

Stellungnahme

des Diakonischen Werkes der EKD zur Untersuchung von F. Nestmann/
F. Tiedt: 'Quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-,
Leistungs- und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer

Inhaltsübersicht:

I. Gesamtwertung:

1. Stellungnahme muß sich auf die Untersuchung insgesamt und nicht nur auf den Endbericht beziehen...
2. Wir fühlen uns durch die Studie weitgehend in der Arbeit bestätigt...
3. Dennoch: Die Studie vermittelt nur ein ausschnitthaftes Bild
4. Grundsätze: Problematischer Bewertungsmaßstab
5. Mittlerfunktion wichtig...
6. Versorgungsdichte: Problematische Rechnung...
7. Zum Vorwurf fehlender Kontrolle der Sozialberatung
8. Kritik an der Vorgehensweise (interessengeleitetes Vorgehen)
9. Problem: Überwiegend quantitativ angelegtes Untersuchungsverfahren, Hinweis auf weitere methodische Schwächen
10. Fragwürdige 'Klienten-Interpretation' (Generationsfrage)
11. Studie: Eindrucksvoller Beleg für die Notwendigkeit der Sozialberatung
12. Die 'Empfehlungen' sind zurückzuweisen...

II. Ausführliche Stellungnahme zu relevanten Untersuchungsbereichen und Einzelaspekten

1. Reichweite von Ergebnissen und Interpretationen
2. Bewertung der Arbeitsplatzanalyse (Grundsätze als Maßstab/Vernachlässigung institutioneller Rahmenbedingungen/Leistungsprofil: Problematik der Zusammenfassung von Unterkategorien zu Inhaltsbereichen, etc.)
3. Klientenstatistik /Generationenfrage
4. Kooperationsprofile
5. Versorgungsdichte

6. Methodische Fragen

(Quantitative Methode überwiegt / fehlende Erläuterungen zu nicht aufgegriffenen Daten aus 2. Zwischenbericht / Methodenkombination und -vergleich gelungen ? / Repräsentativität / kleinere methodische Mängel: Mitarbeiterzahl DW, Darstellung vermischt Ergebnisse von Totalerhebung und Stichprobe, keine Klientenanalyse bei Gruppen...)

7. Qualifikation der Mitarbeiter / Fortbildung / Dienst- und Fachaufsicht

8. Begründung, warum 'Vorschläge / Empfehlungen' zurückzuweisen sind.

Stellungnahme muß sich auf die Untersuchg. insgesamt und nicht nur auf den Endbericht beziehen

Wir fühlen uns durch die Studie weitgehend in der Arbeit bestätigt

I. Gesamtwertung

1) Vorlage des Endberichts und damit Abschluß der Untersuchung durch das Büro Dr. Tiedt geben dem Diakonischen Werk der EKD die Gelegenheit zur Stellungnahme. Diese kann sich zwangsläufig nicht nur auf den Endbericht ¹ als letztes Produkt eines sich immerhin über mehr als zwei Jahre insgesamt erstreckenden Untersuchungsprojektes beschränken, sondern hat dieses insgesamt einschließlich der vorgelegten beiden Zwischenberichte ² einzubeziehen.

2) Wir sehen uns durch die Studie darin bestätigt, daß die Sozialberatung für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen ihre Zielgruppe erreicht und wichtige Funktionen im Bemühen um deren gesellschaftlicher Integration wahrnimmt.

Wie die Verfasser der Studie im Endbericht konstatieren, vermittelt die Nachfrage- und Leistungsanalyse "ein eindrucksvolles Bild der Inanspruchnahme dieser Hilfe- und Unterstützungsinstanzen für ausländische Mitbürger wie einen Einblick in den Facettenreichtum sozialarbeiterischer Leistungen in unterschiedlichsten Inhalts- und Funktionsbereichen". Dem können wir uns weitgehend anschließen. Auch liefert uns die Fülle der vorgelegten Einzeldaten zur Arbeitsplatzanalyse Anregungen für mögliche weitere Verbesserungen der Arbeit.

Eigenständigkeit wie besonderes Profil der Arbeit werden durch den ganzheitlichen Beratungsansatz wie die Tatsache geprägt, daß die Mitarbeiter(innen) zum weitaus größten Teil ähnlichen Migrationsprozessen unterlagen wie ihr eigenes Klientel. Auch belegen hohe Wochenstundenleistungen und häufige Wochenenddienste ein außerordentlich hohes Engagement in der Arbeit.

Die Studie zeigt: Die Sozialberatung ist in Bezug auf Inhalt und Funktion faktisch zum Bestandteil der Regelversorgung geworden. Die beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbände tragen mit

¹ im folgenden als EB bezeichnet

² im folgenden als ZwB I bzw. ZwB II bezeichnet

einem hohen Anteil an Eigenmittel zur Aufrechterhaltung dieser Dienste bei. Für die Diakonie machte dies 1987 z.B. bundesweit immerhin einen Betrag von fast DM 2,55 Mio. (= 32,5 %) allein für die Sozialberatung aus, bei einzelnen Landesverbänden war dieser Anteil sogar noch höher.

- 3) Der ausschnittshafte Charakter des durch die Arbeitsplatzanalyse vermittelten Bildes von Sozialberatung darf allerdings nicht übersehen werden.

Die Studie vermittelt nur ein ausschnittshafte Bild

Die Ergebnisse können, was die quantitativ erhobenen Daten betrifft, als annähernd repräsentativ für die während eines Zeitraumes von zwei Wochen geleistete Arbeit gelten.

Damit nicht nachgezeichnet ist jedoch Inhalt und Umfang der geleisteten Arbeit insgesamt.

- Es gibt Anfragen und Funktionen, die nur zu einer bestimmten Zeit im Jahresablauf 'Konjunktur' haben und damit in einem zeitlich beschränkten Untersuchungszeitraum verständlicherweise nicht oder kaum auftauchen.
- Mit einem überwiegend quantitativ angelegten Untersuchungsverfahren kann der prozeßhafte Charakter der Sozialberatung nicht erfaßt werden (s. dazu unter II. 2 und II. 6).
- Im 2. Zwischenbericht formulierte qualitative Ergebnisse - insbesondere zum Kooperationsprofil der Sozialberatung - wurden größtenteils im Endbericht nicht aufgenommen. (Siehe dazu ausführlicher unter II. 2 und II.6). Dies gilt es in der Bewertung der Untersuchungsergebnisse zu berücksichtigen.

- 4) Die Verfasser konfrontieren die Ergebnisse ihrer Arbeitsplatzanalyse in der Schlußbemerkung des Endberichts mit Aufgabenstellungen, wie sie in den seit 1984 geltenden 'Grundsätzen...' formuliert wurden. Offensichtlich besteht weitgehende Übereinstimmung.

Grundsätze: Problematischer Bewertungsmaßstab

Gemessen an quantitativer Nachfrage und zeitlichem Aufwand, kommt der Einzelfallhilfe deutliche Priorität in der Arbeit zu; Gruppenangebote sind demgegenüber nachrangig. Dies sollte die

Verfasser nicht überraschen: Die Grundsätze haben diese Priorität vorgeschrieben und die Aufgabe der Sozialberater(innen) in der Gruppenarbeit auf eine im wesentlichen initiierende Funktion eingegrenzt. Wir haben dies von Anfang an für problematisch gehalten.

- 5) Der Mittlerfunktion der Sozialberatung gegenüber anderen Einrichtungen der Regelversorgung und besonderen Fachdiensten kommt ein wichtiger Stellenwert zu. Insbesondere die Diskussionsrunden mit Sozialberater(innen) zeichnen ein ebenfalls realistisches Bild der bestehenden Kooperationsbezüge mit diesen Einrichtungen und ihrer Problematik: die Bandbreite reicht von eher distanzierter Skepsis, Ausgrenzung und Ablehnung bis zu positiver Annahme und Übertragung von eigenständigen Arbeitsfeldern.

Mittlerfunktion wichtig

Auffallend viele der diesbezüglichen Passagen aus dem 2. Zwischenbericht, welche die besondere Bedeutung der Mittlerfunktion der Sozialberatung beschreiben und Erfahrungen der betroffenen Zielgruppen nachzeichnen, werden jedoch in den Endbericht nicht aufgenommen. Darunter fallen auch wichtige Passagen die 2. (und 3.) Ausländergeneration betreffend. (Siehe dazu unter II. 4).

- 6) Der 1. Zwischenbericht liefert mit dem sog. 'Sozialberatungsatlas' eine Fülle von Daten darüber, wo Sozialberatung in welcher (organisatorischen) Form von wem (Angaben zur Mitarbeiterstruktur) angeboten wird.

Versorgungsdichte: Problematische Rechnung

In der Rezeption dieser Daten im Endbericht kommt der Frage der 'Betreuungsdichte' ein besonderer Stellenwert zu. U.a. auf diesem Hintergrund heißt es, der Gleichbehandlungsgrundsatz werde grob verletzt. Hierauf ist später (s. unter II. 5) detaillierter einzugehen. Weiter wird kritisiert, daß es "zu einem spürbaren Ausgleich oder einer sichtbaren Korrektur dieser sozialpolitisch nicht legitimierbaren Ungleichverteilung (...) bisher weder zwischen den Verbänden noch innerhalb eines einzelnen Verbandes gekommen" sei (EB, S. 94).

Dazu bemerken wir folgendes: Der Betreuungsschlüssel von 1 : 3.000 hat immer als anzustrebender Richtwert gegolten, auf den hin das Versorgungsnetz für die schlechter gestellten Gruppen auszubauen sei. Dies mit einem Abbau der Versorgung für die anderen Gruppen zu erreichen, kann nicht das Ziel sein. Auch

sind zwangsläufig andere Relationen, Aufgabenbereiche und Arbeitsbelastungen in ländlichen Betreuungsgebieten zu berücksichtigen.

Im übrigen hat die Diakonie in den letzten Jahren in der 'Griechenberatung' finanzielle Einbußen bei den öffentlichen Mitteln zugunsten einer Stellenausweitung für andere Nationalitäten bei den anderen beiden geförderten Verbänden hinnehmen müssen.

Auch wurden nach Einführung der 'Grundsätze' die jeweils mit öffentlichen Mitteln geförderten Personalstellen in der Sozialberatung der Verbände im Einvernehmen zwischen Bund, Ländern festgelegt.

- 7) Wortwahl oder auch Wiederholungen einzelner Aussagen können beim Leser den Eindruck unvertretbarer Eigenmächtigkeit der Verbände im Bereich der Sozialberatung, wie auch fehlender öffentlicher Kontrolle, erwecken. Dies kann so nicht stehenbleiben. Zum Vorwurf der bisher fehlenden Korrektur der 'Ungleichverteilung' der einzelnen Beratungsstellen und der darin anklingender einseitiger Festlegungen durch die Verbände selbst haben wir uns unter 6. geäußert.

Zum Vorwurf fehlender Kontrolle der Sozialberatung

Wiederholt wird die Sozialberatung als ein Arbeitsfeld gekennzeichnet, das zwar jährlich mit "beträchtlichen staatlichen Mitteln in Millionenhöhe" gefördert wurde, aber "fast dreißig Jahre lang (...) ohne öffentliche inhaltliche Richtlinie" und damit "nahezu unreglementiert" gearbeitet habe. Erst die 'Grundsätze' hätten hier in fachlicher und organisatorischer Hinsicht strukturierend eingegriffen (s. u.a.: ZwB I, S. 17, EB S. 3, S. 87). Dies kann den Eindruck vermitteln, die Verbände hätten hier nach Gutdünken und weitgehend ohne öffentliche Kontrolle gearbeitet.

