



Deutscher  
Caritasverband

Deutscher Caritasverband e.V. Postfach 420 7800 Freiburg i.Br.

12.12.1988

### Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes

zur Bund-Länder-Repräsentativuntersuchung  
"Quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-, Leistungs-  
und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer"

#### Vorbemerkung

Der Deutsche Caritasverband hat vor mehr als 30 Jahren ohne die Aussicht auf öffentliche Zuschüsse mit der Errichtung von Ausländerberatungsstellen begonnen und damit den bereits vor dem 1. Weltkrieg ins Leben gerufenen Sozialdienst für italienische Arbeitnehmer wieder aufgenommen und für die nachfolgenden Ausländer aus anderen Nationalitäten (Spanien, Griechenland, Portugal, Jugoslawien) aufgebaut.

Die später einsetzende Förderung durch Bund und Land war eine folgerichtige Konsequenz für die von der Bundesrepublik Deutschland betriebene Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer. Wie es z.B. in der Anwerbevereinbarung mit der Regierung des Spanischen Staates heißt, sollten Angehörige der spanischen sozialen und

kirchlichen Organisationen mit Vertretern entsprechender deutscher Organisationen zusammenarbeiten mit dem Ziel, die Eingliederung der spanischen Arbeitnehmer zu erleichtern (Art. 15). Gleiches galt auch für Arbeitnehmer aus anderen Anwerbestaaten.

Im Gefolge der Anwerbung entstanden dem einzelnen Arbeitnehmer und seiner Familie Probleme verschiedener Art, die zum Teil erst jetzt in aller Schärfe zum Vorschein kommen: Psychische Erkrankungen besonders unter den angeworbenen Arbeitnehmern und deren Ehepartnern, massive Partnerprobleme durch jahrelanges getrenntes Wohnen, verschärfte Generationenkonflikte u.a. Diese Probleme erhalten auf dem Hintergrund einer beschränkten Akzeptanz in der deutschen Gesellschaft und der rechtlich ungesicherten Rahmenbedingungen für die Lebensplanung ein besonderes Gewicht. Daher sind die bei der Anwerbung erforderlich gewordenen flankierenden Maßnahmen noch nicht abgeschlossen und die Aufrechterhaltung des Ausländersozialdienstes bei öffentlicher Förderung notwendig.

Bund und Länder haben die Untersuchung "Quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer" zur Notwendigkeit und Effektivität der Ausländersozialberatung, soweit sie von Bund und Bundesländern bezuschußt wird, in Auftrag gegeben. Ihre Ergebnisse liegen dem Deutschen Caritasverband vor als Zwischenbericht I (= Sozialatlas) 1987, Zwischenbericht II (= Materialien zum Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofil) 1987 und Endbericht (= Tiedt III) 1988.

Der Deutsche Caritasverband nimmt dazu wie folgt Stellung:

- 1 Der Deutsche Caritasverband hat diese Untersuchung über ein seit 30 Jahren bestehendes Feld der Sozialarbeit, das bisher wissenschaftlich kaum beobachtet und untersucht wurde, begrüßt und die Durchführung der Maßnahme auf allen Ebenen unterstützt. Mitarbeiter und Träger dieses Dienstes haben ohne Einschränkung zur Ermöglichung der Erhebung beigetragen. Das für die Untersuchung zur Methode erhobene Transparenzgebot war für den DCV selbstverständlich; es gilt jedoch beiderseitig. Die vom Untersuchenden erwähnten Schwierigkeiten in der Endphase (Tiedt III, 20 ff.) sind von diesem selbst verursacht worden als er versuchte, in den Abschlußgesprächen mit den Sozialberatern und mit den Referenten der Diözesan-Caritasverbände, die zur Beratung der Erhebungsergebnisse angesetzt waren, von ihm entwickelte politische Konsequenzen für die Zukunft des Sozialdienstes, für die es keinen ersichtlichen Zusammenhang mit den Daten der Erhebung gab, zu diskutieren (vgl. Schreiben des Deutschen Caritasverbandes an Dr. Tiedt vom 29.01.1988, Anlage 2).
- 11 Der Deutsche Caritasverband hat die Gesamtuntersuchung als notwendig angesehen und gefördert. Dem Untersuchenden sowie den Zuwendungsgebern war bekannt, daß der Deutsche Caritasverband im Jahr 1975 Rahmenrichtlinien für den Sozialdienst für ausländische Mitbürger erlassen hat, die in mehrfacher Hinsicht fortgeschrieben worden waren, sowie Arbeitsberichte und Arbeitsstatistiken vorlagen. Der Deutsche Caritasverband sah in der Untersuchung eine Gelegenheit zur Entwicklung der Ausländersozialberatung innerhalb des von ihm aufgebauten umfassenderen Sozialdienstes für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien.

Er hat deshalb bei den Professoren Filtzinger/Häring (Fachhochschule Rheinland-Pfalz, Abt. Koblenz, Fachbereich Sozialpädagogik) ein Gutachten in Auftrag gegeben, um die Aussagekraft der Daten der Untersuchung sowie die der vom Untersuchenden abgeleiteten Auswertung und Schlußfolgerungen überprüfen zu lassen, um sie als Grundlage zu Überlegungen für eine bedarfsgemäße Anpassung des Caritas-Ausländersozialdienstes nehmen zu können. Dieses Gutachten, soweit es sich mit der Erhebung und den Folgerungen von Tiedt auseinandersetzt, ist als Bestandteil dieser Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes beigefügt (Anlage 1). Sowohl die Ergebnisse der Bund-Länder-Untersuchung wie auch des Gutachtens Filtzinger/Häring wurden in den Gremien des Deutschen Caritasverbandes beraten. Die Meinungsbildung, die dabei stattgefunden hat, wird in dieser Stellungnahme wiedergegeben.

12 Der Ausländersozialdienst ist notwendig.

Die Bund-Länder-Untersuchung bestätigt die Notwendigkeit des Ausländersozialdienstes. Der Ausländersozialdienst gibt spezifisch eine adäquate Antwort auf die Bedürfnisse, Probleme und Nöte, die von den Betroffenen vorgetragen werden. Die Ausländersozialdienste müssen "Zurückweisung und ablehnende Haltungen" zuständiger Behörden gegenüber ausländischen Klienten durch "Interessentenvertretung" auffangen (Tiedt III, 69) und Defizite der öffentlichen Verwaltung kompensieren (Tiedt III, 124), die dort entstehen, solange keine muttersprachlichen Mitarbeiter mit einem Rückbezug ins Herkunftsland eingesetzt sind und die Ausländerpolitik allgemein nicht eindeutig einem positiven Integrationskonzept verpflichtet ist. Die Untersuchung bestätigt die notwendige "Advokatenfunktion" der Ausländersozialdienste, wenn der Untersuchende feststellt, "daß sich kaum ein Teilbereich sozialer Infrastrukturversorgung finden läßt, in dem Ausländer nicht generell oder nationale (Unter-)Gruppen stark diskriminiert werden" (Tiedt III, 88).

13 Die aktuelle und zukünftige Notwendigkeit des Ausländersozialdienstes wird auch dadurch bestätigt, daß vom Gesamt der Klientenzahlen während der Erhebungszeit 22 % neue Klienten waren (Tiedt III, 57, 116).

14 Der Ausländersozialdienst arbeitet engagiert.

Der Ausländersozialdienst wird mit hoher Motivation und starkem persönlichem Engagement durchgeführt, wenn die Untersuchung feststellt, daß die Mitarbeiter, um der Nachfrage gerecht zu werden, anstelle der üblichen Wochenarbeitszeit von 40 Stunden im Durchschnitt eine Mehrarbeitszeit ausweisen (Tiedt III, 53). Neben diesem zeitlichen Engagement wird auch das ideelle persönliche Engagement der Mitarbeiter hervorgehoben. Diese zeitliche Überbeanspruchung im Dienst ist auch ein Indiz für die Notwendigkeit des Ausländersozialdienstes.

15 Der Ausländersozialdienst ist qualifiziert.

Der Deutsche Caritasverband sieht sich bestätigt in seinen von Anfang an verfolgten Bemühungen, als Mitarbeiter ausgebildete Sozialpädagogen/Sozialarbeiter einzustellen oder die Mitarbeiter dieses Dienstes als Sozialpädagogen/Sozialarbeiter zu qualifizieren sowie spezielle Fachkenntnisse durch regelmäßige Fortbildung, vor allem auch in bezug auf die Entwicklung in den Heimatländern, da dies im Rahmen der Freizügigkeit innerhalb der EG für den einzelnen Hilfesuchenden oft entscheidend ist, zu gewährleisten.

16 Die Untersuchung bestätigt voll, daß die Ausländersozialdienste im Sinne der "Grundsätze für Aufgaben, Arbeitsweise und Organisation der Sozialberatung für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien in der Trägerschaft der Arbeiterwohlfahrt, des Deutschen Caritasverbandes und des Diakonischen Werkes (Grundsätze für die Ausländersozialberatung)" arbeiten, die von Bund und Ländern im Jahr 1984 als Maßgabe für die Zuwendung von Mitteln festgelegt wurden (Tiedt II, 233 Ziff. 6.1).

Über die Maßgabe der "Grundsätze" hinaus besteht im Deutschen Caritasverband von Anfang an eine Verbindung der Sozialberatung mit dem umfassenderen Ausländersozialdienst und eine Vernetzung mit den anderen Fachdiensten.

- 17 Die Ergebnisse der Untersuchung bestätigen, daß der Ausländer-sozialdienst, wenn er im Sinne der gesellschaftlichen Zielvorstellungen von Integration wirken soll, eines breiteren Ansatzes bedarf als ein solcher in den "Grundsätzen für die Ausländer-sozialberatung" vorgegeben ist, die lediglich haushaltsrechtlich auf die finanzielle Zuwendung für die Personalkosten der staatlich anerkannten Sozialberaterstellen abheben.
- 18 Die Besonderheit und spezifische Ausrichtung des Ausländer-sozialdienstes, wie sie von Anfang an auch im Verständnis des Deutschen Caritasverbandes besteht, wird bestätigt durch Hinweise auf die notwendige Vernetzung der Dienste (Tiedt III, 63), auch mit dem Herkunftsland, wenn für die Wanderarbeitnehmer die Möglichkeit der Rückkehr offengehalten werden soll; dazu zählen auch die vielfältigen Arbeitskontakte zu den Behörden auf den verschiedenen Ebenen im Heimatland (Tiedt III, 73).
- 19 Der Sozialatlas (Tiedt I) ist eine übersichtliche, hilfreiche Bestandsaufnahme, allerdings mit Einschränkungen, wenn z.B. die Teilzeitarbeit von Mitarbeitern nicht berücksichtigt und die wichtige Funktion der Koordinatoren im Regional- und Diözesanbereich nicht behandelt und erwähnt wird. Leider werden in den einleitenden Ausführungen des Untersuchenden irreführend falsche Eindrücke erweckt,
  - wenn in die Darstellung zur fachlichen Arbeit nicht aufgenommen ist, daß der Deutsche Caritasverband von Anfang an durch die Einstellung von Sozialpädagogen/Sozialarbeitern diesen Dienst konzeptionell an den langzeitlichen Erfahrungen

und Methoden der Sozialarbeit ausrichtete und sich frühzeitig für ein eigenes Konzept für diesen Dienst entschieden hat, was 1975 zu den Rahmenrichtlinien "Sozialdienst des Caritasverbandes für ausländische Mitbürger" führte (Tiedt I, 131-150);

- wenn bei der Darstellung der finanziellen Sicht unerwähnt bleibt, daß der Deutsche Caritasverband aufgrund seines Selbstverständnisses diesen Dienst ohne öffentliche Zuwendung über Jahre hinweg aus eigener Initiative durchgeführt und auch als ab 1964 der Dienst in bescheidenem Umfang bezuschußt wurde, ihn zeitweilig mit bis zu 70% an Eigenmitteln pro Jahr getragen hat. Der Deutsche Caritasverband hat in den Jahren 1964 bis 1987 für den umfassenden Sozialdienst für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien, wie er für eine Integrationspolitik auch nach der Darstellung des Untersuchenden über die seit 1984 durch die "Grundsätze" begrenzte "Ausländersozialberatung" hinaus notwendig ist, an Eigenleistungen 353,5 Mio DM aufgewendet; die Bundeszuschüsse betragen 101,2 Mio DM, sonstige Zuschüsse (Länder, Kommunen etc.) 107,1 Mio DM.

