
Inklusion und Kognition

Eine systemtheoretische Betrachtung der Praxis aktivierender Integrationspolitik

Tomoko WATARAI

Inauguraldissertation
zur Erlangung des Grades
eines Doctor rerum politicarum
an der Ludwig-Maximilians-Universität
München

vorgelegt von

Tomoko WATARAI
aus Japan

2015

Referent: Armin Nassehi
Korreferent: Stephan Lessenich
Tag der mündlichen Prüfung: 02.02.2015

Danksagung

Diese Arbeit lag im Oktober 2014 der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertationsschrift vor. Mein Dank gilt an erster Stelle den drei Gutachtern: Armin Nassehi danke ich für die fachliche Begleitung der Dissertation und für seine umfangreiche Unterstützung, die viele große Hürden meines Auslandsstudiums beseitigte und es mir trotz des großen geografischen Abstandes zwischen Deutschland und Japan ermöglichte, die Dissertation zu Ende zu bringen. Stephan Lessenich danke ich für die prompte Übernahme des Zweitgutachtens; sein überaus sorgfältiges Gutachten erschöpfte sich nicht in einer Stellungnahme zu meiner Arbeit, sondern vermittelte mir darüber hinausgehende wichtige Einsichten und zeigte mir dabei auch einige soziologisch-akademische Desiderate auf, denen ich nun in meiner zukünftigen Forschung weiter nachgehen will. Christian Schwaabe danke ich für sein intensives Interesse an meiner Arbeit und für seine wohlwollenden Anmerkungen, die mir die politischen bzw. politikwissenschaftlichen Aspekte meines Promotionsprojektes noch deutlicher ins Bewusstsein gerückt haben.

Mein Dank gilt weiterhin zwei japanischen Professoren: Ken'ichi Mishima danke ich für die Einführung in den deutschen Wissenschaftskreis und für die Deutschstunden, die er mir gegeben hat. Setsuo Yamaguchi danke ich für die Einführung in den systemtheoretischen Konstruktivismus Luhmannscher Provenienz. Er öffnete mir die Tür zur Soziologie und motivierte mich dazu, erste akademische Gehversuche zu machen.

Des Weiteren danke ich Herrn Stefan Dehne, der mir den ersten Zugang zur empirischen Forschung im Bereich Migrations- und Integrationshilfe gewährte. Besonders bedanken möchte ich mich bei den InterviewpartnerInnen, die meine Fragen mit viel Zeit und Geduld beantworteten und ihre Ansichten offen erklärten. Für das Korrekturlesen und die ständige Hilfsbereitschaft danke ich Gina Atzeni, Dr. Julian Müller und Klaus Staudacher.

Für das Promotionsstipendium bedanke ich mich beim DAAD (Deutscher Akademischer Austauschdienst) sowie bei der JSPS (Japan Society for the Promotion of Science). Meinen Eltern Noriko Watarai und Hitoshi Watarai

danke ich dafür, dass sie mir bei all meinen Entscheidungen bedingungslos den Rücken gestärkt haben. Mein Mann Yusuke Takahashi schließlich ermöglichte es mir, meine akademische Karriere auch bei größeren Lebensumstellungen zu verfolgen. Ihm gilt mein größter, persönlicher Dank.

Tomoko Watarai

Tokyo, im August 2015

INHALTSVERZEICHNIS

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	10
1. Einleitung: Über die Akteurlosigkeit der Aktivierungsdiskurse	11
TEIL I. HINTERGRUND	15
2. Sozialstrukturelle Paradigmenwechsel	17
2.1 Entwicklung der aktivierenden Sozialpolitik und Entstehung der Integrationspolitik.....	18
2.2 Gemeinsame Merkmale des neuen sozial- und migrationspolitischen Konzepts	23
2.2.1 Aufwertung des Willens	23
2.2.2 Funktionalisierung des Individuums	25
2.2.3 Entstehung einer „sozialarbeiterischen Sozialpolitik“	26
2.2.4 Erweiterung lokaler Handlungsspielräume	28
2.3 Aktivierung: Ein paradoxes Unterfangen	30
2.3.1 Eine „aktivierende Integrationspolitik“	30
2.3.2 Die Kontrolle des Unkontrollierbaren.....	31
2.3.3 Die Sozialarbeit als Dritt-Wirkungsmittel des Wohlfahrtsstaats.....	34
3. Organisationsstrukturelle Neujustierung: „Organisation denkt an sich“	36
3.1 Das Neue Steuerungsmodell.....	37
3.2 Interkulturelle Öffnung	41
3.3 Sozialraumorientierung.....	45
TEIL II. THEORETISCHE ÜBERLEGUNGEN	55

4. Inklusion-Exklusionssemantik im Zeitalter des wohlfahrtsstaatlichen Wandels.....	58
4.1 Zeitgenössisches Schlagwort? – Gesellschaftliche Brisanz und wissenschaftliche Unschärfe	58
4.2 Das Besondere der deutschen Exklusionsdebatte – Die Frage nach der wissenschaftlichen Stringenz	60
4.3 Warum (noch) Inklusion und Exklusion?	64
4.3.1 Exklusion: Blinder Fleck der wohlfahrtsstaatlichen Programme.....	65
4.3.2 Kommunikationszentriertheit – oder: Entmaterialisierung des Gesellschaftsbildes.....	66
4.4 Warum Systemtheorie?	69
4.4.1 Inklusionserfahrung: Formalität und Faktizität.....	69
4.4.2 Beobachterabhängigkeit der Inklusionsproblematik.....	71
4.5 Die Grenze des nationalstaatlichen Gesellschaftsmodells: Über das Dilemma des Inklusionsideals	72
 5. Inklusion/Exklusion in der Systemtheorie	75
5.1 Inklusion/Exklusion und Migrationsforschung	75
5.2 Inklusion als Relevanz.....	77
5.2.1 Die Operation der Sinngebung	77
5.2.2 Problematisierung als Deutungskämpfe.....	78
5.2.3 Die Unwahrscheinlichkeit der Problemwahrnehmung: Wie vollzieht sich die Umstellung von Exklusion auf Inklusion?.....	79
5.2.4 Systemabhängigkeit aller Inklusionskommunikationen	80
5.3 Inklusion/Exklusion in Funktionssystemen.....	81
5.3.1 Operative Geschlossenheit und monophone Kommunikation	81
5.3.2 Der Code als Inklusionsregulativ.....	84
5.3.3 Medium.....	85
5.3.4 Gesellschaft und Menschen – eine Entkopplung	87
5.3.5 Verbleibende Desiderate – Empirische Schärfung der Inklusionstheorie	88

5.4	Inklusion/Exklusion in Organisationen.....	91
5.4.1	Nicht Mitgliedschaft, sondern Entscheidungskommunikation	91
5.4.2	Exklusion: Selektive Nichtbeachtung	93
5.4.3	Polyphone Kommunikation.....	95
5.4.4	Zeit und Struktur – Organisationen und ihre Gesellschaft.....	97
6.	Wille als Kommunikationsmedium	101
6.1	Medium der aktivierenden Kommunikationen.....	101
6.2	Entsubjektivierung des Willens	102
6.3	Wille als Inklusionsmedium.....	103
6.3.1	Funktionssysteme und Wille.....	104
6.3.2	Organisationen und Wille	107
6.4	Soziologie der Willenskommunikation	110
6.4.1	Zur Komplexität der Aktivierungskommunikation	110
6.4.2	Willenskommunikation: Irritation statt Regulativ	111
6.4.3	Neugestaltung des Sozialen <i>in actu</i> beobachten	112
	Fazit	116
	TEIL III. EMPIRISCHE BEFUNDE	119
7.	Methodische Anmerkungen.....	120
7.1	Fallbeispiel München	120
7.2	Datenmaterial und Interviewdesign	122
7.3	Verfahren der Auswertung	125
8.	Problemwahrnehmung lokaler Organisationen	131
8.1	Umdeutung des Integrationsbegriffs – „Wir können ja nicht den Migranten sagen, was sie zu tun haben“	131
8.1.1	Zwei Integrationsbegriffe	132

8.1.2	„Integrationsproblem gibt es nicht“	133
8.2	Integration als Frage der Organisationsreformen	136
8.2.1	Die Triade kommunaler Organisationsreform	136
8.2.2	Hybris der Aktivierungsideale.....	139
8.2.3	Aktivierende Integration durch Selbstreferenz	140
8.3	Netzwerk: Verteilung kommunikativer Relevanz	141
8.3.1	Bezugsproblem Kommunikation.....	141
8.3.2	Durch das Dickicht der Organisationen.....	142
8.4	Zwischenbilanz: Nutzen der Diskrepanz organisatorischer Problemwahrnehmungen.....	144
9.	Polyphone Organisationen.....	147
9.1	Kollisionsproblematik verschiedener Funktionscodierungen	148
9.1.1	„Zielkonflikt, der nicht zu lösen ist“ – Politik, Recht und Hilfe	148
9.1.2	„Das ist nicht ganz sauber in der Praxis“ – Politik und Hilfe	152
9.1.3	„Es geht immer ums Geld!“ – Wirtschaftlichkeit und Hilfe	153
9.1.4	Eine kleine Bemerkung über Religion und Hilfe	157
9.1.5	Zusammenfassung – Tragfähigkeit für widersprüchliche Codierungen.....	158
9.2	Organisation als Wehr gegen die Inflation des Funktionsmediums.....	159
9.2.1	Macht und Zwang.....	161
9.2.2	Hilfe und Substitution	162
	1) Semistrukturierte Hilfe	163
	2) Nichtstrukturierte Hilfe	165
	3) Strukturierte Hilfe – revisited	167
9.3	Zwischenbilanz: Kontingenz einschließen statt ausschließen	167
10.	Willenskommunikation	171
10.1	Rationalität des Irrationalen – im Fall arbeitsloser Migranten.....	172
10.1.1	Lieber Sanktionen hinnehmen als unerwünschte Arbeit aufnehmen	174

10.1.2	Schwarzarbeit für eine bessere Zukunft meines Kindes	176
10.1.3	Schulden, jedoch stolz darauf, unabhängig von Sozialhilfe zu sein	178
10.1.4	Zusammenfassung – Der Wille zur Selbstbestimmung	180
10.2	„Man wird fremder gemacht, als er eigentlich ist“ – Aussehen und Namen.....	181
10.2.1	Sichtbare Zeichen von Fremdheit?	181
10.2.2	Gleichheit und Fremdheit	183
10.2.3	Geerbte Fremdheit?	185
10.2.4	Zusammenfassung – Praxis des Subjektaufbaus	186
10.3	Unwahrscheinlichkeit der Hilfskommunikation.....	187
10.3.1	Erwartungsstruktur als Gegenstand der soziologischen Untersuchung	187
10.3.2	Diskrepanz der Erwartungsstrukturen	189
10.3.3	Sach- und Sinnebene der Hilfskommunikation	190
10.4	Sinnhafte Banalität.....	192
10.4.1	Suche nach einer neuen Kommunikationsform.....	193
10.4.2	Niedrigschwellig, banal <i>und</i> entscheidend	195
10.5	Zwischenbilanz: Vergesellschaftung im Spannungsfeld der Willenskommunikation	200
11.	Inklusion und Kognition	203
11.1	Die neue Relevanzstruktur der Inklusion	203
11.1.1	Inklusionsprogramm, das sich selbst einschließt	204
11.1.2	Thematisierung der Kommunikationsbedingung	205
11.1.3	Inklusion in die Aktivgesellschaft – nein danke	206
11.2	Entmaterialisierung der Gesellschaft	207
11.3	Theorie der Praxis – Praxis der Theorie	209
LITERATUR		212
ANHANG		229

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Monophone Kommunikation in Funktionssystemen.....	84
Abbildung 2: Inklusion und Exklusion in Funktionssystemen.....	85
Abbildung 3: Inklusion und Exklusion in Organisationen.....	95
Abbildung 4: Polyphone Kommunikation in Organisationen.....	97

1. Einleitung: Über die Akteurlosigkeit der Aktivierungsdiskurse

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der Frage, wie die *aktivierende Integrationspolitik* in der Praxis lokaler Organisationen umgesetzt wird. Die Formulierung „aktivierende Integrationspolitik“ mag sich zunächst befremdlich anhören. Diese Formulierung stützt sich auf die Beobachtung, dass die entstehende Integrationspolitik Deutschlands als Teil der Aktivierungspolitik zu verstehen ist. Unter Aktivierung ist bekanntlich das überwiegende Denkmuster der gegenwärtigen wohlfahrtsstaatlichen Neujustierung zu verstehen. Empowerment, Engagement, Teilnahme, Selbstverantwortung, Selbsthilfe, Mobilisierung lokaler Ressourcen etc. – diese plakativen Formeln bringen den Grundgedanken dieser Neujustierung zum Ausdruck, Eigenverantwortung von Individuen zugunsten des Gemeinwohls zu mobilisieren (vgl. Schröder 2000: 201).

Zu diesem politischen Projekt wurde bereits vieles gesagt. Die marktwirtschaftliche Prägung der Aktivierungsstrategie, also der Ökonomisierung des Sozialen, wird auf breiter Ebene kritisch erörtert (vgl. Homann und Pries 1996, Streeck 1998, Nullmeier 2003). Es gibt auch eine Diskussionsgruppe, die die Aktivierungsstrategie als neue Steuerungstechnologie kritisiert, die sich im Namen der Gemeinschaftlichkeit in die private Lebensgestaltung von Individuen hineindrängt (vgl. Garland 1996, Kessler 2000, 2001, Fitzpatrick 2001, Ziegler 2001). Darüber hinaus besteht eine einflussreiche Diskussion, die im Prozess des Umbaus bzw. Abbaus des Wohlfahrtsstaates eine Verringerung der Solidarität feststellt und dies etwa mit der Diagnose vom „Ende des Sozialen“ (vgl. Rose 1996, O'Malley 1999) zuspitzt. Die Diskussionen sind zerstreut und facettenreich, sich jedoch in einem einig: Der Aktivierungsgedanke ist nicht nur auf die isolierte programmatische Veränderung der Politik zurückzuführen, sondern zeigt vielmehr einen tiefgreifenden Wandel im Verhältnis zwischen Individuum und Gesellschaft. In diesem Sinne ist es wohl angemessener, weder nur von Ökonomisierung noch voreilig vom Ende, sondern von der „Neuerfindung des Sozialen“ zu sprechen (Lessenich 2008). Es stellt sich dann folgerichtig die Frage, welche Kommunikationsformen zwischen Individuum und Gesellschaft praktisch im Entstehen sind. Die vorliegende Arbeit beabsichtigt, dieser

Frage nachzugehen und die neuen Kommunikationsformen im Arrangement der Aktivierung zu beleuchten. Aber wo soll die Analyse ansetzen?

Bei der Betrachtung der akademischen Landschaft ist – trotz der immensen Zunahme sozialwissenschaftlicher Veröffentlichungen in den letzten Jahren – bedauerlicherweise noch immer „eine theoretische Sprachlosigkeit des Wohlfahrtsstaates“ (Lessenich 2003: 425) festzustellen. Dem Wohlfahrtsstaat, so Armin Nassehi, lassen sich „kaum gepflegte Semantiken mit entsprechenden Reflexionstheorien und ausdifferenzierter Traditionen“ (Nassehi 2003: 331). Andererseits wird die jetzige sozialwissenschaftliche Diskussion als „praxisabstinent“ kritisiert. „Der in der sozialarbeiterischen Praxis begründete Diskurs“ ist „auf eine Art und Weise akademisiert [worden], dass zahlreiche AkteurInnen aus der Praxis zunehmend darüber befremdet waren“ (Hinte 2006: 17). Auf den ersten Blick scheint es um zwei verschiedene Bezugsprobleme zu gehen: theoretische Sprachlosigkeit und Praxisabstinenz. Im Arrangement der Aktivierung können sie aber miteinander verbunden werden. Denn die Entstehung der Aktivierungsstrategie hat eine merkwürdige Rahmenbedingung geschaffen, in der der sozialarbeiterischen Handlungslogik immer größere sozialpolitische bzw. wohlfahrtsstaatliche Bedeutung zuteilwird (vgl. Dahme und Wohlfahrt 2005). Ob die Mobilisierung der Bevölkerung erfolgt oder nicht, ist weitgehend von der sozialarbeiterischen Bezugsarbeit abhängig. Die mikrosoziale, niedrigschwellige Praxis gewinnt im Aktivierungsarrangement an makrosozialer, struktureller Bedeutung. Die Umgestaltung des Sozialen drückt sich – das ist meine Grundannahme – in diesem Spannungsfeld zwischen strukturellen Programmen und operativen Praxen aus.

Einen ersten Anhaltspunkt für meine Forschung möchte ich deshalb in der praxisnahen Beobachtung suchen. Unter Praxis verstehe ich primär die *organisatorische* Praxis. Denn Organisationen sind genau die Schnittstelle, an der die politisch-organisatorischen Programme Menschen begegnen und an der sie realisiert – oder bei Misslingen womöglich verändert – werden. Die Praxis vor Ort zu beobachten, mag simpel erscheinen, ist jedoch eine unerlässliche Taktik, um trotz der theoretischen Sprachlosigkeit Sachverhalte zu analysieren und deduktiv ein Gesellschaftsbild zu zeichnen.

Auch wenn das empirische Material seine eigene Authentizität haben mag, wäre – konstruktivistisch gesagt – ohne eine gewisse Perspektive nichts zu beobachten (vgl. Luhmann 2001, 2005c). Ich möchte mich – anders als in der traditionellen Theorieverwendung¹ – auf eine Systemtheorie Luhmannscher Art beziehen, die einen theoretischen Rahmen bildet, der nicht rein induktiv ist, sondern eher als heuristisches Mittel dienen soll. Denn diese Systemtheorie ermöglicht dank ihres kommunikationszentrierten Aufbaus die Klärung der Frage, wie die Aktivierungsprogramme jeweils kommunizierbar gemacht werden. Außerdem scheint ihre konstruktivistische Formulierung besonders dazu geeignet, die Art und Weise der Wahrnehmung und der Problemdefinition verschiedener Akteure ausdifferenziert zu analysieren. Ich adressiere somit offensichtlich die Frage, *wie* die aktivierende Integrationspolitik beobachterabhängig thematisiert wird, und nicht die Frage, *was* Integration ist. Die Anwendung der Systemtheorie auf eine empirische Analyse ist gleichzeitig der Versuch, ein hochabstraktes Theoriegewebe empirisch anschlussfähig zu machen und soziologisch zu operationalisieren.

Diese Arbeit setzt sich somit zum Ziel, anhand empirischer Materialien Problemwahrnehmungen und Kommunikationsformen der aktivierenden Integrationspraxis zu beleuchten und ihre gesellschaftstheoretische Bedeutung auszuloten. Der Forschungsgegenstand der aktivierenden Integrationspraxis hat mit Blick auf diese Thematik einen interessanten Stellenwert inne. Denn Migranten sind im heutigen Aktivierungssetting Gegenstand von zweierlei: Sie werden nicht nur gefordert, den Willen zur Arbeit, sondern auch den Willen zur Integration zu zeigen. In diesem Sinne bilden Migranten eine Schnittstelle der Sozial-

¹ Nach Bardmann und Hermesen gibt es traditionell drei Argumentationsstränge zur Reflexion sozialer Arbeit: die marxistische soziale Ungleichheitstheorie, die Abweichungstheorie in der Durkheim-/Persons-Tradition und die christlich-humanistische Moraltheorie (Bardmann und Hermesen 2000: 87-91). Neuerdings zieht die Systemtheorie Luhmanns in diesem Zusammenhang eine größere Aufmerksamkeit auf sich (vgl. Merten 2000, Bommes und Scherr 2000, Merten und Scherr 2004). Die beträchtlichen Diskussionen kreisen dabei entweder um die Frage der Bestimmung des Verhältnisses zwischen Inklusion/Exklusion und Sozialarbeit, oder um die Frage, ob die Sozialarbeit ein ausdifferenziertes Funktionssystem sein kann. Auf den Diskurs der Inklusion/Exklusion werde ich im 4. Kapitel eingehen. Mit der Funktionssystem-Debatte der Sozialarbeit befasse ich mich nicht. Für meine (kurze) Stellungnahme siehe Anmerkung 43 im 5. Kapitel.

politik und der Integrationspolitik, die – mit der Formulierung von Bommes und Halfmann – als ein „Test auf die Reißfestigkeit des Verhältnisses zwischen Nationalstaat und Wohlfahrtsstaat“ (Bommes und Halfmann 1994: 414) zu deuten ist. Die aktivierende Integrationspraxis ist in diesem Sinne als ein empirisch vorzufindender Testboden zu betrachten, auf dem die Neuformulierung des Sozialen im Zuge des Wandels des nationalen Wohlfahrtsstaates auf bestimmte Weise identifiziert werden kann.

