit um strategisch-funktionale Kompetenzen. Die Strategie der interkulturellen Orientierung und Öffnung schließt hier an. Vor dem Hintergrund verschiedener organisationstheoretischer Ansätze wird begründet, warum die systemisch ausgerichtete Organisationsentwicklung für die Projekt-konzeption eine geeignete Grundlage bietet. Beispielhaft wird dargelegt, wie sich Organisations-theorien mit Machtaspekten auseinander setzen und welche Rolle Personen in ihnen spielen.

Im **vierten Kapitel** werden die Phasen der deutschen Migrationspolitik soweit dargestellt, wie es für das Verständnis der Entwicklung der Sozialen Arbeit notwendig erscheint. Als Konstan-ten werden herausgearbeitet, dass Ausländerpolitik immer Arbeitsmarktpolitik, dass Ausländer-recht immer Abwehrrecht und dass Integrationspolitik immer widersprüchlich gewesen ist. Die Widersprüche ergeben sich aus der demografischen Entwicklung, den Arbeitsmarkt-erfordernissen und der globalen Verflechtung. Eine sehr ähnliche Entwicklung wird für die Soziale Arbeit nachgewiesen, bis sie einen Paradigmenwechsel von der Ausländersozialarbeit zur interkulturellen Sozialen Arbeit vollzieht.

Im **fünften Kapitel** wird herausgearbeitet, dass aufgrund der jahrzehntelangen politischen Nichtanerkennung von Einwanderung in Deutschland Fremdheitskonstruktionen, Ethnisierungspraktiken und Machtasymmetrien begünstigt worden sind, die das soziale Kapital von Immigranten abwerten und zu Ausstattungs-, Austausch-, Macht-, Wert- und Kriterien-problemen führen. Es wird dargelegt, dass der Pädagogik und Sozialen Arbeit eine kompensatorische Funktion zugewiesen wird, diese aber die Möglichkeit haben, auf gesellschaftliche Diskurse Einfluss zu nehmen, z. B. durch die Durchsetzung der auf Gleichheit und Anerken-nung zielenden interkulturellen Pädagogik oder der interkulturellen Öffnung. Dies wird auf einer mesosozialen Ebene für möglich gehalten, wenn die Kommunalpolitik und konzeption-elle Rahmenbedingungen für ein Konzept wie das vorliegende förderlich sind.

Deshalb werden im **sechsten Kapitel** die lokalen Besonderheiten der Kommune München aufgezeigt, weil sie im Gegensatz zur bundespolitischen Entwicklung (Kapitel 4) positive Rah-menbedingungen bieten. München hat sich schon in den Siebzigerjahren den integrations-politischen Herausforderungen gestellt und programmatische und praktische Grundlagen er-arbeitet. Zugleich haben die demografische Zusammensetzung der Zugewanderten, die so-zioökonomische Lage der Stadt und das besondere Engagement einzelner Stadtpolitiker schon sehr früh einen fruchtbaren Boden für die später erfolgreich implementierte interkulturelle

Orientierung und Öffnung bereitet. Es wird das integrationspolitische Profil des Sozialreferates mit seinen für das Projekt relevanten Leitlinien vorgestellt und es werden die regionalen Arbeitsstrukturen skizziert, um die Rollen der Auftraggeber für das Projekt mit deren Strukturen und Hintergründen zu konkretisieren. Dargestellt werden ferner die spezifischen Elemente der Münchner Verwaltungsreform und die des Sozialreferats, weil die strikte sozialräumlich orientierte Regionalisierung wichtige Bedingungen für das Projekt geschaffen hat.

Das **siebte Kapitel** setzt die Konzeption des Modellprojekts in Beziehung zum handlungstheoretischen Ansatz von Sylvia Staub-Bernasconi und benennt Ziele und Handlungsschritte im Rückgriff auf die Problemkategorien des prozessual-systemischen Paradigmas und in Annäherung an die Konstrukte Anerkennung und Vertrauen. Herausgearbeitet werden die Widersprüche zwischen grund- und sozialrechtlichen Garantien und ihren sicherheitspolitischen und strukturellen Begrenzungen und der Ansatz des Projektes, die verschiedenen Kriterien in der interkulturellen Sozialen Arbeit im professionellen Handeln zu verankern. Anerkennung und Vertrauen werden als wesentliche Grundlagen für eine gelingende Projektarbeit theoretisch begründet, ihre Bedeutung für die Festlegung von Handlungszielen und Handlungsschritten herausgearbeitet.

Im **achten Kapitel** wird die Projektkonzeption mit ihren methodischen Bausteinen zusammenfassend dargestellt. Leitziel und Handlungsziele werden unter Berücksichtigung der Grundprinzipien formuliert, die einzelnen Handlungsschritte skizziert, über die wesentlichen methodischen Bausteine ein Überblick gegeben. Eine schematische Darstellung der Ziele, Standards und Indikatoren schließt den ersten Teil ab.

1. GEGENSTAND UND THEMATISCHE EINGRENZUNG

1.1 Konzeptentwicklung zur interkulturellen Orientierung und Öffnung

Das Stadtjugendamt der Landeshauptstadt München hat sich schon Anfang der 90er-Jahre von einer zielgruppenorientierten Kinder- und Jugendhilfe verabschiedet, die junge Menschen nach ihren besonderen Merkmalen – beispielsweise Geschlecht, Ethnie, Behinderung – als Sondergruppen definiert. Um eine Verlängerung dieser gesellschaftlichen Stigmatisierung in die Sozialarbeit hinein zu verhindern, wurden geschlechts-, behinderungs- und kultursensible Sichtweisen entwickelt, die als Leitlinien für diese als Querschnittsthemen verstandenen Felder verbindlich formuliert und politisch beschlossen wurden. Interkulturelle Arbeit hat seitdem im Sozialbereich in München eine Querschnittsfunktion (vgl. dazu Kapitel 6.2.1).

Um diese Sichtweise auch in der Mitarbeiterschaft des Sozialreferates und im gesamten Feld der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe zu verankern, wurden seit Mitte der 90er-Jahre Konzepte und Maßnahmen für die interkulturelle Qualifizierung entwickelt und implementiert. Nachdem deutlich wurde, dass es nicht nur individuelle Verhaltensweisen, sondern auch strukturelle Abwehrmechanismen sind, die die gleichberechtigte Versorgung von Menschen mit Migrationshintergrund mit sozialen Dienstleistungen verhindern, wurden im Stadtjugendamt Strategien für eine interkulturelle Orientierung und Öffnung der Organisation entwickelt, die mit der seinerzeit aktuellen Diskussion um Verwaltungsreform und Qualitätsentwicklung verbunden wurden. (Vgl. Kapitel 2.4.1 und 2.4.2) Eine Expertise zur „Interkulturellen Öffnung sozialer Dienste“ kommt zu dem Ergebnis, dass „München als fortgeschrittenster Fall“ im kommunalen Vergleich „in der Konzeptentwicklung bzw. in der Implementation

innovativer Konzepte“ anzusehen ist (Filsinger 2002:52) und dass diese Initiativen zur interkulturellen Öffnung insbesondere vom Jugendamt ausgegangen sind. (Vgl. Kapitel 6.1)

Zugleich hatte Filsinger in seiner Expertise typische Strategien herausgearbeitet, die für interkulturelle Öffnungsprozesse bundesweit zu beobachten seien (ebd., S. 12). Er identifizierte zwei grundsätzliche Herangehensweisen: einmal Ansätze, die sich auf Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung von zentralen Institutionen beziehen, zum anderen Ansätze, die Einfluss nehmen wollen auf ganze Sozialräume durch Stadtteilentwicklung. Daraus wurde deutlich, dass in München bis dahin ausschließlich eine auf die Institution Sozialverwaltung hin orientierte Organisationsentwicklung verfolgt wurde, dass aber der soziale Raum und seine Einrichtungen dagegen weitgehend unberücksichtigt geblieben waren. Dieses Erkenntnis war Anlass, über sozialräumliche Ansätze interkulturelle Orientierung und Öffnung nachzudenken.

Diese Überlegungen trafen sich mit einem Vorschlag von Verantwortlichen für die räumliche Sozialplanung, die die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in die sozialen Dienstleistungsangebote des Stadtteils durch ein Konzept „Sachverständige für Migrationsfragen“ verbessern wollten. Es sollten in allen Sozialregionen eine bzw. eine halbe Stelle zur Information und Unterstützung der sozialen Einrichtungen geschaffen werden. In einer fachlichen und politischen Auseinandersetzung wurde zu diesem Ansatz kritisch angemerkt, dass es sich um ein Angebot von außen handele, das dem Paradigma der alten Ausländerarbeit verpflichtet sei und an einen Sonderdienst für Sondergruppen erinnere. Ein solches Angebot im Stadtteil sei eher unverbindlich. Eine flächendeckende Versorgung sei außerdem nicht finanzierbar. Überdies drohe eine Überforderung der Beauftragten, weil die Ziele und Erwartungen ziemlich überfrachtet erschienen. Das vorliegende Konzept wurde in Fortführung der bisherigen Strategien des Stadtjugendamtes als Alternative entwickelt. An die Erfahrungen mit Qualitätsmanagement anknüpfend und eine freiwillige, aber durch Kontrakte auf konkrete Ziele verpflichtende Teilnahme voraussetzend, verfolgt es das Ziel, einen strukturell orientierten Prozess der Organisations- und Personalentwicklung aus den Einrichtungen der Sozialen Arbeit heraus in Gang zu setzen, um so eine nachhaltige interkulturelle Orientierung und Öffnung durch individuelle und strukturelle Veränderungen zu erreichen.