- 2 Die Aussagefähigkeit der Ergebnisse wird durch strukturelle Mängel eingeschränkt.  
Unverkennbar besteht ein Bruch zwischen den Ergebnissen der erhobenen Daten und den Folgerungen, die der Untersuchende daraus zieht, und den Empfehlungen, die er formuliert.
- 21 Die Untersuchung war eine einmalige Momentaufnahme. Erst im Falle von Wiederholung in einigen Jahresabständen oder nach einem längeren Untersuchungszeitraum ließen sich eindeutige Trendaussagen als notwendige Basis für schlüssige Folgerungen ablesen. Die vergleichende Kontrolle mit einem oder weiteren Untersuchungszeiträumen fehlt.

- 22 Die Begrenzung des Erhebungszeitraums schloß die Feststellung von Nachfrage und Bedarf in bestimmten Bereichen, die zu anderen Zeiten in höherer Quantität, auftreten, aus, z.B. die Probleme zu Schule und Berufsausbildung der ausländischen Jugendlichen jeweils am Ende oder Beginn eines neuen Schuljahres. Auch über die Durchführung von Arbeit mit Gruppen und Aktivitäten im Bildungsbereich läßt sich bei der Kürze des Untersuchungszeitraumes keine gesicherte Aussage machen.
- 23 Für die Nationalität der Portugiesen ergibt die Untersuchung keine repräsentativen Aussagen, da der Sozialdienst für Portugiesen nur mit 12 % in die Erhebung einbezogen war (Tiedt II, 142 und III, 97).
- 24 Vorhandene Jahresberichte und Jahresstatistiken der Ausländer-sozialdienste beim Deutschen Caritasverband wurden bei Erhebung und Interpretation nicht einbezogen, ebensowenig die Erfahrungen der Fachkräfte der Bundes-, Diözesan- und Ortsebene, die koordinierend, helfend und beratend tätig sind, sowie andere Fachdienste, die mit Ausländern befaßt sind und z.B. im Zentren- und Freizeitbereich arbeiten.
- 25 Bei der angewandten Untersuchungsmethode gibt die Untersuchung keine Daten über den tatsächlichen Beratungsbedarf bei Ausländern; sie stellt lediglich ein Maß an Leistungen gegenüber einer registrierten Nachfrage fest.
- 26 Eine Erhebung, inwieweit Ausländer der sog. 2. Generation die allgemeinen Sozialdienste für Deutsche beanspruchen, wurde nicht als Gegenkontrolle durchgeführt. Die Empfehlungen hierzu stützen sich also mehr auf Annahmen, Vermutungen und persönliche Einschätzungen des Untersuchenden als auf wissenschaftlich abgesicherte Daten. Von den bei der Erhebung registrierten Klienten gehörten 20,1 % der Altersgruppe unter

- 25 Jahren an (Tiedt III, 117), was ein beachtlich hoher Prozentsatz bedeutet. Diese Tatsache wurde vom Untersuchenden in seinen Empfehlungen nicht genügend bewertet.
- 27 Die am Beginn der Untersuchung in Aussicht gestellte Erhebung auch bei den "Sozialpädagogischen Diensten" ist unterblieben, ebenso bei den "Psychologischen Diensten" für Ausländer. Damit sind wichtige Daten zum Beratungsbedarf vor allem bei der sog. 2. Generation und der nachfolgenden Generation nicht erhoben worden.
- 3 Mängel in den begrifflichen und sachlichen Abgrenzungen verfälschen teilweise die Ergebnisse im Vergleich zur Realität des Gesamtkomplexes und erwecken Zweifel an den vom Untersuchenden als Empfehlungen vorgelegten Folgerungen:
- 31 Die Empfehlungen beziehen sich auf einen Integrationsbegriff, der von der Untersuchung nicht geklärt wird, weder für die 1. noch für die sog. 2. Generation noch für die nachfolgenden Generationen. So wird z.B. entgegen der Meinung des Untersuchenden durch höhere Sprachkompetenz nicht zwingend eine höhere Partizipationsfähigkeit realisiert (Tiedt III, 128). Außerdem ist es eine Verkehrung von Ursache und Wirkung, wenn die Tatsache des Bestehens eines Ausländerdienstes als "Sonderdienst" ursächlich für soziale und gesellschaftliche Ausgrenzung, also für nicht vollzogene Integration gedeutet wird (Tiedt III, 135); umgekehrt macht gerade die nicht erfolgte Integration, etwa im schulischen und/oder gesellschaftlichen Bereich einen "Sonderdienst" im Sinne eines Fachdienstes notwendig, weil aus dieser Mangelsituation Nachfrage nach Hilfe entsteht.
- So ist allgemein bekannt, daß für Gruppen der "Unterschicht" (marginale Gruppen) ein spezifischer Beratungsbedarf sich allgemein ergibt, wenn materielle, kulturelle, psychische

und soziale Defizite zu Konflikten führen. Von einer solchen Marginalisation sind die Ausländer bis heute vor allem durch die unsicheren Rahmenbedingungen für den Aufenthalt betroffen. Auch für andere Personengruppen gibt es spezielle Beratungsdienste, obwohl eine "Regelversorgung" gesichert ist. Diesen "Sonderdiensten" wird nicht nachgesagt, daß sie Verursacher einer sozialen und gesellschaftlichen Ausgrenzung sind, vielmehr sind sie deshalb geschaffen worden, um ausgegrenzten Randgruppen bei der Integration in die Gesellschaft Hilfestellung zu leisten.

- 32 Durch die zu erwartende Pendelwanderung im Rahmen der Freizügigkeit innerhalb der EG und des immer neu sich vollziehenden Familiennachzuges wird es über lange Zeit nicht oder nur unzulänglich integrierte Minderheitengruppen geben.

Die Zuwanderergruppe der 1. Generation wird nicht "auswachsen", sondern durch weiteren Zuzug immer wieder nachwachsen, so daß es auch in Zukunft eine "Einreisegeneration" mit einem Beratungsbedarf geben wird.

- 33 Eine Abgrenzung der Generationen im Hinblick auf einen notwendigen Sozialdienst ist nicht nach den Lebensjahren oder dem Geburtsort, sondern nach "den Jahren in der Wanderung" vorzunehmen. Nicht Alter oder Geburtsort sind entscheidende Kriterien für das Integriertsein und den gegebenenfalls vorhandenen Beratungsbedarf, sondern andere Faktoren wie z.B. die Dauer des Verbleibs in der Bundesrepublik Deutschland, die Frage der Schul- und Berufsausbildung im Herkunftsland oder in der Bundesrepublik Deutschland. Der Grad der Sozialisation in der Bundesrepublik Deutschland wird zum entscheidenden Kriterium und bestimmt die Möglichkeit und die Art von Lösungen entstandener Probleme.

- 34 Der Beratungsbedarf, der sich aus ausländer-spezifischen Problemfeldern ergibt wie Orientierungsprobleme, Sprachschwierigkeiten, Rückkehrprobleme, Traditionspflege, Kulturkonflikte, Kindererziehung, Identitätskrise, Ausländerrecht, Arbeitsrecht, Interessenvertretung gegen ausländerfeindliches Verhalten etc. bedarf eines Fachdienstes, dessen bilinguale Mitarbeiter über spezifische Qualifikationen verfügen müssen.
- 35 Der Untersuchende ist in seinen Empfehlungen der Ansicht, daß der Nachfragebedarf auch im Rahmen der Regelversorgung befriedigt werden könne. Dem widerspricht die Realität, wie der Untersuchende selbst feststellt (Tiedt III, 69, 88, 124). Der Begriff Regelversorgung ist zwar in der Untersuchung definiert (Tiedt III, 135), bietet aber keine brauchbare Abgrenzung zwischen den allgemeinen Grunddiensten und dem notwendigen Fachdienst für Ausländer. Bereits heute besteht eine gewisse Grundversorgung durch die Regeldienste bei Kommunen und freien Verbänden, wobei, wie die Untersuchung belegt, ständig Rückgriffe der Regeldienste auf den Fachdienst erforderlich sind.

Unabdingbare Voraussetzungen für eine Regelversorgung der Ausländer bei kommunalen oder staatlichen Behörden und Diensten sind eine gesellschaftliche Akzeptanz von Minderheiten, wie sie bis jetzt keinesfalls gegeben ist; die Mitarbeiter müssen sowohl über ein Verständnis für Kultur und Mentalität ihrer ausländischen Klienten wie über bilinguale Sprachkenntnisse verfügen; ihre fachliche Beratung und Fortbildung muß gesichert sein; außerdem muß ein Informations- und Kommunikationsnetz zu den Diensten im Herkunftsland eingerichtet sein.

Um der Empfehlung folgen zu können, müßten Untersuchungen durchgeführt werden, inwieweit die kommunale Regelversorgung auf die verschiedenen Anliegen der Ausländer antworten kann. Exakte Klarheit könnte nur eine Benutzer-Umfrage, also eine Umfrage unter den Ausländern selbst, erbringen.

Im Gegensatz zu den in dieser Untersuchung abgegebenen Empfehlungen hat der Untersuchende selbst vor 3 Jahren als Autor der Veröffentlichung "Sozialberatung für Ausländer. - Perspektiven für die Praxis" (Beltz-Verlag, Weinheim/Basel, 1985) festgestellt und die These vertreten: "Dabei haben die drei genannten Verbände organisatorische Strukturen und fachliche Kompetenzen aufgebaut, die ein flächendeckendes Versorgungsnetz sozialer Dienste für Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland entstehen ließen.