Transparenz der verbandlichen Arbeit und Rechenschaftslegung über die Verwendung der öffentlichen Mittel waren jedoch kontinuierlich durch Weitergabe von Jahresberichten im Zuge der Abrechnungsverfahren, Fachtagungen unter Einbeziehung von Vertretern der öffentlichen Hand, Aktivitäten im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit u.ä. gewährleistet. Dessen unbeschadet ist aber auch darauf hinzuweisen, daß die einem kirchlichen Verband verfassungsrechtlich zugestandene Eigenständigkeit angesichts seiner nicht unerheblichen in die Arbeit eingebrachten Eigenmittel in planerischer und konzeptioneller Hinsicht gewahrt bleiben muß.

8) Begründung zur Kritik am Forschungsvorgehen: Verstoß gegen das Transparenzgebot

Durch die Untersucher im Verlauf der Studie hervorgerufene vehemente Konflikte machen eine Bewertung des Forschungsvorgehens unumgänglich. Dabei beeinträchtigt es die Akzeptanz der Wissenschaftlichkeit der Untersuchung erheblich, daß den Untersuchern interessengeleitetes Vorgehen vorgeworfen werden muß.

- a) Es drängt sich der Eindruck auf, daß die Ergebnisse des Forschungsvorhabens bereits vorweggenommen wurden und dann lediglich mit der Untersuchung und deren Daten 'angereichert' werden sollten. Dies ist in Bezug auf die 'Empfehlungen' nicht gelungen, sie lassen sich aus der Untersuchung selbst nicht herleiten. Dennoch werden sie beibehalten, wenngleich mit unterschiedlichen Begründungen gestützt. Festmachen läßt sich der Eindruck weiter u.a. an der Interpretation der 'Klientenfrage' (siehe I.9) sowie der Ausklammerung wichtiger qualitativer Wertungen aus dem 2. ZwB zum Kooperationsprofil der Sozialberatung (siehe I. 5).
- b) Interessengeleitetes Vorgehen schlägt sich auch im Umgang mit dem Transparenzgebot als zentralem Untersuchungsprinzip durch die Untersuchenden selbst nieder. Sie sind diesem Anspruch auf einem 'durchgängigen Transparenz- und Beteiligungsgebot aller Gruppen im gesamten Forschungsprozeß' nicht gerecht geworden.
 - 1) Durchsichtigkeit des Vorgehens während der Untersuchung war seitens der Untersuchenden lediglich in dem Umfang gefragt, als es der Erhebung der für die Untersuchung erforderlichen Daten diene.

Begründung:

Alle in der Stichprobenuntersuchung gewonnenen Daten sind subjektiver Natur, da sie auf Selbsteinschätzung der untersuchten Sozialberater(innen) beruhen, auch wenn die in der Arbeitsplatzanalyse gewonnenen Daten durch die Art der Präsentation im ZwB II und im EB als 'harte' objektive Daten erscheinen. Dennoch können sie (mit o.g. Einschränkungen) als repräsentativ für den erhobenen Zweiwochen-Zeitraum gelten. Dies liegt daran, daß es gelungen war, wie beabsichtigt "die Kooperation und das Vertrauen sowohl der Verbände als auch der beteiligten ausländischen Sozialberater zu gewinnen" (s. ZwB i. S. 19).

Der 'Vertrauensfaktor' wurde in der Untersuchung zu einer zentralen methodischen Kategorie erhoben. Er bleibt jedoch, da mathematisch nicht meßbar, eine Hilfskonstruktion.

Transparenz, Beteiligung und Vertrauen in die Untersuchenden als zentrale Untersuchungsinstrumente wurden jedoch offensichtlich irrelevant, als sie gegen Ende der Untersuchung nicht mehr benötigt wurden.

Die Verfasser räumen ein, daß ihr Vorhaben, angeblich auftragsgemäß gelieferte 'Vorschläge' für die weitere Gestaltung der Sozialberatung gemeinsam mit den Sozialberater(inne)n gescheitert ist. Sie unterlassen eine Dokumentation ihres seinerzeit vorgelegten Konsequenz- und Diskussionspapiers und geben mit hin auch keinerlei Hinweise darauf, worauf sich die - wie sie einräumen, massive - Kritik der Verbandsvertreter bezog.

Unbeschadet der berechtigten Ablehnung der Verbände, zu dieser Zeit schriftlich Stellung zu nehmen, hätten Tiedt/Nestmann die o.g. Hinweise jedoch aufnehmen müssen, wenn sie die - aus ihrer Sicht eindeutig noch in eine Untersuchungsphase fallenden - Konflikte ansprechen.

Im Endbericht heißt es, Anmerkungen und Kritiken der Verbandsvertreter, Referenten und Sozialberater hätten lediglich der Rückmeldung und der Korrektur der Untersucher-Interpretationen gedient und seien indirekt in die Interpretation des Abschlußgutachtens eingegangen (EB, S. 21). Im gesamten EB ist aber nirgendwo gekennzeichnet, wo hier solche Korrekturen vorgenommen wurden und welcher Weise sie in die Interpretation des Abschlußgutachtens eingegangen sind. Den eindeutigen Grund für die nichterfolgte Dokumentation der inhaltlichen Kritik sehen wir darin, daß diese die Vertrauensbasis als zentraler Kategorie der Forschungsmethode berührt (s.u.).

Der an die Adresse der Verbände und ihrer Mitarbeiter (innen) gerichtete massive Vorwurf der Verletzung des Vertrauenspostulates wird von den Verfassern der Studie zweifelsohne nur für die letzte, gescheiterte Untersuchungsphase konzediert. Dennoch stellt sich die Frage, warum hier plötzlich solche tiefen Gräben entstanden sind - nach zuvor offenbar sehr vertrauensvoller Zusammenarbeit, was der bisherige für so erfolgreich erklärte Untersuchungsverlauf beweist.

Wenn Tiedt/Nestmann hier nicht selbst erklären, warum hier plötzlich ein Vertrauensbruch entstanden ist, diskreditieren sie u.U. ihre eigene gesamte Untersuchung: Wenn doch der gesamte Forschungsprozeß in allen Einzelheiten angeblich offengelegt war, hätte es auch in dieser Phase der Untersuchung keinen Vertrauensbruch (hier angebliche Verletzung des Transparenzgebotes durch die Verbände) geben dürfen. Erklärten Tiedt/Nestmann die inhaltlichen Ursachen für ihr gescheitertes Untersuchungsvorgehen, müßten sie gleichzeitig auch den an sie gerichteten Vorwurf, selbst das Transparenz- bzw. Vertrauensprinzip gebrochen zu haben dokumentieren. Damit hätten sie an dieser Stelle auch

dezidiert auf die Gestaltungsvorschläge und die Kritik an ihnen eingehen müssen, was zweifelsohne Einfluß auf die Empfehlungen des EB genommen hätte.

Letzteres war offenbar nicht erwünscht - die Empfehlungen entsprechen im Kern den Gestaltungsvorschlägen bzw. Konsequenzen -; Versuche einer korrekten inhaltlichen Erklärung für das Scheitern des Untersuchungsvorgehens in dieser Phase oder auch dessen Rechtfertigung werden nicht unternommen.

Dies wirft den Vorwurf der Verletzung des Transparenzprinzips auf die Untersucher zurück und stützt den Eindruck interesselagerierten Vorgehens.

Das Scheitern des geplanten Vorgehens in der letzten Untersuchungsphase haben sich die Untersuchenden selbst zuzuschreiben.

- 2) Das Transparenzgebot wurde auch verletzt, weil Umfang und Zielsetzung der Untersuchung dem Diakonischen Werk und seinen Mitarbeitern erst sukzessive im Verlauf der Untersuchung und nicht vollständig bereits zu Beginn der Untersuchung offengelegt wurden.

Begründung:

Ausgangslage aufgrund des vorliegenden Schriftverkehrs und der sog. Einführungsgespräche war die Definition eines Untersuchungsauftrages, wonach eine 'quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer' auf dem jetzigen Stand erfolgen sollte. Die Kooperation zwischen Untersuchern und Untersuchten bei der Erhebung der erforderlichen Daten und bei der Präzisierung des vorgeschlagenen Erhebungsinstrumentariums war gegeben. Der Erhebungsphase sollte eine 'Auswertung der Ergebnisse und Interpretation' mit anschließender 'Ergebnisdiskussion mit den an der Untersuchung beteiligten Sozialberatern und Trägern' (s. vorgelegte Projektskizze der Untersucher vom Juli 1985) folgen.

Von 'Konsequenzen' wurde zunächst nur insoweit gesprochen, als sie sich auf die jeweils spezifischen Erkenntnisse von Konzeptionen und Praxis der sozialen Dienste vor Ort beziehen bzw. daraus resultieren (a.o.a.O., S. 8). Erst der Abschlußbericht,

welcher auf der Basis der Ergebnis-Diskussion von Trägern und Sozialberatern geplant war, sollte sich 'intensiv mit den Konsequenzen der Untersuchungsergebnisse befassen und entsprechende Vorschläge für die Verbesserung der konzeptionellen und organisatorischen Basis der sozialen Dienste für Ausländer und ihre Kooperation mit der deutschen Verwaltung' (ebenda, S. 9) entwickeln.

Soweit der Informationsstand zu Beginn der Untersuchung.

Erst nach Erhebung der Daten und den Diskussionsrunden mit den Sozialberatern machten die Untersuchenden transparent, daß sie ihren Untersuchungsauftrag weitergehend dergestalt verstanden, daß dieser 'auch die Ableitung von Perspektiven und Vorschlägen für die zukünftige konzeptionelle Entwicklung und Gestaltung, sowie die administrative Zuordnung der Sozialberatung beinhaltet'.

Ein entsprechendes Kapitel für das Abschlußgutachten sei vorgesehen.

Es ist daher irreführend, wenn es im Endbericht auf Seite 19, Kap. 2.4, Abs. 3 heißt: 'Zweiter Erörterungsschwerpunkt ... sollte ein Diskussionsentwurf von auftragsgemäß gelieferten Vorschlägen für die weitere Gestaltung der Sozialberatung sein, ...'. Dieser zweite Erörterungsschwerpunkt - der im übrigen de facto keinen Vorschlag zur künftigen Gestaltung von Sozialberatung, sondern zur Organisierung der Beratungsversorgung von Ausländern enthielt - war nur den Untersuchenden, möglicherweise auch den Auftraggebern bereits zu Beginn der Studie transparent.

Mit der Vorlage des 'Konsequenzenpapiers' durch Tiedt-Nestmann konnten wir nur noch das Scheitern der letzten Untersuchungsphase feststellen und von unserer Seite aus die Untersuchung damit zu diesem Zeitpunkt für abgebrochen erklären. Die aus den Konsequenzen/Vorschlägen ersichtliche einzige und damit einseitige politische Option machten eine sachliche und fachliche Diskussion der vorgelegten Untersuchungsergebnisse nahezu unmöglich. Das Vertrauensverhältnis zwischen Untersuchenden und Untersuchten wurde nachhaltig zerstört und damit das die Studie tragende Transparenz- und Kooperationsangebot obsolet.

Die Verfasser haben mit ihren politischen Empfehlungen und Vorschlägen ein rationales und fachliches Niveau verlassen und sich zum Parteigänger bestimmter Interessen gemacht. Sie können daher für sich nicht mehr das Recht in Anspruch nehmen (s. EB, S. 24), als quasi neutrale Außenstehende anerkannt zu werden.

Bei näherer Analyse der Untersuchung wird deutlich, daß offensichtlich Zielvorgaben bei den Verfassern bereits vor Erhebung der Daten im Sinne der später vorgelegten Konsequenzen vorhanden waren. Zweifel an der Transparenz eines Verfahrens ist angebracht, wenn die beabsichtigten 'Ergebnisse' bereits vorher festliegen (s. z.B. Thesen zur Klientel, EB, S. 116 f, Differenzierung 1. und 2. Generation / Jugendliche!).