Dem Münchner Stadtrat wurden beide Grobkonzepte vorgestellt. Die politische Beschlussfassung enthielt den Auftrag, beide Ansätze weiter zu verfolgen und nach drei Jahren dem Stadtrat erneut zu berichten (vgl. im Einzelnen Kapitel 8). Die in Umsetzung dieses Stadtratsbeschlusses entwickelte Konzeption „Interkulturelle Qualitätsentwicklung im Münchner Sozialregionen“ ist Gegenstand der vorliegenden Arbeit.

1.2 Projektevaluation

Die Evaluation des Projektes „Interkulturelle Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ ist der zweite Teil dieser Arbeit (Handschuck 2008). Die verwendeten Datenerhebungs- und Auswertungsmethoden werden dort ausführlich vorgestellt. Als Methoden wurden leitfadengestützte Interviews, zwei unterschiedliche Gruppendiskussionsverfahren und eine schriftliche Befragung eingesetzt, ergänzt durch die punktuelle Auswertung von Einzelmaßnahmen durch mündliches oder schriftliches Feedback. Es handelt sich um eine formative Evaluation, die einen Ausschnitt gesellschaftlicher Wirklichkeit und ihre Veränderung im Sinne von Aktionsforschung erfasst.

1.3 Ausgewählte Beispiele zur Projektpraxis und zum Forschungsstand der interkulturellen Öffnung Sozialer Dienste

1.3.1 Projekte zur interkulturellen Orientierung und Öffnung

Eine Internetrecherche und eine Anfrage¹ zu Projektende (März 2005) in sechs Städten nach vergleichbar konzipierten evaluierten Projekten brachte ein negatives Ergebnis. Angefragt wurde, ob und wie in den Städten Stuttgart, Wiesbaden, Dresden, Köln, Essen und Frankfurt am Main die interkulturelle Öffnung freier Träger durch den öffentlichen Träger in Form von Maßnahmen oder Projekten unterstützt wird oder werden soll. Eingeholt wurden die Informationen auf der Leitungsebene im Sozialbereich (Stabsstellen, Leitung der Sozialplanung). Mit Ausnahme von Wiesbaden wurde als Ansprechpartner für diese Fragen auf die Jugendhilfe verwiesen. Bei allen Städten bestand in der Aussage Übereinkunft, dass sich die freien Träger mit dem Thema der interkulturellen Öffnung auseinander setzen. Zusätzliche unterstützende Maßnahmen oder Projekte zur interkulturellen Öffnung der freien Träger oder zur interkulturellen Qualitätsentwicklung ihrer Dienstleistungsangebote durch die Sozialverwaltung wurden außer in Stuttgart nicht als notwendig erachtet. Es gab keine Hinweise auf entsprechende Projektplanungen bzw. abgeschlossene Projekte.

In **Stuttgart** standen zum Zeitpunkt der Anfrage Leitlinien zur interkulturellen Orientierung der Kinder- und Jugendhilfe vor der Verabschiedung. Sie „stellen die Grundlage für eine interkulturelle Entwicklung von Einrichtungen dar“ (Ausschreibung Projektmittelfond „Zu-

1 Die Anfrage erfolgte über Paul Hirschauer, Planungsabteilung des Jugendamtes München, der mir seine Notizen zu den telefonischen Antworten bzw. die schriftlichen Antworten zur Verfügung stellte.

kunft der Jugend“, Vergabebjahr 2005, Landeshauptstadt Stuttgart). Durch den Projektmittelfond „Zukunft der Jugend“ können nach In-Kraft-Treten der Leitlinien „Projekte zur Umsetzung der Leitlinien zur Integration und interkultureller Arbeit“ beantragt werden.

In **Wiesbaden** wurde auf interne Analysen verwiesen, die ergaben, dass Dauer und Erfolg der Kindertagesbetreuung bei Kindern mit Migrationshintergrund im Alter von über zwei Jahren zu weniger Zurückstellung bei der Einschulung führen. Daraus wurde die Notwendigkeit abgeleitet, Maßnahmen zu entwickeln, die geeignet sind, eine frühzeitige Kindertagesbetreuung von Kindern mit Migrationshintergrund zu gewährleisten. Ein abschließender Bericht lag zum Zeitpunkt der Anfrage noch nicht vor. Ein von der Stadt finanziertes Projekt zur interkulturellen Qualitätsentwicklung bzw. zur interkulturellen Öffnung der freien Träger über die zu entwickelnden Maßnahmen zur Verbesserung der Kindesbetreuung hinaus wurde abgeschlossen.

In **Dresden** waren keine konkreten Projekte, Maßnahmen oder Vorhaben bekannt, die zum Ziel haben, die interkulturellen Öffnungsprozesse der freien Träger zu unterstützen. Sie wurden auch nicht als notwendig erachtet, da eine interkulturelle Qualitätsentwicklung durch die freien Träger selbst zu erfolgen habe.

In **Köln** wurde die Fragestellung als neu aufgenommen. Nachdrücklich wurde betont, dass die interkulturelle Öffnung freier Träger eine Selbstverständlichkeit sei. Freie Träger in diesem Prozess von kommunaler Seite her zu unterstützen, sei überlegenswert, finde aber bisher nicht in Form von Projekten statt. Mit einem Hinweis auf die desolante Finanzsituation der Kommune wurden auch zukünftige, vom öffentlichen Träger finanzierte Unterstützungsangebote ausgeschlossen.

In **Essen** wurde auf das Essener Modell verwiesen, das die interkulturelle Orientierung und Öffnung der Verwaltung als Ziele beinhaltet. Die freien Träger erhielten darüber hinaus keine konkreten Unterstützungsleistungen in Projektform durch die Kommune.

In **Frankfurt** am Main wurden Qualitätskriterien für die offene Kinder- und Jugendarbeit gemeinsam vom Jugendamt und den freien Trägern entwickelt, die auch „Interkulturelles Lernen“ als Standard beinhalten. Ein Projekt zur Unterstützung der interkulturellen Öffnung der freien Träger gab es nicht und war auch nicht geplant.

Diese Umfrageergebnisse lassen den Schluss zu, dass die Unterstützung interkultureller Öffnungsprozesse freier Träger durch den öffentlichen Träger bis zum Frühjahr 2005 nicht erfolgt ist. Es gab aber aus Mitteln der Bundesregierung und der Europäischen Union geförderte Maßnahmen zur Förderung interkultureller Kompetenz.

Transfer interkultureller Kompetenz

Das einzige bundesweite Praxisprojekt mit dem Anspruch, sowohl interkulturelles Wissen zu vermitteln als auch eine interkulturelle Organisationsentwicklung zu leisten, war das Projekt „Transfer interkulturelle Kompetenz“ (TIK). Die Projektdurchführung (2000 bis 2003) lag beim Verband binationaler Familien und Partnerschaften e. V. (iaf) Berlin.

Durch das Projekt sollte die interkulturelle Beratung qualifiziert und geöffnet werden. Als Personen konnten für Beratung zuständige Fachkräfte teilnehmen; deren jeweilige Leitungsebenen waren in die Projektarbeit einbezogen. München beteiligte sich mit Fachkräften aus drei Dienstleistungsbereichen des öffentlichen Trägers (Erziehungsberatungsstelle, Allgemeiner Sozialdienst, Betreuungsstelle). Das Projekt bot zentrale Weiterbildungen an, die insgesamt 224 Stunden umfassten und zu denen die Beratungsfachkräfte aus den sieben beteiligten Städten nach Berlin anreisten. Eine begleitende Organisationsberatung fand in Form von sieben Workshops überwiegend in den beteiligten Institutionen statt. Insgesamt nahmen aus 14 kommunalen Organisationseinheiten 33 Fachkräfte an den Weiterbildungen teil. Die Workshops zur Organisationsberatung wurden von 92 Personen, ca. ein Drittel davon Führungskräfte, besucht.

TIK unterscheidet sich konzeptionell vom Projekt zur interkulturellen Qualitätsentwicklung vor allem durch beschränkte Partizipationsmöglichkeiten bei der Zielformulierung und bei der Auswahl der Fortbildungsinhalte durch die beteiligten Einrichtungen. Die Zielgruppe war außerdem auf Beratungseinrichtungen beschränkt. Wegen der überregionalen Ausrichtung konnte nicht am Sozialraum angesetzt werden. In der Organisationsberatung wurden aber regionale kommunale und institutionelle Eigenheiten berücksichtigt.