Die vorliegende Arbeit ist inhaltlich in drei Teile gegliedert. Im ersten Teil werden sozialstrukturelle Hintergründe sowie organisationsstrukturelle Bedingungen der aktivierenden Integrationspolitik erläutert (2. und 3. Kapitel). Der zweite Teil widmet sich der begrifflichen Ausarbeitung der analytischen Perspektive. In Anlehnung an die Systemtheorie werde ich – mit Luhmann und über Luhmann – drei Begriffsapparate ausarbeiten: Inklusion/Exklusion (4. Kapitel), polyphone Organisation (5. Kapitel) und Wille als Kommunikationsmedium (6. Kapitel). Aus dieser theoretischen Ausarbeitung werde ich drei Fragen ableiten, die durch die empirische Untersuchung beantwortet werden sollen. Die empirischen Befunde werden im dritten Teil vorgestellt. Nach der Anmerkung zur methodischen Herangehensweise (7. Kapitel) werde ich die aufgeworfenen Fragen in den folgenden drei Kapiteln einzeln behandeln: Problemwahrnehmung lokaler Organisationen (8. Kapitel), die diesen eigene Operationslogik und deren Folge (9. Kapitel), Willenskommunikation in der Praxis (10. Kapitel). Abschließend werde ich das Gesagte rekapitulieren und diskutieren, welche Schlussfolgerung mit Blick auf gesellschaftliche und organisatorische Inklusionsformen zu ziehen ist (11. Kapitel).

TEIL I. HINTERGRUND

In den letzten Jahren ließen sich in national-wohlfahrtsstaatlichen Konstellationen Deutschlands nicht nur auf der sozialpolitischen Ebene, sondern auch auf der Ebene kommunaler Verwaltungsstrukturen umfangreiche, mit einem Paradigmenwechsel vergleichbare Veränderungen beobachten. Diese machen gemeinsam institutionelle Bedingungen aus, unter denen Migrations- und Integrationshilfe vor Ort operationalisiert wird. Im ersten Teil zielen ich darauf ab, zentrale Charakteristika politisch-gesetzlicher Veränderungen einerseits (Kapitel 3) und kommunaler Verwaltungsreformen andererseits (Kapitel 4) artikuliert nachzuvollziehen und somit die Voraussetzungen für Integrationspraxen zu erklären.

2. Sozialstrukturelle Paradigmenwechsel

Das Jahr 2005 markiert in der sozialpolitischen Debatte Deutschlands zwei bedeutsame Ereignisse: das Inkrafttreten des vierten Gesetzes der sogenannten Hartz-Reformen („Hartz IV“) sowie des neuen Zuwanderungsgesetzes. Beide Gesetze bedeuteten eine Zäsur in der jahrelangen, bisweilen heftig geführten Diskussion, an der sich die verschiedensten Akteure – nicht nur aus Politik und Recht, sondern auch aus Wirtschaft und Öffentlichkeit – intensiv beteiligten.² Jedes der beiden Gesetze zog enorme Aufmerksamkeit auf sich, während einer inhaltlichen Verbindung, die für eine zeitdiagnostische Überlegung äußerst sinnvoll sein könnte, jedoch verhältnismäßig wenig Interesse geschenkt wurde.³

Das Hauptanliegen der Hartz-Reformen lag bekanntlich in der Reduzierung der Sozialausgaben durch eine effektivere Verteilung von Transferleistungen sowie die (Wieder-)Eingliederung der erwerbsfähigen, aber arbeitslosen Bevölkerungsteile in den Arbeitsmarkt. Hier handelt es sich also um Überlebensmöglichkeiten des Wohlfahrtsstaats, dessen Reformbedürftigkeit seit Langem diagnostiziert wird. Beim neuen Zuwanderungsgesetz steht andererseits das mindestens ebenso lang umstrittene Selbstverständnis des Nationalstaats im Vordergrund. Schließlich geht es hier um die Frage, wer für den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft „geeignet“ sein könnte.

Im vorliegenden Kapitel möchte ich die zwei Reformen des nationalen Wohlfahrtsstaats miteinander in Verbindung setzen. Die Reformen wurden jeweils im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und der Migrationspolitik ihrer eigenen Logik entsprechend durchgesetzt. Die beiden Reformansätze zeigen jedoch erstaunliche Gemeinsamkeiten, die dann beobachtbar werden, wenn sie nicht nur

² Zu dem lange andauernden politischen und öffentlichen Diskurs um die Migrationsfrage siehe besonders Herbert (2001) sowie BAMF (2009). Die alle zwei Jahre herausgegebenen Migrationsreporte sind auch äußerst aufschlussreich, um die Diskurse chronologisch zu verfolgen (Bade und Münz 2000, 2002, Bommes und Münz 2004, Bommes und Schiffauer 2006, Bommes und Krüger-Potratz 2008, Krüger-Potratz und Schiffauer 2010).

³ Zu Ausnahmen in der Soziologie, die ausdrücklich eine innere Verbindung zwischen der neuen Arbeitsmarktpolitik und der Integrationspolitik diskutieren, siehe z. B. Bommes (2006) und Radtke und Stošić (2008).

auf der Ebene des einzelnen Programms, sondern auch auf der Ebene der zugrundeliegenden Logik betrachtet werden. Im Folgenden gebe ich zunächst einen kurzen Überblick über die jeweilige Ausrichtung der neuen Sozialpolitik und der Integrationspolitik (2.1). Anschließend zeige ich vier konzeptionelle Gemeinsamkeiten der beiden politischen Ausrichtungen auf (2.2). Darauf basierend argumentiere ich, dass die entstehende Integrationspolitik als eine Spielart der aktivierenden Sozialpolitik zu bezeichnen ist und dadurch die Schwierigkeit der Aktivierung d. h. das „Technologiedefizit“ (Luhmann und Schorr 1982) der Personenveränderung gemeinsam innehat (2.3).

2.1 Entwicklung der aktivierenden Sozialpolitik und Entstehung der Integrationspolitik

Beginnen wir mit einem kurzen Überblick über die jeweilige Ausrichtung der neuen Sozialpolitik und der Integrationspolitik.

Entwicklung der aktivierenden Sozialpolitik

Die mit dem „Schröder-Blair-Paper“ (Blair und Schröder 1999) politisch proklamierte und durch die Hartz-Reformen gesetzlich realisierte Neujustierung des Sozialstaats ist mit verschiedenen Labels bedacht worden: „Sozialpolitik für den Markt“ (Homann und Pries 1996), „der produktivistische Umbau des Sozialstaats“ (Nullmeier 2003), „der sozialinvestive Sozialstaat“ (Dahme und Wohlfahrt 2005) usw. Die entscheidende Veränderung des Sozialstaats kann jedoch mit dem Schlagwort „vom *aktiven* zum *aktivierenden* Sozialstaat“ zusammengefasst werden. Die Aufgabe des Wohlfahrtsstaats ist es nämlich nicht mehr, seinen Bürgern klassische – keynesianische – Fürsorge zuteilwerden zu lassen. Vielmehr besteht sie darin, die wirtschaftliche Selbstständigkeit der Bürger zu fordern, ihr Bewusstsein für Selbstverantwortung zu schärfen und sie zur engagierten Beteiligung an Arbeit für das Gemeinwesen aufzurufen – kurz; die Bevölkerung zu aktivieren. Die Botschaft dieser aktivierenden Sozialpolitik ist klar: Sozialleistungsempfänger sollen möglichst schnell von staatlichen Transferleistungen unabhängig gemacht werden. Und gegebenenfalls soll mittels eigener

Bemühungen bereits im Vorfeld vermieden werden, überhaupt Sozialleistungen in Anspruch nehmen zu müssen. Wer trotzdem auf staatliche Leistungen angewiesen ist und es auch bleibt, soll eine konkrete Gegenleistung erbringen, z. B. in Form von gemeinnütziger Arbeit, die etwa als „1-Euro-Job“ (genauer „Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung“) angeboten wird. Eine soziale Dienstleistung lässt sich nur unter der Bedingung einer Gegenleistung erbringen und soziale Hilfe stellt nun vornehmlich „Hilfe zur Selbsthilfe“ dar.

Die Weichenstellung vom aktiven zum aktivierenden Sozialstaat spiegelt die neue Ausrichtung der Sozialdemokraten wider. In dem Papier „Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten“ sahen der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder und der englische Premierminister Tony Blair die neue Aufgabe der Sozialdemokraten folgendermaßen:

„Ein Sozialversicherungssystem, das die Fähigkeit Arbeit zu finden behindert, muss reformiert werden. Moderne Sozialdemokraten wollen das Sicherheitsnetz aus Ansprüchen in ein Sprungbrett in die Eigenverantwortung umwandeln“ (Blair und Schröder 1999).

Mit der Hartz-Gesetzgebung beabsichtigte Schröder, genau das hier erörterte Ziel zu erreichen, das traditionelle Sicherheitsnetz in ein „Sprungbrett in die Eigenverantwortung“ umzugestalten. Die Bundesregierung schaffte also die bisherige einkommenskorrelierte und statuserhaltende Arbeitslosenversicherung ab, die dieses Land zu einem prominenten Beispiel für ein „konservatives Regime“ eines hochentwickelten Wohlfahrtsstaats machte (Esping-Andersen 1990). Stattdessen führte sie ein pauschales Grundsicherungssystem ein, das die finanziellen Transferleistungen und die sozialen Dienstleistungen stärker miteinander verzahnt und insofern an das „workfare model“ in Großbritannien angelehnt ist.⁴ Das Ziel der Wohlfahrt ist folglich nicht mehr als eine generelle Un-

⁴ Diese Reform gilt jedoch grundsätzlich nur für Langzeitarbeitslose, die mehr als ein Jahr erwerbslos sind. Ansonsten können (vorläufig) Arbeitslose nach wie vor ein von der Höhe ihres ehemaligen Einkommens abhängiges Arbeitslosengeld erhalten. In diesem Sinne bleibt die deutsche Reform des „konservativen“ Regimes auf halbem Weg stecken. Deutschland verlässt zwar das herkömmliche, konservative Wohlfahrtsregime, erreicht jedoch nicht die statusunabhängige „liberale“ Form dieses Regimes.

terstützung bei der Lebensbewältigung zu verstehen. Die Sozialausgabe wird nicht nur gegeben, sondern *investiert* in diejenigen, die einen produktiven Beitrag zum „Gemeinwohl“ leisten können (Dahme und Wohlfahrt 2005: 15). Die Umorientierung vom „statuskonservierenden Sozialstaat“ zum „sozialinvestiven Sozialstaat“ (ebd.: 12) besagt zugleich eine Neudefinition des Verhältnisses von Recht und Pflicht. Gestärkt wurde das Bewusstsein für die Pflichten, die mit Ansprüchen an die Sozialversicherung verbunden sind. Die individuellen Ansprüche auf Befähigung verkehren sich hier in die Pflicht zu Engagement, also in institutionelle Forderungen nach Selbstverantwortung (vgl. Lessenich 2005: 27). Durch diese Reformen markierte die Bundesrepublik Deutschland eine spätere, aber entscheidende Abkehr vom großzügigen konservativen Wohlfahrtsregime zu einem strengerem, angelsächsischen Workfare-Modell des Wohlfahrtsstaats.⁵

Entstehung der Integrationspolitik

Parallel zu den arbeitsmarktpolitischen Reformen erfuhr Deutschland eine andere, tiefgreifende Veränderung im Bereich der Migrationspolitik. Bis in die 1990er-Jahre hinein wurde hierzulande nur „Ausländerpolitik“ betrieben, die Migranten als Einwohner ansieht, die nicht auf Dauer bleiben und in ihre Heimatländer zurückkehren. Es war jedoch längst klar, dass diese Annahme der Wirklichkeit widerspricht. Denn die Migranten (u. a. „Gastarbeiter“) blieben nicht nur, sondern holten sogar ihre Familienmitglieder nach, sodass auch die Migrationsquote nach dem Anwerbestopp 1973 konsistent stieg. Demzufolge zeigt sich in der Realität, während die Selbstbeschreibung als „Einwanderungsland Deutschland“ auf der politisch-öffentlichen Ebene noch nicht eingeräumt wird, eine „pragmatische Akzeptanz der Einwanderungsgesellschaft“ (Bade 2007: 23 ff.). Diese Inkonsistenz der Selbstbestimmung des Landes wurde im Laufe der 1990er-Jahre allmählich korrigiert. Der erste maßgebliche Schritt war die Reform des Ausländerrechts 1990. Diese Reform führte zur Absicherung des Rechtsstatus von Ausländern, die bereits lange in Deutschland leben.

Stephan Lessenich argumentiert, dass die deutsche Sozialpolitik keine neoliberale, sondern eine „neosoziale“ Form annimmt, insofern sie von den Individuen fordert, zum Gemeinwohl der Gesellschaft beizutragen (Lessenich 2003).

⁵ Zu einer ausführlichen Darlegung, dass die deutsche Aktivierungspolitik jedoch nicht

Diese Absicherung des Migrationsstatus ist als gesetzliche Anerkennung zu deuten, dass Ausländer nicht vorläufige, sondern langfristige Mitglieder der Zuwanderungsgesellschaft sind.

Der Weg zur Einwanderungsgesellschaft folgt jedoch einer Zickzacklinie. Ein Rückschritt war die Einschränkung des Asylrechts 1993. Dies war eine Reaktion darauf, dass die Menge der Asylbewerber angesichts des Endes des Kalten Kriegs und der daraus resultierenden politischen Unruhen in den (ehemaligen) kommunistischen Ländern explosionsartig anstieg. Die Zahl der Asylsuchenden wuchs im Jahr 1992 auf über 400.000 Personen (BAMF 2009: 105). Die Kommunen wurden dadurch stark belastet, da sie dazu verpflichtet waren, je nach Umfang von Wirtschaft und Bevölkerung eine bestimmte Anzahl von Asylsuchenden aufzunehmen. Der drastische Zuwachs ging jedoch weit über das Aufnahmevermögen der einzelnen Kommunen hinaus. Die soziale Ordnung der verschiedenen Kommunen wurde durch gegen Asylbewerberwohnheime gerichtete Gewalt und Brandstiftung bedroht (vgl. Herbert 2001: 286-322).

Infolge der Einschränkung des Asylrechts und der daraus resultierenden Verminderung der Asylbewerberzahl erlangte die deutsche Gesellschaft ihr Gleichgewicht wieder, wobei die fremdenfeindliche Gewalt nicht unbedingt ein Ende fand. Auf der anderen Seite bildete sich jedoch allmählich ein Konsens, dass Migranten bevölkerungsstatistisch bzw. wirtschaftlich nicht ausschließlich Probleme mit sich bringen, sondern als Ressourcen der Vergesellschaftung gesehen werden können (vgl. Herbert 2001: 312-313). Das „Green Card“-System, das die rot-grüne Regierung 2000 einführte, war eine Reaktion der ökonomischen Aufforderung. Es beabsichtigte, durch die Vereinfachung der administrativen Prozesse die Einwanderung von IT-Technikern aus nicht EU-Ländern zu fördern.⁶ Außerdem setzte die Regierung in demselben Jahr das neue Staatsangehörigkeitsrecht in Kraft, das das alte, ethno-national geprägte Jus sanguinis (Vererbung der Staatsangehörigkeit) korrigierte und ein bedingtes Jus soli (Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Land) einführte (vgl. Bade 2007: 52 f., Herbert 2001: 332-333).

⁶ Das „Green Card“-System wurde 2005 abgeschafft, als das neue Zuwanderungsgesetz, das über die Reichweite des „Green Card“-Systems hinausging, in Kraft trat.

Den entscheidenden Impuls zur Entwicklung einer Integrationspolitik gab das Inkrafttreten des sogenannten „Zuwanderungsgesetzes“ (offiziell: „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“) im Jahr 2005. Wie der offizielle Name dieses Gesetzes bereits andeutet, richtet es sich vornehmlich auf zwei Ziele: Begrenzung und Steuerung der Anzahl neuer Zuwanderer einerseits und Integration und Regulation des Aufenthalts der zugelassenen Einwanderer andererseits. Mit dem neuen Zuwanderungsgesetz wurden strengere Einwanderungsbedingungen für niedrigqualifizierte Arbeitskräfte aufgestellt und die Sicherheitsmaßnahmen gegen den Terrorismus verstärkt, während die Einwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte und Experten mit vereinfachten Verfahren zur Erteilung von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen gefördert wurde.

Aufgrund dieses Gesetzes wurde das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gegründet, um weitreichende Zuständigkeiten für Integration und Migration zu bündeln. Zu seinen Aufgaben gehören neben der Unterstützung der Bundesregierung durch fachliche Zuarbeit und der wissenschaftlichen Forschung zu Migrationsfragen besonders die Entwicklung von Grundstrukturen und Lerninhalten für Integrationskurse und deren Durchführung (Zuwanderungsgesetz § 75). Das Zuwanderungsgesetz bildet auch die normative Grundlage des 2007 von der Bundesregierung veröffentlichten Nationalen Integrationsplans (NIP). Dieser Plan beinhaltet mehr als 600 Integrationsmaßnahmen, die in Kooperation der Länder und Kommunen nachhaltig umgesetzt werden sollen. Die Integration von Migranten wurde somit offenkundig als eine Schlüsselaufgabe der Gesellschaft benannt und rückte ins Zentrum der politischen Aufgaben. Die „nachholende Integrationspolitik“ (Bade 2005, 2007) fand damit endlich ihre institutionelle Kristallisierung. In einem stolzen und aufmunternden Ton verkündete der NIP, Deutschland sei auch „integrationspolitisch in einer Aufbruchsstimmung“ (Bundesregierung 2007: 9).

2.2 Gemeinsame Merkmale des neuen sozial- und migrationspolitischen Konzepts

Auch wenn die arbeitsmarkt- und migrationspolitischen Reformen unabhängig voneinander durchgeführt wurden, lassen sich zwischen ihnen vier konzeptionelle Analogien feststellen, die ich im Folgenden darstellen werde.

2.2.1 Aufwertung des Willens

Erstens ist ein verstärktes Interesse am individuellen Willen erkennbar. Ein Merkmal der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ist die Zurückweisung des traditionellen Prinzips der Statusversicherung und die starke Konzentration auf das Leistungsprinzip. Ein guter Investitionsgegenstand von Sozialausgaben ist derjenige, der sich willentlich bemüht, selbstständig zu werden. Bemerkenswert dabei ist also, dass der Anspruch auf Sozialversicherung primär aus der Perspektive, ob die Betroffenen überhaupt den Willen zur Arbeit haben, wahrgenommen wird: „Wer nichts tut, kriegt auch nichts“ (Kessler 2001: 50). Dieses Prinzip ist konkret an den Kriterien für das Arbeitslosengeld (ALG) II sichtbar. Der Wille zur Arbeit wird dort als eine zentrale Voraussetzung zur Erbringung von ALG II gefordert. Langzeitarbeitslose müssen ihren Willen, zum Gemeinwohl beizutragen, demonstrieren, indem sie an Weiterbildungen teilnehmen oder zugewiesener Gemeinwohlarbeit nachgehen. Die Sozialversicherung unterstützt sie nur unter der Bedingung einer Gegenleistung. Ohne Gegenleistung, ohne Nachweis des Willens zum sozialwirtschaftlichen Beitrag kann nicht mit Solidarität gerechnet werden.⁷ Der ehemalige Bundeskanzler Gerhard Schröder formulierte dies so:

„Wer arbeiten kann, aber nicht will, der kann nicht mit Solidarität rechnen. Es gibt kein Recht auf Faulheit in unserer Gesellschaft! Das bedeutet konkret: Wer arbeitsfähig ist, aber einen zumutbaren Job ablehnt, dem kann

⁷ Holger Ziegler weist zudem darauf hin, dass der Beitragsbereitschaft eine normative Forderung hinzugefügt wird, in der *In-Aktive als der Prototyp des Abweichlers in einem aktivierenden Staat* angesehen werden (Ziegler 2005: 64).

die Unterstützung gekürzt werden. Das ist richtig so“ (Bild-Zeitung vom 6. April 2001).