- 9) Bei der Bewertung des methodischen Ansatzes der Untersuchung ist festzuhalten, daß der begrenzte Untersuchungszeitraum für die Arbeitsplatzanalyse (s. unter 3.)) vorab allen Beteiligten bekannt war.

Innerhalb dieses Ausschnitts sollten quantitative wie qualitative Merkmale erfaßt werden. Dies ließ sich nicht realisieren; wie später festgestellt wurde, konnte der prozeßhafte Charakter der Arbeit (s.o.) nicht wiedergegeben werden. Die Untersucher konstatieren selbst, daß die qualitative Durchdringung in gewisser Hinsicht zu kurz bekommen sei (s. EB, S. 22).

Die Frage bleibt, warum die Untersucher auf diesem Hintergrund qualitative Erkenntnisse aus dem 2. Zwischenbericht (zum Kooperationsprofil) nicht in ihrem Endbericht übernommen haben, welche dieses methodische Problem etwas hätte mildern können.

Unbeschadet dieser Frage enthält die Studie einige weitere methodische Schwächen und Fehler, die anhand einiger Beispiele später detaillierter aufzugreifen sind (s. unter II. 6).

Im Hinblick auf die Vorwegnahme von vermeintlichen Ergebnissen, die Verletzung des Transparenzgebotes wie einseitige politische Optionen ist sie als unwissenschaftlich zu bezeichnen.

- 10) Mit den Interpretationen der Untersucher zur Klientel der Sozialberatung und ihren daraus gezogenen Konsequenzen stimmen wir nicht überein.

Die Untersucher interpretieren die gewonnenen Daten hinsichtlich des Klientenaufkommens so, daß

Problem:
Überwiegend quantitativ angelegtes Untersuchungsverfahren. Hinweis auf weitere methodische Schwächen

Fragwürdige 'Klienten- Interpretation' (Generationsfrage)

- 'eindeutig die höheren Altersstufen bei der Beratung dominieren' (vgl. EB, S. 57, Abs. 2) und

- 'das Klientel der Sozialberater fast ausschließlich von ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien gestellt wird, die der 1. Generation von Ausländern zuzuordnen sind'. (Vgl. EB, S. 118, Abs. 3 f).

Diese Interpretation ist falsch. Sie läßt sich nicht aus den erhobenen Daten ablesen und stützt sich auf Grundlagen, die nicht Bestandteil des Erhebungsinstrumentariums waren. Die Generationszugehörigkeit wurde damit nicht erfaßt. Die Untersuchung leistet nicht die nötige Differenzierung zwischen Altersschichtung und Generationszugehörigkeit. Letztere wird erst im Nachhinein in wissenschaftlich fragwürdiger Weise aus Altersangaben abgeleitet.

- 11.) Unbeschadet verschiedener Mängel der Untersuchung und unserer unter II. detaillierter dargestellten Kritikpunkte sind die Studie und ihre Ergebnisse ein eindrucksvoller Beleg für die gegenwärtige und auch künftige Notwendigkeit der Sozialberatungsdienste.

Studie: Eindrucksvoller Beleg für die Notwendigkeit der Sozialberatung

Das Diakonische Werk der EKD wie die Evangelische Kirche in Deutschland haben mit Voten der Diakonischen Konferenz bzw. der EKD-Synode im Okt./Nov. 1987 erneut die Notwendigkeit bekräftigt, diese Arbeit auch weiterhin fortzusetzen. Eine entsprechende Konzeption mit Gesichtspunkten zur Weiterentwicklung dieser Arbeit wurde den internen Gremien der Diakonie vorgelegt. (Sie ist in der Anlage der Stellungnahme beigelegt).

- 12) Die Vorschläge von Tiedt-Nestmann zur zukünftigen Entwicklung der Sozialberatung lehnen wir ab. Wir stellen fest:

Die 'Empfehlungen' sind zurückzuweisen

a) Die der Untersuchung angehängten Empfehlungen und Ausführungen zur zukünftigen Entwicklung der Sozialberatung beinhalten keine Interpretation der ermittelten Daten und sind auch weitgehend nicht auf solche zurückzuführen. Die Empfehlungen beziehen sich - zugegebenermaßen skizzenhaft (s. EB, S. 134, 1. Abs.) - auf eine Reihe von vermuteten Entwicklungen sozial- und ausländerpolitischer Art, auf vermutete demogra-

phische Veränderungen und auf vermutete Auswirkungen der europäischen Gemeinschaft. Diese Entwicklungen, die zur Argumentation herangezogen werden, bleiben rein spekulativer Natur und waren nicht Teil des Untersuchungsgegenstandes.

- b) Die sog. 'künftigen Entwicklungen' werden ausgesprochen widersprüchlich, ja kontrovers, dargestellt. Quellen für die formulierten Annahmen etwa zur Zukunftsperspektive der 2. Ausländergeneration bleiben ungenannt. Die soziale und gesellschaftliche Lage der ausländischen Klientel wird in die Empfehlungen eingebracht, obwohl sie nicht Teil des Untersuchungsgegenstandes war.
- c) Die Vorschläge zur 'Qualifizierung des bestehenden Netzes der Sozialberatung' (s. EB, S. 127) beinhalten eine einseitige Engführung auf die Beratung von Ausländern der 1. Generation. Diese Eingrenzung ist um so enttäuschender, als sie dem Untersuchungsergebnis widerspricht (vgl. Kritik zum Bereich Klientenaufkommen, Altersstruktur, Generationszuordnung), aber vor allem Anregungen in Bezug auf andere Bereiche der Sozialberatung völlig ausgrenzt:
- Qualifizierung in Hinblick auf die spezifische Problematik ausländische Mädchen und Frauen,
 - Qualifizierung in Hinblick auf bereits bestehende multinationale Ansätze,
 - Qualifizierung in Hinblick auf die spezifischen Problemstellungen hinsichtlich einer mangelnden gesundheitlichen Versorgung und gleichzeitiger Zunahme psychosomatischer Krankheitsbilder.
- Unbefriedigt bleiben Erwartungen nach Empfehlungen hinsichtlich der bestehenden Versorgungs- und Flächenstruktur, Fragen von Beratungsperspektiven im Team einzelner jeweils spezialisierter Mitarbeiter oder überverbandlicher Regelungen.
- d) Die Reduktion der Ergebnisse der Studie auf den Beratungsanteil für Ausländer der 1. Generation wird in den weiteren Empfehlungen (s. EB, S. 135) fortgesetzt. Die 2. und 3. Generation soll in die vorhandene 'Regelversorgung' einbezogen werden, wobei behauptet wird, Sozialberatung stelle als

Form einer Sonderversorgung auch eine soziale gesellschaftliche Ausgrenzung dar.

Die Studie belegt demgegenüber vielseitig, daß die bestehende Sozialberatung längst kein Sonderdienst mehr ist, sondern Teil einer Regelversorgung, der von allen Altersgruppen wahrgenommen wird. (s. z.B.: advokatorische Funktion der Sozialberatung und Ausführungen in ZB II, Kap. 4 'Kooperation mit Institutionen und Fachdiensten'.)

- e) Die Empfehlung, die Sozialberatung sukzessive parallel zum Generationswechsel abzubauen, bedeutet eine Verstärkung der bestehenden Versorgungsungerechtigkeit, einen sozialen Abbau u. eine Reduzierung der derzeitigen faktischen Regelversorgung.
- f) Tiedt's Vorschlag des Stellenabbaus in der Ausländerberatung läßt sich fachlich nicht begründen und erscheint somit, ausschließlich aus der Perspektive von beabsichtigten Kostenersparnissen sinnvoll. Diese Kostenersparnis würde jedoch auch nur in erster Linie für den Bund gelten - bei gleichzeitiger Verlagerung von Kosten auf Länder und, vor allem, Kommunen. Auch die Diakonie verstellt sich nicht der Aufgabe, über Kosteneinsparungen nachzudenken. Für einen evangelischen Verband jedoch verbieten sich Sparmaßnahmen ausgerechnet gegenüber einem Bevölkerungsanteil, der - wie Tiedt richtig darlegt - 'sozialpolitisch weitgehend ignoriert worden ist' (s. EB, S. 134).
- g) Der Abbau bestehender Strukturen und Angebote wird empfohlen, ohne auf die Garantie für adäquate Versorgung im sog. Bereich der Regelversorgung einzugehen: Es ist wohl nicht zufällig, daß im Endbericht die z.T. detaillierten Angaben über Erfahrungen aus dem Bereich der sog. Regelversorgung im 2. Zwischenbericht ausgelassen worden sind.
- h) Die Untersucher fordern eine programmatische Neuorientierung auf 'multikulturelle Problemlagen und Lösungen'. Vor dem Hintergrund der harten Auseinandersetzungen um die seinerzeit von Tiedt selbst mit vorbereiteten 'Grundsätze' überrascht uns dies sehr: Seinerzeit wurde von den verschiedenen Lan-

desverbänden unserer Diakonie gerade kritisiert, daß die 'Grundsätze' eine Orientierung auf multikulturelle Ansätze und Arbeitsbereiche z.B. der Jugendsozialarbeit ausklammern. Nunmehr regt Tiedt diese Orientierung selbst an.

- i) Entgegen der 'Empfehlungen' der Untersucher lehnt das Diakonische Werk den vorgeschlagenen Abbau ab. Wir erkennen bestehende Versorgungsungerechtigkeiten; diese sind jedoch nicht durch Abbau des Bestehenden zu überwinden, sondern müssen auf Basis des Gewachsenen entwickelt werden. Perspektiven sind u.a. in einer Stärkung der Mittlerfunktion der Sozialberatung und deren engere Vernetzung mit den herkömmlichen Beratungsangeboten unseres Verbandes zu sehen mit dem Ziel, diese Angebote ausländischen Ratsuchenden besser zugänglich zu machen.

II. Ausführliche Stellungnahme zu relevanten Untersuchungsbereichen und Einzelaspekten

1) Reichweite von Ergebnissen und Interpretationen

Im Verlauf der Untersuchung kam es zu einer Reihe von Vorfällen und Konflikten, die das Vertrauen in die Seriosität der Studie und in deren Verfasser nachhaltig gestört haben (s.o.). Insbesondere der Zusammenhang zwischen den Untersuchungsergebnissen und den von Tiedt-Nestmann seinerzeit vorgelegten 'Konsequenzen' war vehement in Frage zu stellen.

Dankenswerterweise zeigen die Untersucher nun im Endbericht selbst die begrenzte Reichweite von Ergebnissen der Studie und deren Interpretationen auf.

Sie weisen u.a. darauf hin, daß keine Bedürfniserhebung bei den Zielgruppen von Sozialberatung stattgefunden habe. Deshalb sei deren Beratungsbedarf nur mittelbar und mit großer Vorsicht aus der Studie abzuleiten und somit die Erwartung zu relativieren, daraus umfassende Aufschlüsse über den Bedarf von Ausländern nach sozialer Beratung als Grundlage entsprechender Sozialplanung erhalten zu können (s. EB, S. 5 f).

Ebenso finde zwar eine Bewertung der Kooperationsbezüge zu Fachbehörden und Spezialdiensten der öffentlichen Hand aus der Sicht der Sozialberater statt. Doch war weder eine Analyse möglicher fachlicher Mängel in deren Arbeit wie auch die Einstellung von

Verwaltungsmitarbeitern gegenüber Ausländern Aufgabe der Untersuchung (s. S. 124), noch ließen sich aus den erhobenen Daten direkte Feststellungen zu der Beratungs- und Versorgungspraxis der verschiedenen öffentlichen Ämter gegenüber Ausländern und unmittelbare Beiträge zur Struktur - und Defizit-Analyse dieser Regeleinrichtungen ableiten (S. 5).

"Die Bewertungen und Interpretationen der Ergebnisse müssen sich also auf die in der Untersuchung erhobene Struktur, Organisation und fachliche methodische Praxis der Sozialberatung für Ausländer konzentrieren.