Tatiana Lima Curvello und Magret Pelkofer-Stamm dokumentierten das Projekt TIK und werteten es aus. Ihre aus der Projektarbeit resultierenden Empfehlungen für interkulturelle Veränderungsprozesse (Lima Curvello / Pelkofer-Stamm 2003:95ff) lauten zusammengefasst:

Auf der Organisationsebene ist ein interkulturelles Leitbild zu entwickeln. Wissenserwerb muss sich auf die rechtlichen und historischen Bedingungen von Migration beziehen und mit einer Reflexion von Zugehörigkeiten, Werten und Haltungen einhergehen. Interkulturelle Standards sind im jeweiligen Praxiskontext zu erarbeiten. Für eine konzeptionelle Weiterentwicklung sind die in der Praxis vorhandenen Wissensbestände zu bündeln. Interkulturelle Fortbildungen sollten ein breites Methodenrepertoire verwenden. An den Fortbildungen sind auf allen Ebenen Fachkräfte mit Migrationshintergrund zu beteiligen. Die Steuerung von Veränderungsprozessen ist Leitungsaufgabe. Sie beinhaltet die Benennung von Verantwortlichen, die Erstellung von Aufgabenkatalogen, die Sicherstellung von interkulturellen Personalentwicklungsmaßnahmen und Organisationsentwicklungsmaßnahmen. Veränderungsprozesse haben bei motivierten Organisationseinheiten anzusetzen und sind in die Kommunikationsstruktur der Einrichtung einzubetten. Förderlich sind vernetzte Strategien verschiedener Organisationen. Strategisch bedeutsam ist die Einbettung interkultureller Öffnungs-

2. SCHLÜSSELTHEMEN UND KERNBEGRIFFE

2.1 Interkulturelle Orientierung und Öffnung

2.1.1 Interkulturelle Orientierung

Interkulturelle Orientierung ist als eine Implementationsstrategie zu verstehen, die Fragen der Gleichstellung, der Inklusion und der wechselseitigen Integration von Mehrheit und Minderheit in politische Entscheidungsprozesse aller Entscheidungsfelder auf kommunaler Ebene, insbesondere aber im Rahmen von Verwaltungspolitik, thematisiert und auf der Zielebene verankern will. Interkulturelle Orientierung setzt eine sozialpolitische Haltung von Institutionen und Personen voraus, die anerkennt, dass in jeder Gesellschaft unterschiedliche Gruppen mit unterschiedlichen Interessen leben und dass sich diese Gruppen in ihren Kommunikations- und Repräsentationsmitteln unterscheiden. Interkulturelle Orientierung zielt auf Anerkennung. Sie ist die Grundlage dafür, dass Gruppen und Individuen ihre jeweiligen Interessen artikulieren und vertreten können, dass alle gesellschaftlichen Gruppen eine selbst-reflexive Haltung gegenüber ihrer eigenen Kultur einnehmen und dass das Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit und die mit ihm verbundenen Machtasymmetrien sowie die Ungleichverteilung von Ressourcen so thematisiert werden kann, dass ihr Abbau zu einem generellen Ziel wird (vgl. Handschuck/ Schröder 2002:512). Interkulturelle Orientierung ist also eine Strategie zur Initiierung demokratischer Prozesse, die das Verhältnis zwischen Minderheiten und Mehrheit verändern und „dem Prinzip der Gleichheit und dem Prinzip der Anerkennung“ (Auernheimer 2003:20) Geltung verschafft. Interkulturelle Orientierung in ihrer strategischen Funktion drückt sich in kommunalpolitischen Leitlinien aus und konkretisiert sich in Zielen, die die Verwaltung auf die Querschnittsaufgabe der interkulturellen Öffnung verbindlich verpflichtet.

Interkulturelle Orientierung auf gesamtkommunalpolitischer Ebene und auf der Ebene der Kinder- und Jugendplanung veranschaulichen die folgenden Beispiele aus München:

Die interkulturelle Orientierung der Landeshauptstadt München ist aus ihrem Integrationskonzept ablesbar. In „Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München“ heißt es in den Grundsätzen 5 und 6:

„5. Integration bedeutet, Vielfalt anzuerkennen und zu gestalten sowie politische Partizipation und gleichberechtigte Teilhabe am urbanen Leben zu ermöglichen.“

„6. Integration setzt die interkulturelle Orientierung und Öffnung von Institutionen voraus.“

(Landeshauptstadt München 2006:5).

In den „Leitlinien für eine interkulturell orientierte Jugendhilfe“ sind als generelle Ziele unter anderen aufgeführt, dass eine interkulturell orientierte Sozialarbeit

„Partizipationsmöglichkeiten in allen gesellschaftlichen Teilbereichen erschließt, strukturelle Benachteiligungen im sozialen Bereich wahrnimmt und durch kompensatorische Angebote ausgleicht, (...) unterschiedliche kulturelle Orientierungen und Lebensweisen von Individuen und Gruppen anerkennt und ihnen Geltung verschafft“ (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt (2000:10).

Interkulturelle Orientierung im Rahmen von Organisationsentwicklungsstrategien drückt sich als Einstellung von Offenheit und Anerkennung gegenüber Differenz und Diversität im Leitbild und den daraus abgeleiteten Zielen der Organisation aus, die alle gesellschaftlichen Gruppen explizit berücksichtigen. Interkulturelle Öffnung ist dann die Konsequenz dieser Orientierung. Sie ist die handelnde Umsetzung der strategischen Ausrichtung einer Organisation (vgl. Handschuck/Schröer 2002:513).

2.1.2 Öffnung – ein Exkurs

Der Begriff der Öffnung beinhaltet eine Bandbreite an Bedeutungen und kann sich auf Institutionen, Orte, Gruppen, Personen, Verfahren und Abläufe, aber auch auf die Gewinnung neuer Wahrnehmungsperspektiven und daraus resultierender Erkenntnisse beziehen, also sowohl auf das Handeln als auch auf das Denken. Die Analyse des Wortes Öffnung erschließt eine Vielzahl an Konzepten³ (jeweils im Folgenden kursiv gedruckt), deren Bedeutung für die interkulturelle Öffnung zu überprüfen ist.

3 Den Begriff Konzept verwende ich hier im Sinne der Grounded Theorie, wonach Konzepte als grundlegende Analyseeinheiten Phänomene bezeichnen, die klassifiziert und miteinander verglichen zu Kategorien zusammengeführt werden können (vgl. Strauss/Corbin 1996:42ff).

Öffnung als *aktiver Prozess* beinhaltet die Vorstellung, dass etwas, das geschlossen oder verschlossen ist oder als geschlossen erscheint, durch aktives Handeln geöffnet wird, wie beispielsweise eine Tür, die man öffnet oder die zunächst nicht sichtbar ist und erst gesucht werden muss, um einen Zugang zu ermöglichen.

Öffnung als ein psychischer, gedanklicher Prozess ist die Bereitschaft, neue Erfahrungen zu machen und sich durch die Verschiebung oder Erweiterung der Aufmerksamkeit neue Denkperspektiven und Erkenntnisse zu erschließen, die sich mehr oder weniger stark auf das Handeln und Verhalten auswirken. Öffnung als aktiver Prozess ist mit einer mehr oder weniger großen *Anstrengung* oder Leistung verbunden.

Gleichzeitig bezeichnet das Substantiv Öffnung aber auch eine vorhandene Lücke, einen *Zugang*, einen Einlass, ein Loch in etwas Begrenztes, das als solches in der Unterbrechung der Begrenzung, der Geschlossenheit sichtbar wird, wie die Lücke im Zaun, die Tür in der Hausmauer, der Kanaldeckel des Abflusssystems, das Eingriffsloch in einen Behälter, aber auch die Lücke in der Verteidigungslinie einer Fußballmannschaft, die einen Torschuss ermöglicht. Öffnung kann ein Konstrukt sein, wie die Vorstellung, dass Landesgrenzen geöffnet oder geschlossen sein können. Öffnung ist mit „innen“ und „außen“ assoziiert.

Öffnung hat eine Beziehung zur *Zeit*. Der Prozess der Öffnung beansprucht Zeit, er kann sich auf bestimmte Zeiten, die Öffnungszeiten beziehen, in Phasen verlaufen, die regelmäßig, unregelmäßig, kontinuierlich oder einmalig sind, so sind beispielsweise Freibäder nur im Sommer geöffnet oder der „Tag der offenen Tür“ ermöglicht einmal im Jahr den Besuch von Einrichtungen der Verwaltung, um Bürgernähe zu praktizieren.