Das Interesse an individueller Bereitschaft zur Teilnahme spiegelt sich auch in der Ausrichtung der Integrationspolitik deutlich wider. Dies kommt besonders in Form von Aufrufen zu Eigeninitiative sowie zur Übernahme von Eigenverantwortung zum Ausdruck. Der NIP betont:

„Maßgebend ist zum einen die Bereitschaft der Zuwandernden, sich auf ein Leben in unserer Gesellschaft einzulassen, unser Grundgesetz und unsere gesamte Rechtsordnung vorbehaltlos zu akzeptieren und insbesondere durch das Erlernen der deutschen Sprache ein sichtbares Zeichen der Zugehörigkeit zu Deutschland zu setzen. Dies erfordert Eigeninitiative, Fleiß und Eigenverantwortung“ (Bundesregierung 2007: 13).⁸

Diese Diktion der Integrationspolitik gleicht der der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Erfolgreiche Integration sei darauf angewiesen, dass die Migranten sich selbst integrieren wollen und der deutschen Gesellschaft über ihre Integrationsbereitschaft bedingungslos zur Verfügung stehen: „Erfolgreiche Integrationspolitik weckt und nutzt Potenziale. Erfolgreiche Integrationspolitik setzt auf die vielfältigen Fähigkeiten, die Leistungen und das Engagement der Migrantinnen und Migranten“ (ebd.: 13). Die Integrationspolitik erfordert eine aktivierende Mitarbeit bzw. den *Willen zur Integration* von Migranten. Sie ist somit mit der neuen wohlfahrtsstaatlichen Strategie vergleichbar, die Langzeitarbeitslosen den *Willen zur Arbeit* abfordert. Die Änderung der arbeitsmarkt- und migrationspolitischen Grundlinie rückt den Willen der einzelnen Bevölkerungsmitglieder in den Fokus, als sei der Aufbau einer „guten“ Gesellschaft ausschließlich darauf

⁸ Hier erscheint folgendes Zitat aus dem „Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung“ (04.07.2001) passend: „Integration ist ein gesellschaftlicher Prozess, in den alle in einer Gesellschaft Lebenden jederzeit einbezogen sind. Unverzichtbar ist der *Integrationswille*. Dieser Integrationswille äußert sich darin, dass sich jeder Einzelne aus eigener Initiative darum bemüht, sich sozial zu integrieren. Dies gilt für Einheimische wie Zugewanderte.“ (Zitat über Bommes 2008: 173, Hervorhebung durch d. Verf.).

angewiesen. Auf diese Thematik werde ich in den theoretischen Überlegungen im zweiten Teil zurückkommen.

2.2.2 Funktionalisierung des Individuums

Mit der Hervorhebung der Beitragsbereitschaft von Individuen befassen wir uns bereits mit dem zweiten Merkmal, das der Integrationspolitik und der Arbeitsmarktpolitik gemeinsam ist: ein funktionalisiertes Menschenbild in der politischen Berücksichtigung.

Am neuen Zuwanderungsgesetz lässt sich im Hinblick auf die Niederlassungsbedingungen für die neuen Zuwanderer deutlich ein ökonomisches Kalkül ablesen. Nicht alle Arbeitskräfte sind gefragt. Willkommen sind besonders hochqualifizierte Migranten, die spezifische Berufserfahrung besitzen und ihren Lebensunterhalt ohne staatliche Hilfe bestreiten können. Oder Selbstständige, die mindestens eine Million Euro investieren und zehn Arbeitsplätze schaffen.⁹ Die Botschaft dieser Bedingungsbestimmung ist klar: Neue Zuwanderer sind grundsätzlich nur erwünscht, wenn sie in der deutschen Wirtschaft leistungserbringend sind und kein Belastungsrisiko für den Staat darstellen.

Der Ansatz, Individuen aufgrund ihrer praktischen Beitragsfähigkeit Wert beizumessen, ist auch in der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ersichtlich. Genauer gesagt besteht die weitreichendste Bedeutung der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik genau in diesem Gesichtspunkt, nämlich der *Neudefinition der Mitgliedschaft wohlfahrtsstaatlicher Gemeinschaftssolidarität aufgrund ihrer Beitragspotenziale*. Aus der Perspektive des neuen Wohlfahrtsstaats verliert sozialer Status stark an Bedeutung. Personen werden dort weniger in Verbindung mit ihrem jeweils erreichten Status oder dem ehemaligen Einkommensniveau berücksichtigt. An die Stelle des sozialen und wirtschaftlichen Status tritt der mögliche Beitrag, den sie zukünftig leisten können. Individuen werden stärker im Zusammenhang mit ihrer Leistungsfähigkeit betrachtet. Die Bedeutung des Status im Sinne von Staatsangehörigkeit wird auch relativiert. Entscheidend ist, wie Michael Bommes formuliert, nicht mehr die Differenz Deutsche/Ausländer, sondern die Differenz „leistungsfähig/leistungsunfähig“ und

⁹ Sind die selbstständigen Ausländer über 45 Jahre alt, wird zusätzlich eine Verfügung über eine angemessene Altersversorgung verlangt (Zuwanderungsgesetz § 21).

„kompetent/inkompetent“ (Bommes 2006, 2008). Wer Anspruch auf Hilfe hat, ist weniger eine Frage der Zugehörigkeit, sondern immer mehr die der Leistungsfähigkeit. Das Aktivierungskonzept bewirkt eine grundlegende Veränderung in der wohlfahrtsstaatlichen Betrachtungsweise von Individuen. Individuen werden aus einer funktionalistischen Perspektive heraus anerkannt.

2.2.3 Entstehung einer „sozialarbeiterischen Sozialpolitik“

Drittens gewinnt die sozialarbeiterische Praxis sowohl in der Arbeitsmarktpolitik als auch in der Integrationspolitik immer mehr an Bedeutung.

Die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik ist durch früher befremdlich anmutende Schlagwörter wie „Aktivierung“, „Stärkung der Eigenverantwortung“, „Hilfe zur Selbsthilfe“ oder „Empowerment“ gekennzeichnet. Diese „neuen“ wohlfahrtsstaatlichen Formeln sind in der sozialen Arbeit eigentlich nicht unbekannt. Im Gegenteil: Sie kennzeichnen deren traditionellen, professions-spezifischen Diskurs. Neu ist, dass die Themen, die bisher nur die Fachleute der sozialen Arbeit interessierten, in den Mittelpunkt sozialpolitischer Überlegungen gerückt sind.

Dass sich die sozialpolitische Orientierung vermehrt sozialarbeiterischer Handlungslogik annähert, ist umso bemerkenswerter, wenn man bedenkt, dass Sozialpolitik und Sozialarbeit bis vor Kurzem kaum Interesse aneinander hatten.¹⁰ Wie Dahme und Wohlfahrt (2005) pointiert zusammenfassen, versteht sich Sozialpolitik traditionell als Staatstätigkeit für ökonomisch-politische Probleme und deren strukturelle Lösung. Sozialarbeit wurde dagegen in der Lebenswelt verortet. Sie hat ihre eigene Fachlichkeit (Sozialpädagogik) und Handlungslogik entwickelt. Verantwortlich gefühlt hat sie sich höchstens für ihre Klienten. In der sozialarbeiterischen Perspektive gehören die Hauptanliegen der Sozialpolitik – etwa gesellschaftliche Bedingungsfaktoren sozialer Ungleichheit oder sozialrechtliche Grundlagen der staatlichen Fürsorge – eher zu „fachfremden“ Sachverhalten (Dahme und Wohlfahrt 2005: 6 ff.). Diese Art der Indifferenz zeigt sich ebenfalls in der Sozialpolitik, die sich für verschiedene Formen

¹⁰ Und dies, gleichwohl Sozialpolitik und Sozialarbeit zwei Kinder der Institutionalisierung und Verrechtlichung des modernen Wohlfahrtsstaats sind (vgl. Merten und Olk 1999).

der sozialarbeiterischen Praxis – aufsuchende Sozialarbeit, unvermittelte Beratungen und enge Zusammenarbeit mit den Klienten – bislang nicht wirklich interessiert hat.¹¹ Aus der sozialpolitischen Perspektive wird sogar kritisiert, dass sich die Sozialarbeit praktisch nur an einem „individualistisch-psychologisierenden Zugriff“ orientiere und ihre wissenschaftliche Grundlage bzw. Sozialpädagogik etwa auf dem „Niveau systematischer Alltagsroutinen“ verbleibe (Merten und Olk 1999: 969). Die aktivierende Wohlfahrtsstrategie änderte jedoch radikal dieses Verständnis. Personenbezogene Ansätze der Sozialarbeit werden nun als ein unerlässlicher Schlüssel zur sozialstrukturellen Problemlösung angesehen. Denn ohne sozialarbeiterische Einmischung in die unmittelbare Umgebung der Adressaten könne der Sozialpolitik die Aktivierung jener Bevölkerung nicht gelingen. Dem Zugriff in die mikrosoziale Lebenswelt wird somit eine makrosoziale Bedeutung zugeteilt. In diesem Sinne lässt sich von der Gestaltung einer „Politik der Nähe“ (vgl. Ziegler 2005: 66), also einer *sozialarbeiterischen Sozialpolitik* sprechen.¹²

Die engere Verbindung von Sozialpolitik und Sozialarbeit lässt sich auch in der Integrationspolitik identifizieren. Da eine erfolgreiche Integrationspolitik die aktive Partizipation und Kooperation aller Beteiligten erfordert, ist eine nähere Einmischung in ihre Lebenswelt unerlässlich. Das Bundesministerium des Innern und die Bertelsmann Stiftung initiierten 2005 den bundesweiten Wettbewerb „Erfolgreiche Integrationspolitik ist kein Zufall“, um das Bewusstsein der Akteure in der kommunalen Integrationspolitik zu schärfen (Bertelsmann Stiftung

¹¹ Dem entspricht eine allgemeine, verhältnismäßig merkwürdige Indifferenz der deutschen Soziologen gegenüber der Interaktionsforschung. Ein prägnantes Beispiel dafür ist, dass einer empirischen Forschungsmethodologie, die in den 70er Jahren in den USA unter dem Titel „Konstruktivismus der sozialen Probleme“ entwickelt wurde und dort zur Untersuchung des Entwicklungsprozesses sozialer Probleme bzw. Bewegungen breite Anwendung fand, hierzulande kaum Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Der Grund für diese Ignoranz lag in der Ansicht der damaligen deutschen Soziologen, dass eine solche mikrosoziologische Erforschung der Interaktionsvorgänge zur Erklärung der sozialstrukturellen bzw. makro-soziologischen Probleme nichts beitragen müsse. Nur einige Sozialarbeiter und -pädagogen haben die methodologischen Erkenntnisse – im Gegensatz zu der in den Sozialwissenschaften herrschenden Indifferenz – zur Anwendung gebracht, dazu siehe Albrecht (1977, 2001), Haferkamp (1977, 1987), Schetsche (1996), Schneider (1987) und Sidler (1999).

¹² Diese Thematik werde ich in Abschnitt 3-3. aus einer kritischen Perspektive weiter beleuchten.

und Bundesministerium des Innern 2005). Der Wettbewerb zeichnet „best practices“ kommunaler Integrationsmaßnahmen aus und fördert mit konkreten Fallbeispielen die Aktivierung von bürgerschaftlichem Engagement, Planung und Handlung auf Stadtteilebene, die „Interkulturelle Öffnung“¹³ kommunaler Verwaltungen usw. Die Bedeutsamkeit lokaler Aktivitäten wird auch im NIP deutlich zum Ausdruck gebracht. Er formuliert:

„Integration entscheidet sich vor Ort! Begegnungen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund finden in Nachbarschaften in den Städten und Gemeinden, Stadtvierteln und Quartieren statt. In den Kommunen zeigt sich, ob Integration gelingt oder misslingt. Erfolge der Integration – aber auch Probleme – sind hier am deutlichsten spürbar. Integration muss daher am Wohnort, in den örtlichen Verwaltungen, am Arbeitsplatz, in den Schulen, in den Kindertagesstätten und unter Mitwirkung der Zuwanderinnen und Zuwanderer gestaltet werden“ (Bundesregierung 2007: 24).

Im Zentrum der integrationspolitischen Interessen stehen ebenso wie in der Arbeitsmarktpolitik die unmittelbare Kontaktaufnahme mit den Zielgruppen und die Nutzung ihrer lokalen Ressourcen.

2.2.4 Erweiterung lokaler Handlungsspielräume

Das letzte Merkmal, das sowohl die Integrationspolitik als auch die neue Arbeitsmarktpolitik kennzeichnet, ist, dass Kommunen ein offensichtlich größerer Stellenwert als zuvor beigemessen wird. Dafür lassen sich mehrere Gründe benennen:

- Durch die Hartz-Gesetzgebung gewinnen die Kommunen einen besonderen Einfluss auf die arbeitsmarktpolitischen Eingliederungsmaßnahmen. In der in vielen Kommunen eingerichteten Arbeitsgemeinschaft (Jobcenter) werden das staatliche Transferleistungssystem und das kommunal betreute Sozialleis-

¹³ Eine nähere Erklärung des Begriffs „Interkulturelle Öffnung“ findet sich in Abschnitt 3-2. dieser Arbeit.

tungssystem miteinander verzahnt und konsolidiert. In dieser Struktur fungiert die sozialarbeiterische Betreuung als ein unerlässliches Moment der aktivierenden Eingliederungsmaßnahmen. Denn viele Betroffene sind nicht in der Lage, sich überhaupt mit der vermittelten Arbeit zu beschäftigen. Sie sind oft mit unterschiedlichen, individuellen Problemen (sogenannte „Vermittlungshemmnisse“ wie Alkohol- oder Drogensucht, Verwahrlosung, unregelmäßige Tagesordnung etc.) belastet. Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik kann erst dort ansetzen, wo diese Vermittlungshemmnisse bereits beseitigt und bearbeitet wurden. Damit die aktivierende Sozialpolitik überhaupt ihre Vorhaben (d. h. Eingliederung von Klienten in den Arbeitsmarkt) in die Tat umsetzen kann (vgl. Bommes 2006), sind personenbezogene Interventionen der Sozialarbeiter erforderlich.

- Die aufgrund des neuen Zuwanderungsgesetzes eingerichteten Integrationskurse führen zur Standortveränderung der Kommunen. Die Rolle der Entwicklung und Durchführung der Integrationskurse ist zwar gesetzlich dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugeschrieben. Es ist jedoch klar, dass die Durchführung die Zusammenarbeit mit lokalen Einrichtungen erfordert. Es kann außerdem nur in Kommunen koordiniert werden, welchen Migranten im Einzelnen und inwiefern überhaupt Integrationskurse und Integrationsberatung angeboten werden sollen. Derlei praktische Entscheidungen werden auch oft in der Verzahnung mit Eingliederungsmaßnahmen im Jobcenter getroffen, denn die Beteiligung an Integrationskursen ist bei Migranten, die über mangelnde Deutschkenntnisse verfügen, Voraussetzung für eine Arbeitsvermittlung bzw. den Erhalt sozialer Hilfe.
- Nicht zu unterschätzen ist zudem, dass jetzt, wie Michael Bommes (2006, 2008) aufzeigt, die jahrelang zu beobachtende Tendenz der Kommunalisierung der Arbeitslosenproblematik sowie der Folgekosten der Zuwanderung in weiten Teilen korrigiert wird (dazu vgl. auch Radtke und Stošić 2008: 87 ff.). Der Bund übernimmt nun die Kosten für Maßnahmen zur Eingliederung erwerbsfähiger Personen sowie für Integrationskurse und die Erstberatung von Migranten. Dies gibt den Kommunen neuen Spielraum, die Durchführung einzelner ar-

beitsmarkt- und integrationspolitischer Maßnahmen kommunalspezifisch auszugestalten.

- Nicht zu übersehen sind auch diverse Möglichkeiten zur Finanzierung der Gestaltung kommunaler Integrationspolitik. Der genannte Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ ist eine solche Finanzierungsmöglichkeit. Zudem wurde mit dem ab 2004 von der Schader-Stiftung für drei Jahre betriebenen Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ die stadträumliche Integrationshilfe gefördert (Höbel et. al. 2006, Schader-Stiftung 2005, Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ 2007). Mit dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ wurden darüber hinaus zahlreiche Projekte und Kampagnen finanziert, die in den Kommunen sozialraumorientiert ¹⁴ arbeiten (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2014). Das Motto „*Integration findet vor Ort statt*“ stellte dabei einen gemeinsamen Ansatzpunkt dar. Dies ist auf Seiten der Kommunen auch anschlussfähig, da es dem Subsidiaritätsprinzip und damit dem Selbstverständnis der Kommunen entspricht (Bommes 2008).

2.3 Aktivierung: Ein paradoxes Unterfangen

Die oben genannten gemeinsamen Merkmale der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik und der Integrationspolitik sind also: Aufwertung des Willens, Funktionalisierung des Menschenbildes, Entwicklung einer sozialarbeiterischen Sozialpolitik und Erweiterung lokaler Handlungsspielräume. Daraus ergeben sich folgende Fragen: Welche konzeptionellen Schlussfolgerungen können aus dieserart Veränderungen gezogen werden? Und was bedeutet die Neuausrichtung dieser beiden Politikreformen im Vergleich mit dem traditionellen Schema des Wohlfahrtsstaats?

2.3.1 Eine „aktivierende Integrationspolitik“

¹⁴ Zum Begriff „Sozialraumorientierung“ siehe Abschnitt 3-3 dieser Arbeit.

Aufgrund dieser Merkmale ist die gegenwärtige Integrationspolitik Deutschlands dahingehend zu kennzeichnen, dass sie in erster Linie eine „Integration durch Aktivierung“ beabsichtigt, d. h. die Zusammenarbeit von Migranten erfordert, und, um sie zu mobilisieren, in der Nähe ihrer Lebenswelt zu operieren versucht. Demnach basiert die deutsche Integrationspolitik nicht auf einem besonderen Fachkonzept, das speziell auf die Migrationsfrage zugeschnitten ist. Sie lässt sich vielmehr als eine auf Migranten zugeschnittene Version aktivierender Politik verstehen. Die Aktivierung ist daher, so möchte ich betonen, ein zeitgenössischer Gedanke, dessen Einfluss sich nicht allein auf die Arbeitsmarktpolitik beschränkt. Sie ist vielmehr eine Folge der gegenwärtigen wohlfahrtsstaatlichen Umstrukturierung, die weitreichende Konsequenzen hat.

In Anlehnung an diese Überlegung bezeichne ich die heutige Integrationspolitik als *aktivierende Integrationspolitik*. Im Folgenden gehe ich davon aus, dass die Integrationspolitik eine aktivierende Integration besagt.

Die nächste Frage ist: Welche Bedeutung kommt dem aktivierenden Denkansatz im Verhältnis zum traditionellen Schema des Wohlfahrtsstaats zu? Auf der Suche nach einer Antwort auf diese Frage möchte ich einen kleinen Umweg nehmen. Ich beziehe mich hier auf die „Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat“ von Niklas Luhmann, um einen Ansatzpunkt für diese Frage zu finden und gleichzeitig eine Brücke zur Ausarbeitung des Luhmannschen Begriffs der Inklusion/Exklusion im anschließenden Kapitel dieser Arbeit zu schlagen.

2.3.2 Die Kontrolle des Unkontrollierbaren

Nach Luhmann ist ein Staat nicht mit einem politischen System deckungsgleich. Der Staat ist eine Selbstbeschreibung des politischen Systems (Luhmann 1987: 74 ff.). Der Wohlfahrtsstaat ist unter anderem eine politische Selbstbeschreibung, die auf mehr Zuständigkeiten Anspruch erhebt, als dem politischen System eigentlich zumutbar sind, etwa auf die Bereiche Arbeit, Gesundheit, Erziehung, Altersvorsorge, Rente, Familie – d. h. unterschiedliche Bereiche sozialer Lebensführung. Demzufolge ist der Wohlfahrtsstaat notwendigerweise auf externe Medien angewiesen, um auf sein Vorhaben aufmerksam zu machen. Traditionell stehen dem Wohlfahrtsstaat zu diesem Zweck *Recht* und *Geld* zur Verfügung (Luhmann 1981: 95).