Sie müssen die jeweilige Datenqualität der verschiedenen Erhebungen ebenso reflektieren wie das durchgängige Verfahren einer internen Selbstevaluation des Dienstes und der dort tätigen Professionellen. Sie dürfen nicht vernachlässigen, daß die Ergebnisse nur begrenzt und vermittelt zur Beurteilung von Teilaspekten der Praxis anderer Fachdienste, Initiativen, Fachgruppen, Projekte etc. herangezogen werden können, und auch nur begrenzt und vermittelt auf vorliegende/vorherrschende Problemlagen und Bedürfnislagen ausländischen Klientels verweisen." (S. 7)

2) Bewertung und Interpretation der Arbeitsplatzanalyse durch die Untersucher

Mit den Ausführungen zur Problematik eines überwiegend quantitativ angelegten Untersuchungsverfahrens sowie zur Reichweite der Untersuchungsergebnisse haben wir bereits zwei wichtige Einschränkungen zur Interpretation der vorgelegten Daten genannt. Weitere grundsätzliche Aspekte sind hinzuzufügen:

- Die sog. 'Grundsätze für Aufgaben, Arbeitsweisen und Organisation der Sozialberatung' bilden Grundlage und Orientierungsrahmen für die Strukturierung der Analyse bzw. die Bewertung ihrer Ergebnisse (s. EB, S. 86).

Die Untersucher selbst waren seinerzeit an der Entstehung der Grundsätze, zumindest indirekt, beteiligt (s. S. 86).

Die 'Grundsätze' legten fest, was Sozialberatung tun darf und was sie nicht tun darf. Sie bedeuteten eine weitgehende Festbeschreibung methodischer Ansätze und inhaltlicher Aufgabenfelder unter gleichzeitiger Ausklammerung anderer Arbeitsformen und -bereiche. Dies wurde von den betroffenen Verbänden z.T. als vehemente Einschränkung der Arbeit empfunden und entsprechend problematisiert.

Wenn sich Tiedt-Nestmann die 'Grundsätze' nun wiederum für die Studie als Strukturierungs- und Bewertungsmaßstab zu eigen machen, begeben sie sich damit von vornherein in eine bestimmte Sichtweise, welche verschiedene Aspekte und Ansätze der Arbeit zwangsläufig weitgehend vernachlässigt.

Lt. Grundsätzen kommt der Einzelfallberatung vorrangige Bedeutung zu. So darf es nicht überraschen, wenn dies auch in der Praxis die quantitativ beherrschende alltägliche Aufgabe der Sozialberatung darstellt und mit fast 64 % einen Großteil der wöchentlichen Arbeitszeit beansprucht.

Bei der Wiedergabe des Anteils von Gruppenarbeit (s. EB, S. 54) hat sich offensichtlich ein Fehler eingeschlichen. So muß es wohl heißen: '4 von 10 Sozialberatern verzeichnen keine Gruppenarbeit'. So wird auch später (s.S. 125) ausgeführt, daß der Anteil von 41,1 % der untersuchten Sozialberater(innen) ohne Angaben zu Gruppenarbeit im Umkehrschluß darauf schließen lasse, daß diese Arbeitsform inzwischen für eine große Mitarbeitergruppe zum Berufsalltag gehöre.

- Außer den Vorgaben der 'Grundsätze' gibt es weitere institutionelle Rahmenbedingungen, die den Beratungsalltag beeinflussen, aber in der Arbeitsplatzanalyse und deren Bewertung unzureichend berücksichtigt werden.

Nachfrage und Leistungen sind z.B. auch abhängig von der Ansiedlung der Beratungsstelle (zentral/denzentral im Stadtteil), ihren räumlichen Möglichkeiten (kleine Büros schließen z.B. Gruppenarbeit aus !), Vorgaben der Anstellungsträger (in Bezug auf das Verhältnis von Sprechstunden zu Außendienst, etc.), vorhandenen sonstigen Einrichtungen für Ausländer(innen) und aufgeschlossenen Kooperationspartnern. Dies hätte zumindest erwähnt werden sollen.

Umgekehrt wiederum ist es ärgerlich, wenn als nicht erkennbar definiert wird, was gar nicht erhoben wurde: wie z.B. Angaben über die Arbeitszeit organisierende und aufteilende Kriterien (s. EB, S. 111).

- Angesichts der Bedeutung, welche Tiedt-Nestmann der durch Nennungshäufigkeiten in der Leistungsstatistik ermittelten Rangpositionen einzelner Inhaltsbereiche beimessen, spielt die Gruppierung der Unterkategorien zu Inhaltsbereichen eine große Rolle. Veränderte Zuordnungen können andere Gewichtungen ergeben, umgekehrt ebenso Differenzierungen offenlegen, die vorher nivelliert wurden.

Beispiele:

Die Unterkategorie 'Kindergeld' läßt sich dem Inhaltsbereich 'Arbeit' zuordnen - wie Tiedt-Nestmann tun -, aber könnte auch unter 'materieller Versorgung' gefaßt werden; Arbeitslosenhilfe ebenso; psychische Beschwerden' und 'Suchtprobleme' können unter 'Krankheit' wie unter 'persönliche Lebenssituation', mit der Rückkehr verbundene Schulfragen unter 'Heimatland' wie unter 'Versorgung von Kindern' verbucht, der gesamte Inhaltsbereich 'Versorgung von Kindern' mit seinen Unterkategorien auch unter 'Ehe und Familie' aufgenommen werden, etc. (Ähnliches läßt sich für die Aufschlüsselung nach Leistungsbereichen gegenüber Institutionen sagen).

Würde man z.B. die Nennungen zu 'Versorgung von Kindern' mit denen zu 'Ehe und Familie' zusammenziehen, so würden sich die diesbezüglichen Beratungsanlässe insgesamt von denen zu 'materielle Sicherung' zahlenmäßig gar nicht mehr so gravierend unterscheiden (2.051 gegenüber 2.172 Nennungen) und dieser Inhaltsbereich die neue Rangposition 3 noch vor dem Bereich 'Gesundheit' in der 'Leistungsskala' einnehmen (vgl. Daten der Seiten 36 - 39 EB).

- Tiedt-Nestmann fassen die Inhaltsbereiche von Nachfrage und Leistung nochmals nach Gesamthäufigkeitsrangreihen zusammen und ordnen die Bereiche Ehe und Familie, Heimatland und Aufenthalt einer Überkategorie zu. In der zusammenfassenden Dar-

stellung der Häufigkeitsdaten zu diesem Komplex heißt es u.a. daß hier 'größere Gruppen von Sozialberatern' (...) während der Untersuchungswochen in diesen Bereichen nicht tangiert' wurden (s. EB, S. 45). Es geht darin unter, daß dies für die Kategorie 'Nachfrage und Leistung bezüglich Ehe und Familie' lediglich 3,1 % waren, die keine diesbezügliche Angaben machten.

- Ebenso problematisch ist die Generalisierung der Inhaltsbereiche zu den 3 in der Endbewertung formulierten Kategorien 'materielle Versorgungsberatung, individuelle und familiäre Problemlösung, Beratung bei heimatbezogenen Problemen (s. ZwB II, S. 235 sowie EB, S. 121), welche doch sehr unterschiedliche Inhaltsbereiche - wenn auch analog der Grundsätze - zusammenfassen.

Damit soll allerdings nicht die Bedeutung der Beratung in Fragen materieller Versorgung von Ausländern verharmlost werden. Angesichts ihrer vielfach schwierigen Lebensverhältnisse erhält die Klärung materieller Fragen existenzielle Bedeutung.

- Die Kategorie 'Prävention' im Erhebungsbogen ist möglicherweise nicht verständlich gewesen. Aus den geringen Nennungshäufigkeiten dazu zu folgern, daß künftig mehr eine eigeninitiierte und nicht reaktive Sozialberatungsleistung gefordert ist, ist u.E. fehlinterpretiert. Das gleiche gilt für die von Tiedt-Nestmann in ähnliche Richtung interpretierte fehlende Vorbereitungszeit eines relativ großen Anteils der untersuchten Sozialberater.

3) Begründung unserer Kritik an der Interpretation der Klientenstatistik und daraus gezogener Schlußfolgerungen durch die Untersucher

- a) Die Altersschichtung des untersuchten Klientenaufkommens wurde aufgrund der Klientenstatistik ermittelt. Die gewonnenen Daten müssen als unsauber gelten, weil
 - 1) neben der Einzelfallberatung auch Gruppen-Kontakte unter die Klientenstatistik fallen, bei Gruppenkontakten aber

die Altersschichtung ungefragt geblieben ist ,

- 2) sich die Erfassung der Altersschichtung auf Schätzungen der Sozialberater stützen.

Daneben werden Angaben des statistischen Bundesamtes herangezogen, die jedoch von den Erhebungsergebnissen der Studie getrennt berücksichtigt werden müssen. Für das Diakonische Werk hat die Beeinträchtigung der gewonnenen Daten unter Ziffer 1 besonderes Gewicht, da hier seitens der Untersucher ein verstärktes Beratungsaufkommen in Gruppen festgestellt worden ist (s. EB., S. 59).

Aussagen über die Reichweite der Sozialberatung in Bezug auf bestimmte Altersgruppen bzw. Generationen könnten überdies nur getroffen werden, wenn ein Vergleich mit anderen Beratungsstellen hergestellt würde. In kaum einer Sucht-, Lebens-, Psychologischen oder sonstigen Beratungsstelle dürfte die Altersgruppe 0 - 25 Jahre besonders stark vertreten sein. Niemand würde daraus folgern, daß diese Generation die Beratung nicht mehr benötigt. Vielmehr ist plausibel, daß die Beratungsstellen überwiegend erst in einem späteren Lebensalter aufgesucht werden.

- b) Doch selbst in Bezug auf die in der Studie zugrundegelegten Daten kann von einer "eindeutigen Dominanz der höheren Altersstufen" nicht die Rede sein, wenn lediglich ein Anteil von 47 % von über 40jährigen festgestellt wird.

Die Vermischung der Kategorien 'Jugend', 'Alter' und 'Generationszugehörigkeit' führt zu der irreführenden Bewertung, Sozialberater hätten "fast ausschließlich mit einem Klientel zu tun, das der 1. Generation von Ausländern und deren Familien zuzuordnen ist".

Unberücksichtigt bleibt hierbei der jeweilige Beratungsinhalt.

Statistisch gefragt waren Alter und Geschlecht des Ratsuchenden, nicht aber die Generationszugehörigkeit desjenigen Familienangehörigen, auf den sich die Beratung bezog.

Aus der praktischen Arbeit wissen wir, daß die Zuordnung von Altersgruppen zur jeweiligen Generation nicht zulässig ist, denn es gibt sowohl unter 25jährige, die der 1.

Generation zuzurechnen sind, als auch junge Familien um die 30 Jahre, die bereits zur 2. Generation gehören.

Die (auf S. 118, EB) angemerkten Sozialisationsmerkmale zu den einzelnen Generationen sind undifferenziert und betreffen nicht den Untersuchungsgegenstand.

Unter dem Vorbehalt, daß die Einführung einer neuen Kategorie 'Generationszugehörigkeit' abgelehnt werden muß, weil diese nicht Bestandteil des Untersuchungsinstrumentariums war, ist die Darstellung im Endbericht gegenüber dem 2. Zwischenbericht vergrößert und tendenziös:

Dies geschieht offenkundig in Hinblick auf ein vorab gewünschtes Ergebnis (Kap. 5 'Empfehlungen'), das den Wirkungskreis der Sozialberatung in Zukunft auf die 1. Generation beschränken möchte: Warum wird im Endbericht nicht wenigstens die Tabelle 72 aus ZwB II übernommen, in der immerhin noch zwischen 1. Generation, einer Übergangsgeneration und der 2. Generation differenziert wird. Die Aussage dieser Tabelle aus dem 2. Zwischenbericht beschränkt das Aufkommen der 1. Generation über 40 Jahre immerhin auf einen Anteil von nur 47 %.