Öffnung ist relativ und beinhaltet einen *Ausschluss*. Die Relativität der Öffnung ist unter anderem bedingt durch das Fassungsvermögen, die Kapazität dessen, was geöffnet ist, oder die Größe und Ausstattung des Zugangs. So bietet beispielsweise eine geöffnete Einrichtung nur so vielen Besuchern Einlass, wie Plätze vorhanden sind. Das Fehlen eines behindertengerechten Zugangs schließt Menschen aus, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind. Die Begrenzung der Öffnung kann durch den *Zweck*, durch das mit der Öffnung verbundene Ziel bedingt oder durch offizielle *Regeln*, wie beispielsweise das Jugendschutzgesetz, aber auch inoffizielle Regeln verursacht sein, wie beispielsweise die Regel, dass die von einer Jugendclique als Treffpunkt besetzte Parkbank für nicht zur Clique gehörende Jugendliche tabu ist.

Öffnung kann sich auf Personengruppen beziehen, auf die bestimmte Kategorien wie Geschlecht (Frauenhaus), Alter (Jugendzentrum, Seniorenheim), Einkommen (Privatschule), sexuelle Orientierung (Schwulentreff) zutreffen.

Öffnung ist mit Fragen nach der *Macht* verbunden. Wer hat das Verfügungsrecht, die Macht, den Einfluss, die Möglichkeit zu öffnen? Wer bestimmt, wer wann Zugang hat und wer wann nicht? Wie ist der Entscheidungsspielraum vom Geldgeber, vom Träger einer Einrichtung,

3. THEORETISCHE GRUNDLAGEN

3.1 Der prozessual-systemische Theorieansatz von Silvia Staub-Bernasconi

3.1.1 Soziale Arbeit als Bearbeitung sozialer Probleme

Die Entwicklung der Konzeption für das Modellprojekt „Interkulturell orientierte Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ orientiert sich an der prozessual-systemischen Handlungstheorie von Silvia Staub-Bernasconi (vgl. 1986, 1994, 1995b). Für die Konzeption eines Projektes, das die interkulturelle Orientierung und Öffnung²⁵ Sozialer Arbeit zum Ziel hat und damit den Zugang zu Ressourcen für Menschen mit Migrationshintergrund²⁶ verbessern will, bietet ihre Handlungstheorie aus folgenden Gründen die geeigneten Anknüpfungen.

Verknüpfung zwischen Sozialer Arbeit als Wissenschaft und Sozialer Arbeit als Praxis

Staub-Bernasconi gehört zu den wenigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die eine Theorie formuliert haben,

„(...) die in einer umfassenden Weise den Gegenstand sozialer Arbeit als Wissenschaft und als Praxis aus eigener beruflicher Erfahrung kennen, reflektieren, eine Metatheorie und eine Objekttheorie entwickeln sowie den Bezug ihrer Theorie zur Praxis (...) herstellen“ (Engelke 2002:376).

25 zu den Begriffen „interkulturelle Orientierung und Öffnung“ siehe Kapitel 2.1.

26 Menschen mit Migrationshintergrund bezeichnet Immigrantinnen und Immigranten und deren Kinder sowie Kindeskinder.

Als Gegenstand Sozialer Arbeit als Wissenschaft und Sozialer Arbeit als Praxis verknüpft sie theoretische und praktische Antworten auf die durch Industrialisierung entstandenen sozialen Probleme, die einer Lösung bedürfen: Soziale Arbeit bezeichnet sie als eine

„(...) sozial gebündelte, reflexive wie tätige Antwort auf bestimmte Realitäten, die als sozial und kulturell problematisch bewertet werden“ (Staub-Bernasconi 1991:3).

Systemtheoretischer Ansatz

Das prozessual-systemische Modell von Silvia Staub-Bernasconi berücksichtigt die Mikro-, Meso- und Makroebene sozialer Strukturen und Prozesse. Das beinhaltet ein Verständnis von Sozialer Arbeit als Profession, dessen Zielsetzung und Aufgabe es ist, zwischen Mensch und sozialer Umwelt, zwischen Individuum und Gesellschaft zu vermitteln. Ihren systemtheoretischen Ansatz entwickelt sie vor allem in Rückgriff auf den Sozialwissenschaftler und Philosophen Mario Bunge und in Abgrenzung zum Verwaltungswissenschaftler und Soziologen Niklas Luhmann. Während nach der Theorie von Luhmann Systeme Beobachtungskonstrukte sind, die aufgrund der Unterscheidung von System/Umwelt entstehen und deren Elemente Kommunikationen sind, geht Bunge von konkret bestehenden Systemen aus, die aus Menschen zusammengesetzt sind, die eine gemeinsame Umwelt haben, kulturelles Wissen und Bilder miteinander teilen und auf andere Mitglieder in kooperativer Art einwirken (Klassen 2004:79). Aufgrund der handlungstheoretischen Ergänzung ihrer an Bunge angelehnten Systemtheorie sind soziale Systeme nach Staub-Bernasconi das Ergebnis der Handlungen von gesellschaftlich geprägten Subjekten in bestimmten sozialen Kontexten.

„Soziokulturelle Systeme sind (...) das Ergebnis stabilisierter Mitgliedschafts-, Positions-, Austausch- und Bewertungsleistungen von und zwischen interagierenden/kommunizierenden Individuen. Die dabei entstandenen Strukturregeln erlauben es, die Bedürfnisse ihrer Mitglieder maximal, weitgehendst, teilweise, d. h. selektiv und minimal zu befriedigen oder gar zu negieren und – je nach Interesse und Macht – mit oder ohne direkte Gewalt zurückzubinden“ (Staub-Bernasconi 1995b:133).

Veränderbarkeit von Systemen

Wie alle Systeme haben soziale Systeme nach Staub-Bernasconi emergente Struktureigenschaften durch institutionalisierte Interaktions- und Austauschregeln, Verteilungsmuster von Ressourcen und funktionale Differenzierungen (vgl. ebd., S. 131). Strukturregeln sozialer Systeme sind veränderbar, da

„(...) Menschen sich ein Bild von der (Um) Welt machen, sie erfassen, beschreiben, bewerten, erklären und das verfügbare Wissen in Pläne und Verhalten zur Veränderung ihrer selbst oder der Umwelt umsetzen“ (ebd., S. 130f).

Ihre Vorstellungen von der Veränderbarkeit von Systemen stimmen mit den kulturtheoretischen Annahmen von Auernheimer überein (siehe Kap. 2.2 „Kultur und kulturelle Identität“), des-

sen Definition von Kultur als veränderbarem Orientierungssystem für diese Arbeit grundlegend ist.

Handlungstheoretischer Ansatz

Staub-Bernasconi lehnt das Konstrukt der Autopoiesis²⁷ ab. Für Staub-Bernasconi sind gesellschaftliche Differenzierungen mit Ausstattungsproblemen gekoppelt. Diese zu bearbeiten ist Ziel Sozialer Arbeit, was einen handlungstheoretischen Ansatz erfordert. Wie Staub-Bernasconi kritisiert auch Maja Heiner die Theorie von Luhmann, die soziale Systeme als selbstreferentielle, operativ geschlossene Systeme auffasst, die ihre eigene Beschreibung enthalten. Kommunikation, nicht Handlung ist die basale, diese Systeme autopoietisch reproduzierende Operation. Funktionale Differenzierungen innerhalb einer Gesellschaft sind dementsprechend Differenzierungen ungleichartiger Kommunikationszusammenhänge, die sich durch spezifische Sinnrationalitäten unterscheiden (vgl. Luhmann 1984). Gesellschaftliche Differenzierungen werden auf diese Weise aus Bewusstseinsystemen abgeleitet, ohne ihre materielle Basis zu berücksichtigen (vgl. Heiner 1995a: 434f). Staub-Bernasconi führt als weiteren Kritikpunkt an, dass die Heranziehung objekttheoretischer Aussagen für eine erkenntnistheoretische Aussage unzulässig ist:

„Wir können nichts über die Wirklichkeit wissen (erkenntnistheoretische Aussage), weil wir autopoietische (sich durch die eigenen Operationen selbst herstellende) Systeme sind (objekttheoretische Aussage)“ (Staub-Bernasconi 1995b:119).

Einbeziehung gesellschaftlicher Aspekte und Machtfragen

Dazu kommt nach ihrer Beurteilung als besonders schwerwiegender Kritikpunkt die Machtblindheit aller funktionalen Systemtheorien (vgl. ebd.). Sie plädiert für eine ontologische Variante der Systemtheorie, „die eine naturalistische und evolutionäre Theorie psychischer Prozesse von Selbstbewusstheit einschließt und eine realistische Erkenntnistheorie unterstützt“ (ebd.). Sie wählt damit nach eigener Aussage einen dritten Zugang zwischen dem atomistischen Paradigma, das kein Ganzes, sondern nur untereinander verbundene Teile kennt und dem holistischen Paradigma, das nur Ganzheiten ohne Teile kennt.

„Eine rein atomistisch-individualistische Vorstellung postuliert im Extrem, dass Menschen durch Intervention von außen nicht veränderbar sind, sondern sich nur jeder selbst entdecken, verstehen, selbst helfen kann und helfen muss. Sozialer Arbeit fällt so die Aufgabe (...) einer Animatorin zu“ (ebd., S. 123).