Der Wohlfahrtsstaat kann mittels Recht und Geld seine politische Entscheidungswirkung ausüben. Politische Entscheidungen sind alleine nicht in der Lage, unmittelbar ihre Bindungskraft auszuüben. Dafür bedürfen sie der Vermittlung durch Rechtsetzung und Mittelbewilligung. Dieser Grundmechanismus bleibt in der Aktivierungspolitik unverändert. Die bindende Kraft der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik wurde auch erst durch die Verankerung in der Hartz-I-IV-Gesetzgebung realisiert. Die Langzeitarbeitslosen sind damit verpflichtet, eine Gegenleistung für staatliche Hilfe zu erbringen. Zur Umsetzung dieser Vorschrift wird zudem das Mittel Geld eingesetzt, sei es in Form der Gewährung von Arbeitslosengeld II, um die Empfänger zu einer Ausbildung bzw. zur Teilnahme an Maßnahmen der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu motivieren, oder – falls sie die vorgeschriebene Gegenleistung ohne gewichtigen Grund verweigern – in Form von Leistungskürzungen, um sie zu sanktionieren. Der grundlegende Mechanismus, der darin besteht, dass die Politik mithilfe von Geld und Recht die Verbindlichkeit ihrer Entscheidungen realisieren kann – und auch muss, bildet nach wie vor den Kern des wohlfahrtsstaatlichen Vorgehens.

Die Aktivierungspolitik bringt jedoch zugleich die *Wirkungsgrenzen* solcher Mittel zutage. Denn Recht und Geld bieten zwar „externe Gründe, das eigene Verhalten auf bestimmte Bedingungen einzustellen“ (ebd.: 97), jedoch garantieren sie letztlich nicht, dass sich die Adressaten den Vorgaben tatsächlich fügen. Die externen Mittel können höchstens beeinflussen und zu einem bestimmten Verhalten auffordern, dieses jedoch nicht bestimmen.

„Was über Recht und über Geld nicht zu erreichen ist, ist die Änderung der Personen selbst. Der gesamte sozialpolitische Bereich, den man heute unter dem Gesichtspunkt der Personenveränderung (people processing) diskutiert, ist über Recht und über Geld kausaltechnisch nicht zu steuern.“ (ebd.: 97)

Personen zu aktivieren, und zwar vor allem entsprechend einer bestimmten politischen Ausrichtung, ist programmtechnisch ein unmögliches Unterfangen. Das politische System erhebt Anspruch auf die Kontrolle von etwas, das es nicht

kontrollieren kann. Ferner ist die Aktivierung ein Paradox, insofern sie mit externen Mitteln eine *Subjektivierung* der Menschen, also die Entwicklung selbstverantwortlicher, engagierter und motivierter Subjekte fordert.¹⁵ Dieses Unternehmen stößt unvermeidlich an Grenzen. Luhmann formuliert dies als Grenze des wohlfahrtsstaatlichen Inklusionsprinzips:

„Das Prinzip der Inklusion scheint dort seine Grenze zu finden, wo die Personen selbst geändert werden müssen, damit sie die Chancen nutzen können, die ihnen die Gesellschaft bietet. Personenänderung ist ohnehin das gefährlichste Ziel, das eine Politik sich setzen kann; und selbst dort, wo für das Aufdrängen von ‚Hilfe‘ eine ausreichende Legitimation besteht, fehlen die Technologien, über die man zentral mit einem Sinn für Verantwortung und Erfolg disponieren te.“ (ebd.: 97-98)

Auf die Inklusionsfrage werde ich im zweiten Teil ausführlich eingehen. An dieser Stelle möchte ich auf eine grundlegende Aporie des Aktivierungsprogramms aufmerksam machen. Aktivierung heißt ein Anspruch auf *Kontrolle des Unkontrollierbaren*, insofern sie eine Personenänderung intendiert. Die heutige aktivierende Strategie hat – 30 Jahre nach den Einsichten Luhmanns¹⁶ – die Politik in einer eklatanten Weise zu dieser Aporie getrieben. Sie setzt nun in ihrem Kernbegriff genau das voraus, worüber die Politik eigentlich nicht disponieren kann: den Willen der Individuen.

¹⁵ Das Paradox des Subjekts fasst Ulrich Bröckling in folgender Weise zusammen: „Ein Subjekt zu werden ist ein paradoxer Vorgang, bei dem aktive und passive Momente, Fremd- und Selbststeuerung unauflösbar ineinander verwoben sind: Jenes Selbst, das sich erkennen, sich formen und als eigenständiges Ich agieren soll, bezieht seine Handlungsfähigkeit von eben den Instanzen, gegen die es seine Autonomie behauptet. Seine Hervorbringung und seine Unterwerfung, *subjectivation* und *assujettissement*, fallen zusammen“ (Bröckling 2002: 6).

¹⁶ Luhmann unterliegt hier freilich nicht der Aktivierungspolitik im heutigen Sinne. Theoriegeschichtlich müsste man soziale Kontexte der 1970er Jahre sowie des Beginns der 1980er Jahre, als dieser Text von Luhmann geschrieben wurde, und der Gegenwart sorgfältig unterscheiden. Ich möchte hier jedoch meine Überlegungen darauf beschränken, theoretische Inspiration für vorliegende Fragen zu finden, statt mich mit einer theoriegeschichtlichen Untersuchung aufzuhalten.

2.3.3 Die Sozialarbeit als Dritt-Wirkungsmittel des Wohlfahrtsstaats

Angesichts dieser Grenze versuchte die Politik nicht nur die wohlfahrtsstaatlich vertrauten Mittel einzusetzen, sondern auch über ein anderes Mittel zu disponieren. Hier schließt die politische Mobilisierung sozialarbeiterischer Betreuung an. Für die Aktivierung von Selbsthilfe, Selbstverantwortung und bürgerlichem Engagement, auf die die neue Politik abzielt, reichen Geld und Recht nicht aus. Ebenso wichtig – wenn nicht wichtiger – sind die Interaktionszusammenhänge, die praktisch zu einem bestimmten Verhalten mobilisieren. Sozialarbeit ist hier ein ausschlaggebendes Mittel. Interaktionsbezogene soziale Arbeit ergänzt genau das, was anhand von Recht und Geld nicht erreicht werden kann. Sie ermöglicht der Aktivierungspolitik, in der unmittelbaren Nähe der Adressaten zu operieren und somit die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Durchsetzung der aktivierenden Strategie zu erhöhen. Das verstärkte politische Interesse an sozialarbeiterischer Handlungslogik ist vor diesem Hintergrund zu verstehen. Sozialarbeit ist, mit anderen Worten, neben Geld und Recht als drittes Wirkungsmittel platziert worden, über das die aktivierende Politik verfügen kann bzw. worauf sie angewiesen ist.

Aus den bisherigen Überlegungen ergeben sich weitere Fragen. Denn bei der Betrachtung der Wirklichkeit lässt sich sofort feststellen, dass die Aktivierungsstrategie trotz der angeführten Machbarkeitsgrenze nicht machtlos ist, sondern *operiert*. Es geht mir hier nicht darum, eine bloße Logik der Unmöglichkeit der Aktivierung zu behaupten, sondern ihre Möglichkeitsbedingung genauer in den Blick zu nehmen. Zu fragen ist daher, wie die praktische Durchsetzung der programmtechnisch unmöglichen bzw. paradoxen Aktivierung überhaupt möglich gemacht wird.

Die Ungewissheit von Erfolg ist im Grunde genommen ein tiefliegendes Problem von Erziehung bzw. sozialpädagogischen Behandlungen.¹⁷ Pädagogische Behandlungen sind dadurch gekennzeichnet, dass das Beabsichtigte nicht immer geleistet wird. Es fehlt dort an Techniken, die Erfolge kausaltechnisch gewährleisten. Luhmann fragt, „wie Organisationen, die mit dem Auftrag

¹⁷ Dazu auch eine Andeutung von Luhmann (1981: 97-98).

der Personenveränderung doch auch Verantwortung für richtiges, erfolgsorientiertes Verhalten übernehmen, sich auf ihr *Technologiedefizit* einstellen, sozusagen mit ihm leben können“ (Luhmann und Schorr 1982: 15, Hervorhebung durch d. Verf.).

Menschen sind kausaltechnisch nicht änderbar. Diese Tatsache müsste für Sozialarbeiter und Sozialpädagogen eine der banalsten Bedingungen ihrer Praxis sein. Die Frage ist aber, was wird, wenn dies politisch verfolgt wird. Welche gesellschaftliche Bedeutung hat die Pädagogisierung der Sozialpolitik? Welche Vergesellschaftungsmodi werden neu entstehen? Diese Fragen werde ich im zweiten und dritten Teil dieser Arbeit aufgreifen. Zuvor werde ich im Folgenden Veränderungen auf der Ebene kommunaler Organisationsstrukturen erklären, um die praktischen Bedingungen der Operationalisierung der Aktivierungspolitik zu erörtern.

3. Organisationsstrukturelle Neujustierung: „Organisation denkt an sich“

Neben dem sozial- und migrationspolitischen Wandel in den 1990er-Jahren in Deutschland wurden gleichzeitig bedeutsame Organisationsreformen im Bereich kommunaler Verwaltungen und sozialer Dienste vollzogen. Dieses Kapitel zielt darauf ab, Konzepte und Wirkungen solcher Organisationsreformen zu analysieren. Lokale Organisationsstrukturen sind für die Durchsetzung aktivierender Politik von entscheidender Bedeutung. Denn die Aktivierungspolitik kann ohne Implementierung in lokalen Organisationen – Sozialreferat, Jugendreferat, Sozialbürgerhäuser etc. – nicht realisiert werden. Die Art und Weise, wie die Aktivierung erfolgt (und nicht erfolgt), ist daher eng mit den lokalen Organisationen verbunden.

In diesem Kapitel gehe ich auf drei Reformkonzepte – *Neues Steuerungsmodell*, *Interkulturelle Öffnung* und *Sozialraumorientierung* – ein, die in den 1990er-Jahren in zahlreichen deutschen Kommunen durchgesetzt wurden und die Arbeitsweise der Mitarbeiter in den Sozialverwaltungen erheblich beeinflussten. Diese drei Reformen stimmen, obwohl sie sich jeweils auf verschiedene Probleme beziehen, in einem zentralen Punkt überein. Meine These diesbezüglich lautet: Die diesen Reformen gemeine Brisanz besteht darin, dass sie die Relevanzstruktur der Problemwahrnehmung und damit die Kommunikationsformen sozialer Verwaltungen und Einrichtungen grundlegend verändert haben. Sie beschäftigen sich vermehrt mit *Selbstreflexion*. Soziale Verwaltungen und Einrichtungen kümmern sich verstärkt darum, wie sie von den Klienten angenommen werden, welche Wirkung und Erfolge sie erzielen und wie effektiv sowie effizient sie ihre Zielgruppe erreichen können. Kurz gesagt: Organisationen denken immer mehr an sich. Bei den Verwaltungsreformen geht es weder nur um finanzielle Konsolidierung noch allein um die programmtechnische Veränderung von Organisationsstrukturen. Das wichtigste Ergebnis ist vielmehr die Umgestaltung der Kognitions- und Kommunikationsmuster organisatorischer Praxen. Die Organisationsreformen waren in dem Sinne ein Prozess, in dem das bisher außer Acht Gelassene verstärkt thematisiert und einer refle-

xiven Abwägung unterzogen wurde. Im Folgenden werde ich – mit dem Fokus auf der Frage, in welcher Weise die Selbstreflexion und kognitive Sensibilität in den Sozialverwaltungen gestärkt werden – einen Überblick über die angeführten lokal-organisatorischen Reformströme einzeln geben.

3.1 Das Neue Steuerungsmodell

Die Neue Steuerung ist das Kernkonzept einer bundesweit durchgesetzten Verwaltungsreform mit dem Ziel der Modernisierung kommunaler Verwaltungsstrukturen. Diese Reform begann zuerst im Bereich der Jugendhilfe. Der 1993 veröffentlichte Bericht der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) „Das Neue Steuerungsmodell: Begründung, Konturen, Umsetzung“ (KGSt 1993) enthält eine maßgebende Leitlinie, mit der das Reformmodell in weiteren Bereichen und an verschiedenen Orten anschlussfähig gemacht wurde. Einer Umfrage des Deutschen Städtetags zufolge waren im Jahr 2000 bereits 92 % der befragten Kommunen (Städte mit 10.000 bis 400.000 Einwohnern) mit dieser Modernisierungsreform befasst (Langer und Langer 2008: 308)¹⁸.

Laut Merchel und Schrapper (1996) ist diese Verwaltungsreform auf drei „Motivationsquellen“ zurückzuführen. Die erste war ein Anstieg der Sozialausgaben. Die finanziellen Einschränkungen kommunaler Haushalte stehen in vielen Kommunen im Mittelpunkt des Anliegens, was zur Überprüfung bisheriger Formen der Aufgabenerledigung zwingt (Merkel und Schrapper 1996: 7). Ins Zentrum der kritischen Überprüfung rückt vor allem eine Steigerung der Produktivität öffentlicher Dienstleistungen (ebd.: 7). Zudem besteht seit geraumer Zeit Unzufriedenheit mit der Art und den Ergebnissen der Aufgabenerfüllung in der

¹⁸ Es sollte beachtet werden – wie Langer und Langer aufzeigen –, dass die Neue Steuerung ein sehr komplexes Modell ist und die einzelnen Städte bei der Umsetzung sehr unterschiedlich vorgehen (Langer und Langer 2008: 308). Ich beschränke mich in diesem Kapitel auf die Beschreibung einer allgemeinen konzeptionellen Ebene. Auf die konkrete Umsetzung dieses Modells gehe ich anhand von Fallbeispielen aus München im 8. Kapitel ein.

Kommunalverwaltung. Die Kritik an Inhalt und Qualität sozialer Leistungen führt besonders zu der Debatte, „wie eine Verwaltung umstrukturiert werden muss, um Leistungen stärker auf die Bedürfnisse von Adressaten und auf die Einlösung fachlicher Standards hin ausrichten zu können“ (ebd.: 7). Darüber hinaus wurde der deutschen Kommunalverwaltung im internationalen Vergleich ein Modernisierungsrückstand diagnostiziert.¹⁹ Dies gibt auch Anlass zu einer grundlegenden Überprüfung deutscher Verwaltungsstrukturen (ebd.: 8).

Vor diesem Hintergrund wurde die Neue Steuerung eingeführt. Das Merkmal dieses Modells ist seine starke Orientierung an Marktwirtschaftlichkeit. Einzelne Dienstleistungen werden als „Produkt“ bezeichnet, Klienten werden zu „Kunden“. Jedes Produkt muss bei der Planungsphase bereits kosten- und zielbewusst gestaltet werden. Bei der Durchsetzung unterliegt es einem „Qualitätsmanagement“, bei dem die Kundenorientierung im Mittelpunkt steht, und am Ende einer „Evaluation“, die die Effizienz und Effektivität – das „Outcome“ – der Sozialdienstleistung bewertet. Auf der Liste der Evaluationsindikatoren steht neben den Finanz- und Leistungskennzahlen (z. B. Kosten und Anzahl der durchgeführten Beratungen und Veranstaltungen) ein bisher exotisch anmutender Indikator wie „Kundenzufriedenheit“²⁰. Gefordert wird eine Reihe von Bemühungen um „Kundenorientierung“, wie „Freundlichkeit, Service, ansprechendes und allgemein verständliches Informationsmaterial, eine gute Erreichbarkeit und Öffnungszeiten, die auf Lebensgewohnheiten der KundInnen Rücksicht nehmen“ (Sörgel 1999: 60). „Gute Angebote“ werden nicht mehr allein durch die interne Verwaltungslogik bestimmt. Die Kriterien sind vielmehr extern bei den Benutzern der Angebote zu verorten. Die Verwaltungsreform forderte, das Selbstverständnis der Sozialverwaltung von „der Pforte zum Empfang“ (vgl. Sörgel 1999) umzugestalten.

¹⁹ Die Neue Steuerung leitet sich von dem US-amerikanischen Reformkonzept „New Management“ ab. Diskursive Kontexte, unter denen dieses Modell entwickelt und durchgesetzt wird, sind jedoch nicht identisch. Während in den USA die neoliberale Vorstellung von einem Rückzug des Wohlfahrtsstaats und v. a. das Interesse an Kostensenkungen in den Vordergrund gerückt werden, wird in Deutschland das Neue Steuerungsmodell unter den Schlagwörtern „Modernisierung“ und „Subsidiaritätsprinzip“ legitimiert und gefördert. Dazu vgl. Bommes (2008).

²⁰ Dies basiert auf dem Münchner „Datenblatt“, das zur Evaluation von Produkten benutzt wird.

Es wäre jedoch kurzfristig, die Folgen der Neuen Steuerung nur unter dem Aspekt der Ökonomisierung des Verwaltungsakts festzustellen. Die Tragweite der Konsequenzen der Neuen Steuerung ist im Hinblick auf die Veränderung der praktischen Arbeitsweise erst noch klar zu ermitteln. Die Neue Steuerung veränderte die Voraussetzungen der Arbeitsordnung in sozialen Verwaltungen. Früher handelte es sich fast ausschließlich um quantitative Kriterien. Es ging darum, was und wie viel erledigt wurde, d. h. wie viele Beratungen ein Mitarbeiter durchführte und wie lange er arbeitete. Im Neuen Steuerungsmodell werden im Unterschied dazu Ergebnisse und Wirkung der Arbeit berücksichtigt, z. B. die Folgen der Beratung oder ob sie überhaupt den Bedürfnissen und Interessen der Klienten entspricht.²¹ Die Neue Steuerung verlieh der Arbeitsweise einzelner Mitarbeiter so einen reflexiven Blickwinkel. Mitarbeiter sind dazu aufgefordert, ihre eigenen Produkte aus der Perspektive ihrer Zielgruppe zu betrachten, also an der Stelle ihrer Klienten zu denken.