Vergleichbares an anderer Stelle, bei einem anderen Träger aufzubauen, wäre angesichts eines damit verbundenen Zeit- und Kostenaufwandes in Anbetracht einer noch komplexeren Nachfrage weder fachpolitisch noch wirtschaftlich zu rechtfertigen, zumal der Erfolg fraglich ist. ...Die Entwicklung unterstreicht u.a. die Richtigkeit, im Rahmen des hier dargestellten Konzeptes Sozialberatung subsidiär zu organisieren, d.h. freien Trägern und nicht dem Staat und damit kommunaler Verwaltung zuzuordnen" (F. Tiedt, Sozialberatung für Ausländer, a.a.O., S. 142). - Was hat sich in den letzten 3 Jahren geändert?

36 Zukünftige Entwicklung: Der Untersuchende hat weder die demographische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland noch die zu erwartende Arbeitswanderung innerhalb der EG in seinen Empfehlungen wissenschaftlich abgesichert berücksichtigt. So kann z.B. damit gerechnet werden, daß die Migration in den kommenden Jahren verstärkt erfolgt. Dazu werden wirtschaftliche Entwicklungen auf dem europäischen Markt, die Freizügigkeit, verbunden mit einer größeren Mobilität der Arbeitskräfte, und die demographische Entwicklung in Deutschland beitragen. Damit dürfte auch eine verstärkte Nachfrage nach Sozialberatung ausgelöst werden, die durch den bestehenden Fachdienst befriedigt werden kann und nicht eine "programmatische Neuorientierung" (Tiedt III, 135) erforderlich macht.

4 Zusammenfassung

Der Deutsche Caritasverband sieht durch die Ergebnisse der Erhebung der Repräsentativuntersuchung von Bund und Ländern bestätigt, daß sein Ausländersozialdienst notwendig, seine Mitarbeiter qualifiziert und motiviert und seine fachlichen Ansätze sachgemäß sind. Er wird die Daten der Untersuchung zum Anlaß nehmen, den bisher ständig weiterentwickelten Dienst für die Ausländer zu überprüfen und bedarfsgemäß anzupassen.

Den aus der Erhebung nicht begründeten Folgerungen und Empfehlungen für eine Umstrukturierung des bisherigen Ausländersozialdienstes kann der Deutsche Caritasverband angesichts der anstehenden Probleme und aufgrund seiner bisherigen Erfahrungen mit dem Ausländersozialdienst zum derzeitigen Zeitpunkt nicht folgen. Sie sind ohne ersichtlichen Zusammenhang mit der Erhebung, aufgebaut auf nicht verifizierten Prämissen und ohne Überprüfung des in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Subsidiaritätsgebotes. Weitere, vom Untersuchenden zugesagte mögliche Alternativen, Empfehlungen und Entwicklungen aus der Datenlage hat dieser nicht berücksichtigt und vorgelegt.



Dr. Georg Hüssler  
Präsident

Anlage 1: Gutachten Filtzinger/Häring

Anlage 2: Schreiben des Deutschen Caritasverbandes an Dr. Tiedt vom 29.01.1988

Anlage 1

Prof. Otto FILTZINGER M.A.  
Prof. Dr. Dieter HÄRING

Gutachten

zur Bund - Länder - Untersuchung:

"Quantitative und qualitative Analyse des  
Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofils  
Sozialer Dienste für Ausländer"

- |                    |      |      |
|--------------------|------|------|
| 1. Zwischenbericht | Bonn | 1987 |
| 2. Zwischenbericht |      | 1987 |
| 3. Endbericht      |      | 1988 |

Möblenz 1988



<u>Inhalt:</u>	<u>Seite:</u>
I. Aufgabenstellung für das Gutachten	1
II. Aussagefähigkeit der Untersuchung für die zukünftige Gestaltung der Ausländerberatung	2
1. Repräsentativität der Ergebnisse	2
2. Integration als Indikator des Beratungsbedarfs	4
3. Das Problem der Generationenabgrenzung	5
4. Eingeschränktes Verständnis der Handlungskompetenz	8
5. Vernachlässigung der quantitativen Aspekte und der zeitlichen Dimensionen der Sozialberatung	9
6. Defizite der Sozialberatung als Saldo von Nachfrage- und Leistungsstatistik	10
III. Künftige Gestaltung der Sozialberatung für Ausländer	11
1. Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung der Migration	11
2. Ausländerberatung im Kontext der Sozialen Dienste	13
3. Vorklärungen für eine Umgestaltung der Sozialberatung für Ausländer	16
4. Spezifische Anforderungen an die Sozialberatung für Ausländer	21

## I. Aufgabenstellung für das Gutachten

Das folgende Gutachten nimmt Stellung zu Friedemann TIEDT "Quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer" (1. Zwischenbericht) Bonn 1987 (im folgenden TIEDT I genannt), zu Frank NESTMANN/Friedemann TIEDT "Repräsentativuntersuchung Sozialberatung für Ausländer" (2. Zwischenbericht) 1987 (im folgenden TIEDT II genannt) und zu Frank NESTMANN/Friedemann TIEDT "Quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer" (Endbericht) 1988 (im folgenden TIEDT III genannt).

TIEDT sieht das Hauptziel seiner Untersuchung darin, "die von der öffentlichen Hand geförderte Praxis der Sozialberatung umfassend darzustellen" und wertet die Ergebnisse der Untersuchung als Anhaltspunkte für die zukünftige Gestaltung der Sozialberatung für Ausländer (vgl. TIEDT III, 1; siehe auch TIEDT I, 1).

Ausgehend von diesem Anspruch der Untersuchung, insbesondere mit dem Blick auf die Auslassungen zur organisatorischen Neugestaltung des Beratungsdienstes für Ausländer, soll in dem folgenden Gutachten überprüft werden, ob sich aus den Ergebnissen der Untersuchung zwingende Anhaltspunkte für die zukünftige Organisation der Ausländerberatung ergeben. Dabei sollen in die Überlegungen auch die in dem TIEDT'schen Endbericht nachgeschobenen Argumentationspunkte einbezogen werden (vgl. TIEDT III, 127 ff.). Außerdem muß berücksichtigt werden, daß sich TIEDT bei seiner Untersuchung auf der Basis der "Grundsätze für Aufgaben, Arbeitsweisen und Organisation der Sozialberatung" (TIEDT I, 185-190) vom 14.11.1984 bewegt. Das bedeutet: Unter "Ausländer" werden "die angeworbenen oder im Rahmen der Freizügigkeit der Europäischen Gemeinschaft in die Bundesrepublik eingereisten ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen" (TIEDT I, 185) verstanden. Als "Sozialberatung" wird "die Beratung der Ausländer (im o.a. Sinn; die Verf.) in sozialen Angelegenheiten" verstanden (TIED I, 186). Nach den "Grundsätzen" ist die "Sozialberatung ... innerhalb der Sozialdienste ein eigenständiges und komplexes Feld der Sozialarbeit" (TIEDT I, 186).

## II. Aussagefähigkeit der Untersuchung für die zukünftige Gestaltung der Ausländerberatung

### 1. Repräsentativität der Ergebnisse

Die Untersuchung über die Praxis der Sozialberatung für Ausländer liefert zwar Anhaltspunkte für die künftige Organisation der Sozialberatung (s. TIEDT III, 127, a bis e), enthält aber kaum zwingende Hinweise für eine partielle Übernahme der Ausländerberatung durch die Regelversorgung. Noch weniger ist aus den Ergebnissen der Untersuchung abzuleiten, daß ein solches Vorgehen die Sozialberatung effektiver gestaltet.

Insbesondere unter dem Aspekt der geringen Verwertbarkeit der Ergebnisse für eine stärkere Eingliederung der Ausländerberatung in die Regelversorgung erübrigt sich eigentlich die Frage nach der Repräsentativität der Untersuchungsergebnisse. Im Hinblick auf die gegenwärtige Praxis der Ausländerberatung liefert die Untersuchung jedoch wichtige Informationen.

Bei der Erstellung des 'Sozialberatungsatlas' spielt die Frage nach der Repräsentativität keine Rolle, da es sich um eine Totalerhebung handelt. Ebenso wenig bedarf es einer solchen Frage für die Untersuchung der Koordinations- und Kooperationsverhältnisse der Sozialberater, da hier auf der Basis von Gruppendiskussionen lediglich eine qualitative Auswertung vorgenommen wurde.

Im Hinblick auf die Arbeitsplatzanalyse der Sozialberater, die mit Hilfe einer Stichprobe durchgeführt wurde, stellt sich das Problem der Repräsentativität in zweierlei Hinsicht, nämlich

- aus statistisch-mathematischer Sicht bezüglich der Übertragbarkeit der Stichprobenergebnisse auf die Gesamtzahl der Beratungsfälle aller Sozialberater in der Bundesrepublik Deutschland in dem gewählten Untersuchungszeitraum bei einem vertretbaren Fehlerspielraum,
- hinsichtlich der Wahl eines adäquaten Untersuchungszeitraums, der die durchschnittliche Beratungspraxis repräsentieren soll.

Bei dem ersten Aspekt muß bedacht werden, daß zwar die Zufallsstichprobe sich zunächst auf die Sozialberater bezieht, von denen 139 ausgewählt werden (vgl. TIEDT II, 4 f.), daß sich aber die Aussagen der Untersuchung letztlich auf die bei den 139 Sozialberatern in dem gewählten Untersuchungszeitraum zu registrierenden 14.302 Nachfragen bzw. 13.135 Leistungen aus einer Gesamtheit von ca. 2.362.500 Klientenkontakten im Jahr bzw. ca. 112.500 Klientenkontakten in dem Untersuchungszeitraum von zwei Wochen beziehen (vgl. TIEDT III, 56). Hierfür gilt, statistisch gesehen, das Gesetz der großen Zahl mit einer in diesem Falle ausreichenden Repräsentativität. Die vielfach für die portugiesischen und "für andere Nationen zuständige Sozialberater" (TIEDT III, 22) vorgenommenen Einschränkungen sind berechtigt, hätten aber bei einer anderen Gestaltung der Stichprobe vermieden werden können. Die Frage, inwieweit der gewählte Untersuchungszeitraum Ergebnisse bringt, die sich auf das gesamte Jahr übertragen lassen und in diesem Sinne einen typischen Ausschnitt der Beratungspraxis darstellen, könnte nur beantwortet werden, wenn eine entsprechende Totalerhebung für das gesamte Jahr verfügbar wäre. Da dies nicht der Fall ist, mußte in der Untersuchung mit Annahmen gearbeitet werden (vgl. TIEDT II, 9), deren Richtigkeit nicht exakt überprüft werden kann. Auf jeden Fall dürfte in den Untersuchungsergebnissen die Teilnahme an Fortbildungen stark unterschätzt sein, und die durchschnittliche Belastung der Sozialberater dürfte ebenso zu niedrig sein, da der Untersuchungszeitraum nicht ausgefüllt war "durch arbeitsintensive, saisonbedingte Belastungen (wie z.B. Zeiten vor und nach den großen Ferien, um die Weihnachtszeit etc.)" (TIEDT II, 9).