27 Abgeleitet wurde das Kunstwort aus dem griechischen *autos* (selbst) und *poiein* (machen, erzeugen). Nach Maja Heiner prägte der Biologe Maturana dieses Kunstwort, „um damit die Autonomie und zirkuläre Selbstorganisation lebender Systeme begrifflich zu fassen. Über die Erklärung biologischer Phänomene hinausgehend ist der Begriff dann von neurobiologischen Kognitionstheorien auf Sachverhalte der Humanwissenschaften übertragen worden und dient heute der Kennzeichnung von sozialen Systemen als autonom und sich selbst erzeugend“ (Heiner 1995a:428).

4. HISTORISCHE EINBETTUNG – EIN ÜBERBLICK ÜBER DIE EREIGNISGESCHICHTE VON MIGRATIONSPOLITIK UND SOZIALER ARBEIT

Die Ereignisgeschichte, die den Hintergrund für ein Projekt zur interkulturellen Öffnung von sozialen Institutionen bildet, ist sehr umfassend. Die Bereiche Politik, Pädagogik und Sozialarbeit bestimmten und bestimmen wesentlich durch ihre jeweilige Praxis und Konzeptionalisierung und durch die damit verbundenen gesellschaftlichen Diskurse das Verhältnis zu und die gesellschaftliche Wahrnehmung von Immigranten in Deutschland. Diesen Ausschnitt der Ereignisgeschichte in seiner ganzen Breite nachzuzeichnen, sprengt den Rahmen der vorliegenden Arbeit. Ich werde mich beschränken auf einen kurzen Abriss der als Ausländerpolitik bezeichneten Migrationspolitik³⁷ in Deutschland ab den 50er-Jahren und der Entwicklung von Recht als sozial verbindliche Vergesellschaftung von Werten. Es folgt eine Darstellung des Paradigmenwechsels von der Ausländersozialarbeit zur interkulturellen Sozialarbeit und der damit verbundenen Debatte über die interkulturelle Öffnung von Institutionen als Phasenüberblick. Der besonderen Situation in München wird in einem eigenen Kapitel nachgegangen. Diese Ausschnitte der Ereignisgeschichte und der geografischen Besonderheit halte ich als Grundlage für die Konzeptentwicklung für relevant, weil spezielle (kommunal-)politische Konstellationen die interkulturelle (soziale) Arbeit in München beeinflusst haben und von ihr beeinflusst wurden und den Rahmen für die Projektumsetzung bilden.

37 Der Historiker und Migrationsforscher Klaus J. Bade spricht von einer paradoxen deutschen Tradition im Umgang mit Migration. Er erinnert daran, dass Deutschland erst ein „Reichsgesetz zur Auswanderung“ erlassen hat, als schon mehr als fünf Millionen Menschen ausgewandert waren. Deutsche Migrationspolitik konzentriert sich auf den Aspekt der Zuwanderung, was durch die Begriffe „Ausländerpolitik“ und „Ausländerrecht“ verdeutlicht wird (Meier-Braun 2002:11).

4.1 Konstanten und Widersprüche in der westdeutschen Migrationspolitik seit den 50er-Jahren

Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ist eng mit der Geschichte der Einwanderung verbunden. Flüchtlinge und Vertriebene, Arbeitsmigranten und -migrantinnen, Asylsuchende, Aussiedlerinnen und Aussiedler bestimmen die großen Themen der Einwanderungsgeschichte. Die deutsche Politik bemühte sich, durch Titel, die den einzelnen Einwanderungspopulationen zugeordnet und mit Rechtstiteln verbunden wurden, den Einwanderungsprozess der so unterschiedlichen Gruppen durch unterschiedliche Formen der In- bzw. Exklusion sowie Möglichkeiten der Integration zu steuern und zu gestalten (Dünnwald 2003:51). Bis Mitte der 50er-Jahre gab es eine hohe Immigration vorwiegend deutschstämmiger Flüchtlinge und Vertriebener, die politisch gewollt war.

„So fand in den ersten Jahren der Bundesrepublik eine in der deutschen Geschichte beispielsweise ethnische Homogenisierung der Bevölkerung unter Beibehaltung kultureller Diversität statt“ (ebd., S. 51).

Das veränderte sich mit der Anwerbung von Arbeitsmigranten. Der Journalist und Wissenschaftler Karl-Heinz Meier-Braun (2002) unterteilt die deutsche Ausländerpolitik in sechs Phasen, beginnend mit der Anwerbung, an denen ich mich im Folgenden bei der Darstellung der deutschen Migrationspolitik weitgehend orientiere.

Die Phase der Anwerbung

In Deutschland herrschte nach dem 2. Weltkrieg Ende der 1950er-Jahre erstmals weitgehend Vollbeschäftigung. Arbeitskräfte wurden gewonnen aus dem Reservoir der ehemaligen Wehrmacht, es wurden Flüchtlinge und Vertriebene aus den Ostgebieten und bis 1961 Arbeitskräfte aus der Deutschen Demokratischen Republik beschäftigt. Mit der Errichtung der Berliner Mauer entfiel diese Ressource. Durch die Einführung der Wehrpflicht 1956 und die Ausweitung sozialpolitischer Rechte und der Ausweitung des Dienstleistungssektors wurden dem Produktionsmarkt Arbeitskräfte entzogen. Im Interesse der Wirtschaft führte der wachsende Bedarf an Arbeitskräften zur Anwerbung der so genannten „Gastarbeiter“³⁸ (von Gastarbeiterinnen war nicht die Rede, obwohl auch Frauen angeworben wurden), ohne dass es ein Konzept infrastruktureller, sozial- und bildungspolitischer Maßnahmen gegeben hätte. Ausländer

38 Die deutsche Wortschöpfung „Gastarbeiter“ wurde Bestandteil der Alltagssprache, obwohl es nie eine amtliche Bezeichnung war. Von Behörden wurden Einwanderer als „ausländische Arbeitnehmer“ oder „Arbeitnehmer aus Anwerbeländern“ bezeichnet (Bade 1994:16). Der Begriff „Gastarbeiter“ bringt nach Hamburger „den merkwürdigen Sachverhalt zum Ausdruck, dass jemand, dessen Qualifizierungskosten sein Heimatland getragen hatte, als Gast seine ökonomische Nützlichkeit unter Beweis stellt, aber fremd bleiben durfte, weil er nur vorübergehend gebraucht werden sollte“ (Hamburger 1999:35).

politik war mit Arbeitsmarktpolitik gleichgesetzt. Ausländerbeschäftigung sollte eine vorübergehende Erscheinung bleiben. Verträge wurden mit folgenden Anwerbeländern geschlossen: Italien (1955), Spanien und Griechenland (1960), Türkei (mit dem Mauerbau in Berlin 1961), Portugal (1964), Tunesien und Marokko (1965) und Jugoslawien (1968) (Auernheimer 2003:18). Der millionste „Gastarbeiter“, Armando Sá Rodrigues³⁹ aus Portugal, wurde per Losentscheid ermittelt, erhielt ein Moped zum Geschenk und wurde öffentlich gefeiert. Es bestand ein breiter Konsens von Politik, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, Kirchen und Verbänden darüber, dass der (befristete) Aufenthalt von Arbeitsmigranten in der Bundesrepublik als betriebs- und volkswirtschaftliche Maßnahme zu begrüßen sei. Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen wuchs von gut 70 000 im Jahre 1954 (mit Rückgängen in wirtschaftlichen Krisenzeiten in den Jahren 1966/67) auf 2,6 Millionen im Jahre 1973 an. Jeder neunte unselbstständige Beschäftigte hatte keinen deutschen Pass. Ein Ausländergesetz wurde erst 1965 verabschiedet. Es löste das Ausländerpolizeirecht ab. Konstant blieb seine Funktion als Abwehrinstrument gegen ungewollte Zuwanderung. Es enthielt keine Rechtsansprüche auf Arbeitserlaubnis oder Aufenthalt. Seine Handhabung in wirtschaftlichen Krisenzeiten war bis zur äußersten Auslegungsgrenze restriktiv (Meier-Braun 2000:30–42).

Konsolidierung⁴⁰ und Integration

Die Jahre zwischen 1973 und 1981 unterteilt Meier-Braun in die Phase der Konsolidierung (bis 1979) und die sehr kurze Phase bis 1981, in der Integrationskonzepte im Mittelpunkt der Ausländerpolitik standen, die ich hier zusammenfasse. Anfang der 70er-Jahre setzte sich die Erkenntnis durch, dass die Ausländerbeschäftigung kein vorübergehendes Phänomen sein würde, da vermehrt ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Familien nach Deutschland holten. Aus Angst vor sozialen Konflikten und im Kontext der ökonomischen Krise wurde 1973 ein Anwerbestopp verhängt und erstmalig eine Eingliederungspolitik für ausländische Familien angekündigt. Es begann eine Phase, die sich Konsolidierung nannte und bis Ende der 70er-Jahre zahlreiche Begrenzungsmaßnahmen umfasste wie beispielsweise die Stichtagsregelung von 1974 oder eine Zuzugssperre für Ballungsgebiete von 1975 bis 1977. Durch den Anwerbestopp und vor allem dadurch, dass ab 1975 für in die Bundesrepublik nachgezogene Kinder ein höheres Kindergeld gezahlt wurde, verstärkte sich der Familiennachzug. Trotz Familiennachzug ging aufgrund von Anwerbestopp und Begrenzungs-

39 Der Zimmermann arbeitete in einer süddeutschen Holzfabrik. Als nach einem Arbeitsunfall ein Magentumor festgestellt wurde, legte ihm der Arzt die Rückkehr nach Portugal nahe. Er wurde nicht darüber informiert, dass er Anspruch auf Krankengeld hatte. Die Familie gab die Ersparnisse des „Gastarbeiters“ für medizinische Behandlung aus. Als das Geld aufgebraucht war, ließ sie sich die Rentenansprüche auszahlen. Armando Rodrigues starb 1981. Von seinem Gastarbeitertraum blieb lediglich ein kleines Häuschen in Nordportugal für die Tochter übrig (Meier-Braun 2000:38).