Diese Perspektivänderung resultiert nicht nur aus der oben angeführten Neuformulierung von Evaluationskriterien, sondern auch aus der Neudefinition des Verhältnisses zwischen öffentlichen und freien Trägern sozialer Dienste. Das Neue Steuerungsmodell fördert die Kooperation dieser Träger. In dem Modell wird das Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern nicht mehr von einem hoheitlichen Zuschussbescheid geregelt, sondern durch Leistungsverträge bzw. einen „Kontrakt“ vereinbart. Im Kontrakt müssen sich die Sozialverwaltung als „planende und finanzierende Instanz“ und die Träger sozialer Dienste als „leistungserbringende Instanz“ bezüglich Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote einigen (Nüßle 1999: 30 ff.). Der Leistungsvertrag findet in der 1990 abgeänderten Sozialgesetzgebung seine Verankerung. So verpflichtet das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) in § 93/2 forthin die öffentli-

²¹ Diese Reform rief, wie sicherlich vorstellbar ist, unter den Mitarbeitern starken Widerstand hervor. Der Grund, dass die Reform trotz allem durchgesetzt wurde und in der Arbeitsordnung Verankerung fand, liegt darin, dass die Reform die Motivation und Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter verbesserte. Sie gibt Mitarbeitern das Gefühl, dass ihre Arbeit eine positive Wirkung hat und sie auf dem richtigen Weg sind. Eine Beamtin, die ich in München befragte, erklärte, dass sie früher das Gefühl hatte, Verwaltungsakten einfach „von rechts nach links“ zu stapeln. Zu diesem Punkt siehe auch Sörgel (1999: 63).

chen Träger zur Übernahme von Kosten nur dann, „wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband eine Vereinbarung über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen sowie über die dafür zu entrichtenden Entgelte besteht“. Der Kontrakt richtet, durch die Verflachung von Trägerverhältnissen, eine Voraussetzung zum Wettbewerb ein. Um finanziert zu werden, müssen alle Leistungsanbieter ihre Ziele, ihre fachlich-konzeptionellen Grundlagen sowie ihre Maßnahmen zum Qualitätsmanagement offenlegen. Um einen zusammenfassenden Satz, den Gabriele Sörgel auf einem Kongress äußerte, zu zitieren: „Es reicht nicht mehr, einfach nur Diakonie und Caritas zu sein“ (Sörgel 1999: 60). Öffentliche sowie freie Träger müssen ihre Leistungsrationalität transparent nach außen präsentieren und sich durch Wettbewerb legitimieren.²²

Bemerkenswert mit Blick auf das neue Verhältnis von öffentlichen und freien Trägern ist zudem, dass dem Benutzerstatus ein strukturell unerlässlicher Stellenwert zuteilwird. Empfänger von Sozialdienstleistungen standen zwar stets im Zentrum der sozialarbeiterischen Diskussion. Sie sind aber nur als *Begünstigte* der Angebote, Dienste und Leistungen definiert worden und nicht als *Berechtigte*. Auf gesetzlicher bzw. rechtlicher Ebene wurden den einzelnen Bürgern sehr lange keine individuellen Rechtsansprüche eingeräumt. Eine gesetzlich klare Rechtsanspruchsformulierung hat etwa in der Jugendhilfe erst mit dem 1990 verabschiedeten Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) stattgefunden. Damit sind die individuellen Benutzer erstmals in der sozialarbeiterischen Konstellation als leistungsberechtigte Rechtssubjekte aufgetreten. Durch diese Festschreibung wurde das herkömmliche, korporatistische Modell – ein Ver-

²² Durch diese Neudefinition der Trägerverhältnisse wird die Sozialverwaltung in einen „Rollenkonflikt“ geführt. Die Sozialverwaltung fungiert dort, wo der öffentliche Träger selbst als Leistungsanbieter auftritt, ebenfalls als planende und finanzierende Instanz der Sozialhilfe. Werner Nüßle (1999) sagt über die strittige Doppelfunktion der Sozialverwaltung: „Ein Ausweg aus diesem Konflikt bestünde darin, dass sich die Sozialverwaltung aus der Trägerschaft aller Angebote, die keinen hoheitlichen Auftrag erfüllen, zurückzieht. Ein nicht ganz so konsequenter Weg wäre, die öffentlichen Angebote in verselbständigtere Trägerschaftsformen – z. B. in Form kommunaler Eigenbetriebe – überzuführen und sie dann nach den gleichen Kriterien und Richtlinien zu behandeln, wie sie gegenüber den Angeboten freier Träger gelten. Auf alle Fälle hat sich der öffentliche Träger mit seiner konflikthaften Doppelfunktion als Leistungssteuerer und Leistungserbringer kritisch auseinanderzusetzen, wenn er bei den freien Trägern Legitimation für Verfahren einer ergebnisorientierteren Steuerungsgewinn will“ (Nüßle 1999: 34-35).

handlungsmodell zwischen den öffentlichen und freien Trägern – gründlich umstrukturiert. An die Stelle des „Zwei-Parteien-Modells“ tritt fortan das sogenannte „Sozialrechtliche Dreiecksverhältnis“: Bürger, Leistungserbringer und öffentliche Träger. § 78 KJHG sieht keine einheitlich festgelegten und pauschalisierten Leistungsangebote für zu bestimmende Hilfeempfängergruppen vor. Sondern die Leistungsangebote müssen in Verbindung mit dem Hilfeplanverfahren nach § 36 KJHG dem individuellen jugendhilferechtlichen Bedarf Rechnung tragen (vgl. Nüßle 1999: 31). Der Fokus wird hiermit offensichtlich auf den Willen und die Bedürfnisse von Betroffenen gelegt. „Fehlt es in diesem Dreiecksverhältnis an einem leistungsberechtigten Bürger, so – und das macht den Unterschied zur Zuwendung ganz deutlich – kann kein Geld vom öffentlichen Träger zum freien Träger fließen“ (Münder 1999: 71).

Durch diese Reformströme, die unter dem Namen Neue Steuerung subsumiert werden, wird also der bislang hoheitlich vorgeschriebene, hierarchische Zusammenhang von Amt, Klienten und Trägern verflacht. Die Neue Steuerung errichtet eine Arena, in der sich die Sichtweisen unterschiedlicher Akteure aufeinander beziehen. Insofern sehe ich die tiefgreifende Folge der Neuen Steuerung primär in der Herstellung einer neuen Kommunikationsordnung, in der sich Leistungserbringer reflexiv nach den Anforderungen ihrer Kooperationspartner und Geldgeber sowie den Bedürfnissen ihrer Klienten richten müssen.

3.2 Interkulturelle Öffnung

Im Bereich der Jugendhilfe wurde in demselben Zeitraum die Reformperspektive „Interkulturelle Öffnung und Orientierung sozialer Dienste“ entwickelt. Mit diesem Konzept wird die Schaffung einer organisatorischen bzw. institutionellen Grundlage für die Gleichbehandlung von Minderheitsbevölkerungen, unabhängig von ihrer Herkunft, und der deutschen Mehrheitsbevölkerung in öffentlichen Einrichtungen sozialer Dienste beabsichtigt. Diese Vision ist kein Ergebnis der Diskussion in einem „Multikulti-Wolkenkuckucksheim“ (Gaitanides 2004: 3), sondern leitet sich aus der fachlichen Diskussion unter Pädagogen und Sozialarbeitern ab, die täglich Klienten mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund

begegnen. Dieter Filsinger beschreibt die Entwicklung interkultureller Orientierung in lapidarer Kürze:

„Der Aufstieg dieses Paradigmas ist im Kern als ein Ergebnis der Anfang der 80er-Jahre einsetzenden kritischen Reflexion der Ausländerpädagogik und Ausländersozialarbeit sowie ihrer Institutionalisierungen zu deuten. Während die Kritik der Ausländerpädagogik und Ausländersozialarbeit im wesentlichen an der Deutung der zugewanderten bzw. in der Bundesrepublik aufgewachsenen (jungen) Migrationsbevölkerung als defizitäre und hilfsbedürftige Personen ansetzte, zielte die Kritik der Institutionalisierungen auf den potenziell ausgrenzenden Charakter spezieller Einrichtungen und Angebote für die in Rede stehende Bevölkerungsgruppe“ (Filsinger 2002: 5).

Das Konzept interkultureller Öffnung stützt sich also auf den Perspektivwechsel, dass die Ausgrenzung der Migrationsbevölkerung im Bereich präventiver Sozialhilfe nicht allein auf die Migrationsbevölkerung, sondern auch auf das Arrangement der Sozialeinrichtungen zurückzuführen ist. Denn der Fakt zeigt eine Unangemessenheit der institutionellen Rahmenbedingungen.

„Fakt ist, dass MigrantInnen trotz überdurchschnittlicher Belastungen v.a. in den präventiven Bereichen der Sozialen Dienste unterrepräsentiert sind und dass ihre Überrepräsentation in den ‚Endstationen‘ der sozialen Arbeit – in Frauenhäusern, bei der Inobhutnahme, der Jugendgerichtshilfe, der Streetwork, den Drogennotdiensten – eher ein Versagen vorsorgender Maßnahmen dokumentieren, als dass diese Überrepräsentation eine Folge der interkulturellen Öffnung dieser Bereiche ist.“ (Gaitanides 2004: 3)

Als „Zugangsbarrieren“ zu sozialen Diensten sind unterschiedliche Elemente zu deuten. Sie liegen sowohl an Einstellungen und Lebensbedingungen von Migranten als auch an institutionellen Arrangements sowie speziellen Hemmnissen auf Seiten der deutschen Mitarbeiter. Angeführt werden z. B.: Informationsdefi-

zite über Vorhandensein, Struktur und Nutzwert der Angebote; sprachliche Verständigungsschwierigkeiten; mangelhaftes Vertrauen in die Möglichkeiten zur interkulturellen Verständigung; Erwartung von Vorurteilen gegenüber Migranten und Mangel an Akzeptanz („*Zugangsbarrieren von Migranten*“); Gebühren (z. B. in der Familienbildung); Wohnortferne; Komm-Strukturen; Öffnungszeiten, die mit der Lebenswirklichkeit belasteter Migrantenfamilien kollidieren („*strukturelle Zugangsbarrieren*“); Überbetonung und klischeehafte Generalisierung kultureller Unterschiede; Verunsicherung, Irritation und Auslösung von Ängsten durch Fremdheit der Wahrnehmungen; Ignorieren der kulturellen Differenz; sozialpsychologische und strukturelle Ausgrenzung: „Wir behandeln alle gleich!“ („*Zugangsbarrieren der deutschen Mitarbeiter zur Migrantenklientel*“) (Gaitanides 2004: 3-5). Die Interkulturelle Öffnung ist also eine Organisationsentwicklungsstrategie, diese Stolpersteine der erfolgreichen Kommunikation zwischen Migrantenklientel und öffentlichen Einrichtungen zu entfernen.

Die Interkulturelle Öffnung beabsichtigt, ihr Ziel hauptsächlich durch Personalentwicklung, also eine Verbesserung der interkulturellen Kompetenz der Mitarbeiter öffentlicher Einrichtungen, zu erreichen. Mit interkultureller Kompetenz sind dabei nicht nur fremdsprachliche Kenntnisse gemeint, sondern es bedarf vielmehr allgemeiner Kommunikationskompetenz, um mit Vielfalt als Normalfall umgehen zu können. Gefördert wird deshalb eine interkulturelle Sensibilität, die notwendig ist, um den unterschiedlichen Bedürfnissen der Klienten gerecht zu werden. Dies erfordert, dass Mitarbeiter vorher Kenntnisse zu verschiedenen Hintergründen der Migrantenklientel – Gebräuche, Sitten, Gesten, Geschichten und Tabus verschiedener Kulturen – erwerben. Zu Weiterbildungsprogrammen gehört z. B. ein Workshop, in dem den Mitarbeitern vor Augen geführt wird, dass viele von ihnen auch „Allochthonen“ sind, wenn sie nur zwei oder drei Generationen zurückgehen. Häufig werden auch Vorträge über andere Religionen und Denktraditionen veranstaltet. Es werden zudem Instruktionen zu praktischen Kommunikationstechniken gegeben, um etwa auf angemessene Art und Weise fremde, schwierig zu merkende Namen zu erfragen und diese richtig zu vermerken, z. B. auch dann, wenn bestimmte Zeichen nicht auf der deutschen Tastatur zu finden sind. Die Literatur zur Stärkung interkultureller Kompetenz enthält viele Informationen zur Kunst der Kommunikation. Viele

dieser Interaktionen mögen banal erscheinen, können jedoch in der Praxis von entscheidender Bedeutung sein. Handschuck und Schröder, die selbst Praktiker in der Jugendhilfe sind, weisen ausdrücklich auf die Bedeutsamkeit der Kommunikationsverläufe, die auf den ersten Blick unwichtig erscheinen können, hin:

„Sie werden kurz begrüßt, vielleicht mit den Worten: ‚Was kann ich für Sie tun?‘ In der Regel schließt sich die Frage an: ‚Name, Vorname?‘ Die Kommunikation zwischen Ihnen und einer Vertreterin oder einem Vertreter einer Behörde hat ihren Anfang gefunden. Der Gesprächseinstieg wird darüber mitentscheiden, ob Sie die Behörde als kundenorientiert wahrnehmen oder nicht. Es handelt sich um einen Schlüsselprozess, der die weitere Kommunikation in ihrem Gelingen maßgeblich beeinflusst. In einer interkulturellen Begegnungssituation ist die Frage nach dem Namen und seine Verwendung wesentlicher Bestandteil interkultureller Kommunikation, die von den Beteiligten interkulturelle Kompetenz erfordert“ (Handschuck und Schröder 2000: 18).

Die kommunikative Sensibilität betrifft nicht nur die Migrationsbevölkerung. Unter „Interkulturalität“ wird nicht allein die Berücksichtigung ausländischer Kulturen, sondern auch geschlechtsspezifischer Aspekte und behinderungsbedingter Benachteiligungen begriffen. Sie bezieht sich generell auf alle Minderheitenkulturen. Die interkulturell orientierte Arbeit richtet sich deshalb auch an deutsche Kinder, Jugendliche, ältere Menschen und ihre Familien. Die Organisationsentwicklungsstrategie der interkulturellen Öffnung ist in diesem Sinne als „zivilgesellschaftliches Projekt“ (Filsinger 2002: 21) zu verstehen.

In der Tat hält das Thema interkulturelle Öffnung seit der Jahrtausendwende immer stärker Einzug in die öffentlich-politische Diskussion. Im NIP 2007 wird die interkulturelle Öffnung als eine der wesentlichen Zukunftsaufgaben beschrieben: „Durch interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der Institutionen – durch Einstellung von Migrantinnen und Migranten und interkulturelle Fortbildungen für alle – sowie den Abbau von Zugangsbarrieren sollen alle Bevölkerungsgruppen angemessen vertreten sein und bei der Durchsetzung ihrer Belange kompetent gestützt werden“ (Bundesregierung 2007: 111).

Der NIP forderte öffentliche Einrichtungen zu Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung auf. Dies gilt nicht nur für Einrichtungen im Sozialbereich, sondern auch für Einrichtungen des Gesundheitswesens, des Sports, des bürgerschaftlichen Engagements, der Bildung und Erziehung und insgesamt für „traditionelle Vereine, Verbände, Kirchen, Religionsgemeinschaften und Migrantenorganisationen“ (ebd.: 174). „Das Paradigma der interkulturellen Orientierung und Öffnung ist damit zu einem Gesellschaft verändernden Konzept geworden“ (Handschuck und Schröer 2012: 32).

Es ist freilich noch ein langer Weg, bis die interkulturelle Orientierung in allen öffentlichen Einrichtungen Fuß fasst. Unter dem Schlagwort interkulturelle Orientierung wird jedoch das Bewusstsein öffentlicher Einrichtungen für die Notwendigkeit geschärft, mit den Klienten auf gleicher Augenhöhe zu stehen und die Organisationsstruktur und -kultur aus der Benutzerperspektive zu flexibilisieren. Auffällig ist mit Blick auf diese Strategie besonders die große Sensibilität für interaktive Kommunikation. Demotivierende Faktoren, die sich aus interaktiven Kommunikationsvorgängen ergeben können und der Partizipation von Klienten sowie der Zusammenarbeit mit ihnen entgegenwirken, sind nicht nur Unüberschaubarkeit und Komplexität der Institutionen. Das Gefühl, nicht ernst genommen oder von oben herab behandelt zu werden, kann fast nur in interaktiven Beziehungen vermittelt werden. Als wichtigstes Ergebnis der interkulturellen Öffnung und Orientierung lässt sich deshalb die Reflexion interaktiver Kommunikationsvorgänge festmachen.

3.3 Sozialraumorientierung

Die Sozialraumorientierung entwickelte sich ebenfalls in den 1990er-Jahren als ein Reformkonzept der Jugendhilfestruktur. Als reformbedürftig zeigt sich v. a. der explodierende, finanzielle Aufwand der Erziehungshilfe (vgl. Hinte 2006: 7). Besonders kritisch überprüft wird die herkömmliche Einzelfallfinanzierung, die über Fachleistungsstunden oder Tagessätze abgerechnet wird. Das Prinzip heißt: „Je länger SozialarbeiterInnen an deinem Fall ‚arbeiten‘, desto mehr

Geld fließt in die Kasse ihres Arbeitgebers“ (Budde und Früchtel 2006: 43). Dieses System ist kostenaufwendig, weil bei Sozialarbeit keine Lösungswege standardisierbar sind. Die Problemlösungen sind stattdessen stark fall-, feld-, organisations- und fachkraftabhängig. Das Dilemma ist, dass die Fallfinanzierung bei Trägern und Fachkräften dazu führen kann, „so intensiv und so lange wie möglich besonders bei den Fällen zu arbeiten, die möglichst einfach zu bearbeiten sind“ (ebd.: 43). Die Fallfinanzierung wird auch im Hinblick auf die Wirksamkeit sozialarbeiterischer Maßnahmen infrage gestellt. In diesem Finanzierungsrahmen wird Sozialarbeit erst dann bezahlt, „wenn die Kinder bereits in den Brunnen gefallen sind“ (ebd.: 43). Außerhalb der Finanzierung gerückt wird präventive Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, bevor diese zu sozialen Fällen werden. Um diesem Defizit abzuhelpen, wird in dem KGSt-Bericht (12/1998) ein „Sozialraumbudget“, also ein pauschales, raumbezogenes Abrechnungsverfahren, vorgeschlagen. „In der Logik der herkömmlichen Fallfinanzierung sind die Träger der Hilfen zur Erziehung darauf angewiesen, ‚Fälle zu bekommen‘, mit fachlich und finanziell fatalen Folgen. Ein Sozialraumbudget dagegen trägt dazu bei, dass die Träger oder Trägerverbünde, die über das Geld bereits als Budget zu Anfang des Jahres verfügen können, viel stärker daran interessiert sind, keine Fälle zu erhalten, sondern Fälle zu verhindern oder sie zumindest möglichst zügig entsprechend der vereinbarten Standards zu bearbeiten. Die Träger werden also aktiv daran mitarbeiten, Prävention zu betreiben“ (Hinte 1999: 170, zitiert nach Budde und Früchtel 2006: 43-44). Das Sozialraumbudget bewirkt insofern eine Reduzierung des Kostenaufwands sowie eine Erweiterung des präventiven Handlungsspielraums.

Ein weiterer Anlass zur Sozialraumorientierung darf jedoch nicht übersehen werden. Die Sozialraumorientierung leitet sich von der fachlich-professionellen Kritik an der Jugendhilfestruktur ab. Die Kritik wurde besonders gegen eine Ausdifferenzierung und Versäulung der Jugendhilfestruktur erhoben. Bisher sind die Hilfsangebote nach der Ausformulierung der §§ 27 ff. KJHG kategorial eingeordnet; z. B. Heimerziehung in Form von Tagesgruppen, sozialpädagogische Familienhilfe, mobile Betreuung etc. (Wolf 2002: 42). Diese fallbezogene Spezialisierung der Hilfsangebote führt zwar zu einer Erhöhung der Kompetenz der einschlägigen Fachkräfte, jedoch „um den Preis, dass die finale Orientierung die

kausale überdeckt, dass also die sozialpädagogisch professionell zu erbringende Hilfe zunehmend die Ursachen der Hilfsbedürftigkeit aus dem Blick verliert“ (Merten 2002: 12). Um diese „De-Kontextuierung von Hilfsbedürftigkeit“ (ebd.: 12) aufzubrechen, ist eine konzeptionelle und professionelle Umorientierung nötig, die mit der griffigen Formel „*Vom Fall zum Feld*“ (Hinte u. a. 1999) klar umschrieben ist.

Das Kernproblem der Versäulung und Verkrustung der Jugendhilfestruktur wird darin gesehen, dass sie Gefahr läuft, Bedürfnisse und Problemlage der Klienten nicht in ihrer Komplexität wahrzunehmen, sondern nur durch den Filter vorselektierter Fallbestimmung einzuordnen. Probleme werden dann nur in der Form erkannt, die der Verwaltungslogik entspricht. Bei Merten heißt es: „Ein bestimmtes Angebot erzieherischer Hilfen schafft seine ihm korrespondierende Nachfrage, und nicht umgekehrt“ (Merten 2002: 12). Die Idee der Sozialraumorientierung zielt daher darauf ab, die Wahrnehmungs- und Handlungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe zu erhöhen, die Bedarfe der Leistungsberechtigten in ihrer Lebenswelt festzustellen und auf der Grundlage ihres Willens unter Einbeziehung der sozialen Ressourcen passgenau zu erfüllen, sodass die Benachteiligungen und Handlungsbedürfnisse in der Wohnlage der Betroffenen sinnvoll beseitigt werden können.

Die Sozialraumorientierung ist ein nicht ganz neues Konzept. Sie greift methodisch viele Elemente vorliegender Modelle auf. Der sozialraumorientierte Ansatz der Jugendhilfe in Deutschland schließt an die Tradition der Gemeinwesenarbeit an, die in den 1960er-Jahren aus der anglo-amerikanischen „community work“ hergeleitet wurde (Merten 2002: 92, Pleiner und Thies 2002: 193). Anfang der 1990er-Jahre entzündete sich erneut eine Diskussion um „Integrierte Hilfe“, um mit der Individualisierung von Problemlagen der Betroffenen hochspezialisierte Deutungsmuster der Jugendhilfe umzustrukturieren (Wolf 2002: 44-45). Die Sozialraumorientierung ist sozusagen eine aktuelle Form von Integrierter Hilfe. Der Kernpunkt bleibt, die konkrete Lebenslage der betroffenen Menschen in einem Wohnquartier wahrzunehmen, und zwar sowohl „aus der subjektiven Sichtweise der Wohnbevölkerung als auch vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen Schichtzugehörigkeit und einer Analyse des Sozialraums“ (Hinte 2002: 92).