## 2. Integration als Indikator des Beratungsbedarfs

Von welchem Integrationsbegriff auch immer ausgegangen wird, so gilt doch in jedem Fall die fast banale Aussage, daß über das Ausmaß der Integration der ausländischen Bevölkerung nur unter der Voraussetzung sinnvolle und nachvollziehbare Angaben gemacht werden können, wenn zuvor der Integrationsbegriff diskutiert und für den Untersuchungszweck abgegrenzt worden ist. Dieser Sachverhalt gilt selbstverständlich auch für die Erwägung, ob ein fachspezifischer, nach Nationalität differenzierter Beratungsdienst wegen des erreichten Grades der Integration weiterhin aufrechterhalten, eingeschränkt oder aufgelöst werden soll.

Der Begriff der Integration ist hinsichtlich des Verhältnisses von Majorität und (ethnischer) Minorität in der wissenschaftlichen Diskussion stark umstritten (vgl. ESSER 1984, 179). Dies zeigt sich auch an der Vielfalt der Begriffe, die neben dem Integrationsbegriff für die Bezeichnung des Prozesses oder des Zustands der Angleichung von Personen an ein soziales und kulturelles System gebräuchlich sind (z.B. Akkulturation, Assimilation, Adaption usw., vgl. hierzu ESSER 1980, 19).

Bei Beachtung des gegenwärtigen soziologischen Diskussionsstandes lassen sich bei aller Begriffsvielfalt vier Dimensionen der Angleichung unterscheiden (vgl. ESSER 1980, 22 f.):

- die kognitive Angleichung bezieht sich auf Wissen, Fertigkeiten und Mittelbeherrschung (Wissens-Dimension),
- die identifikative Angleichung meint die Hochschätzung von Elementen des Aufnahmesystems (Wert-Dimension),
- die soziale Angleichung bezeichnet das Ausmaß der Aufnahme interethnischer Kontakte (Interaktions-Dimension),
- die strukturelle Angleichung zielt ab auf den Grad des Eindringens in das Status- und Institutionensystem der Aufnahmegesellschaft (strukturelle Dimension).

Ausgehend von der Komplexität des Angleichungsprozesses bezieht sich TIEDT, ohne den Begriff der Integration explizit einzuführen, nur auf wenige Momente des Angleichungsvorgangs bzw. Angleichungszustands: auf bessere Sprachkenntnisse, auf intensivere Systemkenntnisse, auf bessere Artikulations- und Partizipationsfähigkeiten der zweiten Generation (vgl. TIEDT I, 12). Schon aus diesem Grunde bleiben die Überlegungen bruchstückhaft; außerdem legt TIEDT keine Ergebnisse über den erreichten Grad der Angleichung in den von ihm angeführten Bereichen vor und macht dennoch den im Detail unbewiesenen höheren "Integrationsgrad" der zweiten und dritten Generation der Ausländer zum Ausgangspunkt seiner Vorschläge zur Übernahme dieser Ausländer in die Regelversorgung.

## 3. Das Problem der Generationenabgrenzung

Der von TIEDT verwandte Begriff der ersten und zweiten Generation ist zu statisch und geht offensichtlich - sich an der zunehmenden Verweildauer orientierend - davon aus, daß die nach Alter abgegrenzten Generationen epochal auch bestimmten Jahreszeiträumen zuzuordnen seien.

Der von TIEDT verwendete Begriff der zweiten Generation kommt dem Begriff nahe, wie er von amerikanischen Wissenschaftlern in den dreißiger Jahren für die Personengruppe geprägt wurde, die von definitiv eingewanderten Personen in den Vereinigten Staaten geboren wurden. Dieser technisch-demographische Begriff verliert jedoch seine Präzision, wenn er auf Europa angewandt wird, weil Europa weniger von definitiven Einwanderungen als von traditionellen internen Wanderungen mit häufig temporären Charakter geprägt ist (vgl. TASSELLO 1987, 192).

Deshalb wird in der europäischen Literatur zur Ausländer- und Wanderungsproblematik meistens mit einem, dem europäischen Phänomen der Migration angemesseneren, komplexeren Verständnis der zweiten Generation gearbeitet.

TIEDT ist entgegenzuhalten, daß sich, trotz der nachweislich längeren Verweildauer der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland die erste Generation nicht "auswachsen" wird. Es reisen derzeit erwachsene Ausländer ein. Dies ist vor allen Dingen bei den Italienern, die die volle Freizügigkeit haben, zu beobachten.

Deshalb ist auch anzunehmen, daß sich dieser Prozeß nach der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes und der damit verbundenen Freizügigkeit der Arbeitskräfte fortsetzen und sich auf andere EG-Nationalitäten ausdehnen wird.

Die Einführung einer sogenannten "Übergangsgeneration" für die 25 bis 40-jährigen (vgl. TIEDT II, 172) wird nicht näher begründet und ist wenig einsichtig. TIEDT selbst bezeichnet sie als "insofern nicht unproblematisch, als die über 30-jährigen durchaus der ersten Generation zugerechnet werden können und als z.B. die Zuordnung von Zuwanderern in entsprechende Altersstufen umstritten bleibt" (TIEDT II, 172).

Noch problematischer wird diese Zuordnung nach Altersstufen, wenn die zweite Generation global der Altersgruppe von 0 - 25 Jahren zugordnet wird und ihr pauschal bestimmte Sozialisationsmerkmale zugeschrieben werden (vgl. TIEDT III, 118). Zur Feststellung eines Beratungsbedarfs für die zweite Generation ist eine innere Differenzierung der zweiten Generation nach Altersstufen erforderlich, die so vorgenommen werden muß, daß die mitberücksichtigten Migrationsumstände Hinweise für die spezifische familiäre Sozialisation und Bildungssozialisation dieser Gruppe erbringen.

Zur zweiten Generation gehören nämlich

- a) die von Ausländern in der Bundesrepublik geborenen und hier verbleibenden Kinder,
- b) die von den eigenen Eltern im Alter von 1 - 6 Jahren in die Bundesrepublik geholten Kinder,
- c) die von den eigenen Eltern oder von einem Elternteil nach oder während der Schulausbildung im Heimatland im Alter von 6 - 13/15 Jahren in die Bundesrepublik geholten Kinder,
- d) die nach dem Pflichtschulabschluß im Heimatland im Alter von über 15 Jahren von den eigenen Eltern oder von einem Elternteil in die Bundesrepublik geholten Kinder,
- e) die nach einer Rückwanderung ins Herkunftsland allein oder mit den Eltern oder mit einem Elternteil wieder in die Bundesrepublik zurückkehrenden Kinder und Jugendlichen (13 - 25-jährige).

Eine solche Differenzierung der "zweiten Generation" deutet auch auf einen qualitativ zu differenzierenden Beratungsbedarf hin. Daß dieser - vor allem was die 12 - 15-jährigen angeht - in der Regel nicht von den Angehörigen der zweiten Generation selbst, sondern indirekt über Angehörige der ersten Generation (Eltern, Verwandte) realisiert wird, ist offenkundig (vgl. TIEDT III, 117). Wie hoch dieser Beratungsbedarf quantitativ wirklich ist, darüber gibt die TIEDT-Untersuchung keinen eindeutigen Aufschluß. Es ist ein großer Schwachpunkt der Untersuchung, daß dieser mittelbare Beratungsbedarf der zweiten Generation prozentual einfach dem Bedarf der ersten Generation oder der sogenannten Übergangsgeneration zugeschlagen wird, wenn die Nachfrage durch Personen erfolgte, die älter als 25 Jahre sind.

Es ist entgegen der unzureichend begründeten Annahme TIEDTs, daß der Beratungsbedarf der zweiten Generation qualitativ durch die Regelversorgung abgedeckt werden könne, zu vermuten, daß es auch für die zweite Generation in den in den GRUNDSÄTZEN genannten Problembereichen (vgl. TIEDT I, 186)

- Zuzug in die Bundesrepublik Deutschland,
  - Integration in die deutsche Gesellschaft
- stetigen Beratungsbedarf geben wird.

Auch für den dritten in den GRUNDSÄTZEN aufgeführten Problembereich der

- Rückkehr in das Land ihrer Staatsangehörigkeit

ist Beratung in der bisherigen Form ebenfalls für Angehörige der zweiten Generation, wenn auch in geringerem Ausmaß, erforderlich, da auch Personen dieser Gruppe aus verschiedensten Gründen zurückwandern.

Es ist ein weiterer Schwachpunkt der Untersuchung, daß dieser mittelbare Bedarf nur unzureichend erfragt wurde. Die daraus gezogene Schlußfolgerung oder die auf dem technisch-demographischen Begriff der zweiten Generation fußende Behauptung, ein Sozialberatungsfachdienst sei in Zukunft nicht mehr erforderlich, ist nicht realitätsangemessen.

Auch die in den GRUNDSÄTZEN als Schwerpunkte der Beratungstätigkeit genannten Problemlagen (vgl. TIEDT II, 106) tangieren nach wie vor die Angehörigen der zweiten Generation.

#### 4. Eingeschränktes Verständnis der Handlungskompetenz

TIEDT stellt zu Recht fest, daß die "zweite Elterngeneration aufgrund ihrer Sozialisation eine andere Struktur von Bedürfnissen und Partizipationsfähigkeiten" aufweist "als ihre Eltern" (vgl. TIEDT III, 128). Das bedeutet jedoch noch nicht, daß es mittelfristig zu einer entscheidenden Verbesserung der Situation der zweiten Generation kommen wird. TIEDT mißt der höheren Sprachkompetenz der zweiten Generation eine unangemessen hohe Bedeutung bezüglich der Entwicklung ihrer Partizipationsfähigkeit bei. Er geht damit auch mehr oder weniger unausgesprochen von der Annahme aus, daß die mangelnde Sprachkompetenz der ersten Generation eine geringere Partizipationsfähigkeit und höheren Beratungsbedarf einschließe. Die tatsächliche Sprachkompetenz der ersten Generation, vor allen Dingen der Personen, die sich seit 10 Jahren und länger in der Bundesrepublik aufhalten, ist jedoch nicht festgestellt und dürfte höher anzusetzen sein als TIEDT es annimmt. Andererseits ist ebenfalls nicht untersucht, wieweit die umgangssprachliche Kommunikationskompetenz der zweiten Generation zur selbständigen Artikulierung differenzierter Probleme und zur formalen Durchsetzung komplizierter Ansprüche ausreicht; in diesem Sinne ist die Sprachkompetenz der zweiten Generation eher niedriger anzusetzen als TIEDT es unterstellt.

Die weitere Vermutung von TIEDT (III, 132), daß "Ausländer der zweiten und dritten Generation ... in absehbarer Zeit nicht mehr eine deklassierte Minderheit darstellen", stellt er selbst in Frage, wenn er annimmt, daß "ein nicht unbeträchtlicher Teil der ausländischen Familien ... der Unterschicht zuzuordnen" sind und dieses Schicksal für die folgende, also die zweite Generation, reproduziert.

Wie weitgehend und in welchem Zeitraum sich Ausländer auf die zunehmende wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung der zweiten und dritten Generation einstellt (vgl. TIEDT III, 132 und 134) und ihren Rechtsstatus verbessert, ist noch offen.

Aber auch der verbesserte Rechtsstatus allein ist kein Patentrezept, um die marginale Lage (ökonomisch, materiell, bildungs- und beschäftigungsmäßig, sozial, kulturell) entscheidend zu verbessern.