40 Auernheimer weist darauf hin, dass der Terminus „Konsolidierung“ insofern fragwürdig ist, als die deutsche Migrationspolitik bis heute keine Konsolidierung ermöglicht hat. Deutschland hat im internationalen Vergleich den größten Turn over von Migranten.

6. LOKALE BESONDERHEIT DER KOMMUNE MÜNCHEN

6.1 Die Kommunale Integrationspolitik

Die verfassungsrechtlich normierte kommunale Selbstverwaltung (Art. 28 Abs.2 GG) ist die Grundlage für die Verantwortung der Städte und Gemeinden, die Grundversorgung der Bürgerinnen und Bürger unter anderem mit sozialen Dienstleistungen sicherzustellen. Darüber hinaus ermöglicht sie den Kommunen, ein eigenständiges Profil in der Integrationspolitik entwickeln zu können. Arbeitsmigration betraf die Gemeinden zunächst kaum: Wohnraum musste der Arbeitgeber stellen. Die medizinische Vorprüfung sorgte für gesunde Arbeitskräfte. Soziale Fragen beantworteten zunächst die Dolmetscher der Betriebe, später die Sozialberaterinnen und Sozialberater der Wohlfahrtsverbände. Erst mit zunehmender Aufenthaltsdauer und dem damit verbundenen Familiennachzug änderte sich die Situation. So auch in München, wo Anfang der 60er-Jahre die Ausländerbeschäftigung einsetzte. 1963 wurde mit über 100 000 Immigranten, 1971 mit über 200 000 jeweils eine signifikante Schwelle überschritten (vgl. Dunkel/Stramaglia-Faggion 2000:124). München zählt seit Beginn der Anwerbung zu den Städten mit dem höchsten Ausländeranteil und nimmt nach Frankfurt und Stuttgart den dritten Platz unter den Großstädten ein.

Daher waren die Folgen der Ausländerbeschäftigung sehr früh Gegenstand der kommunalpolitischen Diskussion. Schon 1972 legte das Stadtentwicklungsreferat eine „Problemstudie“ vor: „Kommunalpolitische Aspekte des wachsenden ausländischen Bevölkerungsanteils in München“ (Landeshauptstadt München, Stadtentwicklungsreferat 1972). Darin wurden die Ursachen der Ausländerbeschäftigung aufgezeigt, die unterschiedlichen Interessenslagen deutlich gemacht und vor allem die sozialpolitischen Folgen für die Kommune in das Blickfeld gerückt.

„Nicht zuletzt aus dieser Studie resultiert wohl der Ruf der Stadt, Hort einer fortschrittlichen ausländerpolitischen Einstellung zu sein“ (Loy 1981:48).

Das stimmt so nicht durchgehend und war sehr abhängig von Einzelpersonen. Im Stadtrat war es Siegmар Geiselberger, seinerzeit im Auftrag des Bundesvorstandes der Jungsozialisten Autor des „Schwarzbuch: Ausländische Arbeiter“ (Geiselberger 1971), der die Impulse der Studie aufnahm und durch Anträge versuchte, einzelne Initiativen umzusetzen. So wurde 1974 ein detailliertes Vollzugs- und Initiativprogramm, das „Münchner Ausländerprogramm“ verabschiedet, dessen Realisierung aber nur zum Teil gelang. Im gleichen Jahr wurde noch das besondere Modell eines Ausländerbeirates beschlossen und umgesetzt. Der Geschäftsführer fungierte als eine Art Ausländerbeauftragter. Die ausländerpolitische Initiativfunktion des Ausländerbeirats konnte durch Antragsstellung an den Stadtrat wahrgenommen werden. Bis 1978 wurde auf diesem Weg eine geplante Zuzugssperre verhindert und es konnten vielfältige Unterstützungen der sozialen und kulturellen Selbsthilfeorganisationen durch die Bereitstellung von Räumen und/oder Finanzen sichergestellt werden. Zuständig für Ausländerfragen war in dieser Zeit das Kreisverwaltungsreferat, also die Innenbehörde mit dem Ausländeramt, weil dessen ausländerpolitisch engagierter Referent Klaus Hahnzog selbst die Initiative dazu ergriffen hatte.

Seit Kriegsende wurde München bis 1978 von der SPD regiert. 1978 wurde die SPD für sechs Jahre durch die CSU abgelöst und es amtierte Erich Kiesel als CSU-Oberbürgermeister. Es folgte ab 1984 bis 1993 der SPD-Oberbürgermeister Georg Kronawitter, dessen Politik sich bis 1992 auf wechselnde Mehrheiten stützen musste. Ab 1992 bis heute wird München von einer stabilen rot-grünen Koalition regiert. 1993 gab Kronawitter sein Amt an den jetzigen SPD-Oberbürgermeister Christian Ude ab.

Die Jahre zwischen 1978 und 1984 bedeuteten einen Einbruch in der bisherigen kommunalen Integrationspolitik. Der Geschäftsführer des Ausländerbeirates, der zugleich die Funktion eines Ausländerbeauftragten hatte, wurde seines Amtes enthoben, der gewählte Ausländerbeirat durch ein vom Stadtrat berufenes Gremium abgelöst. Die Umsetzung geplanter Maßnahmen wurde erschwert und stagnierte weitgehend.

Allerdings war noch vor dem Machtwechsel ein wichtiges Projekt vorbereitet worden: Von 1980 bis 1984 war München, neben Stuttgart und Berlin, Standort des von der Robert Bosch Stiftung initiierten und weitgehend finanzierten Modellprojektes „Deutsche und Ausländer im Stadtteil – Integration durch den Kindergarten“. Die Robert Bosch Stiftung hat, wie schon erwähnt (siehe S. 82), mit ihrer Förderpolitik die deutsche Integrationspolitik insbesondere der Kommunen beeinflusst. Mit ihren Ansätzen der interkulturellen Arbeit, der gemeinwesenorientierten Stadtteilarbeit und deren Verbindung mit dem Erziehungsort Kindergarten beschritt sie neue Wege. Das Projekt war im Stadtteil Milbertshofen angesiedelt. Die wissenschaftliche Leitung übernahm der ehemalige Geschäftsführer des Ausländerbeirats, Hubertus Schröder, der im Abschlussbericht betont, wie wichtig es ist,

„(...) am ‚Lebensort‘ der Betroffenen anzusetzen. Das sind neben dem Arbeitsbereich in der Regel der Wohnort, der Stadtteil, das Viertel, wo sich die wesentlichen sozialen und kulturellen Beziehungen konkretisieren. Das gilt weitgehend für ausländische und deutsche Stadtteilbewohner“ (Jakubeit/Schröer 1985:164).

In den 90er-Jahren wurden in München erneut Bestandsaufnahmen und Maßnahmenkataloge verabschiedet – so 1995 der Beschluss „Aufenthalts- und Zuwanderungsperspektiven neuer Zuwanderungsgruppen“ (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 1995) und 1997 die Studie „Lebenssituation ausländischer Bürgerinnen und Bürger“ (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 1997), die unter anderem ergab, dass der Anteil der Haushalte mit Kindern der ausländischen Bevölkerung etwa doppelt so hoch ist wie bei der deutschen Bevölkerung.

„Die ausländischen Haushalte sind finanziell deutlich schlechter gestellt und leben beengter als die deutschen Haushalte, zahlen gleichzeitig aber höhere Mieten pro Quadratmeter. Die ausländische Bevölkerung stuft ihren sozialen Status niedriger ein. Ausländische Kinder sind in den Kindergärten Münchens, ausländische Jugendliche sind in weiterführenden Schulen gegenüber ihrem Bevölkerungsanteil unterrepräsentiert“ (Handschuck/Schröer 2001:12).