In der Diskussion zwischen Untersuchern und Verbandsvertretern am 08.02.1988 in Stuttgart zum II. Zwischenbericht wurden die unterschiedlichen Interpretationen diesbezüglich erörtert, da bereits hier eine Engführung auf den Beratungsanteil für die über 40-jährigen deutlich wurde.

Dr. Tiedt räumte dies ein und versprach eine 'bessere Ableitung' aus den gewonnenen Daten im Endbericht. Dies ist nicht erfolgt.

4) Mittlerfunktion zwischen Klient und Behörde

Wie oben bereits angeführt, wurden auffallend viele Passagen des 2. Zwischenberichtes, die die besondere Bedeutung der Mittlerfunktion der Sozialberatung beschreiben, in dem Endbericht nicht aufgenommen. Es sind dies vor allem auch gerade solche Äußerungen, die insbesondere eine problematische Zusammenarbeit mit den Sozialämtern beschreiben.

- Bei Ablehnungen und beantragten Leistungen soll der Sozialberater zwischen Behörde und Klient vermitteln
- Sozialberater werden häufig als 'Buhmänner' bei Negativbescheiden vorgeschoben
- Sozialberater können schikanöse Anforderungen bzw. Auflagen abwenden oder verhindern
- Sozialberater klagen Rechte ein gegenüber dem ausländischen Klientel, wo diese versagt werden, z.B. bei mündlichen abschlägigen Bescheiden werden diese schriftlich nachgefordert
- Sozialberater repräsentieren einen Wohlfahrtsverband und stehen nicht als Privatperson vor den Behörden
- Von Sozialberatern werden Dienstleistungen erbeten unter dem Vorwand von Vermittlung bei sprachlichen Problemen (s. ZwB II S. 182 - 184).

Kooperationsprofile

Um die Kooperationsbereitschaft mit den Sozialberatungsstellen zu erhöhen, wird vorgeschlagen, daß die Behördenmitarbeiter über entsprechende Fortbildung zur Sozialhilfe für Ausländer aber auch generell zur Situation der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland qualifiziert und motiviert werden müßten. Dies halten wir auch für sinnvoll und dringend erforderlich. Es wird im 2. ZwB festgestellt und im EB dann nicht mehr erwähnt, daß eine "offensichtlich echte, partnerschaftliche Kooperation (...) auch im Interesse des allgemeinen Sozialdienstes (ASD)" liegt: "So gibt es verbreitet gegenseitigen Austausch von Informationen und (kulturspezifischen) Interpretationen im Einzelfall, gemeinsame Familienbesuche, die die Arbeit ebenso erleichtern wie telefonische Absprachen und Koordinierungen der jeweiligen Aktivitäten von Sozialberatern und ASD-Mitarbeitern" (ZwB II, S. 187).

"Fehlende Kooperation bleibt abhängig von einzelnen uninteressierten deutschen Kollegen, die die Sozialberatung trotz deren Bemühungen ausgrenzen oder von Sozialberatern, die in bestimmten Konstellationen eine zu enge Kooperation mit der Familienhilfe wegen der 'Überwachungs'- und 'Kontroll'-Dimensionen problematisieren" (ebenda). Es fehlte weiterhin die Feststellung im EB, daß es oft nicht nur bei einer Kooperation in der Vorarbeit eines Falles mit dem ASD bleibt, sondern oft erwächst aus diesen Fällen auch eine weitergehende Zusammenarbeit mit den Sozialberatern anstelle des ASD (S. 189).

Insbesondere in den Bereichen der Jugendgerichtshilfe gibt es regionale Unterschiedlichkeit der Kooperationspraxis von Sozialberatung und zuständigen staatlichen Behörden (s. Fallbeispiel ZwB II, S. 191).

Abgrenzungen von Seiten der Sozialberater kommen in solchen Fällen zum Tragen, denen die adäquate Interessenswahrung ihrer betroffenen Landsleute nicht mehr gewährleistet scheint. In diesem Fall werden insbesondere im Jugendhilfebereich eigene ausländische Sozialberater gefordert, die die komplexen Fälle eigenständig und verantwortlich bearbeiten können.

Außerdem betonen die Sozialberater, daß sie in vielen Fällen die Interessen der Familien gegenüber z.B. dem Jugendamt wahrnehmen, während das Jugendamt gezielt ausschließlich die Interessen des Kindes wahrnimmt. Die Betonung und die Orientierung an den Interessen des Kindes ist ein fester Bestandteil des deutschen JWG und auch der deutschen Jugendverwaltung. Hier wurde ein Problemfeld sichtbar (S. 196), welches im Endbericht überhaupt keine Würdigung erfahren hat. Es geht hierbei um innerfamiliäre Tradition, innerfamiliäre Rollen, Verhaltensmuster und Verhaltensmechanismen, die sich möglicherweise von denen der deutschen Familien unterscheiden.

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Betreuung suchtkranker und psychisch kranker Ausländer ein wichtiges Kooperationsfeld der Sozialberatung darstellt und im Augenblick einen am stärksten zunehmenden Anforderungsbereich für die ausländischen Fachkräfte darstellt. Im Endbericht fehlt auch, daß vielfach die Sozialberater von Partnern und Familien der Betroffenen angesprochen werden und seltener von den betroffenen Klienten selbst (S. 199).

Eine enge Kooperation gibt es von Seiten der Institutionen mit den Sozialberatern, wenn es sich um Erarbeitung von spezifischen Therapiemöglichkeiten bzw. Anlaufstellen, z.B. für die Zeit nach der Entlassung, die den Betroffenen und Familien als letztes oder als einziges angeboten werden, handelt. Viele Sozialberater sehen sich in diesen Anfragen und auch Verläufen von 'hilfloßen' Ärzten und Kliniken benutzt.

Vorbereitungen und Planungen für die Zeit nach der Behandlung, z.B. muttersprachliche Ärzte ausfindig machen, Kontakte zu Verwandten herstellen, Familiengespräche führen usw. werden den Sozialberatern überlassen (s. 201). Die Untersuchung hat gezeigt, daß die Kooperation mit den Mitarbeitern der Gesundheitsämter qualitativ wie quantitativ sehr unterschiedlich ausfällt von sehr gut und hervorragend auf gleichberechtigter Ebene bis zu eher spärlich oder konflikthaft.

Der ganze Bereich der Klinikversorgung, der Suchtproblematik etc. (S. 202, 203) fehlt im Endbericht.

Koordinationen in Form der Bildung von Initiativen für die Arbeit mit Kindern und jugendpsychiatrischen Diensten sowie Gruppensitzungen der Sozialberater, zu denen regelmäßig Mitarbeiter des psychosozialen Zentrums geladen werden, werden als kooperatives Beispiel auch nicht erwähnt. -

Die aus Sicht der Sozialberater und Sozialberaterinnen geschilderten Problemanzeigen belegen u. E. sehr anschaulich, daß die Kooperation mit deutschen Ämtern und Versorgungseinrichtungen z.T. sehr unterschiedlich entwickelt ist, und welche Aspekte dabei eine Rolle spielen.

Sie verdeutlichen darüber hinaus, daß Sozialberater(innen) als Mitarbeiter(innen) eines freien Trägers an manchen Punkten freier in der Wahrnehmung der Interessen ihres Klientel sein können, als dies beim Personal öffentlicher Verwaltung der Fall ist.

Vor allem aber zeigen die geschilderten Beispiele auf, daß selbst dort, wo Ämter und Beratungsstellen relativ aufgeschlossen gegenüber den Anliegen von Ausländern reagieren und eine gute Zusammenarbeit mit der Sozialberatung besteht, letztere dadurch nicht überflüssig wird, sondern eine wichtige Mittler- und Be-

gleitfunktion (inhaltlicher Art) auch weiterhin wahrnehmen muß (s. z.B. ZwB II, S. 189 und 196).

5) Versorgungsdichte

Der 'Versorgungsdichte' kommt in der Untersuchung ein großer Stellenwert zu. Sie wird im 1. Zwischenbericht ('Sozialberatungs-atlas') wie im Endbericht rein rechnerisch abgehandelt. Anhand der so ermittelten Daten sprechen Tiedt/Nestmann von einer doppelten Verletzung des Gleichbehandlungs-Grundsatzes in Bezug auf die regionale wie nationalitätenspezifische Versorgungslage (s. EB, S. 89 f, 94).

Dieser Aspekt erhielt und erhält in der Frage der Verteilung der öffentlichen Zuschüsse für die Sozialberatung an die 3 sog. Betreuungverbände ein außerordentlich großes Gewicht. Deshalb ist darauf ausführlicher einzugehen.

a) Den rein rechnerischen Ansatz immanent betrachtet, fällt folgendes auf:

Der Sozialberatungsatlas liefert u.a. Daten über die zahlenmäßige Verteilung der Sozialberater auf die einzelnen Nationalitäten (und Verbände), wobei auch Abweichungen zwischen den Angaben durch die Verbände, den Zahlen nach eigener Erhebung und der Anzahl der vom BMA finanzierten Stellen dokumentiert werden (s.S. 29).

Durch die Relation der Anzahl der Sozialberater und der Größe der jeweiligen nationalen Teilbevölkerung wird die durchschnittliche (bundesweite) Versorgungsdichte vermittelt (s. ZwB I, S. 41 sowie EB, S. 28).

Aufgrund der Bedeutung, welche diese Größe für die Verteilung der Bundesmittel-Zuschüsse bekommen hat (s.o.), ist es nicht unerheblich, welche der dokumentierten Zahlen in ihre Berechnung eingehen. Tiedt/Nestmann sprechen im Sozialberatungsatlas selbst von Näherungswerten bei den Angaben der Versorgungsdichte (s. S. 33), die sich insbesondere bei den zahlenmäßig kleineren Nationalitätengruppen durch geringe Veränderungen bei der Mitarbeiterzahl gleich wesentlich verschieben können. Auch werden Teilzeitstellen

statistisch nicht besonders berücksichtigt und gehen als Vollzeitkräfte in die Berechnungen ein. Diese Hinweise fehlen im Endbericht.

Korrekturweise hätten nach unserer Meinung diese Teilzeitstellen in der Ermittlung der Versorgungsdichte berücksichtigt und letztere auf der Basis der vom BMA bezuschußten Stellen berechnet werden müssen. Ansonsten kommt es zu statistischen Verzerrungen zu Lasten derjenigen Verbände (bzw. der von ihnen 'versorgten' Nationalitäten), die ihren Mitarbeitern z.B. in größerer Zahl Stellensplitting ermöglicht bzw. zusätzliche Sozialberatungsstellen ohne Bundeszuschüsse eingerichtet haben.

Die für die Griechenberatung angegebenen Sozialberaterzahlen z.B. weisen Differenzen von (abgerundet) 12 Stellen auf, je nachdem ob durch das BMA bezuschußte oder durch die Untersucher erhobene Zahlen zugrunde gelegt werden (s. ZwB I, S. 29). Dies macht bei einer Stellenzahl von insgesamt nur 98 (bezuschußten) immerhin fast 11 % aus. Legt man bei der Berechnung der Versorgungsdichte die Zahl der BMA-geförderten Stellen zugrunde, kommt man zu folgenden Ergebnissen:

Wohnbevölkerung in Tausend:	Anzahl der v. BMA bezusch. Stellen:	Versorg.- Dichte:	Versorg.- Dichte nach Tiedt-Nestmann
TR 1.401,9	305,65	1:4.581	1:4.340
YU 591,0	206,5	1:2.855	1:2.911
I 531,3	141,5	1:3.742	1:3.823
GR 280,6	97,64	1:2.863	1:2.574
E 152,8	88,75	1:1.717	1:1.698
P 77,0	40	1:1.925	1:2.028

(Berechnung nach den von Tiedt/Nestmann auf den Seiten 29, 41 und 42 des Sozialberatungsatlas angegebenen Zahlen).