Die gegenwärtig vorhandenen Daten bezüglich Schulabschlüsse, Sonderschulquote, Besuch weiterführender Schulen, ausländische Jugendliche in Ausbildungsverhältnissen, Arbeitslosigkeit und Kriminalität von ausländischen Jugendlichen signalisiert eher einen erhöhten Beratungsbedarf. Nicht die "Sonderversorgung" bedeutet eine "soziale, gesellschaftliche Ausgrenzung", wie TIEDT (III, 135) meint, sondern die tatsächliche soziale, gesellschaftliche Ausgrenzung macht diese Sonderversorgung notwendig. Umgekehrt ist die "Regelversorgung" nicht wie TIEDT (III, 135) annimmt, "eine Voraussetzung für Integration und gesellschaftliche Akzeptanz", sondern die an konkreten Indikatoren ablesbare Integration und die tatsächliche Akzeptanz sind eine Voraussetzung dafür, daß die Regelversorgung die Aufgaben eines auf spezielle Problemlagen ausgerichteten Fachdienstes übernehmen kann.

#### 5. Vernachlässigung der qualitativen Aspekte und der zeitlichen Dimension der Sozialberatung

Die TIEDT'sche Untersuchung kann keine fundierten Hinweise auf die Entwicklung der Ausländerberatung geben, da es sich um eine zeitpunktbezogene Studie handelt. Weder kann mit dem Blick auf die Vergangenheit noch kann mit dem Blick auf die Zukunft ermittelt werden, welche Anforderungen an die Ausländerberatung zu stellen sind und wie die Aufgaben und entsprechend die Nachfragen und Leistungen sich verändert haben bzw. sich verändern werden. Eben- sowenig läßt die Untersuchung eine Bewertung der Beratungspraxis zu, d.h. weder läßt sich eine Bewertung der Leistungen aufgrund von subjektiven Kriterien im Sinne von Beurteilungen von "Versorgten" (vgl. TIEDT III, 5) oder von Sozialberatern vornehmen, noch enthält die Untersuchung Kriterien für eine objektive Beurteilung der erbrachten Leistungen. Insofern läßt sich auch nicht argumentieren, daß mit der Übernahme der Sozialberatung (für die zweite und dritte Generation) durch die Regelversorgung eine qualitative Verbesserung der Versorgung erreicht werden könne.

#### 6. Defizite der Sozialberatung als Saldo von Nachfrage- und Leistungsstatistik

Der Vergleich der Ergebnisse der Nachfrage- und Leistungsstatistik vermittelt keine Aufschlüsse über etwaige Defizite der Sozialberatung für Ausländer, weder unter quantitativem noch unter qualitativem Aspekt. Da jede Leistung eine Nachfrage impliziert, aber nicht jede Nachfrage eine Leistung, kann das Verhältnis von Leistung und Nachfrage bestenfalls ausgeglichen sein. Wenn in der vorliegenden Untersuchung die Zahl der Nachfragen (14.302) höher ist als die Zahl der Leistungen (13.135) können die Gründe für das Auseinanderklaffen vielfältig sein. Den Gründen für den Überhang der Nachfragen konnte in der Untersuchung nicht nachgegangen werden. Mögliche Erklärungen könnten sein:

Überlastung der Sozialberatung, Lösung des Problems auf anderem Wege, Einsicht in die Unlösbarkeit des Problems usw.

Das breite Spektrum möglicher Gründe liegt nur zum Teil in der Person des Beraters oder in den Bestimmungen der Anstellungsträger; zudem ist es sehr wahrscheinlich, daß der Bedarf von Ausländern nach Beratung weit höher ist als die Zahl der Nachfragen. Über den Bedarf der Ausländer nach sozialer Beratung und über die Gründe, die verhindern, daß der Bedarf zur Nachfrage wird und eine Leistung auslöst, bietet die Untersuchung keine quantitativen Hinweise (vgl. TIEDT III, 6 f.). Insofern kann die Untersuchung auch keinen Anhaltspunkt für den Gesamtbedarf an Ausländerberatung geben. Ebensowenig kann darüber ausgesagt werden, ob - mit dem Blick auf die zweite und dritte Generation - eine Übernahme der Beratung durch die Regelversorgung zusätzlich Barrieren aufbauen würde, die die Inanspruchnahme der Beratung und damit auch die Lösung von Problemen verhindern würde. Wenn dies jedoch der Fall sein sollte, würde sich die Differenz zwischen Beratungsbedarf und Beratungsleistung vergrößern.

### III. Künftige Gestaltung der Sozialberatung für Ausländer

#### 1. Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung der Migration

Die Forderung nach einer Umorganisation der Ausländerberatung, d.h. nach einem partiellen Abbau der Sonderformen der Betreuung und einer stärkeren Einbeziehung der Beratung in die Regelversorgung wird zu einem ungünstigen Zeitpunkt erhoben, und zwar

- wegen entscheidender demographischer Veränderungen in den traditionellen Abwanderungsländern (Griechenland, Italien, Portugal und Spanien),
- wegen der zunehmenden Ausdehnung der Freizügigkeit in der EG,
- wegen der Folgen der Integration der ausländischen Bevölkerung für den Arbeitsmarkt,
- wegen der Unsicherheit der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung und der rechtlichen Situation der Ausländer.

Die traditionellen Auswanderungsländer, die auf eine jahrhundertelange Bevölkerungsabgabe zurückblicken können, haben in vielen Landesteilen, die lange Zeit als Bevölkerungsreservoir dienten, eine negative Bevölkerungsentwicklung zu verzeichnen (vgl. hierzu HÄRING/MENGES 1963 ff., Karten III 4 Z und SW/SO).

Die Folgen dieses Trends haben sich bereits in den europäischen Aufnahmeländern bemerkbar gemacht. "Die Nationalitätenstruktur hat sich im Laufe der Zeit verschoben. Kamen in der Anfangsphase ausländische Arbeitnehmer vor allem aus Nachbarländern oder aus traditionellen Anwerbeländern (Italien), so kamen später die ausländischen Arbeitnehmer aus entfernteren Staaten: Nordafrikaner nach Frankreich und Belgien, Türken in die Bundesrepublik Deutschland (WERNER/KÖNIG 1984, 1).

Untermauert wird die Entwicklung auch durch einen erheblichen Rückgang des natürlichen Bevölkerungswachstums. Im Zeitraum von 1973 - 1986 hat sich beispielsweise, bedingt durch einen deutlichen Rückgang der Geburtenziffern, das natürliche Bevölkerungswachstum in Griechenland von 6,6 auf 2,1 und in Italien von 6,1 auf 0,2 je 1.000 Einwohner verringert.

Zwar werden die Zuwanderungen in den europäischen Ländern nicht mehr den spektakulären Umfang der Vergangenheit erreichen (vgl. WERNER 1987, 359), dafür aber wird es Verschiebungen bei der Zusammensetzung nach Nationalitäten geben, welche die Entstehung entsprechender nationalitätsspezifischer Beratungsangebote provozieren wird. Als Folge der Ausdehnung der Freizügigkeit (seit 1988 für Griechenland und ab 1993 für Portugal und Spanien) wird sich vermutlich das Phänomen der Pendelwanderung ausweiten, das bisher schon für das Wanderungsverhalten der Italiener von Bedeutung war. Die materiellen und sozialen Defizite (vgl. TIEDT III, 115 und für die Sonderschulsituation NARZI 1981, 30 f.), die für die italienische Bevölkerung festzustellen sind, basieren mit Sicherheit auch auf der Pendelwanderung und bedürfen sowohl einer besonderen Intensität der Beratung als auch einer speziellen binationalen/ bisozialen/bikulturellen Qualifikation des Beraters. Nur so kann den negativen Folgen der Pendelwanderung entgegengewirkt werden, wobei eine Effektivitätssteigerung der Beratung auch für die italienische Bevölkerung erforderlich ist.

Insoweit bei der zweiten und dritten Generation der Ausländer die Integration, insbesondere im schulischen und beruflichen Bereich besser gelingt als bei den bisherigen Pendelwanderern - und hierzu gibt es bei der ausländischen Bevölkerung erste Anzeichen (vgl. TIEDT III, 131 f.) - , wird dadurch auch die gesellschaftliche Orientierung und Anspruchshaltung verändert. Infolgedessen können mit diesen Ausländern nicht mehr die unteren Positionen der Berufshierarchie besetzt werden.

Der partielle soziale und berufliche Aufstieg der zweiten und dritten Generation wird eine neue Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften für die unteren beruflichen Positionen auslösen, und für die neu zuwandernden Ausländer bedarf es wie bisher eines sozialen Fachdienstes.

Die Unsicherheit über das Ausmaß der zukünftigen Wanderung und damit auch über die Notwendigkeit eines Fachdienstes für die Sozialberatung der Ausländer wird entscheidend bestimmt durch die Unger-

wißheit der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung und die damit zusammenhängende zukünftige Ausländerpolitik. Eine Aufhebung des Anwerbestopps, eine großzügigere Regelung des Nachzugsalters kann einen erheblichen Beratungsbedarf in der bisherigen Form induzieren. Dies gilt ebenso für das ungewisse Verhalten der Ausländer in der Zukunft und einem damit, wie TIEDT richtig bemerkt, wachsenden Beratungsbedarf in den Problembereichen Rückkehr und Altersversorgung (TIEDT III, 135 c). Fachkompetente Beratung in diesen Bereichen muß jeweils auf Kenntnissen der kulturellen, sozialen und sozialpolitischen Zusammenhänge in zwei unterschiedlichen gesellschaftlichen Systemen basieren, wobei offen bleiben muß, ob angesichts der ungewissen zukünftigen Wanderungseffekte und angesichts der Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von erster, zweiter und dritter Generation das Beratungsangebot auf die gegenwärtige "erste Generation" beschränkt werden kann<sup>1</sup>.

## 2. Ausländerberatung im Kontext der Sozialen Dienste

"Unter Regelversorgung wird die Wahrnehmung von Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben in öffentlicher und freier Trägerschaft verstanden, die z.Z. das System sozialer Infrastrukturversorgung für die Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland darstellen" (TIEDT III, 135).

Neben den allgemeinen Sozialdiensten für die deutsche Bevölkerung gibt es die von den drei Wohlfahrtsverbänden - Arbeiterwohlfahrt, Caritas und Diakonisches Werk - getragenen Ausländersozialdienste. Es handelt sich um einen sozialen Fachdienst neben anderen Fachdiensten, die für Personengruppen von öffentlichen und freien Trägern bei spezifischen Problemlagen (z.B. Nichtseßhaftigkeit, Obdachlosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit, Drogenabhängigkeit, Aids) eingerichtet werden. Die Kriterien für die Einrichtung solcher Dienste sind nicht ganz eindeutig; derartige Dienste werden aber dann für erforderlich gehalten, wenn marginale Gruppen besondere psychische, soziale und materielle Defizite aufweisen.