Die Integrationsvorstellung der Landeshauptstadt München ist in ihrer Stadtentwicklungsplanung, der „Perspektive München“ vom 18.02.1998 (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 1998) beschrieben. Ausgehend von den Vorstellungen einer kulturellen Vielfalt, Differenzierung der Lebensstile und Offenheit der Stadtgesellschaft wird das Leitbild einer „neuen Urbanität“ zu Grunde gelegt, das auf den Charakteristiken der europäischen Stadt – kulturelle Vielfalt, Offenheit, Toleranz und Integration – beruht (Abschnitt C 12 der Perspektive München). In den Perspektiven für den Sozialraum Stadt wurde schon 1998 als Ziel, das „Zusammenleben von Deutschen und Ausländern zu verbessern“, besonders hervorgehoben:

„Es ist das Bestreben kommunaler Politik, allen auf Dauer oder für einen längeren Zeitraum hier lebenden Ausländerinnen und Ausländern einerseits die Integration, d. h. die gleichberechtigte Teilnahme an der Sozial-, Arbeitsmarkt-, Kultur- und Bildungspolitik zu ermöglichen, andererseits den Erhalt der kulturellen Vielfalt zu wahren, um eine Entwurzelung der Zuwanderer zu vermeiden und die Integration durch geeignete Maßnahmen zu fördern. Besonderer Wert wird dabei auf die Integration von Kindern und Jugendlichen gelegt. Deshalb darf gerade in München – einer Stadt, die über viele Jahrhunderte kulturell und wirtschaftlich durch Zuwanderung positive Impulse erhalten hat – Integrationspolitik keine Sonderrolle einnehmen, sondern muss eingebunden werden im Rahmen einer sozialen Kommunalpolitik für alle Bürgerinnen und Bürger“ (ebd.).

7.

DAS MODELLPROJEKT „INTERKULTURELLE QUALITÄTSENTWICKLUNG IN MÜNCHNER SOZIALREGIONEN“ ALS INTERVENTION ZUR INTERKULTURELLEN ORIENTIERUNG UND ÖFFNUNG

7.1 Erste Zielableitungen für die Projektkonzeption anhand der Problemkategorien des prozessual-systemischen Paradigmas

7.1.1 Beachtung vorhandener Kriterien und ihre Verankerung in Handlungsstrategien

Wie im Kapitel über vergesellschaftete Werte und Kriterienprobleme dargestellt, kann es nach Silvia Staub-Bernasconi ein Problem sein, dass Kriterien zur Beurteilung von sozialen Problematiken zwar vorhanden sind, diese aber nicht beachtet bzw. nicht handlungswirksam werden oder willkürlich zur Anwendung kommen. Es können auch sich widersprechende Kriterien vorhanden sein. So haben Frauen beispielsweise trotz gesetzlich zugesagter Gleichberechtigung geringere Aufstiegschancen und die Ausgrenzung von Minderheiten findet, wie bereits dargestellt, trotz formal gleicher Zugangsberechtigung auf dem Arbeitsmarkt statt.

„Das Menschenbild (auch) der Sozialen Arbeit wird geprägt von den Wertentscheidungen des Grundgesetzes, das – von der Würde des Menschen ausgehend – Grundwerte wie das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit oder die Gleichbehandlung und Gleichberechtigung sowie die Sozial- und Rechtsstaatlichkeit postuliert. Dadurch ist Sozialer Arbeit aufgegeben, jenseits entmündigender Fürsorge und trotz gesetzlicher Ansprüche Sorge dafür zu tragen, dass Menschen in die Lage versetzt werden, sich selbst zu helfen: Damit rücken ethische Maximen wie Verantwortung und Vertrauen sowie Befähigung und Beteiligung oder Selbstorganisation und Selbstsorge in den Fokus Sozialer Arbeit“ (Schröder 2005:281).

Der Sozialstaat hat die Verpflichtung, in der Verbindung von Gerechtigkeit und Gleichheit soziale Gerechtigkeit zu realisieren. Dafür finden sich zunächst im Grundgesetz Kriterien zur Beurteilung der gesellschaftlichen Situation.

Artikel 1 Absatz 1 stellt fest:

„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“

Artikel 2 Absatz 1 führt aus:

„Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit (...).“

Artikel 3 Absatz 3 fordert:

„Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat, seiner Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderungen benachteiligt werden.“

Auf dem Hintergrund der Verfassung legen dann beispielsweise die Sozialgesetze weitere Kriterien fest, an denen Soziale Arbeit sich zu orientieren und soziale Wirklichkeit sich zu messen hat. Das Kinder- und Jugendhilferecht legt Kriterien für die gerechte Behandlung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund und ihrer Familien fest, wenn im § 9 Ziffer 2 SGB VIII formuliert wird, dass bei der Ausgestaltung von Leistungen

„(...) die jeweiligen besonderen und sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien zu berücksichtigen“ (sind).

Diese verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Kriterien aufgreifend werden in den Kommunen konkrete Handlungsaufträge beschlossen. In München hat der Stadtrat in seinem Bericht zur Stadtentwicklung 2005 festgestellt:

„Allen auf Dauer oder für einen längeren Zeitraum in München lebenden Ausländerinnen und Ausländern soll die Integration, d. h. die gleichberechtigte Teilnahme bei Erhalt der kulturellen Identität⁶⁵ ermöglicht werden“ (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2005:36).

65 Die Formulierung „Erhalt der kulturellen Identität“ entspricht nicht dem wissenschaftlichen Diskussionstand. Positiv interpretieren lässt sie sich als Befolgung des Anerkennungspostulats und Absage an schlichte Assimilationsforderungen.

Und erstmals wird ausdrücklich als Ziel formuliert:

„Interkulturelle Öffnung der sozialen Einrichtungen – Bereitstellung und Anpassung der spezifischen Einrichtungen und Dienste“ (ebd., S.20)

Ferner wurden, wie bereits dargestellt, für die Kommunale Kinder- und Jugendplanung der Landeshauptstadt München Leitlinien für eine interkulturell orientierte Kinder- und Jugendhilfe erarbeitet.

Ziel des Modellprojektes „Interkulturelle Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ ist es, diese vorhandenen Kriterien in der Interkulturellen Sozialen Arbeit im professionellen Handeln der Akteure zu verankern.

7.1.2 Reflexion des Kulturbegriffs als Grundlage der interkulturellen Orientierung

Begriffe von Kultur bestimmen den Umgang mit dem, was als kulturell beschrieben wird. Verändert werden soll der alltagssprachliche Umgang mit dem Begriff Kultur. Kultur soll nicht mit Nationalität oder Ethnizität verbunden (vgl. Mecheril 2002:26), sondern als Konstruktion erkannt und kritisch reflektiert werden. Handlungsleitend für die Projektarbeit ist das Verständnis von Kultur nach Georg Auernheimer, wie im Kapitel 2.2 dargestellt.

Damit wird die Diskussion über einen reflexiven Kulturbegriff im Rahmen des Projektes angestoßen. Die interkulturelle Orientierung und Öffnung ist mit einem weit gefassten Kulturbegriff verknüpft, der beinhaltet, dass Vielfalt aus verschiedenen Perspektiven wahrgenommen wird. Silvia Staub-Bernasconi führt dazu aus:

„Soziale Arbeit im weiten Sinne befasst sich seit jeher mit kultureller Übersetzungsarbeit, vor allem zwischen sozialen Klassen und Schichten, aber auch zwischen Jugend- und Erwachsenenkulturen, Weiblichkeits- und Männlichkeitskulturen, ferner zwischen ländlichen und städtischen Kulturmustern als auch zwischen basis-, professions-, wissenschafts- und verwaltungsbezogenen organisationellen Kulturen usw.“ (Staub-Bernasconi 1995b:303).

Kultur bezeichnet sie als Antwort von Menschen auf ihre jeweilige Lebenssituation,

„(...) mit welcher sie sich, da sie menschliche, selbstwissensfähige Organismen und als solche auf ökologische, biologische, psychische und soziale Ressourcen angewiesen sind, auseinandersetzen müssen“ (ebd., S. 289f).

In der Sozialen Interkulturellen Arbeit ist die Gefahr groß, dass interkulturelle Arbeit mit „Ausländersozialarbeit“ assoziiert bleibt und damit die kulturelle Perspektive nicht auf einer

8.

PROJEKTKONZEPTION

Einleitung

Karlheinz Geißler und Marianne Hege definieren Konzept als ein Handlungsmodell, in dem „die Ziele, die Inhalte, die Methoden und die Techniken in einen sinnhaften Zusammenhang gebracht sind. Dieser Sinn stellt sich im Ausweis der Begründung und Rechtfertigung dar (Geißler/Hege 1991:23).“ Hiltrud von Spiegel (von Spiegel 2004:249) führt aus, dass ein Konzept begründet wird, indem auf wissenschaftliches Erklärungswissen verwiesen und damit nachvollziehbar gemacht wird, auf welche Hypothesen und Prognosen sich die Wahl der methodischen Vorgehensweisen stützt. Darüber hinaus muss die Konstruktion von Wirkungszusammenhängen gerechtfertigt werden. Rechtfertigungen beziehen sich auf den Sinn von Zielen und Interventionen. Da das Setzen oder Aushandeln von Zielen und das Konstruieren von Interventionen von Werten geleitet erfolgt, muss Rechenschaft darüber abgelegt werden, auf welche Werte man sich bezieht und welche Anliegen verfolgt werden. Ein Konzept ist ein Handlungsplan mit hypothetischem Charakter.