Was die heutige Sozialraumorientierung von der vorläufigen Gemeinwesenarbeit sowie der Integrierten Hilfe unterscheidet, ist jedoch der enge Zusammenhang zwischen sozialraumorientierter Sozialarbeit und dem sozialstaatlichen Umbauprozess. Das Gesamtvorhaben der Sozialraumorientierung kann nur vor diesem Hintergrund hinlänglich verstanden werden (vgl. Wolf 2002: 46). In der Tat passt die Sozialraumorientierung sehr gut zur Ausrichtung des Aktivierungsstaats. Für die Aktivierungsstrategie ist die Sozialraumorientierung sozusagen eine „Zauberformel“ (ebd.: 47), die nicht nur eine Senkung der Kosten von Sozialarbeit, sondern gleichzeitig auch eine Mobilisierung der brachliegenden Ressourcen im Wohnquartier und eine Aktivierung der Betroffenen vor Ort erreichen kann. Davon hängt eine breite Anschlussfähigkeit der Sozialraumorientierung ab.

Es überrascht jedoch nicht, dass sich an diesem engen Zusammenhang zwischen Sozialraumorientierung und staatlicher Aktivierungsstrategie auch Kritik entzündet. Dazu folgt eine Erörterung weiter unten.

Mechthild Wolf etwa sieht, dass die Sozialraumorientierung für eine „*politische Instrumentalisierung*“ anfällig ist (ebd.: 47).

„[D]as Ansinnen der Jugendhilfe, Ressourcen in den Sozialräumen zu mobilisieren und zu aktivieren, klingt angesichts des propagierten ‚aktivierenden Staats‘ aussichtsreich und verspricht zudem ein kostensparendes Unterfangen zu werden.“ (ebd.: 47)

Aus dieser Perspektive betrachtet ist die Sozialraumorientierung nicht bloß als die Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips zu preisen. Die sozialraumorientierte Sozialarbeit fungiert vielmehr als letztes Puzzlestück zur Vervollständigung des methodischen Arsenal der aktivierenden Politik. Wohlfahrtsstaatliche Kontrolle wird durch sozialraumorientierte Regionalisierung und Dezentralisierung nicht reduziert, sondern der staatliche Einfluss nimmt eine andere, unauffälligere und indirekte Form an. Holger Ziegler beschreibt dies wie folgt:

„Die Betonung eines (selbst-)verantwortlichen sozialen Akteurs und der zivilgesellschaftlichen Gemeinschaft bedeutet aber nicht, dass die Be-

deutung des Staats einfach abnimmt. Sie nimmt vielmehr eine andere Form der Regierungsmentalität an. Man könnte sie als eine Verschiebung von Strategien des ‚government‘ zu Strategien der ‚governance‘ analysieren, mit welcher der Staat weniger direkt und über die Autonomie der zivilgesellschaftlichen Akteure hinweg agiert als vielmehr in einer ‚Regierung aus der Distanz‘ (Garland 2001), mit welcher er die Autonome der zivilen Akteure nicht unterdrückt, sondern lenkt, kanalisiert, aktiv für sich nutzt und dabei kooperativ durch die zivile Gesellschaft hindurch agiert. Die Aufwertung der Rolle nichtstaatlicher, ‚autonomer‘ sozialer Akteure ist damit nicht einfach ein freiwilliger Herrschaftsverzicht des Staats, sondern konstitutiv für eine neue Form der ‚governance‘“ (Ziegler 2001: 29).²³

Ziegler weist darauf hin, dass aus der Perspektive der Foucaultschen Kriminalforschung die Rolle der Sozialarbeit – durch die präventiv einsetzende Sozialraumorientierung – mit der Erhaltung der öffentlichen Ordnung gleichzusetzen ist. Sozialraumorientierung, Kriminalprävention und der aktivierende Wohlfahrtsstaat bilden mit ihrem gemeinsamen Interesse an der Nutzung brachliegender lokaler Ressourcen ein merkwürdiges Konglomerat. Ziegler formuliert dies griffig als „drei Mann in einem Boot“ (ebd.: 31). Strittig erscheint dieses Konglomerat, da negative Seiten der Mobilisierung kommunaler Ressourcen davon ausgeschlossen werden. Für Ziegler greift deshalb „die verbreitete Kritik zu kurz, die Soziale Arbeit werde von der Kriminalprävention ‚nur‘ instrumentalisiert“ (Ziegler 2001: 31). Er macht auf die Gefahr aufmerksam, dass die Aktivierung lokal-menschlicher Ressourcen im Sinne von sozialem Kapital den Ausgrenzungseffekt nicht verringert, sondern eher vergrößert. Wie Pierre Bourdieu bereits ausdrücklich analysierte (Bourdieu 1986), ist das soziale Kapital in der Realität nicht gleich verteilt. Auch ist sein sozialer Wert ganz unterschiedlich. Soziales Kapital ist keineswegs als brachliegendes „Kollektivgut“ zu fassen, das es einfach zu haben gelte (Ziegler 2001: 32).

²³ Zur parallelen Diskussion im angelsächsischen Diskussionsraum siehe Garland (1996), O'Malley (1999).

„So ist zunächst zu beachten, dass das soziale Kapital als Ressource, die sich aus der Zugehörigkeit zu einer Gruppe ergibt, nicht immer gleich viel wert ist. Sein Wert hängt davon ab, ob und inwiefern eine Gruppe für das eigene Interesse mobilisiert werden kann, sowie vom Ansehen und Einfluss dieser Gruppe selbst. Aus der Zugehörigkeit zum Deutschen Arbeitgeberverein ergeben sich aber offensichtlich mehr Profite als aus der Zugehörigkeit zu einer Jugendgang in einem Sozialen punkt.“ (ebd.: 33)

Das Ziel der Aktivierung von Stadtteilen aufgrund von ungleich verteiltem sozialen Kapital birgt die Gefahr, dass die gesellschaftliche Ungleichheit armer und reicher Wohnbezirke nicht unbedingt ausgeglichen, sondern viel eher reproduziert wird.

Dieser Ausgrenzungseffekt kann durch die Ausrichtung des aktivierenden „Investitionsstaats“ multipliziert werden. Investive Sozialpolitik agiert, wie Dahme und Wohlfahrt darlegen, notwendigerweise selektiv (vgl. Dahme und Wohlfahrt 2005: 16). Als guter Investitionsgegenstand gelten diejenigen Gruppen, die zum Gemeinwohl – was das auch immer sei – beitragen können. „[I]m Rahmen einer wirtschaftsorientierten Sozialpolitik“, so Dahme und Wohlfahrt, wird „die Gesellschaft in produktive und unproduktive Gruppen eingeteilt“ (ebd.: 17). Und dies ist dann „die Entscheidungsgrundlage für die (selektiven) Investitionen [...]: gefördert bzw. investiert würde dann vorrangig in produktive und potenziell (zukünftig) produktive Gruppen“ (ebd.: 17). In dieser Konstellation ist „Soziale Arbeit als Aktivierung [...] nicht länger als generelle Unterstützung der Lebensbewältigung zu verstehen, sondern als Verlängerung des sozialstaatlichen Ziels der Investition in diejenigen, die einen produktiven Beitrag zum ‚Gemeinwohl‘ beizutragen haben“ (ebd.: 15). Eine naive Ausnutzung von sozialem Kapital kann demzufolge eine zynische Folge haben:

„Der Zynismus des ‚aktivierenden Staats‘, so lässt sich festhalten, besteht darin, die Freiheit der Freien zu vergrößern, die Aktiven, die am wenig-

ten der Hilfe bedürfen, zu unterstützen, und die, die Hilfe bräuchten, zu marginalisierten und zu bestrafen“ (Ziegler 2001: 36).²⁴

Die oben vorgestellten kritischen Bemerkungen dürfen nicht aus dem Blick verloren werden, denn diese Art der Reflexion verschafft uns Einsicht in die Konzeptionsverhältnisse der gegenwärtigen Umwandlung des Wohlfahrtsstaats und deren Hintergründe.

So wichtig die tiefgreifende, theoretisch begründete Kritik der Sozial- und Kriminalforschung ist, so sehr möchte ich gleichzeitig auf die Gefahr der „Praxisabstinenz“ hinweisen (vgl. Hinte 2006: 17). Bei einer praxisnahen Betrachtung tritt mit Blick auf politische und methodische Programme eine andere Logik der Praxis ans Licht. Auf der politischen Ebene erscheint die angesprochene Zumutung der präventiven Aktivierungsgesellschaft deutlich. Stephan Lessenich beschreibt treffend:

„Der gegenwärtige Umbau des Sozialstaats zum Präventivstaat der Aktivgesellschaft erschöpft sich, aus dieser Perspektive betrachtet, nicht in der Reform seiner Institutionen. Er zielt vielmehr auch – und vor allen Dingen – auf die Transformation seiner Bürgerinnen und Bürger, ihrer Verhaltensmuster und Denkweisen“ (Lessenich 2008b: 122).

Von Interesse für den Aktivierungsstaat ist primär die Transformation des Verhaltens seiner Bevölkerung, die Umstrukturierung seiner eigenen Institutionen ist dabei sekundär. Dieser Zusammenhang erscheint in der Praxis der sozialen Hilfe jedoch umgekehrt. Sie intendiert, ihre eigenen Institutionen auf die Bedürfnisse und den Willen der Betroffenen auszurichten und nicht den Willen von Betroffenen nach dem institutionell Machbaren einzuordnen. Im Zentrum steht nicht die Veränderung der Betroffenen, sondern der Organisationsstruktur. Kri-

²⁴ Eine weitere, bedeutsame Einsicht der Kriminalforschung besteht darin, dass der Unterschied von aktiv/inaktiv in der Aktivierungsgesellschaft mit der Bestimmung des Abweichlers gleichgesetzt werden kann. „Vor dem Hintergrund dieser neuen moralischen Ökonomie der Selbstsorge amalgamiert sich die Repräsentation des Devianten und des Deprivierten in einer neuen zentralen Figur: *dem In-Aktiven als dem Prototyp des Abweichlers in einem aktivierenden Staat.*“ (Zieger 2005: 64, Hervorhebung i. O.).

tiker mögen behaupten, dies sei keine wesentliche Differenz, da Sozialarbeit schließlich auch auf „Empowerment“ und die Förderung der Selbstständigkeit der Klienten abziele. Sozialarbeit und aktivierende Strategie seien also „in einem Boot“. Ich möchte jedoch die Kluft zwischen der Operationslogik politischer Konzipierung und praktischer Durchsetzung ernst nehmen und einer ausführlichen Untersuchung unterziehen, bevor ich beide voreilig gleichsetze.

Der folgenreichste Unterschied liegt wohl darin, dass sich vor Ort tätige Forscher und Sozialarbeiter der Grenzen von Aktivierungsprogrammen bewusst sind. Sie wissen, dass das Programm der Aktivierung eine „Hybris“ ist, also eine „Hybris sozialtechnokratischer Steuerungsphantasien“ (Hinte 2006: 8). Politische Ideale begegnen bei ihrer Implementierung jedem Reaktionsmuster von Verweigerung, Trotz, offenem Widerstand bis Resignation. Sozialarbeiter agieren sozusagen an der Front, wo sie mit solchem Gegenwillen der Betroffenen umzugehen haben. Die Praktiker wollen und können deshalb nicht immer die Aktivierungsideale verfolgen. Sie befinden sich vielmehr oft in Situationen, in denen sie – in fallspezifischen Kontext eingebettet – pragmatisch handeln, statt konzeptionelle Ideale zu verfolgen. Daraus ergibt sich der Realismus der vor Ort tätigen Mitarbeiter:

„Letztlich ging und geht es [in der Sozialraumorientierung] nicht darum, einzelne Menschen mithilfe von Pädagogik oder Therapie zu verändern, sondern benachteiligende Lebensbedingungen zu verbessern und räumlich gestaltend zu wirken“ (Hinte 2002: 93).

Ob die Aktivierung der Klienten gelingt, ist nicht garantiert. Sozialarbeiter ändern das, was für sie steuerbar ist: ihre eigene Arbeitsstruktur. Sie streben nicht unmittelbar die Veränderung dessen an, was sie nicht kontrollieren können: die Menschen.

Darin liegt der Grund dafür, dass die Diskrepanz der Operationslogik eine sorgfältige Untersuchung erfordert. Aus diesem Unterschied wird für uns die nicht einheitliche Menschenvorstellung der aktivierenden Gesellschaft ersichtlich. Dies hilft uns dabei, neue Vergesellschaftungsmodi bzw. die neue Beziehung zwischen Wohlfahrtsstaat und Individuen verständlich zu machen. Im

nächsten Teil erarbeite ich einen theoretisch haltbaren und empirisch gehaltvollen Rahmen, der den Zusammenhang zwischen politisch-strukturellen Programmen und der praktischen Logik der Hilfskommunikation in den Blick nimmt, ohne dabei deren Eigentümlichkeit zu verletzen.

TEIL II. THEORETISCHE ÜBERLEGUNGEN

Im ersten Teil kennzeichnete ich die entstehende Integrationspolitik Deutschlands als eine „aktivierende“ Integrationspolitik, insofern sie (analog zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik) auf eine Mobilisierung der engagierten Partizipation von Migranten abzielt und zugleich, im Fall von Verweigerung der Integrationsbemühungen, Sanktionsmöglichkeiten vorsieht. Das Aktivierungskonzept stellt aber die politische Zumutung dar, den politisch nicht steuerbaren Menschen dazu aufzufordern, seine Handlungsweise so zu ändern, wie es die Politik erwartet. Dies wird vornehmlich dadurch versucht, dass die Politik der Bevölkerung vorschreibt, den „Willen zur Arbeit“ beziehungsweise den „Willen zur Integration“ offenkundig zu präsentieren, sodass sie an der Solidaritätsgemeinschaft überhaupt teilhaben kann. Die fundamentale Aporie der Aktivierungsstrategie besteht jedoch darin, dass eine Erfüllung der politischen Absicht der Aktivierung anhand der wohlfahrtsstaatlich probaten Mittel Geld und Recht nicht gänzlich garantiert werden kann. Die externen Mittel können zwar darauf einwirken, dass die Personen eine bestimmte Handlung aufnehmen, aber dies keineswegs endgültig gewährleisten. Die Aktivierungspolitik stößt mithin dort, wo sie sich einer Personenveränderung zuwendet, unvermeidlich eine Grenze, die man als „Technologiedefizit“ (Luhmann und Schorr 1982) der Steuerung bezeichnen kann. In diesem Sinne ist die Aktivierung eine ambivalente Strategie, die auf eine unkontrollierbare Willenshandlung von Individuen abzielt. Hier stellt sich die Frage: Wie wird eigentlich dieses kühne, theoriologisch nicht durchsetzbare Unternehmen der Kontrolle von Unkontrollierbarkeit überhaupt faktisch durchgesetzt bzw. wenigstens in dem Maße handhabbar gemacht, dass die betroffenen Organisationen weiter operieren? Wie nehmen die lokalen Hilfsorganisationen die politisch-institutionalisierte Absicht der aktivierenden Integrationspolitik in der Praxis wahr? Wie gestalten sich dabei Kommunikationsformen auf der programmatischen Ebene (Politik, Wirtschaft, Recht usw.) und auf der Ebene organisatorischer Durchführungen vor Ort? Und schließlich: Was ergibt sich durch die Aktivierungskommunikationen, also dadurch, dass sich die Kommunikationen immer zentrierter auf den Willen der Betroffenen orientieren?

Im Folgenden befasse ich mich mit der Ausarbeitung der theoretischen Rahmenbedingung, die die Praxis der Integrationshilfe begreifbar macht und u.

a. der Komplexität der Hilfskommunikationen und Problemwahrnehmungen der Akteure gerecht wird. Wie bereits angedeutet, beziehe ich mich zu diesem Zweck auf einen systemtheoretischen Inklusionsbegriff. Dafür muss es zunächst erklärt werden, warum ich mich auf diesen Begriff beziehe („Warum Inklusion?“) und warum ich dabei besonders den systemtheoretischen Inklusionsbegriff bevorzuge („Warum Systemtheorie?“). Mit der Abklärung dieser Voraussetzungen möchte ich deutlich machen, was diese Arbeit mit den anderen zeitgenössischen Inklusionsdiskursen gemeinsam hat und wo sie sich von ihnen unterscheidet (Kapitel 4). Anschließend befasse ich mich mit der Erklärung eines differenzierungstheoretischen Inklusions- und Exklusionsbegriffs, den ich auch auf Organisationsebene anwenden bzw. erweitern möchte, um seine empirische Tiefenschärfe zu erhöhen (Kapitel 5). Am Ende der theoretischen Ausarbeitung führe ich eine Konzeption „*Wille als Inklusionsmedium*“ ein, um das Besondere der Kommunikationsformen der Aktivierungsstrategie artikuliert in Begriff zu nehmen (Kapitel 6). Durch diese begriffliche Ausarbeitung lassen sich theoretisch begründete, empirisch zu klärende Fragen herausarbeiten, die in der Analyse des empirischen Materials im dritten Teil bearbeitet werden.

Dieses theoretische Verfahren beabsichtigt insgesamt, der politisch-moralischen Grundannahme der vorläufigen Inklusionsdebatte eine kognitiv-kommunikative Perspektive der systemtheoretischen Inklusionsbestimmung gegenüberzustellen. Die Umsetzung vom normativen zum nichtnormativen Inklusionsverständnis ermöglicht, facettenreiche Inklusionsverhältnisse in Betracht zu ziehen, die in der sozialpolitisch ausgerichteten Inklusionsdebatte bis dato nicht aufgefasst wurden.

4. Inklusion-Exklusionssemantik im Zeitalter des wohlfahrts-staatlichen Wandels

Angesichts der Breite von Themen, die heutzutage unter dem Begriff von Inklusion und Exklusion diskutiert werden, benötigt es zunächst eine Erklärung der Frage, was dieses Begriffspaar zu ergreifen vermag.

4.1 Zeitgenössisches Schlagwort? – Gesellschaftliche Brisanz und wissenschaftliche Unschärfe

Es gibt Begriffe, die sozialpolitisch wie sozialwissenschaftlich breite Verwendung finden und somit zeitgenössische Probleme der Gesellschaft eklatant zum Ausdruck bringen. Zu unserer Zeit lässt sich, so dürfte man sagen, das Begriffspaar *Inklusion und Exklusion* offensichtlich dazu zählen. Der Exklusionsbegriff ist ursprünglich auf eine Anwendung in einem 1974 erschienenen Buch „*Les exclus, un Français sur dix*“ zurückzuführen. Sein Autor René Lenoir, ein französischer Politiker und Sozialwissenschaftler, wies in dem Buch auf die bedauerliche Lebenslage der Personen hin, die vom wirtschaftlichen Aufschwung der Nachkriegszeit nicht profitieren konnten und nicht sozialversichert sind. Genannt wurden zum Beispiel Erwerbslose, Delinquenten, Alkoholiker, Drogensüchtige, Geisteskranke, ethnische Minderheiten usw., also eine höchst heterogene Menschengruppen der „Exkludierten“. Sein Werk hat damals nicht unmittelbar eine große Debatte angestoßen. Das gesellschaftliche Bewusstsein für soziale Exklusion wurde jedoch geschärft, als in den 1970er-Jahren die Massenarbeitslosigkeit erneut zum Problem wurde, als in den 1980er-Jahren immer mehr Gewalt und Verwahrlosung in den Vorstädten Einzug hielt und in den 1990er-Jahren prekäre Arbeitsbedingungen nicht nur Randgruppen, sondern die Mitte der Gesellschaft erreichte (vgl. Kronauer 2002: 38 ff.). Die Wahrnehmung, dass die entstehenden Problemlagen nicht mehr durch wirtschaftliches Wachstum allein beseitigt werden können, gewann nicht nur in Frankreich, sondern in mehreren hochentwickelten Industrieländern Bedeutung. Denn beim Exklusi-

onsphänomen geht es unter anderem um die Grenze des „arbeiterzentrierten Wohlfahrtsstaatsmodells“ (Offe 1992: 70-72), insofern ist Exklusion mit der „Metapher der gesellschaftlichen Transformation“ (Katz 1993: 3) beschreibbar.²⁵ Mit der Erhöhung politischer und öffentlicher Aufmerksamkeit verlagerten sich die Exklusionsdiskurse allmählich von nationalstaatlichen Binnendiskursen zu länderübergreifenden Diskussionen innerhalb der Europäischen Union. Der Vertrag von Amsterdam erhob 1999 die Beseitigung sozialer Ausgrenzung zu einem Ziel der europäischen Sozialpolitik. Anschließend beschloss der Europäische Rat in Nizza 2000 Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (auf Englisch „the fight against poverty and social exclusion“). Er verpflichtete die Mitgliedstaaten, einzelstaatliche Aktionspläne zu verfassen (Europaparlament 2013: 1).