1 Bei den vorstehenden Ausführungen über die zu erwartende Entwicklung der Migration ist nicht die seit einiger Zeit zu verzeichnende Zuwanderung von Spätaussiedlern



Soziale Fachdienste sind im System der sozialen Versorgung der Bundesrepublik etabliert, ohne daß dieses System derzeit grundsätzlich in Frage gestellt wird.

TIEDT nimmt zum System der Regelversorgung und Sonderversorgung in seiner Studie eine allgemeine Bewertung dieses in der Bundesrepublik etablierten Mischsystems vor, wenn er meint, "daß Sonderversorgung immer auch soziale, gesellschaftliche Ausgrenzung bedeutet, Regelversorgung eine Voraussetzung für Integration und gesellschaftliche Akzeptanz ist" (TIEDT III, 135). Diese Meinung kann man zwar politisch vertreten, sie ist aber nicht als Konsequenz der von TIEDT durchgeführten Untersuchung für den Fachdienst (den TIEDT "Sonderdienst" nennt) ableitbar.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es zum Auftrag von TIEDT gehörte, die grundsätzliche Frage des Nebeneinanderbestehens von Regelversorgung und "Sonderversorgung" zu erörtern. Es kann sich deshalb im Rahmen der TIEDT-Studie eigentlich nur darum handeln, aus der Praxis der Sozialberatung zu analysieren, ob die Problemlage, derentwegen der Ausländersozialdienst eingerichtet wurde, noch besteht, so daß sein Fortbestehen berechtigt ist bzw. ob und wie sie sich verändert hat, so daß seine eventuelle Umgestaltung erforderlich würde. TIEDT versteht - wohl in Übereinstimmung mit seinen Auftraggebern - seinen Auftrag so, sich bei den "Bewertungen und Betrachtungen" der "wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung ... in erster Linie an den derzeitigen Rahmenrichtlinien, den GRUNDSÄTZEN für Aufgaben, Arbeitsweisen und Organisation der Sozialberatung (zu) orientieren" (TIEDT III, 1). Es wäre sicher sinnvoll gewesen, im Rahmen der Untersuchung auch zu prüfen, ob das von den Verbänden als notwendig erachtete breite Spektrum der Ausländersozialdienste der Problemlage der Ausländer besser entspricht als die von den GRUNDSÄTZEN festgeschriebene Einschränkung auf Sozialberatung (vgl. TIEDT III, 158).

Was die Problemlage der ersten Generation angeht, kommt TIEDT zu dem Schluß, daß die Sozialberatung für Ausländer der ersten Generation aufrechterhalten und partiell verstärkt werden müsse (vgl. TIEDT III, 135 b.). Bei letzterem denkt er an unterversorgte ländliche Bereiche und an unterversorgte Nationalitäten (vgl. TIEDT III, 127 a.) "Umfang und Existenzdauer" der Sozialberatung soll aber an der "Nachfrage der ersten Generation" ausgerichtet werden (vgl. TIEDT III, 135 b.).

Letztlich zielt TIEDT auf die "programmatische Neuorientierung auf multikulturelle Problemlagen und -lösungen" (vgl. TIEDT III, 135 f.). Ein "schrittweiser Abbau der Sozialberatung für Ausländer" könne "in Großstädten mit 100.000 Einwohnern und ca. 10 % Ausländeranteil, parallel zum Generationswechsel" beginnen (TIEDT III, 135 a.), und das heißt nach der Generationswechselltheorie von TIEDT "während der nächsten zehn Jahre" (TIEDT III, 127).

Demgegenüber ist festzustellen, daß vor der Umstrukturierung eines funktionsfähigen und flächendeckenden Fachdienstes detailliertere Daten über die Problemlage und deren künftige Entwicklung vorliegen müssen sowie über die diesen Problemen angepaßte Kapazität und Kompetenz der Regelversorgung im gegenwärtigen Zeitpunkt bzw. wie sie zukünftig erreicht werden kann. Zu diesem Sachverhalt liefert die TIEDT-Studie keine verbindlichen Hinweise.

Außerdem würde eine partielle Eingliederung der Sozialberatung für Ausländer in die Regelversorgung für die Betroffenen das ihnen unmittelbar verfügbare Beratungspotential einschränken. Nach TIEDT übernimmt die Sozialberatung Dienstleistungen, "die lt. gesetzlichen Grundlagen von deutschen Behörden erbracht werden müßten" (TIEDT II, 247) und deckt damit Defizite ab, die sich durch die unzureichende Aufgabenbewältigung der öffentlichen Behörden ergeben (vgl. TIEDT II, 180 f. und TIEDT III, 124). Eine allgemeine Beratungspflicht (Rechtsberatung) ist nur für die Sozialleistungsträger des Sozialgesetzbuches (SGB) und die Steuer- und Zollbehörden vorgesehen (GIESE/MELZER, 1980, 122 f.). Da wichtige sozialpolitische Interventionen nicht Sozialleistungen im Sinne des SGB sind (z.B. sozialer Wohnungsbau, Spar- und Vermögensbildungsförderung, sozialpolitisch motivierte Steuervergünstigungen, arbeitsrechtliche Regelungen), ist mit einer (partiellen) Übernahme der Sozialberatung in die Regelversorgung, insbesondere im kommunalen Bereich, auch eine Einschränkung des Beratungsangebotes verbunden, die die Ausländer gegenüber den Adressaten anderer Fachdienste benachteiligen würde.

### 3. Vorklärungen für eine Umgestaltung der Sozialberatung für Ausländer

Vor einer Umgestaltung der bestehenden Sozialberatung für Ausländer bedürfen drei Punkte einer Klärung:

- a) Rechtfertigt die gegenwärtige Problemlage das Fortbestehen des Fachdienstes ?
- b) Rechtfertigt die eindeutige prognostizierbare Problemlage eine Auflösung eines Fachdienstes oder deren ganze oder partielle Überführung in die Regelversorgung ?
- c) Ist die Regelversorgung in der Lage oder wie kann sie in die Lage versetzt werden, eine bisher von einem Fachdienst geleistete und weiterhin notwendige Hilfe für eine von einer speziellen Problemlage betroffene Personengruppe zu gewährleisten ?

Zur Klärung des Punktes a) trägt TIEDT teilweise bei, indem er in seiner Untersuchung der Ausländersozialdienste zu dem Schluß kommt, daß zumindest für die erste Generation derzeit noch Beratungsbedarf bestehe. Seine Annahme, daß es nach einer Übergangssituation keine erste Generation mehr gäbe, wird durch seine eigene Feststellung in Frage gestellt, daß "mit zunehmender Liberalisierung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft damit zu rechnen (ist), daß mittelfristig die Wanderung von Arbeitnehmern und ihren Familien wächst" (TIEDT III, 134). Das bedeutet, daß es auch in Zukunft, wenn auch in vermindertem Maß, eine "Einreisegeneration" geben wird, deren Beratungsbedarf Gleichheiten und Ähnlichkeiten mit dem der jetzigen ersten Generation aufweisen wird.

Die Untersuchung TIEDTs hat hinsichtlich des derzeitigen Beratungsbedarfs der zweiten und dritten Generation geringe Aussagekraft. Die Nachfrage erfolgt - wie bereits dargelegt (in Punkt 3) - für diese Altersgruppe in den meisten Fällen nur indirekt. Eine differenzierte Aussage über die Problemlage der zweiten Generation kann TIEDT nicht machen, da die Untersuchung sich auf die Nachfrage und die auf Nachfrage beruhende Leistung beschränkt, welche kein exaktes Bild über den tatsächlichen Bedarf besonders bei Jugendlichen ergeben. Bei der Auswertung werden Inhaltsbereiche nicht den Altersstufen zugeordnet, so daß die Problemlage der zweiten Generation nur sehr diffus erfaßt wird.

Hinzu kommt, daß die Nachfrage nach kinder- und jugendspezifischen Problembereichen (Probleme mit Mitschülern, mit Lehrern, mit Meistern, Schulversagen, Freundschaft, Sexualität, Arbeitslosigkeit, Drogen, Kleinkriminalität, Kinderarbeit, Vernachlässigung bei der Betreuung der Kinder) eher in Beratungssituationen erfaßt werden können, die eine Gehstruktur aufweisen (z.B. formelle und informelle Jugendtreffs, Streetwork), die dem Lebensgefühl und -stil der Jugendlichen mehr entsprechen als das Gespräch in einer Beratungsstelle.

Für die Erklärung der Tatsache, daß diese Interventionsformen in der Leistungsanalyse der Berater seltener auftauchen, kann die TIEDT-Studie nur Anhaltspunkte für weitere Überprüfungen (Alter und Dienstalder der Sozialberater; Ausbildung und Fortbildung; zeitliche Überlastung) liefern. An dieser Stelle zeigt sich auch, daß durch die Anlage der Untersuchung die Aussagekraft in diesem Problembereich gering ist. Der Erhebungszeitraum für Nachfrage und Leistung ist zu kurz, um "außergewöhnliche" Nachfrage-, Leistungs- und Interventionsformen zu erfassen. Des Weiteren wird in diesem Zusammenhang deutlich, daß die Verkürzung auf die Analyse der Sozialberatung unter Ausklammerung der zum Ausländersozialdienst gehörenden sozialpädagogischen Dienste, die stärker mit Problemlagen von Kindern und Jugendlichen befaßt sind, zu einem sehr unvollständigen Bild in diesem Bereich geführt hat.

Zu Punkt b) ist festzustellen, daß die TIEDT-Studie wenig Daten liefert, um künftige Problemlagen der zweiten und dritten Generation eindeutig und differenziert prognostizieren zu können. Die im Endbericht nachgeschobenen Daten (TIEDT III, 128 f.) belegen keinesfalls, daß sich die Probleme für alle Angehörigen der zweiten und dritten Generation entscheidend verringern werden. Die angebotenen Interpretationen sind eher Vermutungen oder Wunschvorstellungen, deren Realisierung von der Veränderung oder Schaffung ausländerpolitischer, jugendpolitischer und bildungspolitischer Rahmenbedingungen abhängen.

Die quantitative Veränderung des Verhältnisses der zweiten Generation von Ausländern zu gleichaltrigen Deutschen (vgl. TIEDT III, 128) läßt nicht den Schluß zu, daß damit für alle Angehörigen der zweiten Generation ein Zuwachs an Bedeutung in qualitativer Hinsicht einhergeht.