Das Konzept des Projektes „Interkulturell orientierte Qualitätsentwicklung in Münchner Sozialregionen“ ist in erster Linie ein zielorientiertes Konzept. Ziel der Veränderung ist es, die interkulturelle Orientierung und Öffnung Sozialer Arbeit weiter zu entwickeln. Gleichzeitig wendet sich das Konzept an eine Zielgruppe, nämlich die der Fachkräfte der Sozialen Arbeit. Durch die regionale Festlegung auf Münchner Sozialregionen mit einem hohen Anteil an Migrantinnen und Migranten und die einrichtungsübergreifende Arbeit in den Stadtbezirken ist auch eine sozialräumliche Orientierung gegeben. Im Konzept werden das Fortbildungsprogramm „Interkulturelle Verständigung“ und Instrumente des Qualitätsmanagement als sich ergänzende methodische Bausteine der Qualifizierung und der Qualitätsentwicklung miteinander verknüpft. Da Qualitäts- und Personalentwicklung nicht zu den Methoden Sozialer Arbeit gezählt werden können und auch Fachkräfte nicht primär Zielgruppe Sozialer

Arbeit sind, entspricht das Projektkonzept der sozialräumlichen und der zielorientierten Konzeptkategorie, wobei die Zielorientierung im Vordergrund steht.

8.1 Das Projektkonzept

Grundlagen

Für die Konzeptentwicklung sind folgende Grundlagen maßgeblich:

In § 9 Ziffer 2 SGB VIII fordert der Gesetzgeber die Kinder- und Jugendhilfe auf, „die jeweiligen besonderen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenheiten junger Menschen und ihrer Familien zu berücksichtigen“.

Diesem Auftrag folgend hat der Kinder- und Jugendhilfeausschuss der Landeshauptstadt München vom 30.11.1999 „Leitlinien für eine interkulturell orientierte Kinder- und Jugendhilfe“ beschlossen, die eine programmatische Rahmensetzung für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe in München bedeuten. (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt 2000)

Im Leitbild des Sozialreferates ist die interkulturelle Orientierung und Öffnung verankert. Als grundlegende Werte sind diesbezüglich formuliert: die „gleichberechtigte Teilhabe aller am gesellschaftlichen Leben“, „Solidarität miteinander und Vielfalt untereinander“ sowie die „Respektierung der individuellen Lebensentwürfe“. Die daraus resultierenden Ziele sind: „soziale und ethnische Benachteiligungen abbauen“, Ausgrenzungen verhindern helfen“ und „Integration ermöglichen“ (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 1996:2). Über das Leitbild hinaus wurden „Interkulturelle Ziele des Sozialreferates“ (Sozialreferat/Sozialplanung) nach einer Diskussion und in Abstimmung mit der gesamten Sozialverwaltung festgelegt (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Sozialplanung 1995). Diese allgemeinen Ziele werden in Jahreszielen konkretisiert und fortgeschrieben. Eines der Jahresziele für 1999 lautete, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger durch das Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen zu unterstützen, die geeignet sind, die interkulturelle Orientierung und Öffnung durch den Erwerb von interkulturellen Kompetenzen zu befördern (Ziele des Sozialreferates 1999).

Der Stadtrat hat mit Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 28.11.2000 sowie des Sozialausschusses vom 30.11.2000 die Vorlage „Interkulturelle Öffnung der Regeldienste“ verabschiedet. Es wurde beschlossen, in zwei Sozialregionen je eine Sachverständige bzw. einen Sachverständigen für Migrationsfragen anzusiedeln. Gleichzeitig wurde das dargestellte Projekt befürwortet, mit dem Ziel, durch die Einführung interkulturell orientierter

Qualitätsmanagementverfahren in soziale Einrichtungen öffentlicher und freier Träger die interkulturelle Öffnung dieser Einrichtungen zu fördern.

Rahmen

Das Projektkonzept ist eingebettet in das „Drei-Säulen-Modell“ des Münchner Stadtjugendamtes, wonach für die interkulturelle Orientierung und Öffnung die Instrumente der Neuen Steuerung, die Methoden beteiligungsorientierter Kinder-, Jugend- und Sozialplanung sowie die Verfahren eines kundenorientierten Qualitätsmanagements eingesetzt werden.

Leitziel

- Das politische Ziel der interkulturellen Orientierung wird in allen am Projekt beteiligten Einrichtungen implementiert. Die Einrichtungen sind interkulturell geöffnet und gewährleisten für jeden den Zugang zu den angebotenen Dienstleistungen und eine hohe, professionelle Qualität der Dienstleistung für alle Nutzerinnen und Nutzer unabhängig von deren kultureller Selbstdefinition, aber nicht ungeachtet der damit verbundenen individuellen Lebenseinstellung und Lebensweise.

Handlungsziele

- Veränderungen in den Einrichtungen, die aus der interkulturellen Orientierung resultieren, werden von den Einrichtungen mit Zustimmung aller Hierarchieebenen selbst vollzogen.
- Die Fachkräfte werden befähigt, sich und ihr Verhalten sowie die Außenwirkung ihrer Einrichtung aus einer interkulturellen Perspektive kritisch zu reflektieren und ihr Handeln danach auszurichten.
- Wissen über ein interkulturell orientiertes Qualitätsmanagement und über Prozesse interkultureller Verständigung wird erworben.
- Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden sensibel für Zugangsbarrieren und Ausgrenzungsmechanismen. Sie werden fähig, diese zu analysieren und Schritte zu ihrer Beseitigung innerhalb der eigenen Einrichtung und bezogen auf ihr berufliches Handeln einzuleiten.
- Interkulturelle fachliche Standards werden entwickelt, in der Einrichtung bekannt gemacht und werden akzeptiert. Relevante Arbeitsprozesse werden dem Ziel der interkulturellen Öffnung entsprechend angepasst, in der Praxis überprüft und in einem Qualitätshandbuch dokumentiert.
- Maßnahmen, die der interkulturellen Öffnung dienen, werden konzeptionell erarbeitet, erprobt und ausgewertet.
- Die Nutzerinnen und Nutzer der beteiligten Einrichtungen werden in den Veränderungsprozess der Dienstleistungen einbezogen. Entsprechende Verfahren werden entwickelt.

INTERKULTURELLE PRAXIS UND DIVERSITY MANAGEMENT

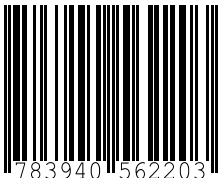
Interkulturelle Orientierung und Öffnung ist zu einem beherrschenden Thema in der Gesellschaft geworden. Wie kann die interkulturelle Öffnung von Einrichtungen der Sozialen Arbeit gelingen? Welches Vorgehen und welche Instrumente gewährleisten die Qualität einer interkulturell orientierten Sozialarbeit? Wie können strukturelle Ausgrenzungsmechanismen in Einrichtungen Sozialer Arbeit erkannt und Maßnahmen entwickelt werden, um diese abzubauen?

Das Projektkonzept „Interkulturelle Qualitätsentwicklung im Sozialraum“ bietet eine theoretisch fundierte Antwort auf diese Fragen und zeigt auf, wie interkulturelle Orientierung und Öffnung sozialräumlich durch die Zusammenarbeit sozialer Einrichtungen im Stadtteil gelingen kann.

Theoretische Grundlage und ethische Fundierung der Konzeptentwicklung ist die Prozessual-systemische Theorie Sozialer Arbeit. Sie wird in Bezug gesetzt zu den Leitmotiven der interkulturellen Pädagogik. Die Analyse, welche Wissensbestände geeignet sind, die oben genannten Fragestellungen theoretisch und praktisch zu beantworten, führt drei Fachdiskurse zusammen. Das Konzept verbindet die Debatte über Qualitätsentwicklung, den Verwaltungsreformdiskurs und den Diskurs um Vernetzung mit dem Diskurs um die interkulturelle Öffnung von sozialen Einrichtungen. Soziale Arbeit wird in ihren historischen und politischen Kontext der Einwanderungsgesellschaft gestellt. Aus diesen theoretischen Ansätzen wird das methodische Vorgehen abgeleitet. Prozessschritte, Ziele, Standards und Indikatoren sind übersichtlich dargestellt und dienen über das konzipierte Projekt hinaus als Modell für die Praxis. Die Evaluation des Prozesses wird in einem 2. Band veröffentlicht.

Der Band stellt eine für Fach- und Führungskräfte der Sozialen Arbeit und der Kommunalverwaltung wertvolle Anregungen dar und gibt Studierenden einen Einblick in Problemlösungsstrategien einer interkulturell orientierten Sozialen Arbeit.

Die Buchreihe wird herausgegeben von Sabine Handschuck, Reyhan Kulac, Hubertus Schröer, Gotthart Schwarz.



9 783940 562203

ISBN 978-3-940562-20-3