Die bemerkenswerte Verbreitung und Aufwertung des Exklusionskonzepts brachte aber ein vertrautes Dilemma mit sich: Je umfangreicher der Begriff Verwendung findet, desto schwammiger und disparater wird er. Oder vielleicht umgekehrt: Da der Exklusionsbegriff definitorisch nicht strikt eingegrenzt ist, verfügt er über breite Anschlussfähigkeit. Jedenfalls urteilt Robert Castel über die Konjunktur dieser Beschreibungsform, dass der Exklusionsbegriff kein analytischer Begriff ist, sondern schlicht ein „Allzweckwort“ darstellt, das „alle Varianten des Elends der Welt“ von Langzeitarbeitslosen, Obdachlosen, bildungsfernen Jugendlichen bis hin zu alleinerziehenden Müttern mit der einen Chiffre der „Exkludierten“ zusammenzupacken ermöglicht (Castel 2008: 69). Auch Serge Paugam setzt sich mit der begrifflichen Unklarheit der Exklusion kritisch auseinander und plädiert vielmehr für eine zuverlässigere, empirische Untersuchung des Phänomens, um die negative Auswirkung der prekären Arbeitsbedingungen sowie der Entkopplung von menschlichen Beziehungen, die in Form von Entwertung der Selbsteinschätzung oder Motivationsverlust sichtbar wird, zu begreifen (vgl. Higuchi 2004). Der Exklusionsbegriff hat, um es zusammenzufassen, hohe soziale und politische Potenz, aber seine wissenschaftliche Stringenz ist umstritten.

²⁵ Katz selbst hat dies bei der angelsächsischen Underclass-Debatte festgestellt. Über die deutschsprachige Aufklärung des Underclass-Begriffs siehe Kronauer (1997, 2002: 38 ff.).

4.2 Das Besondere der deutschen Exklusionsdebatte – Die Frage nach der wissenschaftlichen Stringenz

Im Gegensatz zur sozialpolitisch geleiteten Exklusionsdebatte Frankreichs stand bei der entsprechenden Debatte in Deutschland, die etwas später aufkam²⁶, von Anfang an der wissenschaftszentrierte Diskurs im Mittelpunkt. Denn in der sozialpolitischen Diskussion in Deutschland kommt das Begriffspaar Inklusion und Exklusion kaum vor. Es wird vielmehr im Laufe der sozialpolitischen Harmonisierung mit anderen europäischen Ländern in den deutschen Diskussionsraum importiert, wobei es in der Regel nicht unmittelbar mit „Inklusion und Exklusion“ übersetzt wird, sondern es werden, je nach inhaltlichem Zusammenhang, die gängigeren Begriffe „Eingliederung“, „Integration“ oder „Ausgrenzung“, „Ausschließung“ verwendet.²⁷ In der deutschsprachigen soziologischen Literatur hingegen ist es gebräuchlich (vgl. Nassehi 2008a: 122). Es wird spätestens seit den 1970er-Jahren in der Luhmannschen Systemtheorie verwandt.²⁸ Mit

²⁶ Es gibt verschiedene Gründe, warum die Exklusionsdebatte in Deutschland vergleichsweise spät oder „überfällig“ (Hillmann 2008: 105) einsetzte: Im Laufe der 1990er Jahre befand sich die Bundesrepublik Deutschland aufgrund der Wiedervereinigung in einer Wendezeit. Die daraus resultierenden Ungleichheitsprobleme werden nicht mit dem Ausdruck „sozialer Exklusion aus der reichen Gesellschaft“, sondern vielmehr etwa mit der Unterscheidung von „passiver Gewinner“ (Immobilienbesitzer und Rentner in ehemaligem Westdeutschland) und „aktiver Verlierer“ (aus dem ehemaligen Ostdeutschland nach Westen gezogene Arbeiter) gefasst (vgl. Brauer und Willisch 1998, dazu auch vgl. Bude und Willisch 2008: 10). Außerdem wird aufgezeigt, dass in Deutschland die Phänomene von vorstädtischen Segregationen und Gettoisierungen nicht in einem vergleichbaren Ausmaß zu beobachten sind, wie es in Frankreich, in Großbritannien oder in den USA der Fall ist (vgl. Bude 1998, dazu auch vgl. Schroer 2008: 188).

²⁷ Um ein Beispiel zu nennen: Der Terminus von Inklusion und Exklusion kommt in der deutschen Fassung von „Nationales Reformprogramm Deutschlands 2011“ kaum vor, während er in der englischen Version des selben Textes öfters verwendet wird (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2011).

²⁸ Die erste Verwendung des Inklusionsbegriffs in der Systemtheorie Luhmanns ist auf einen 1975 erschienenen Aufsatz zurückzuführen (vgl. Göbel und Schmidt 1998: 92). Luhmann verwendete diesen Begriff im Rahmen evolutionstheoretischer Überlegungen und formuliert: „Inklusion bedeutet, dass alle Funktionskontexte für alle Teilnehmer des gesellschaftlichen Lebens zugänglich gemacht werden“ (Luhmann 2005b: 200). Seine Konzeption fußt – worauf er selbst hinweist (Luhmann 2005b: 200, Luhmann 1981: 25 ff.) – auf Einflüssen von Thomas H. Marshall und Talcott Parsons, der den Marshall-

dem explosionsartigen Aufkommen dieses Themas zieht der systemtheoretische Inklusions- und Exklusionsbegriff eine neue Aufmerksamkeit auf sich und bietet hiesigen Forschern einen theoretischen Ankerpunkt an, ungeachtet dessen, ob sie sich kritisch von diesem Begriff distanzieren oder sich positiv auf ihn beziehen. Somit kreist der Exklusionsdiskurs innerhalb der deutschen Sozialwissenschaften nicht nur um die Frage, ob der Begriff Exklusion politisch brauchbar ist, sondern vor allem darum, inwiefern er wissenschaftlich aussagekräftig ist.

Auf die Frage nach der begrifflichen Stringenz antworteten viele Sozialwissenschaftler mit einer Differenzierung von Exklusionsbedingungen. Göbel und Schmidt etwa schlagen neben „Normalinklusion“ noch die zwei Inklusionstypen „limitierte Inklusion“ und „Hyperinklusion“ vor (Göbel und Schmidt 1998: 107 ff.). Markus Schroer macht sieben kategoriale Unterschiede: „Totalinklusion“, „Räumliche Inklusion“, „Kumulierende Inklusion“, „Teilinklusion/Teilexklusion“, „Kumulierende Exklusion“, „Räumliche Exklusion“ und letztlich „Totalexklusion“ (Schroer 2008). Rudolf Stichweh zeichnet einen innergesellschaftlichen Zusammenhang zwischen Inklusion und Exklusion mit der Formel von „inkludierender Exklusion“ und „exkludierender Inklusion“ (Stichweh 2009a). Ob diese Kategorisierung die gewünschte begriffliche Klarheit bezweckt, ist durchaus fraglich. Gewiss: Die graduellen Inklusions- und Exklusionsverständnisse dienen der Ausarbeitung eines Exklusionsmaßstabs, die sozialpolitisch sehr wohl von Belang ist. Das ist aber nicht unbedingt mit der Verbesserung wissenschaftlicher Eindeutigkeit des Begriffs gleichzusetzen. Denn die Kategorisierung unterschiedlicher Exklusionsfälle hat prinzipiell mit der begrifflichen Aufklärung nichts zu tun. Unscharf bleiben nach wie vor die Kriterien, wo die Inklusion endet und wo die Exklusion beginnt. Theoretiker, die sich mit der Differenzierung der Exklusionsgrade nicht zufriedengeben, denken in eine andere Richtung.

Vor diesem Hintergrund sieht Armin Nassehi den Charme der systemtheoretischen Begriffsbestimmung in seiner Eindeutigkeit, also dem „Entweder – Oder“ des Inklusion/Exklusion-Verhältnisses (Nassehi 2008a: 122). Nach der Systemtheorie Luhmanns bedeutet Inklusion nur, in einem bestimmten Kom-

schen Inklusionsbegriff in die Systemtheorie eingeführt hat (vgl. Parsons 1964, dazu auch vgl. Stichweh 2009a: 29).

munikationszusammenhang berücksichtigt zu werden. Exklusion bedeutet die Gegenseite der Inklusion, nämlich auf dem Monitor der kommunikativen Relevanz nicht zu erscheinen. Folgt man dieser kommunikationstheoretischen Annahme, lässt sich das Problem dessen, was uns sozialpolitisch als Exklusion erscheint, als ein *Inklusionsproblem* verstehen (Nassehi 2002)²⁹. Prekäre Arbeitsstellen zum Beispiel sind problematisch, *nicht* weil sie außer der wirtschaftlichen Kommunikation geraten, sondern genau weil sie zutiefst in der grausamen Wirtschaftsstruktur verankert sind. Wie Nassehi zeigt, handelt es sich bei den (im sozialpolitischen Sinne) Exkludierten gerade um diejenigen „Personengruppen, die die Widerständigkeit des Sozialen, seine Wirkmächtigkeit, seine spezifische Kraft und potenzielle Gewaltsamkeit, nicht zuletzt seine Unentrinnbarkeit besonders deutlich zu spüren bekommen“ (Nassehi 2008a: 124). Insofern ist die Inklusion nicht unmittelbar mit einer Problemlösung gleichzusetzen. Man kann sagen, dass er Schwierigkeiten hat, genau weil er in einer unerwünschten bzw. benachteiligten Weise inkludiert ist. Kritisch untersucht werden muss nicht schlicht *ob*, sondern *wie* man inkludiert ist.

Aus einem Gesichtspunkt der Armut- und Ungleichheitsforschung beabsichtigt Martin Kronauer die Erhöhung der wissenschaftlichen Klarheit des Exklusionsbegriffs. Er stellt die dichotomische Denkweise der Inklusion und Exklusion schlechthin infrage. Die systemtheoretische Definition von Inklusion/Exklusion ist, so Kronauer, unzulänglich, als das Begriffspaar als Dichotomie gefasst wird. Kognitiv-kommunikative Bestimmung der Exklusion habe außerdem keinen angemessenen Raum dafür, Erfahrungen und Mechanismen von Armut und Ungleichheit begreifbar zu machen (vgl. Kronauer 2002: 136-137). Systemtheorie müsse, wenn sie im Sinne der Ungleichheitsprobleme von „Exklusionsproblemen“ sprechen will, entweder ihre eigene Exklusionsdefinition der „kommunikativen Außenseite“ verletzen (ansonsten könne man das Exklusionsproblem überhaupt nicht thematisieren) oder sich auf extreme Fälle einschränken, die tatsächlich von keinem sozialen System berücksichtigt werden.

²⁹ Wie Nassehi treffend feststellt, stimmt manche Formulierung Luhmanns mit dieser theoriologisch folgerichtigeren Konsequenz der Inklusionserfassung nicht überein (vgl. Nassehi 2002: 468). Luhmann selbst scheint nicht ausdrücklich bewusst gewesen zu sein, dass die Inklusion nicht unbedingt eine Lösung der Exklusion bedeutet.

Letzteres ist jedoch in der modernen Gesellschaft nur schwer vorstellbar. Systemtheoretisch sind formlogisch alle Exklusionsprobleme in „Inklusionsprobleme“ umgesetzt, was den Exklusionsbegriff letztendlich redundant machen müsste.³⁰ Kronauer plädiert dagegen für den Exklusionsbegriff in der Armuts- und Ungleichheitsforschung. Er begnügt sich aber auch nicht mit dem Vorschlag derjenigen Ungleichheitsforscher, die die epistemologische Aporie der Begriffe ausblenden und sich vielmehr auf die rein empirische Untersuchung der Phänomene verlegen.³¹ Denn „[s]ie verlagern das theoretische Problem auf die empirische Ebene, um dort die Vorstellung des Bruchs zwischen Innen und Außen sogleich wieder zu relativieren“ (ebd.: 140). Für ihn gilt es, die dichotome Denkweise von Inklusion und Exklusion zu überwinden und „die Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen“ ins Zentrum der Betrachtung zu rücken. Seine Forschungsperspektive besteht darin, „rechtliche und institutionelle Einschließung und soziale Ausgrenzung zusammenzudenken“ (ebd.: 146).

Kronauers Argument ist sehr plausibel. Die daraus resultierte methodische Konsequenz erscheint jedoch, besonders im Vergleich zu seiner ausführlichen Kritik der Systemtheorie, eher bescheiden. Der Unterschied zur systemtheoretischen Sichtweise fällt, abgesehen von seiner normativen Nähe zur Ungleichheitsforschung, so gering aus, dass dadurch in der empirischen Analyse kaum neue Erkenntnisse gewonnen werden. Unterm Strich treffen sich die beiden Perspektiven in der Einsicht, dass das Problem nicht außerhalb, sondern innerhalb der Gesellschaft hergestellt wird. Diese Denkweise ist jedoch heute kein Alleinstellungsmerkmal einer einzelnen Theorie mehr, sondern sie ist gewissermaßen der common sense, von dem die Inklusion-Exklusion-Diskussionen, trotz aller normativen Differenzen, ausgeht. Rudolf Stichweh folgert in seinem Übersichtsartikel „Wo stehen wir in der Soziologie der Inklusion und Exklusion?“ folgendermaßen: Eine „interessante gesellschaftstheoretische Gemeinsamkeit“ besteht darin, dass „deutlicher, als dies noch vor einigen Jahren

³⁰ Es scheint mir, dass manche der Widersprüche Luhmanns daraus resultieren, dass er die Unterscheidung Inklusion/Exklusion auf die Systemreferenz Gesellschaft zurückführt und die theoretische sowie empirische Bedeutung der Systemreferenz Organisation kaum in Betracht zieht. Dazu ausführlicher im Abschnitt 5-2-4.

³¹ Gemeint sind hier exemplarisch Serge Paugam und Robert Castel. Zu Kronauers Kritik siehe Kronauer (2002: 138 ff.).

sichtbar war, die Unterscheidung von Inklusion und Exklusion als eine Unterscheidung verstanden wird, die etwas betrifft, was prinzipiell innerhalb der Gesellschaft stattfindet“ (Stichweh 2009b: 363-364).³² Der weitaus größere Unterschied der verschiedenen Ansätze liegt vielmehr darin, ob letztlich eine normative bzw. sozialpolitische oder eine strikt wissenschaftliche Perspektive eingenommen wird. Und dies hat wohl mit dem fundamentalen, nicht leicht zu erfüllenden Anspruch der Ungleichheitsforschung zu tun, dass „ihre Begriffe oftmals sowohl als *soziologische* wie auch als *sozialpolitische* Begriffe taugen müssen“ (Nassehi 2008a: 121, Hvhb i. O.). Dabei könnte man schlicht konzedieren, dass der doppelte Anspruch an wissenschaftliche Stringenz und auf öffentliche Anschlussfähigkeit, streng genommen, kaum einlösbar ist. Grundsätzlich könnte man, wie Axel Honneth in einem Interview, sagen, dass „die soziologisch inspirierte Zeitdiagnose besser, interessanter [ist,] als das, was in der Soziologie als Fachdisziplin geschieht“ (Honneth u. a. 2008: 49). Weiter könnte man folgern, dass „die Attraktivität des Exklusionsbegriffs für die *Sozialpolitik* letztlich seine Untauglichkeit für die *Soziologie* mitbegründet“ (Nassehi 2008a: 130, Hvhb i. O.). Muss man aber die wissenschaftliche Stringenz mehr oder weniger einbüßen, wenn man dennoch die Anschlussfähigkeit des Begriffs für öffentliche Diskurse beibehalten will? Sollte man höchstens zwischen politischen Appellen und wissenschaftlicher Genauigkeit oszillieren? Die Exklusionsdebatte um die Vereinbarkeit eines wissenschaftlichen Verständnisses von Inklusion und Exklusion mit einem sozialpolitisch-normativen Verständnis scheint hier in einer Sackgasse zu stecken.

4.3 Warum (noch) Inklusion und Exklusion?

³² Die Idee der Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen ist fernerhin – wie schon oftmals aufgezeigt wurde – auf die Interaktionsvorstellung von Georg Simmel zurückzuführen. In seinem Artikel über den Armen beschrieb er deutlich das „Verhältnis des simultanen Drinnen und Draußen“ (Simmel 1908: 368). „So ist der Arme zwar gewissermaßen außerhalb der Gruppe gestellt, aber dieses Außerhalb ist nur eine besondere Art der Wechselwirkung mit ihr, die ihn in eine Einheit mit dem Ganzen in dessen weitestem Sinne verwebt“ (ebd: 352-353).

Mit Blick auf die verstrickte Exklusionsdebatte scheint es immer unplausibler, weiterhin auf dem Inklusion-Exklusion-Konzept zu beharren. Es gäbe durchaus die Möglichkeit, auf diese Unterscheidung gänzlich zu verzichten und auf einen anderen Begriff zurückzugreifen. Die Stärke dieses Begriffspaares liegt meines Erachtens jedoch in der gegenwärtigen Konstellation der Gesellschaft, die dem Exklusionskonzept – trotz aller Definitionsschwierigkeiten und -unklarheiten – eine besondere Aussagekraft beschert. In diesem Zusammenhang möchte ich auf zwei Aspekte eingehen.

4.3.1 Exklusion: Blinder Fleck der wohlfahrtsstaatlichen Programme

Soziale Exklusion ist erstens, wie diffus der Begriff im Einzelnen auch angewandt werden mag, *Bezugsproblem des Wohlfahrtsstaats*. Das meine ich nicht nur in dem bereits beschriebenen, gängigen Sinne, dass auch in reichen Wohlfahrtsstaaten Armut und prekäre Arbeitsbedingungen zunehmen. Sondern ich meine es primär in dem Sinne, dass der Exklusionsbegriff tatsächlich auf Probleme *jenseits* des institutionellen Arrangements des herkömmlichen Wohlfahrtsstaates verweist. Der Begriff der sozialen Exklusion fasste also sehr wohl etwas, was sich das wohlfahrtstaatliche Umverteilungsmodell *nicht* vorgestellt hatte. Zum Sozialfall werden nicht nur die traditionellen Klienten staatlicher Sozialleistungen: Kranke, Ältere, Behinderte, sondern zunehmend auch diejenigen, die eigentlich die Lasten sozialer Umverteilung tragen sollten. Diejenigen Staatsbürger, die klassisch mit den Attributen jung, gesund und männlich beschrieben wurden. Das Exklusionsphänomen steht quer zu der etablierten Idee von Leistungserbringer und Leistungsempfänger und widerspricht somit dem institutionellen Entwurf des Wohlfahrtstaates. Das Exklusionsphänomen liegt zwar nicht „außerhalb“ der Gesellschaft, jedoch „*jenseits*“ des Blickfelds institutioneller Programme des Wohlfahrtsstaats.³³ Wichtig ist, dass dieses Verständ-

³³ Diese politische Aussage, die in der früheren Phase der Exklusionskämpfe veröffentlicht wurde, zeigt uns noch klar, dass dem Exklusionsbegriff eine klare Definition fehlt und er stattdessen nur eine Reihe von Problemen bezeichnet, die den vorhandenen Institutionen nicht eindeutig zuordenbar sind. So beschreibt beispielsweise die Social Exclusion Unit (SEU), die 1997 vom englischen Kabinett eingesetzt wurde, um gegen soziale Exklusion vorzugehen, den Begriff wie folgt: "It [social exclusion] is a short-hand term for what can happen when people or areas face a combination of linked problems, such as unemployment, discrimination, poor skills, low incomes, poor hous-

nis der Exklusion dem kognitiv-kommunikativen Verständnis der Systemtheorie nicht widerspricht. Exklusion ist etwas, was institutionell nicht zu behandeln bzw. nicht beobachtbar ist. Genau darin liegt auch der Grund, warum soziale Exklusion nicht eindeutig bzw. nicht positiv zu bestimmen ist. Sie ist wesentlich nur negativ, also nur als etwas, was *nicht* ist, bestimmbar. Im Folgenden verstehen wir den Exklusionsbegriff prinzipiell in diesem Sinne. Der Exklusionsbegriff benennt – um es zusammenfassend zu sagen – *die blinden Flecke der wohlfahrtsstaatlichen Programme*. Er hat gerade deshalb das Potenzial inne, den traditionellen Wohlfahrtsstaat zur Selbstreflexion anzuleiten. Eine soziologische Theorie der Inklusion und Exklusion muss folgerichtig eine Reflexionstheorie des Wohlfahrtsstaates sein.