Die gegenwärtigen Daten über die Problemlage der zweiten Generation und die sich in manchen Bereichen (Schule, Ausbildung) anbahnende Verbesserung der Chancen auch für ausländische Jugendliche lassen nicht ohne weiteres den von TIEDT gezogenen Schluß zu, daß "Ausländer der zweiten und dritten Generation ... in absehbarer Zeit nicht mehr eine deklassierte Minderheit darstellen" (TIEDT III, 132). "Der (sich) aus der Entwicklung ableitbare, bereits aktuell beklagte Lehrlings- und zukünftige Facharbeitermangel" (TIEDT III, 129) wird sicherlich die Chancen der gesellschaftlichen Anerkennung einer größeren Anzahl von Angehörigen der zweiten Ausländergeneration und ihrer Familien erhöhen, aber dieser Personengruppe nicht generell den Aufstieg ermöglichen, wie TIEDT anzunehmen scheint (TIEDT III, 129). Es wird beim zahlenmäßig stärker als bisher erfolgenden bildungsmäßigen und beruflichen Aufstieg von Angehörigen der zweiten Ausländergeneration auch wieder ein Vakuum entstehen, das von der heutigen Datenlage für den Schul-, Ausbildungs- und Arbeitsmarktbereich ausgehend eher erwarten läßt, daß es wieder ausländische Jugendliche sein werden, die dieses Vakuum ausfüllen. Es könnten sich u.a. auch weitere nationale Disparitäten herausbilden, wie sie ja von TIEDT selbst festgestellt werden, da "derzeit gerade besonders für türkische und italienische Jugendliche (eine) Diskriminierung und Ausgrenzung im schulischen und beruflichen Ausbildungsbereich" stattfindet (TIEDT III, 132). Der Beratungsbedarf für solche benachteiligten Gruppen wird auch nicht dadurch aufgehoben, daß "das Schulsystem bereits jetzt aufgrund der geringer werdenden Nachfrage durch deutsche Schüler vermehrt um ausländische Schüler wirbt" (TIEDT III, 131).

Die TIEDT-Untersuchung leistet zur differenzierten Erfassung der zukünftigen Entwicklung der Problemlagen von Kindern und Jugendlichen der zweiten und dritten Generation keinen Beitrag.

Die von TIEDT angenommene Entstehung "multikultureller Stadtgesellschaften" in Großstädten (TIEDT III, 132) sagt zunächst nur etwas über eine quantitative Veränderung der Bevölkerungsanteile von Menschen verschiedener kultureller Herkunft aus und nichts über die Qualität einer solchen multikulturellen Stadtgesellschaft und den Umfang und die nähere Bestimmung von "multikulturellen Problemlagen" (TIEDT III, 135).

Zu c) muß festgestellt werden, daß die personelle Ausstattung der Sozialberatung unzureichend ist. Für diese Feststellung liefert die TIEDT-Studie konkrete Hinweise. Ausgehend von der in der TIEDT-Untersuchung ermittelten durchschnittlichen Arbeitszeit der Sozialberater, läßt sich der zusätzlich notwendige Personalbedarf errechnen, der sich aus einem Abbau der unzumutbaren Arbeitsbelastung der Sozialberater ergibt. Für eine solche Berechnung ist der von TIEDT ausgewiesene "funktionsorientierte Zeitaufwand" (TIEDT II, 134) eine adäquatere Rechengrundlage als die Arbeitszeit im dienstrechtlichen Sinne.

Die Gesamtzahl der Sozialberater wird unterschiedlich mit 931 bzw. 938 angegeben (TIEDT I, 29). Entsprechend ergibt sich bei einer durchschnittlichen wöchentlichen Gesamtarbeitszeit, bei der auch die Fahrzeiten über zwanzig Minuten berücksichtigt sind (TIEDT III, 53), ein zusätzlicher Bedarf von 325 bzw. 328 Sozialberatern. Dabei ist noch nicht die personelle Verstärkung berücksichtigt, die zum Erreichen eines flächendeckenden Versorgungsangebots (Beratungsdichte 1 : 3000) erforderlich ist (TIEDT III, 127 b). Auch in diesem Zusammenhang läßt sich die Frage stellen, ob eine Umgestaltung des Sozialdienstes für Ausländer zu einem Zeitpunkt angestrebt werden soll, zu dem das optimale Funktionieren des Beratungsdienstes in der gegenwärtigen Form durch personale Defizite nicht gewährleistet sein kann. Die Forderung von TIEDT nach einem "sukzessiven Verzicht auf alle Sonderformen der Betreuung" und "einer kompromißlosen Einbeziehung in die Regelversorgung" (TIEDT III, 134) ist politische Programmatik. Es ist bisher nicht untersucht worden, ob die Regelversorgung in der Lage ist, die der speziellen Problemlage der Ausländer angemessenen Hilfen zu leisten. Derartige Untersuchungen liegen weder für die Gewährung gesetzlicher noch für das Angebot freiwilliger Leistungen vor. Die Arbeit der Ausländersozialberatung, der Selbsthilfegruppen und der Initiativen geben eher Hinweise darauf, daß Kapazität und Kompetenz

der Regelversorgung derzeit nicht ausreichen, um die den Betroffenen zustehenden Hilfen auch zu gewährleisten. Ohne eine Nachfrage- und Leistungsanalyse der Regelversorgung läßt sich schwer sagen, welche "Instrumente und Maßnahmen" geeignet sind, die "öffentliche Ordnungs-, Leistungs- und Betreuungsverwaltung personell und fachlich so auszustatten, daß sie Ausländer verschiedener Nationalität, Altersgruppen und Interessenslagen in Erfüllung bestehender gesetzlicher Vorgaben versorgen" (TIEDT III, 127).

Die notwendigen "Instrumente und Maßnahmen" müßten konkretisiert werden, und erst im Vollzug könnte überprüft werden, ob die Entlastung der Sozialberatung für den Pflichtleistungsbereich und damit eine "Verbesserung des bestehenden aktuellen Angebotes der Sozialberatung für Ausländer" (TIEDT III, 127) insgesamt einträte.

Für eine von TIEDT empfohlene "programmatische Neuorientierung auf multikulturelle Problemlagen und -lösungen" fehlen konkrete Planungsdaten für die "personelle und fachliche Ausstattung von Einrichtungen und Maßnahmen der Regelversorgung" (TIEDT III, 135). Erst darauf aufbauend könnte ein sinnvolles System ausländer-spezifischer beruflicher Fort- und Weiterbildung des vorhandenen deutschen Fachpersonals gezielt installiert werden.

Wie weit in diesem Zusammenhang für den öffentlichen Bereich von einer "Intensivierung ... der Fort- und Weiterbildung" gesprochen werden kann, setzt voraus, daß diese Fort- und Weiterbildung bereits etabliert ist. TIEDT gibt keinen Hinweis darauf, ob es repräsentative Untersuchungen zu diesem Bereich gibt.

TIEDT schlägt die "Absicherung der Anstellung ausländischer Fachkräfte vor" (TIEDT III, 135). Er entwickelt aber keine weiteren konkreten Vorstellungen über Verpflichtung zur Anstellung, Anzahl, Verteilung und Kompetenz dieser Fachkräfte. Seine Vorstellungen für den künftigen "Einsatz der jetzigen nationalen Sozialberater" ähneln eher einem Sozialplan für die Sozialberater der ersten Generation (TIEDT III, 136) als einem Konzept für die fachliche Mitwirkung ausländischer Sozialberater in der "deutschen" Regelversorgung. Was die Vorklärung für eine eventuelle

Umgestaltung der Sozialberatungsdienste angeht, läßt sich zusammenfassend sagen, daß TIEDT dazu zu wenig empirisch abgesicherte und detaillierte Daten liefert.

Freilich soll nicht verkannt werden, daß er interessante Denkanstöße gibt (multikulturelle Gesellschaft, Umgestaltung der Regelversorgung, Europäische Wandersozialarbeit, nationalitätenübergreifende Zusammenarbeit, orts- und gemeinwesenorientierte Dienste, Zusammenarbeit mit Selbsthilfegruppen und Initiativen), die weiterverfolgt werden sollten. Es ist TIEDT zuzustimmen, daß es einer "Erweiterung und Systematisierung des Wissens über Problemlagen, Verhaltens- und Partizipationsbedingungen von Ausländern aller drei Generationen als Voraussetzung für die programmatische Neuorientierung ihrer Versorgung" (TIEDT III, 135) bedarf.

#### 4. Spezifische Anforderungen an die Sozialberatung für Ausländer

TIEDT geht in seinen Empfehlungen (TIEDT III, 134) davon aus, daß es zu einem Integrationskonzept keine Alternative gäbe. Er unterstellt, daß sich ausländerpolitische und sozialpolitische Entwicklungen auf die "demographischen Veränderungen innerhalb der nationalen Teilbevölkerungen und der bundesrepublikanischen Gesamtbevölkerung" einstellen werden (vgl. TIEDT III, 134, 128). TIEDT beschränkt seine Integrationsvorstellungen auf die "Akzeptanz und Berücksichtigung der Interessenlagen der zweiten Generation von Ausländern und ihrer Familien in allen Feldern sozialer Infrastrukturversorgung" und ist davon überzeugt, daß die Ausländerpolitik "den Rechtsstatus der zweiten und dritten Generation stabilisieren" wird (TIEDT III, 134).

Für die soziale Versorgung von Ausländern und die Gestaltung der Ausländerberatung im Rahmen eines sozialen Fachdienstes ist jedoch von gesicherten Fakten und nicht von vermuteten, aber unsicheren zukünftigen Entwicklungen auszugehen und auch nicht von wünschenswerten, aber noch nicht realisierten Verbesserungen der rechtlichen Rahmenbedingungen.

Es steht fest, daß die Lebensqualität der Ausländer gegenwärtig stark beeinträchtigt ist (ZAPF/BRACHTEL 1984) und daß die "Defizite des individuellen Wohlbefindens von Ausländern auch Indikatoren für den Stand ihrer Integration in die Gesellschaft der Bundesrepublik" (ZAPF 1987, 120) sind. "Die ausländischen Minderheiten sind ... in den drei entscheidenden Rollen unterprivilegiert, die in den westlichen Gesellschaften die individuelle Existenz strukturieren: sie sind unterprivilegiert in der Rolle gegenüber dem Staat, in ihrer Rolle als Marktteilnehmer und in ihrer Rolle als Klienten sozialstaatlicher Einrichtungen ... . Der Staat schafft ... für die Inländer und die verschiedenen Gruppen der Ausländer unterschiedliche Lebenslagen und damit Verhältnisse rechtlicher Segregation" (BAKER/LENHARDT 1988, 41 f.). So gesehen sind die Ausländer "in einer noch schwierigeren Situation als die deutschen Randgruppen... ; denn sie sind nicht einmal formal mit den Einheimischen gleichberechtigt" (ZOGRAFOU 1984, 6).

Die rechtliche Lage ausländischer Arbeitnehmer ist in vielen Bereichen verschieden von den der deutschen Bevölkerung und führt zu einer Vielfalt individueller Probleme" (BANCK 1987, VII). Das für die rechtliche Situation vorliegende umfangreiche Schrifttum vermittelt nicht nur einen Eindruck von der Komplexität der rechtlichen Regelungen, die die ausländischen Arbeitnehmer betreffen, sondern gibt zugleich auch einen Hinweis auf die von den Sozialberatern für Ausländer geforderte spezielle Fachkompetenz. Schon die "qualitative und quantitative Unterversorgung der Ausländer im sozialen Bereich" (ZOGRAFOU 1984, 10) ist in den nächsten Jahren durch die Regelversorgung nicht behebbar. Viel weniger wird es möglich sein, die zusätzlichen Probleme, die mit dem Ausländerstatus, aber auch mit der kulturellen Verschiedenheit, die sich auch mit einer Einbürgerung nicht ohne weiteres auflösen lassen, sachgerecht anzugehen.