Damit käme es zu einer Veränderung der 'Rangfolge' dergestalt, daß der 'Betreuungsschlüssel' für die Jugoslawen sogar noch geringfügig günstiger ausfiele als der für Griechen.

b) Wir halten eine solche rechnerisch bewertete Versorgungsdichte jedoch für schematisch und vom Grundsatz her fragwürdig. Tiedt/Nestmann stellen selbst eine Reihe von Überlegungen an, wie sich diese unterschiedlichen Betreuungsschlüssel relativieren bzw. erklären lassen (s. u.a. EB, S. 28 und S. 90 ff, wobei sie sich hier auch z.T. widersprechen). Gleichzeitig erklären sie diese zu 'Hilfskonstruktionen', welche vorhandene (regionale) Disparitäten nicht argumentativ aufheben können (EB, S. 90).

Wir meinen, daß die unterschiedlichen Entstehungsdaten zum Aufbau der jeweiligen Versorgungsnetze analog der zeitlich versetzt beginnenden Anwerbe-Phasen ebenso zu berücksichtigen sind wie die unterschiedliche Entwicklung der nationalitätenspezifischen Rückkehr-Bewegungen.

Vor allem aber muß das beträchtliche finanzielle Engagement der beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbände (von Tiedt/Nestmann nur in einem kleinen Hinweis in Klammern erwähnt, s. EB, S. 93) hier auch gewürdigt werden: Diese kirchlichen Mittel sind aufgrund der dezentral-eigenständigen Strukturen dieser Verbände regional/überregional nicht beliebig zu verschieben. So spielt(e) neben der Verteilung der jeweiligen Nationalitäten im Bundesgebiet auch die - unterschiedlich hohe - Verfügbarkeit kirchlicher Eigenmittel wie auch die jeweiligen flankierenden verbandspezifischen Infrastrukturen eine Rolle bei der Einrichtung von Sozialberatungsstellen. Unangebracht sind deshalb 'Schuldzuweisungen' an die Wohlfahrtsverbände für die 'Ungleichbehandlungen' - die Tiedt/Nestmann indirekt vornehmen, wenn sie davon sprechen, daß "eindimensionale Erklärungen für diese Ungleichbehandlung der Nationalitäten (...) ebenso ausscheiden) wie einseitige (Hervorhebung durch uns) Schuldzuweisungen an die jeweils zuständigen Träger" (s. EB, S.93). Im ZwB I hieß es dazu immerhin noch, daß die Hierarchie in der Versorgungsdichte nicht mit trägerabhängigen Faktoren erklärbar sei (s. S. 41).

c) Die Ausführungen zur - rechnerischen - Versorgungsdichte und der daraus resultierenden Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes können die Schlußfolgerung suggerieren, je nie-

driger der sog. Betreuungsschlüssel, desto günstiger die Versorgungslage der jeweiligen Nationalitätengruppe. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch auch die unterschiedliche Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung im Bundesgebiet. Nicht umsonst haben Tiedt/Nestmann deshalb auch u.a. diese wie die flächenmäßigen Einzugsbereiche der Sozialberater(innen) erhoben und widmen den "qualitativen Aspekten des flächendeckenden Beratungsangebotes" ein eigenes Kapitel im Endbericht. Sie konstatieren, daß deren Analyse in verschiedenster Hinsicht einem Vergleich zwischen der Arbeit in rein ländlichen Gebieten und der in Stadt-Land-Regionen bzw. ausschließlich städtischen Einzugsbereichen deutliche Grenzen setzt und "auch die Realisierung des Gleichbehandlungsgrundsatzes als Merkmal eines flächendeckenden Versorgungsnetzes erschwert" (s. EB, S. 97 f).

Leider ist es nicht ersichtlich, inwieweit die für die Arbeitsplatzanalyse gezogene Stichprobe auch für die Stadt-Land-Verteilung der Sozialberatungsstellen repräsentativ ist. Inwieweit die (auf S. 98 EB) genannte Prozentzahl von 13 - 15 % aller Sozialberater als in ausschließlich ländlichem Bereich Tätigen sich aus den vorgelegten Daten ermitteln läßt oder lediglich die in der Stichprobe vertretene Zahl von 15 Sozialberatern aus dem ländlichen Bereich stützen soll, sei dahingestellt.

Vorzuwerfen ist Tiedt-Nestmann jedoch, daß die Angaben zur Versorgungsdichte, wie sie ausführlich vor allem im Sozialberatungsatlas dargestellt sind, in unzureichender Weise mit denen aus der Arbeitsplatzanalyse konfrontiert werden.

Zwar weisen sie darauf hin, daß die Sozialberatergruppen mit den günstigsten Klientenrelationen pro Mitarbeiter(in) die flächenmäßig größeren Bezirke in der Versorgung abzudecken haben. (So sind z.B. 64,2 % der griechischen Sozialberater(innen) für einen Einzugsbereich von 50 km und mehr zuständig und werden damit anteilmäßig nur noch von den Portugiesen übertroffen, für die dies zu 80 % gilt). Die Schlußfolgerung, daß sich

damit angesichts der nachgewiesenermaßen (s. Arbeitsplatzanalyse) deutlich erschwerten Arbeitsbedingungen für Sozialberater(innen) im ländlichen Bereich (und damit dem niedrigsten Betreuungsschlüssel) und, umgekehrt, des erschwerten Zugangs der Klientel zur Beratung aufgrund räumlicher Distanzen, Arbeitsüberlastung der dort Tätigen (s. deutliches Nachfrage-Gefälle !) die scheinbare Begünstigung der Nationalitätengruppen mit niedrigem Betreuungsschlüssel deutlich relativiert, wird nicht ausgesprochen.

Angaben zum Klientenaufkommen, zum Anteil der in Sprechstunden erreichten Klientel der jeweiligen Nationalität und vieles mehr müssen ebenso auf dem Hintergrund der Verteilung der Wohnbevölkerung und der unterschiedlich strukturierten Einzugsbereiche der Mitarbeiter(innen) der jeweiligen Verbände etc. gesehen werden.

Man kann nicht einerseits einen flächenmäßig großen Einzugsbereich für Sozialberatungsstellen beklagen sowie einen z.T. relativ großen Arbeitsanteil für Fahrten von einem 'Einsatzort' zum nächsten konstatieren, und andererseits angesichts stark differierender Betreuungsschlüssel 'gravierende Unterschiede im Zuschnitt der einzelnen Beratungsbezirke' feststellen, ohne dies auch in irgendeinen Zusammenhang zu bringen.

Völlig unverständlich bleibt der Hinweis auf die Auswirkungen der quantitativen Disparitäten (im Klientenschlüssel) auf das subjektive Bewußtsein der scheinbar stärker belasteten Sozialberater(innen) (s. EB, S. 95). Angesichts der Ergebnisse der Arbeitsplatzanalyse hätte es hierzu ebenfalls einer klarstellenden Erläuterung bedurft.

6) Methodische Fragen

Vorbemerkung:

Tiedt/Nestmann betonen im Endbericht mehrfach (z.B. S. 12 ff), daß die Instrumente der Untersuchung mit den Sozialberatern und Referenten gemeinsam ausformuliert und gestaltet worden seien.

Dies gibt die Tatsachen reichlich übertrieben wieder. Vielmehr wurden die Instrumente ganz eindeutig von Tiedt/Nestmann entwickelt und ausformuliert, die Sozialberater und Referenten machten allenfalls einzelne Korrekturvorschläge.

a) Problem der quantitativen Datenerfassung als vorrangigem Untersuchungsverfahren

Auf die Problematik eines überwiegend quantitativ angelegten Untersuchungsverfahrens wurde bereits eingangs verwiesen. Gewonnen werden dadurch lediglich zahlreiche Einzeldaten bezüglich des Umfangs und Inhalts der Arbeit; die Komplexität der Sozialberatungstätigkeit auf dem Hintergrund eines ganzheitlichen Ansatzes, ihre Dynamik und ihr prozeßhafter Charakter bleiben damit weitgehend ausgeklammert. Die Tatsache z.B., daß über 3/4 der im Erhebungszeitraum durch die Stichprobe erfaßten Klientel den Sozialberater(inne)n bereits bekannt war, deutet darauf hin, daß sie auch vorher schon mit (anderen ?) Anliegen die Sozialberatung aufsuchten, der erneute Kontakt daran anknüpfen konnte, etc.

Die Schwäche dieses Verfahrens wird soweit auch von Tiedt/Nestmann zugegeben, wenn sie einräumen, "eine verstärkte qualitative Durchdringung der Sozialberatungspraxis muß dort als 'zu kurz gekommen' angesehen werden, wo die Komplexität der Anforderungen an sozialberaterische Leistungen, die Dichte und Dimension von Klientenproblemen, mit denen Sozialberater konfrontiert werden, sowie davon abhängig Umfassendheit und Intensität ihrer Leistungen im Einzelfall wenig anschaulich bleiben" (EB, S. 22). Immerhin verdeutliche aber auch die quantitative Registrierung komplexer Fälle die zahlreichen Facetten der Sozialberaterstätigkeit in der Einzelfallbearbeitung (ebenda).

Insofern sind die vorgelegten Daten nur in begrenztem Rahmen repräsentativ für die geleistete Arbeit.

Hinzu kommt der zwangsläufig ausschnitthafte Charakter der Ergebnisse eines zweiwöchigen Untersuchungszeitraums. Tiedt-Nestmann haben dessen zeitliche Auswahl so auszuwählen versucht, daß es möglichst nicht zu "systematischen Verzerrun-

gen der Praxis durch arbeitsintensive, saisonbedingte Belastungen" komme. Solche Belastungen gehören aber auch zum - auf das Jahr gesehenen - Alltag der Sozialberatung, wie eben bestimmte Beratungsinhalte auch 'Konjunktur' zu besonderen Jahresabschnitten haben. (So ist es z.B. nicht verwunderlich, daß Fragen zu Schulausbildung zu einem Untersuchungszeitpunkt mitten im Schuljahr relativ wenig vorkommen; zum Schuljahreswechsel hingegen wären in dieser Sparte weitaus mehr Eintragungen zu verzeichnen. Ein anderes Beispiel ist die Beteiligung an Veranstaltungen: hier kommt es z.B. zu Häufungen im Frühherbst, der Zeit der Tage und Wochen der ausländischen Mitbürger, etc.).

Die Verfasser der Studie haben auf Diskussionen mit den beteiligten Verbänden selbst ausgeführt, im 2. Zwischenbericht keine Aussagen über die Qualität der Sozialberatung getroffen zu haben. Die Erhebungsmethoden seien darauf nicht angelegt gewesen. Es seien ausschließlich quantitative Erhebungen vorgenommen worden, die ein quantitatives Leistungsprofil ergeben hätten. Daraus sei ein qualitatives Profil abgeleitet worden, das sich aus der Verteilung der Inhalte ergeben habe.

Gerade hier setzt aber unser vorrangiger Kritikpunkt an. Quantitativ nachgewiesene Erhebungstatbestände werden in der Untersuchung in qualitative Schlußfolgerungen transponiert, ohne daß gleichzeitig ein Maßstab für die qualitative Bewertung geliefert wird.

Wenn z.B. im 2. Zwischenbericht die vorherrschende Praxis der Sozialberatung als 'Informations-, Vermittlungs- und praktischer Hilfsdienst in materiellen Fragen und Problemstellungen' definiert wird (s. S. 238) - eine Aussage, die sich im übrigen so im Endbericht nach unserer Beobachtung nicht wiederfindet -, so wird damit eine Gleichsetzung von Nennungshäufigkeit und Leistungsprofil vorgenommen.