Zu den ausländerspezifischen Inhaltsbereichen gehören: Orientierungsprobleme, Sprachschwierigkeiten, Rückkehrprobleme, Traditionspflege, Kulturkonflikte, Kindererziehung, Identitätskrisen, Ausländerrecht, Arbeitsrecht, Ausländerfeindlichkeit, Interessenvertretung (vgl. ZOGRAFOU 1984, 10).

Die Organisation der Ausländersozialberatung als Fachdienst ist derzeit und auf absehbare Zeit notwendig. Die speziellen Problemlagen der Zielgruppe Ausländer der ersten, zweiten und dritten Generation verlangen spezielle Kompetenzen der Berater.

Da die Zielgruppe spezielle, soziale, ökonomische und rechtliche Defizite aufweist, bedarf es einer entsprechenden fachlichen Beratung. Die Anforderung bilingualer Kenntnisse bezieht sich nicht nur darauf, daß Klienten mit ungenügenden deutschen Sprachkenntnissen zu beraten sind, sondern auch darauf, daß ein Berater in der Lage sein muß, Gesetze, Verordnungen und Fachtexte des Herkunftslandes zu verstehen.

Eine fachliche Beratung kann, um nur einige Bereiche zu nennen, Rückkehr, Pendelwanderung, sozialpolitische Fragen, Rentenproblematik, Scheidung, Schule, bei guten binationalen Kenntnissen geleistet werden. Schließlich kann es für den Beratungsprozeß sprachliche und methodische Schwierigkeiten geben, "wenn Hilfesuchender und Helfer aus kulturell verschiedenen Welten kommen und mit verschieden geprägten Denk- und Mentalitätsstrukturen sich begegnen" (PöLZL, in TIEDT III, 155).

Die TIEDT-Studie liefert keine ausreichenden und gesicherten Daten, die eine kurz- oder mittelfristige Überführung des Ausländerberatungsdienstes in die Regelversorgung rechtfertigen.

## Literatur:

- BANCK, Rainer  
Zur rechtlichen Lage ausländischer Arbeitnehmer. 3. überarb. Aufl. München 1987 (DJI-Materialien zur Ausländerarbeit)
- BAKER, David/  
LENHARD, Gero  
Ausländerintegration, Schule und Staat, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 1/1988, 40-61
- ESSER, Hartmut  
Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse Darmstadt und Neuwied 1980
- ESSER, Hartmut  
Integration (soziologisch-analytisch), in: Georg AUERNHEIMER (Hrsg.), Handwörterbuch Ausländerarbeit Weinheim und Basel 1984, S. 179-181
- GIESE, Dieter/  
MELZER, Gerhard  
Beratung, in: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.), Fachlexikon der sozialen Arbeit Frankfurt 1980 S. 122-124
- HARING, Dieter/  
MENGES, Walter (Hrsg.)  
Atlas sozialökonomischer Regionen Europas Baden-Baden 1963 ff. (abgeschlossen 1982)
- HÖNEKAMP, Elmar  
Ausländer in Europa - Aktuelle Zahlen zur Ausländerbevölkerung und -beschäftigung in Westeuropa und zukünftige Entwicklungen in den Beitrittsländern der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der Süderweiterung in: Anke PETERS (Hrsg.) Materialien zur Ausländerbeschäftigung, Nürnberg 1982, S. 27-42 (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 68)
- NARZI, Heiderose  
Ausländerkinder in Sonderschulen, München 1981 (DJI Materialien zur Ausländerarbeit)
- TASSELLO, Graziano  
Lessico migratorio, Roma 1987



WERNER, Heinz

Die Entwicklung der Ausländerbevölkerung in einigen westeuropäischen Ländern - eine Analyse der Komponenten der Bevölkerungsentwicklung, in: Elmar HÖNEKOPP (Hrsg.), Aspekte der Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg 1987, S. 343-360 (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 114)

WERNER, Heinz/  
KÖNIG, Ingeborg

Ausländerbeschäftigung und Ausländerpolitik in einigen westeuropäischen Industriestaaten, Nürnberg 1984 (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 89)

ZAPF, Wolfgang/  
BRACHTL, Wolfgang

Die Lebensqualität der Gastarbeiter, in: Wolfgang GLATZER/Wolfgang ZAPF (Hrsg.), Lebensqualität in der Bundesrepublik - Objektive Lebensbedingungen und subjektives Wohlbefinden, Frankfurt/New York 1984, S. 286-306

ZAPF, Wolfgang, u.a.

Individualisierung und Sicherheit - Untersuchungen zur Lebensqualität in der Bundesrepublik Deutschland, München 1987

ZOGRAFQU, Andreas

Emanzipatorische Sozialarbeit/Sozialpädagogik mit ausländischen Arbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland. Theorie und Praxis, Frankfurt 1984

Herrn  
Dr. Friedemann Tiedt  
Werth 4

5600 Wuppertal 2

Abteilung Eingliederungshilfe  
Referat  
Ausländische Arbeitnehmer  
Karlsruhe 40, 7800 Freiburg i.Br.  
Postfach 420  
Lorenz-Werthmann-Haus  
Telefon-Sammel-Nr. (07 61) 200-1  
Telex 772 417

Ihre Zeichen	Ihr Schreiben vom	Unsere Zeichen	Bearbeiter	Durchwahl	Datum
		186/41	Dr. Pö/le	200 375	29.01.1988

Bund-Länder-Untersuchung zur Ausländersozialberatung/Auswertung von Zwischenbericht II

Sehr geehrter Herr Dr. Tiedt,

am 22.01.1988 haben wir Ihren "Diskussionsentwurf" mit Anschreiben vom 21.01.1988 erhalten und am 26.01.1988 Ihre Information mit Ihren Vorschlägen vom 21.01.1988 einschließlich dem Rundschreiben vom 22.01.1988, das Sie an Sozialberater/innen und Referenten/innen zugesandt haben. Wir danken Ihnen für diese Unterlagen.

Mit der Vorlage eines solchen "Diskussionsentwurfs", der nicht die fachlichen, sondern die politischen Konsequenzen aus der Untersuchung nach Ihrer Meinung - für uns ohne erkennbare Zusammenhänge zum Zwischenbericht II und ohne detaillierte Begründung Ihrer Vorstellung aufgrund von Ergebnissen aus dem Zwischenbericht II - wiedergibt, ist u.E. die Auftragsgrundlage für die wissenschaftliche Repräsentativuntersuchung, soweit uns bekannt ist, verlassen worden.

Bei den Absprachen in der Vorplanung der Untersuchung sind wir davon ausgegangen, daß im Rahmen der Auswertung des Zwischenberichtes II die fachlichen Ergebnisse und die fachlichen Schlußfolgerungen mit den an der Untersuchung beteiligten Sozialberater/innen und den Referenten/innen in den Auswertungsseminaren erörtert werden. Leider haben Sie nun diesen beteiligten Gesprächsteilnehmern in Ihrem "Diskussionsentwurf" nicht die fachlichen Schlußfolgerungen, sondern Ihre persönlichen Überlegungen zur zukünftigen politischen Gestaltung der Sozialberatung (Struktur, Finanzen etc.) dargelegt. Dies mußte vor allem bei den ausländischen Mitarbeitern zu Beunruhigung und Verunsicherung führen. Außerdem sehen wir in der Erörterung dieser von Ihnen vorgelegten politischen Konsequenzen eine Überforderung der Sozialberater, da sie zu Fragen von Trägerschaft und Finanzierung kaum eine Mitwirkungsmöglichkeit haben,



da deren Regelung im Rahmen von politischer Bewertung in anderen Gremien erfolgt. Wir sehen deshalb auch wenig Sinn in Ihrem Vorschlag, Stellungnahmen und Beiträge der Sozialberater zu diesen politischen Folgerungen im "Diskussionsentwurf" im Schlußgutachten aufzunehmen (Ihr Rundschreiben vom 22.01.1988 an die Sozialberater/innen und Referenten), da die kleine Zahl der an der Untsuchung beteiligten Sozialberater nicht die Interessen aller Sozialberater vertreten kann. Ähnliches gilt für Diskussionsbeiträge von Referenten, die ebensowenig zu einer verbindlichen Stellungnahme für den Caritasverband autorisiert sind wie die Diözesan-Caritasreferentenkonferenz, da sie kein Beschlußorgan im Deutschen Caritasverband ist.

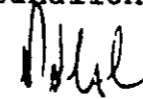
Wir bedauern allerdings sehr, daß Sie ohne vorherige Rücksprache mit uns alle Termine der geplanten Auswertungsseminare mit den beteiligten Sozialberater/innen abgesagt haben. Entgegen Ihrer Darstellung gab es zwischen dem Deutschen Caritasverband und der Arbeiterwohlfahrt kein Einverständnis über eine Absage der Gesprächstermine, sondern nur zu Ihrem Vorhaben, mit der Auswertung des Zwischenberichtes II gleichzeitig die politischen Schlußfolgerungen in Ihrem "Diskussionsentwurf" zu erörtern, weil der von Ihnen vorgelegte "Diskussionsentwurf" nicht in diesen Kreisen zu beraten ist. Wir sind nach wie vor der Meinung, daß die an der Erhebung beteiligten Mitarbeiter in der Ausländersozialberatung in gewisser Weise einen moralischen Anspruch darauf haben, von der durchführenden Stelle der Untersuchung über bemerkenswerte Ergebnisse bei der Auswertung des Zwischenberichtes II informiert zu werden und gegebenenfalls auch Ergänzungen zur Korrektur oder Verdeutlichung von solchen Ergebnissen noch beibringen zu können. Diese nachfolgenden Auswertungsseminare waren u.E. aus verschiedenen Gründen richtig regional und verbandsmäßig übergreifend geplant. Wir möchten darum bitten, daß Sie Ihre ursprüngliche Planung beibehalten, auch wenn wir nicht verkennen, daß vermutlich die Auswertung des Zwischenberichtes II, nachdem den Sozialberater/innen der "Diskussionsentwurf" bekannt ist, nicht mehr unbefangener erörtert werden wird. Schon aus Kostengründen befürworten wir die regionale Tagung. Außer dem läge die verbandsmäßig übergreifende Teilnahme der Sozialberater/innen mit den entsprechenden Vertretern der Verbände u.E. auch im Interesse der beteiligten Mitarbeiter. Diese Seminare sollten sich nur mit der fachlichen Auswertung des Zwischenberichtes II befassen, nicht jedoch mit den Vorschlägen in Ihrem "Diskussionsentwurf".

Da es beim derzeitigen Stand der Dinge eventuell terminliche Schwierigkeiten für die Abgabe des Schlußberichtes geben könnte, wäre es gewiß gut, wenn Sie von den Auftraggebern eine Verlängerung für die Abgabefrist des Abschlußberichtes beantragen würden.

Die mit Ihnen vereinbarte Tagung am 25.02.1988 in Frankfurt zur Erörterung des Zwischenberichtes II mit den Diözesan-Caritasreferenten haben wir weiterhin vorgesehen.

Zu Ihrer Information füge ich das Rundschreiben an die Diözesan-Caritasverbände bei.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Konrad Pölzl

Anlage