Es wäre z.B. fehlinterpretiert, aus dem Arbeitsalltag eines Politikers, der morgens kurz in seinem Büro vorbeischaut, um 20 Briefe gegenzuzeichnen und den Rest des Tages in 1 Gremiensitzung verbringt zu folgern, sein Tätigkeitsprofil zeichne

sich durch das vorrangige Leisten von Unterschriften aus. Analog verfahren aber Tiedt/Nestmann (teilweise).

Es liegt in der Logik der Untersuchung, daß die Häufigkeit von Nennungen nicht mit dem zeitlichen Aufwand gleichgesetzt werden darf. Tiedt/Nestmann nehmen hier jedoch im 2. Zwischenbericht selbst eine unzulässige Vermischung vor, wenn sie (s. S. 246) behaupten "das generelle Profil der Sozialberatungspraxis verweist darauf, daß Sozialberater etwa 50 % ihrer Arbeitszeit dafür aufwenden, Rechte und Interessen ihrer einzelnen Klienten in materiellen Fragen und Belangen gegenüber deutschen Behörden zu artikulieren, bearbeitbar zu machen und entsprechende Leistungen zu erreichen". Tiedt/Nestmann schließen unmittelbar daran einen für sie offensichtlich zentralen Kritikpunkt gegenüber der Sozialberatung an:

"Sozialberatung übernimmt damit Dienstleistungen, die lt. gesetzlichen Grundlagen von deutschen Behörden erbracht werden müßten, von diesen aus verschiedenen Gründen nur unvollständig oder gar nicht gegenüber einer diskriminierten Minderheit wahrgenommen werden" (ZwB II, S. 247). Die zuvor getroffene Aussage über die Aufteilung der Arbeitszeit der Sozialberater ist jedoch aufgrund ihrer eigenen Untersuchung gar nicht möglich, weil die Inhalte der Beratung nur in Strichen ausgedrückt wurden und weil dort, wo nach Zeitaufwand gefragt wurde, nicht die entsprechenden Beratungsinhalte abgefragt wurden. Tiedt/Nestmann wurden bei genanntem Gespräch in Stuttgart auf diese Unstimmigkeit aufmerksam gemacht, haben sie jedoch auch im Endbericht nicht richtiggestellt.

In der Klientenstatistik wurden z.B. die Beratungsleistungen ebenswenig berücksichtigt, sondern nur die Klientenkontakte erfaßt. Daraus kann nicht gefolgert werden, für welche Klienten (Altersstufe z.B. !) Beratungsleistungen erbracht wurden.

b) Alles in allem liefert die Studie ein außerordentlich umfangreiches Datenmaterial zu sehr detaillierten Teilfragen.

Vieles im 2. Zwischenbericht lediglich in Tabellen aufgelistete - gerade auch was die Kombination unterschiedlicher Erhebungsmerkmale betrifft - wird im Endbericht nicht mehr aufgegriffen, weil es sich - möglicherweise - als unerheblich herausgestellt hat. Hierzu hätten wir uns zumindest Erläuterungen gewünscht.

Tiedt/Nestmann weisen selbst darauf hin (s. EB, S. 22), "daß hinter der differenzierten Vielfalt der Einzelinformationen anhand der umfangreichen Arbeitsplatzanalysen 'markante' Strukturen der Sozialberatungspraxis nur durch zusammenfassende Systematisierungsversuche erkennbar bleiben", was "allerdings ein intensives Durcharbeiten des vorgelegten Ergebnismaterials" erfordere. Dies unter Erläuterung nachvollziehbarer Zwischenschritte in der Aufarbeitung zu leisten, war eigentlich unsere Erwartung an die Verfasser der Studie selbst.

c) Hinweise der Verfasser auf die in der Studie "gelungene und adäquat wechselnde Ergänzung" aufgrund der "Kombination quantitativer und qualitativer Analyseverfahren" (EB, S. 22) sowie auf den durch die "multimethodische Forschungsanlage" ermöglichten "Ergebnisvergleich zwischen den verschiedenen Erhebungsverfahren hinsichtlich ihrer Übereinstimmung" können wir nicht nachvollziehen. Eine Gegenüberstellung der Ergebnisse der Nachfrage-/Leistungs-/Zeitstatik mit Aussagen aus den Gruppendiskussionen ist nicht erkennbar. Verschiedene Widersprüche in den Ergebnissen beider bleiben nebeneinander stehen und werden nicht weiter thematisiert.

Die Kategorien der Schätzskala (zu Kooperationsbezügen), die zu Beginn der Gruppendiskussionen auszufüllen war, sind u.E. starken subjektiven Interpretationen unterworfen und von daher auch nur sehr bedingt aussagekräftig.

Die Hinweise auf methodeninterne Vergleiche zur "Überprüfung realitätsgerechte(r) Abweichungen der Werte Einzelner" sind als statistisch-methodisches Verfahren gesehen korrekt, da Extremwerte in diesem Sinne zu unangemessenen Verzerrungen führen können.

Im Hinblick auf eine möglichst realitätsgerechte Abbildung der vorhandenen Praxis ist es jedoch problematisch, Extremwerte auszuklammern, ohne deren Entstehungs-

hintergrund zu berücksichtigen. So kann z.B. eine im Zuge der Arbeitsteilung zwischen mehreren Kollegen am gleichen Ort ermöglichte Spezialisierung auf wenige Themen/Inhaltsbereiche zu im Bezug auf den gängigen Durchschnitt unverhältnismäßig großen Nennungshäufigkeiten führen - weshalb diese möglicherweise insgesamt aus der Auswertung herausfallen.

d) Zur Repräsentativität in Bezug auf die geleistete Arbeit wurde vorhergehend Stellung genommen.

Unklar bleibt uns nach wie vor die Repräsentativität der Stichprobe für die Arbeitsplatzanalyse.

Einziges Auswahlkriterium hierzu war die Nationalität der Sozialberater. Eine Hochrechnung der Arbeiterwohlfahrt ergab, daß die Stichprobe auch als repräsentativ im Hinblick auf die Verteilung der Geschlechter und des Alters der Sozialberater gelten kann.

Offen bleibt, wie es mit der angemessenen Berücksichtigung der Zuständigkeit für bestimmte Einzugsbereiche (Stadt/Stadt-Land/Land) sowie der Qualifikation der untersuchten Mitarbeiter(innen) steht. Bezogen auf die Verteilung nach Bundesländern fällt eine überproportionale Beteiligung von Sozialberater(innen)n aus NRW an der Stichprobe auf.

e) Im folgenden sollen einige weitere methodische Mängel aufgelistet werden, die uns aufgefallen sind:

- Mitarbeiterzahlen des Diakonischen Werkes:

Diese werden mit 102 Sozialberater(inne)n für Griechen ausgewiesen, zuzüglich 14 Sozialberater(inne)n für nationale Minderheiten (darunter 1 für Türken, 2 für Jugoslawen, 1 für Italiener sowie die für mehrere Nationalitäten zuständigen Jugendberater). Letztere sollten zwar nach Angaben von Tiedt/Nestmann (s. ZWB I, S. 30) nicht in die Untersuchung einbezogen werden, finden sich aber dennoch in den diversen statistischen Angaben (indirekt) wieder. (Bei der Berechnung des Versorgungsschlüssels für Griechen wurden sie allerdings - korrekterweise - nicht berücksichtigt.)

- Umfang der Stichprobe zur Arbeitsplatzanalyse:

Lt. Angaben von Tiedt/Nestmann sollte die Stichprobe 139 Sozialberater(innen) umfassen (s. EB, S. 139); in Bezug auf die Nachfrage- und Leistungstatistik wird nur mehr von 130 Sozialberater(inne)n gesprochen (s. S. 35), zur Klientenstatistik werden Zahlen einer 124 Mitarbeiter(innen) umfassenden Repräsentativ-Stichprobe (s. S. 56) genannt. Diese Differenzen von der geplanten Stichprobe (139/130/124) werden nirgends ausdrücklich benannt, hätten u.E. angesichts dieser relativ großen Abweichung (über - 10 %) aber korrekterweise aufgegriffen und erläutert werden müssen.

- Die Studie zeigt eine Reihe von Einflußfaktoren auf, die in der Gestaltung der Sozialberatungspraxis eine Rolle spielen (Alter und Geschlecht der Mitarbeiter sowie ihre Qualifikation, Stadt-Land-Gefälle, etc.).

Solange nicht erkennbar nachvollziehbar ist, inwieweit die Stichprobe in allen relevanten Merkmalen als repräsentativ angesehen werden kann, ist die Vermischung der Darstellung von Daten aus dem Sozialberatungsatlas (Totalerhebung) und aus der Stichprobenuntersuchung zumindest problematisch.

(Beispiel für eine solche Vermischung: EB, S. 96 f, Angaben zu Anteil großräumiger Einzugsbereiche bei den jeweiligen Sozialberater-Nationalitäten und Angaben zu den Anteilen der in der Sprechstunde erreichten Klienten).

- Die Angaben der Tabelle 47 des Sozialberatungsatlas sind schlichtweg falsch und vollständig zu streichen, da sie unterschiedliche Bezugsgruppen rechnerisch vermengen (s. S. 89).

Angesichts der unterschiedlichen Betreuungsschlüssel für die einzelnen Nationalitäten stellt die Bezugsgröße 'Verband' auf dem Hintergrund eines Trägers, der verschiedene Nationalitätengruppen versorgt, eine rein fiktive Zahl dar.

Im übrigen gehen hier in die für das Diakonische Werk benannte Zahl auch andere als die ausschließlich für Griechen zuständige Mitarbeiter ein, was zu Verzerrungen führt.

- In der Klientenerfassung wurde die Klientel der betreuten Gruppen nicht weiter analysiert und bleibt somit aus der Statistik ausgeblendet.
- Die Angaben der Zeitstatik über den Anteil der verbandsinternen Tätigkeit sowie Vorbereitung und Qualifizierung auf Seite 54 des Endberichts sind zu hoch gegriffen (vgl. ZWB II, S. 136 f.).

7.) Qualifikation der Mitarbeiter; Fortbildung, Dienst- und Fachaufsicht

Die Studie verweist auf konzeptionelle Äußerungen der Trägerverbände von Sozialberatung, denen zufolge - entsprechend der Komplexität dieses Arbeitsgebietes - ausgebildete Sozialarbeiter und Sozialpädagogen darin tätig werden sollten.

Trotz dieses schon Mitte der 70er Jahre formulierten Anspruchs würden die Untersuchungsergebnisse zeigen, daß die Fachgruppe der Sozialberater von den einheitlichen beruflichen Qualifikationsstandards eines Sozialberaters/Sozialpädagogen noch weit entfernt sei (s. EB, S. 101).

Mögliche Schlußfolgerungen, die Verbände würden ihren eigenen Anspruch nicht ernst nehmen und unzureichend auf dessen Realisierung hinarbeiten, sind sachlich nicht gerechtfertigt.

Für das Diakonische Werk stellt sich die Situation wie folgt dar:

Lt. Untersuchung haben von den in der Sozialberatung tätigen Mitarbeiter(inne)n 25,9 % einen Abschluß als Sozialarbeiter oder Sozialpädagoge, 30,2 % als staatlich geprüfte Sozialberater, 8,6% als Lehrer oder Diplompädagoge, 19,2 % der Sozialberater für Griechen eine Ausbildung in anderen sozialen Berufen, z.B. 'Friedewald-Ausbildung'.

Zu Recht wird darauf verwiesen, daß es bisher kaum möglich war, entsprechend qualifizierte Kräfte aus Griechenland selbst zu bekommen - im Unterschied bspw. zu Spanien oder Italien. Dies ist bei der Bewertung des Qualifikationsniveaus der Mitarbeiter/innen und der Bemühungen des Diakonischen Werkes, dieses dem formulier-

ten Qualifikations-Anspruch entsprechend zu heben, zu berücksichtigen.

Möglichkeiten einer Nachqualifizierung bereits tätiger Mitarbeiter stoßen u.a. auch aufgrund der aus dem Herkunftsland mitgebrachten Schulabschlüsse und deren Bewertung durch die Bundesrepublik an ihre Grenzen. Verhandlungen mit einer Fachhochschule wegen Einrichtung eines Externen-Studiengangs zum Sozialarbeiter/ Sozialpädagogen scheiterten z.B. daran, daß keine ausreichend große Zahl von Sozialberater(innen)n mit Fachhochschulzulassung zusammenkam.

Bei der Neubesetzung freigewordener Stellen in der Sozialberatung ist das Diakonische Werk seit Jahren darum bemüht, diese qualifiziert zu besetzen. Dies hat allerdings z. T. erhebliche Schwierigkeiten gemacht. Wie eine Untersuchung der Robert-Bosch-Stiftung über ausländische Studierende im Bereich Sozialarbeit/Sozialwesen u.a. belegt hat, gibt es nur eine relativ geringe Zahl hier ausgebildeter Fachkräfte. Dies gilt insbesondere für Griechen. Über Gründe kann nur spekuliert werden. Zu vermuten ist, daß ausländische Studierende in der Bundesrepublik häufig über eine 'Aufsteigermentalität' verfügen und sich an anderen Ausbildungsgängen orientieren, soziale Berufe hingegen eine geringere 'Attraktivität' besitzen. Überlegungen der Verbände, dies zu verändern und ggfs. selbst die Ausbildung ausländischer Studierender gezielt zu fördern, waren bisher nicht sehr erfolgreich.

Großes Gewicht mißt das Diakonische Werk der kontinuierlichen Weiterbildung der Mitarbeiter zu, wie die Ergebnisse der Studie auch belegen. U.a. fällt ein relativ hoher Anteil zu Nennungen bezüglich der Teilnahme an längeren internen wie externen Fachveranstaltungen (von mehr als 4 Tagen Dauer) wie sonstiger Fortbildungsmaßnahmen auf (s. ZWB I, S. 78).

Die Ausführungen der Studie zur Dienst- und Fachaufsicht erscheinen uns z.T. noch sehr widersprüchlich. Auch wenn im Vergleich zur Situation der anderen Nationalitäten den griechischen Sozialberatern neben den portugiesischen als einziger Gruppe eine der komplexen Praxis angemessene fachliche Anleitung konstatiert wird (s. EB, S. 110), sind die durch die Untersuchung hierzu ermittelten Daten für uns Anlaß, der Frage der Regelung

von Dienst- und Fachaufsicht für die Sozialberatung innerhalb des Diakonischen Werkes in nächster Zeit noch einmal genauer nachzugehen.

8) Begründung, warum die 'Vorschläge / Empfehlungen' von Tiedt-Nestmann zurückzuweisen sind:

- Einzigste aus der vorangegangenen Untersuchung 'herleitbare' Bezugsgröße der Empfehlungen ist die Altersschichtung der Klienten. (Zur Kritik an der Einführung des Generationenbegriffs siehe oben). Entgegen den (von uns kritisierten) in der Studie anhand der Altersschichtung vorgenommenen Maßstäben wird in den Empfehlungen (S. 127) willkürlich von den nächsten 10 Jahren als einem Zeitraum des Generationswechsels gesprochen. Die Zurodnung der ersten Generation geschieht im 2. Zwischenbericht für die Altersgruppe über 35 Jahre, im Endbericht für die Altersgruppe über 40 Jahre. Immerhin kann es dann ja bis zum Eintritt in das Rentenalter 25 Jahre oder länger dauern. Die Engführung auf die Beratung für die 1. Generation vermittelt eine offensichtlich tiefgehende Fehleinschätzung der familiären Strukturen bei einer großen Anzahl ausländischer Familien. Die Untersucher abstrahieren nicht von den spezifischen Sozialisierungserfahrungen der industrialisierten Bundesrepublik, in der das Phänomen der Generationentrennung immer maßgebender geworden ist: Frühes Verlassen der Kernfamilie durch die herangewachsenen Kinder und weitgehend unabhängige Lebensführung. Auch wenn bei

ausländischen Familien ein ähnlicher Trend zur Spaltung von Familien sichtbar wird, sind die spezifischen Formen der Bindungen und Übergänge zwischen Alt und Jung anders gelagert, vielschichtiger und mit 'deutschen' Maßstäben nicht ohne Weiteres faßbar.

Die Untersuchenden räumen, wie bereits ausgeführt, ein (s. EB, S. 22), daß die qualitative Durchdringung der Sozialberatungspraxis als zu kurz gekommen angesehen werden muß. So klammern die Empfehlungen nicht nur die statistisch nachgewiesenen prozentualen Anteile jüngerer Klienten aus, sondern vernachlässigen völlig die auch auf die nachrückenden Generationen bezogenen Beratungsinhalte.

Zu betonen ist auch hier nochmals die Aussage der Verfasser, daß ein Beratungsprofil auch in generationsspezifischer Hinsicht nur durch eine Bedarfsanalyse aufgrund detaillierter Befragung von Ausländern selbst erstellt werden könne (s. EB, S. 6).

Im übrigen hatte Dr. Tiedt im genannten Gespräch mit dem Diakonischen Werk selbst darauf hingewiesen, jederzeit in der Lage zu sein, auch andere Konsequenzen aus den Daten zu ziehen und darzulegen: es gebe also keine Eindeutigkeit der Perspektiven, keine Stringenz, diese aus den Fakten zu ziehen.

- Anstatt die (in unserer These 12 a skizzierten) Erwartungen für Empfehlungen zur Qualifizierung des bestehenden Netzes zur Sozialberatung zu erfüllen, finden sich unter Kap. 5.1 a f Vorschläge, die längst zum Selbstverständnis der Arbeit unseres Verbandes gehören: So z.B., daß freierwerdende Stellen mit qualifizierten Bewerbern besetzt werden (s. Punkt c) oder eine kontinuierliche berufliche Fort- und Weiterbildung aller Sozialberater beim Diakonischen Werk seit Jahren sichergestellt ist.
- Die Einlassung zur demographischen Entwicklung wird mit spekulativen Schlußfolgerungen über die gleichzeitige Verbesserung der Lage der prozentual anwachsenden Minderheiten verknüpft. So baut die Empfehlung etwa auf Seite 129 auf einen zukünftigen Facharbeitermangel, durch den sich die Chancen der gesellschaftlichen Anerkennung der 2. Ausländergeneration und ihrer

Familien in der Bundesrepublik erhöhen sollen. Die beiden Grafiken auf derselben Seite vermitteln durch die übereinanderliegende Montage den Eindruck, als ob die sinkende Zahl deutscher Jugendlicher durch die wachsende Zahl ausländischer Jugendlicher gleichrangig substituierbar bzw. sogar um ein Vielfaches übertroffen wäre. Erst bei genauerem Hinsehen wird deutlich, daß es sich um zwei voneinander unabhängig zu betrachtende Statistiken handelt.

Angeführte statistische Daten und Zahlenbeispiele erscheinen willkürlich.

Für den schulischen Bereich wird - wiederum auf dem Hintergrund demographischer Veränderungen - eine bereits eingeleitete positive Entwicklung konstatiert und mit dem Zahlenbeispiel einer einzelnen Kommune (Stadt Köln) veranschaulicht (s. EB, S. 131).

Im Gegensatz dazu war im 'Konsequenzenpapier' der Untersucher vom Frühjahr 1988 noch zu lesen, daß "Daten zur schulischen Versorgung und zu den Anteilen im beruflichen Ausbildungsbereich" ausweisen, "daß sich die ökonomische und sozial schwierige Position fortschreibt". Entsprechende Zahlen über die Verteilung der Nationalitäten auf die verschiedenen Schultypen im Bundesgebiet waren beigefügt.

Die ausländerpolitischen und sozialpolitischen Entwicklungen werden außer dem Hinweis, daß sich Ausländerpolitik auf die oben skizzierte demographische Entwicklung einstellen wird, nicht näher ausgeführt. Die Prognose entwirft lediglich einige positivistische Vorstellungen.

Widersprüche hinsichtlich der - global formulierten - Lage der 2. und folgenden Ausländergeneration stehen aber auch im Endbericht selbst unversöhnlich nebeneinander: Welche der Aussagen soll nun gelten?

- "Diese zweite Elterngeneration weist aufgrund ihrer Sozialisation eine andere Struktur von ... Partizipationsfähigkeiten auf als ihre Eltern" (S. 128).
- "Diese schlechte Ausgangslage aufgrund mangelnder schulischer und beruflicher Qualifikation der ausländischen Arbeitnehmer in erster Generation wird sich in Zukunft

verändern, da das Schulsystem bereits jetzt... vermehrt um ausländische Schüler wirbt" (S. 131).

- "Ausländer der 2. und 3. Generation werden in absehbarer Zeit nicht mehr eine deklassierte Minderheit darstellen, sondern einen nicht unwichtigen Bevölkerungsanteil..." (S. 132).
- "Ein nicht unbeträchtlicher Teil ausländischer Familien ist der Unterschicht zuzuordnen und reproduziert für die folgenden Generationen dieses Schicksal" (S. 134).

Die 'Empfehlungen' zeigen einmal mehr, wie schwer es scheint, Unterschiede im Zusammenhang mit der Migrationsproblematik zwischen In- und Ausländern auszuhalten! Ohne die reale Entwicklung abwarten zu wollen (können?), soll zugunsten einer zweifelhaften 'Regelintegration' ein bewährtes (- wie im übrigen die Studie belegt -) Beratungsnetz geopfert werden.

Nicht nachvollziehbar ist hier auch ein faktischer Positionswechsel, den Dr. Tiedt als einer der Verfasser der Studie offensichtlich in den letzten Jahren vollzogen hat - vergleicht man einige grundsätzlichen Ausführungen aus einer 1985 in Buchform veröffentlichten Untersuchung mit den nunmehr vorgelegten Vorschlägen zur künftigen Gestaltung von Ausländer-Beratung.

Dort sprach Dr. Tiedt z.B. davon, daß die Kultur- und Identifikationskonflikte der 2. Generation (zusammen mit Generationskonflikten u.a.) in komplexen individuellen und familiären Krisen kulminieren würden mit entsprechender Anforderung an externe Intervention und Hilfe (s. S. 128). Distanzen und Barrieren der ausländischen Bevölkerung zum deutschen Versorgungssystem prognostizierte er als eher zunehmend denn abgebaut zu werden (S. 127), und die Debatte darüber, wie die sozialen Dienste für Ausländer in einem kommunalen Dienst aufgehen können, sei Utopie (S. 113).

Hinweise auf diesen offensichtlichen Meinungswandel und Begründungen dazu durch den Verfasser selbst wären nicht uninteressant und zu erwarten gewesen.

Parallelen der im Endbericht formulierten 'Empfehlungen' zu dem zum Jahresbeginn 1988 vorgelegten 'Diskussionsentwurf' in zwei Ausfertigungen (1. für Bund und Länder als Auftraggeber, 2. für die betroffenen Wohlfahrtsverbände) sind unübersehbar.

Der (dortige) Verweis auf die kommunale Zuständigkeit zeigt, worauf die 'Empfehlungen' hinauslaufen:

Angesichts der Finanzlage in den Kommunen und unter Berücksichtigung des sozialpolitischen Stellenwertes von Ausländerangelegenheiten bedeuten sie die bewußte Aufgabe eines über Jahre gewachsenen und entwickelten Versorgungssystems

- der geforderten Flächendeckung
- einer Anlaufstelle in dem Aufnahmeland Bundesrepublik Deutschland, deren Angebote keine 'Gegenleistung' von den betroffenen Ausländern verlangt und keiner allzugroßen Verrechtlichung unterliegt.