4.3.2 Kommunikationszentriertheit – oder: Entmaterialisierung des Gesellschaftsbildes

Ein anderer Aspekt, der dem Exklusionsbegriff eine Aussagekraft beschert, ist die Entmaterialisierung des Gesellschaftsbildes. Der Exklusionsgedanke spiegelt sich in einer tiefgreifenden Veränderung der modernen Gesellschaft wider, in der kommunikative Verhältnisse – im Vergleich mit materiellen Lebensbedingungen – zunehmend eine zentrale Bedeutung gewinnen.

Dem Exklusionsbegriff steht bekanntlich der ältere Armutsbegriff gegenüber, der die individuelle Lebenslage ausschließlich durch die Dimensionen Arbeit und Einkommen bestimmt. Der Exklusionsbegriff öffnet die Perspektive der Armutforschung, indem er neben den ökonomischen weitere Kriterien in den Blick nimmt. Mit dem Exklusionsbegriff geht es nicht mehr nur um Einkommensdifferenzen, also nicht nur um den Unterschied zwischen Arm und Reich. Adressiert werden mit dem Exklusionsbegriff darüber hinaus auch politische Aspekte (politische Teilhabemöglichkeiten einschließlich Wahlberechtigung und Ansprechbarkeit für soziale Leistungen), soziale Aspekte (menschliche Beziehungen und Verbindungen in lokalem Gemeinschaftsleben) sowie Fragen der Identität (kulturelle Anerkennung und Selbstbewusstsein der Einzelnen).³⁴ Die Potenz des

ing, high crime and family breakdown. These problems are linked and mutually reinforcing" (SEU 2004: 3).

³⁴ Zu einer systematischen Erfassung von wirtschaftlicher, politischer, sozialer und

Exklusionsbegriffs liegt damit eindeutig darin, dass er die vielen unterschiedlichen Komponenten unseres sozialen Lebens umfänglich berücksichtigt.

In diesem Zusammenhang sieht Alain Touraine eine radikale Veränderung der Idee von Gesellschaft. Er zeichnet eine Verlagerung von einer *hierarchischen*, wirtschaftlich geprägten hin zu einer *horizontalen* und mehrdimensionalen Vorstellung von Gesellschaft nach. Relevant für die Gegenwartsgesellschaft ist demnach nicht mehr primär die Klassifizierung von Individuen nach den Dimensionen „Oben oder Unten“. Maßgebend ist vielmehr die Unterscheidung von „Drinnein oder Draußen“:

At this moment we live in a change from a vertical society, which we have grown used to name a class society with people on top and people at the bottom, to a horizontal society, where the important thing is to know whether one is at the centre or at the periphery. Today it is not about being “up or down” but “in or out” (Touraine 1991, zitiert nach Mohr 2007: 27).

Wer, der Zugang zu politischen, sozialen und kulturellen Ressourcen hat, kann demnach zum „Drinnein“ der Gesellschaft gezählt werden, auch wenn er/sie seinem/ihrer finanziellen Zustand nach eindeutig zur unteren Schicht gezählt werden mag. Im Gegenteil dazu wäre man sozial deutlich vulnerabler, wenn man keine engeren Beziehungen zu Freunden, Familien und Nachbarn pflegt und wenig Zugang zu öffentlicher Hilfe hat. Empirische Studien weisen nach, dass sich ein vorhandenes bzw. nicht vorhandenes soziales Netzwerk in einer völlig anderen Einschätzung der eigenen Lebenslage, insbesondere hinsichtlich der Zukunftsperspektiven, niederschlägt.³⁵

kultureller Dimension der Inklusion- und Exklusionsprobleme siehe Higuchi (2004).

³⁵ Mit Interviewtexten veranschaulicht Oliver Callies (2008) eine Exklusionserfahrung, dass Besitz oder Nicht-Besitz eines sozialen Netzwerks letztlich in einer völlig anderen Einschätzung der Lebenslage resultiert. Er berichtete über zwei Frauen in ähnlicher Lebenssituation: Beide sind Mitte zwanzig, seit mehreren Jahren arbeitslos und leben von Sozialhilfe. Beide waren einmal heroinabhängig und haben weder Schulabschluss noch Berufsausbildung. Der einzige bedeutsame Unterschied zwischen ihnen ist, dass die eine in ihrem Wohnbezirk weder familiäre Verbindungen noch vertraute Kontakte mit den Nachbarn hat, während die andere in enger Beziehung mit ihren Eltern und

Die Aufwertung der Kommunikationen und entsprechend die Relativierung materieller Faktoren sind ein Merkmal des zeitgenössischen sozialen Lebens. Rudolf Stichweh fasst das in seinen Überlegungen zur Identität in der modernen Gesellschaft folgendermaßen zusammen:

„[I]n some respects in modern society ties replace identity. The questions will no longer be: »Who are you? Which are your values and engagements?« - but »To whom are you related? With whom are you in contact? Whom will you be able to call in case a problem arises?«” (Stichweh 2002: 108).

Was sich aus der hier dargestellten Veränderung der Gesellschaft lernen lässt – sei es hinsichtlich der Verschiebung der Leitdifferenz von „Oben oder Unten“ nach „Dinnen oder Draußen“, sei es hinsichtlich der Verschiebung von Identität zu kommunikativem Netzwerk –, ist eine Tendenz zur Entmaterialisierung des Gesellschaftsbildes, auf Grundlage dessen die individuelle Lebenssituation begriffen und bewertet wird. Dies bedeutet keineswegs, dass die materielle Lebensbedingung unwichtig wird. Ihre Bedeutung relativiert sich aber offensichtlich. Der Begriff Exklusion reflektiert genau diesen Paradigmenwechsel, also einen gewichtigen Schritt von der arbeitsmarktzentrierten-materialistischen Einstellung zur kommunikationsbasierten Vorstellung der modernen Gesellschaft. Ich hebe die Kommunikationszentriertheit des Exklusionsbegriffs hervor, nicht nur um eine Gemeinsamkeit zwischen der sozialpolitischen und systemtheoretischen Exklusionsbestimmung zu zeigen, sondern auch, um die kommunikationsbasierte Vorstellung der Exklusion ein Stück weiter zu bringen,

Geschwistern steht, gute Kontakte zu ihren Nachbarn hat und über eine „Teestube“ regelmäßig Austausch mit Personen in ähnlicher Lage, und dort auch Rat von einem Sozialarbeiter erhalten kann. Die Erste ordnet sich selbst der untersten Stufe der Gesellschaft zu und fühlt sich gegenüber ihrer Situation ohnmächtig. Die Zweite beschreibt sich selbst dagegen als „normal“ und fühlt sich motiviert, als Mutter ihrem sechsjährigen Sohn gerecht zu werden. In Bezug darauf, dass die beiden Sozialhilfempfänger und arbeitslos sind, lassen sie sich ohne Weiteres als arm bezeichnen. Nimmt man jedoch die sozialen Ressourcen, die sie besitzen, in den Blick, wird es fraglich, ob diese Beispielfälle unter die gleiche Kategorie subsumierbar sind.

sodass sich die gesellschaftstheoretische Reichweite des Begriffs erweitert.

Deshalb nun die Frage „Warum Systemtheorie?“.

4.4 Warum Systemtheorie?

Ungeachtet der Gemeinsamkeiten mit bestehenden Ansätzen zum Exklusionsbegriff, die ich oben dargestellt habe, schließe ich nicht nahtlos an diese an. Denn trotz der großen Resonanz des Exklusionsbegriffs und trotz vieler Versuche zur Begriffsklärung findet sich unter den existierenden Exklusionstheorien kein Ansatz, der die Komplexität und Realität der lokalen Aktivität der Migrationshilfe mit entsprechender Tiefenschärfe zu beschreiben vermag. Ich will dafür zwei Gründe nennen und somit klar auf Distanz zu vorhandenen Exklusionsdiskursen gehen.

4.4.1 Inklusionserfahrung: Formalität und Faktizität

Erstens geht es um eine Spaltung zwischen *formalen Inklusionsbedingungen* und *faktischen Inklusionserfahrungen* der Migranten. Betrachtet man die Migrationshilfe einmal ganz empirisch, fällt sofort auf, dass die Inklusionserfahrung der Migranten nicht unmittelbar dem Erhalt eines sicheren Rechtsstatus, etwa der deutschen Staatsbürgerschaft, folgt. Inklusionserfahrung ist mit der formalen (rechtlich-politischen) Inklusion nicht gleichzusetzen.

Sozialwissenschaftler, die den Schwerpunkt auf die politisch-rechtlichen Aspekte der Inklusion legen, beziehen sich mit Nachdruck auf das *Citizenship*-Konzept (deutsche Übersetzung: Sozialbürgerrechte), das Thomas H. Marshall 1949 in seinem wegweisenden Vortrag „*Citizenship and social class*“ definiert hat. Graham Room etwa definiert die Exklusion schlicht als „eine Verneinung der sozialen Rechte des Citizenships“ (Room 1995: 6-7). Das Marshall'sche Citizenship-Konzept bezeichnet bekanntlich einen dreifachen Rechtsstatus, bestehend aus: einem *bürgerlichen* Element (Versicherung von Freiheit und Eigentum), einem *politischen* Element (Zugang zu öffentlichen Institutionen sowie Verbriefung eines positiven und negativen Wahlrechtes) und einem *sozi-*

alen Element (wirtschaftliche Wohlfahrt und Sicherheit, voller Anteil am gesellschaftlichen Erbe, zivilisiertes Leben entsprechend der gesellschaftlich vorherrschenden Standards). Die Sozialbürgerrechte verleihen somit „einen Status, mit dem all jene ausgestattet sind, die volle Mitglieder einer Gemeinschaft sind“ (Marshall 1992: 53). Verbunden mit der Vorstellung von Teilnahme und Mitgliedschaft kommt der Citizenship in der aktuellen Inklusions- und Exklusionsdiskussion eine zentrale Bedeutung zu (vgl. Kronauer 2002: 87 ff.). Das Denkmuster von Citizenship zählt somit zu „Paradigmen“ der Inklusionstheorie (vgl. Stichweh 2009a: 29).

So unstrittig die Bedeutung der Sozialbürgerrechte im Zusammenhang mit Inklusions- und Exklusionssachverhalten angenommen wird, so klärungsbedürftig scheint mir jedoch ihre Reichweite: Inwiefern werden sie der Realität von Inklusionserfahrung gerecht? Oder anders gefragt: Ist die Erfahrung von Inklusion und Exklusion allein mit dem Ausschluss aus, oder Einschluss in formale Teilhaberechte zu begreifen? Denn in Interviews mit Migrant*innen begegne ich sehr oft Erzählungen darüber, wie stark etwa das Aussehen und der Name in der alltäglichen Interaktion eine symbolische Macht ausübt. Nicht-deutscher Name und nicht-deutsches Gesicht zeigen, auch wenn man einen deutschen Pass besitzt und akzentfrei Deutsch spricht, dass man Grieche, Türke oder einfach „etwas anderes“ ist. Im Gespräch wird das Thema der *Rechtsgleichheit* oft durch das Thema der *Fremdheit* übertönt. Und weil es mit dem Erhalt der Staatsbürgerschaft nicht unbedingt aufhört, dass man immer wieder als fremd angesehen wird und dass man sich befremdet fühlt, stellt die Migration für die Betroffenen im Wesentlichen eine „lebenslange Frage“³⁶ dar. Mit der Betonung der interpretativen Aspekte der Inklusion beabsichtige ich hier zwar nicht, die Bedeutsamkeit der politisch-rechtlichen Statusversicherung zu negieren. Ich habe jedoch klare Vorbehalte, die Bedeutung der formalen Rechtsverleihung zu überschätzen. Es ist auch erst mit einer analytischen Unterscheidung der formal-institutionellen Ebene und der interaktiv-interpretativen Ebene möglich, nach ihrem Zusammenhang zu fragen. Genau dafür ist eine Kommunikationstheorie der Inklusion erforderlich, die die Bedeutung formaler Inklusionsbedingungen in Hinblick auf

³⁶ Anlehnend an ein Interviewgespräch mit einer spanischstämmigen Frau (FT10).

praktische Inklusionskommunikationen in Betracht zieht.

4.4.2 Beobachterabhängigkeit der Inklusionsproblematik

Zweitens möchte ich das vorausgesetzte, normative Gefälle von Inklusions-Exklusions-Schemata infrage stellen. Zu fragen ist, ob die Exklusion nicht vorbehaltlos als das Schlechte gilt und ob die Inklusion dagegen immer das Gute darstellt. Bestritten wird – wohlgemerkt – hier aber nicht, dass die ungerechte Ungleichheit und Diskriminierung überwunden werden muss. Fraglich erscheint mir jedoch die moralisch nicht unvoreingenommene Annahme, dass Inklusion bedingungslos für jeden als erwünscht gelten müsse und folgerichtig alle Menschen naturgemäß Inklusion anstreben. Denn ausgeschlossen bleibt von diesem Denkmuster im Vorhinein die Möglichkeit, dass Migranten womöglich *nicht inkludiert werden wollen*. Im Interviewgespräch mit Migranten kommt oft die Aussage zur Sprache, dass sie nicht um den Preis des Verlusts der Selbstbestimmung eine oktroyiert (empfundene) Inklusion anstreben. Ältere Arbeitslose, die ich interviewte, hielten z. B. die Angebote der Weiterbildung für „sinnlos“, da sie sich auf dem Arbeitsmarkt als nicht konkurrenzfähig mit jüngeren Personen erachten. Einige Migranten wollen sich nicht an Weiterbildungen beteiligen, weil sie mit der „deutschen Ordnung und Disziplin“ der Schulungsmaßnahmen nicht zurechtkommen. Sie behaupten, dass sie auf eine Art und Weise, die ihnen „andere“ vorschreiben, nicht kontrolliert werden wollen. Solche Aussagen werden bislang fast ausschließlich mit den Topoi von „Bereitschaftslosigkeit“ oder „mangelnder Integrationsfähigkeit“ von Migranten bezeichnet. Es wäre aber soziologisch allzu naiv, im Einklang mit öffentlichen Debatten, die genannten Aussagen der Migranten schlicht als „Müßiggang“ oder „Faulheit“ zu interpretieren. Denn hier handelt es sich um die Frage von *Beobachterabhängigkeit der Inklusionsproblematik*. Ob eine bestimmte Form von Inklusion eine erwünschte Inklusion ist, ist prinzipiell nur abhängig vom Beobachter festzustellen. Manche behandeln die Inklusions-Exklusions-Schemata jedoch so, *als handle es sich um ein beobachtungsfrei existierendes Denkmuster*. Experten, die sich der Definition des Exklusionsbegriffs verpflichtet fühlen, versuchen eine kategoriale Tabelle zu verfertigen, die die Lage der Exkludierten möglichst differenziert darstellt. Dabei wird jedoch nicht thematisiert, wer was als Exklusion

(und Inklusion) definiert und unter welchen Gesichtspunkten. Der Beobachterstatus, der sein Objekt als exkludiert, benachteiligt und miserabel beobachtet und sie so kategorisiert, wird auf die unsichtbare Seite der Beobachtung verschoben. Die Ausklammerung des Beobachterstatus oder das Reflexionsdefizit des Inklusion-Exklusion-Schemas ist nicht unabhängig von der normativ fixierten Annahme, dass die Inklusion immer für das Gute und die Exklusion immer für das Schlechte stehen muss. Dieses Desiderat, die Beobachterabhängigkeit der Inklusions- und Exklusionsthematik im definitorisch-theoretischen Rahmen nicht wahrzunehmen, ist für die Migrationsforschung besonders maßgebend, weil es oftmals um Personen geht, die den common sense der Empfangsgesellschaft nicht unbedingt teilen. Erforderlich ist eine Inklusionstheorie, die in der Lage ist, die je eigene Logik der Akteure ernst zu nehmen und eine mögliche Diskrepanz der Problemwahrnehmung unterschiedlicher Akteure zu berücksichtigen. Wenn man stattdessen davon ausgeht, dass Migranten eine subalterne (untergeordnete) Bevölkerungsgruppe sind, kommt man ihrem Selbstverständnis nicht nahe oder verzerrt es sogar. Diese Arbeit zielt darauf ab, die Art und Weise zu begreifen, in der sich Migranten als *soziale Akteure* darstellen, die nicht nur der Empfangsgesellschaft ausgeliefert sind, sondern an der Dynamik der Vergesellschaftung teilnehmen und die grundlegende Selbstbeschreibung der Empfangsgesellschaft womöglich korrigieren. Zu diesem Zweck fehlt eine ausgearbeitete *Beobachtertheorie der Inklusion*, die Kommunikationsformen der Akteure und Veränderungen ihrer Problemwahrnehmungen in den Vordergrund stellt.

4.5 Die Grenze des nationalstaatlichen Gesellschaftsmodells: Über das Dilemma des Inklusionsideals

Um die bisherige Erläuterung zusammenzufassen: Es gibt jeweils zweierlei Gründe dafür, das Begriffspaar Inklusion und Exklusion beizubehalten, sowie dafür, die bisherige Begriffsbestimmung abzulehnen. Ich behalte die Unterscheidung von Inklusion und Exklusion bei, einerseits weil sie eine Grenze des herkömmlichen national-wohlfahrtsstaatlichen Aufbaus zum Ausdruck bringt (s.

4.3.1) und andererseits weil sie das kommunikationsbasierte Gesellschaftsbild begrifflich macht (s. 4.3.2). Ich hege aber klare Vorbehalte gegenüber der gängigen Exklusionsdebatte, weil sie einerseits stark um formale Bedingungen der Inklusion und Exklusion zentriert ist (s. 4.4.1) und andererseits auf der normativen Fixierung der Unterscheidung Inklusion und Exklusion besteht (s. 4.4.2). Die Inklusion-Exklusion-Unterscheidung verdunkelt damit die Diskrepanz zwischen Inklusionsbedingungen und Inklusionserfahrungen und klammert so die Pluralität der Problemwahrnehmungen aus.

Der oben genannte Antagonismus lässt sich schließlich meines Erachtens auf eine fundamentale Differenz der Gesellschaftsvorstellung zurückführen. Einerseits kann Gesellschaft als ontologischer Raum gefasst werden, in dem der einzelne Mensch gänzlich eingeschlossen oder ausgeschlossen ist. Der Aussage „Mitglieder einer Gemeinschaft“ (Marshall) und überhaupt der Vorstellung von Mitgliedschaft in der Gesellschaft liegt ein Gesellschaftsbild zugrunde, das von einer objektiv bestimmbaren Grenze gekennzeichnet ist (sei es aufgrund der Staatsbürgerschaft, sei es aufgrund der Territorialität). Die Kapazität einer so definierten Gesellschaft ist entsprechend begrenzt. Andererseits gibt es die Idee von Gesellschaft als kommunikative und operative Einheit, in der Personen als Adressaten von Kommunikationserwartungen nur teilweise und temporär zur Verfügung stehen. Teilinklusion heißt hier nicht eine unzulängliche Inklusion. Vielmehr ist Inklusion wesentlich nur als Teilinklusion möglich, weil die Gesellschaft im jeweiligen Kommunikationszusammenhang immer nur einen Teil der Person adressieren kann. Mit der ersteren ontologischen Konzeption der Gesellschaft ist nicht nur der Mitgliedschaftsgedanke, sondern eine Reihe von gängigen Konzepten wie Zugang, Teilnahme, Zugehörigkeit, Partizipation etc. verbunden. Ich denke, dass die analytische Unklarheit dieser Schlagworte und ihre empirische Unzulänglichkeit korrigiert werden könnte, wenn man von einem operativen Gesellschaftsbegriff ausgeht. Denn Migranten zeigen sich für öffentliche Einrichtungen wie kommunale Verwaltungen oft als eine Bevölkerungsgruppe, die kommunikativ nur schwer zu erreichen ist, insbesondere deshalb, weil sich Migranten aus unterschiedlichen Gründen nicht leicht an öffentliche

Einrichtungen wenden wollen.³⁷ In diesem Fall ist „Zugang“ nicht mit dem Vorhandensein formaler Zugangsmöglichkeiten gleichzusetzen. Wirklicher Zugang erfordert Kommunikationszusammenhänge, in denen Migranten Zugangsmöglichkeit wahrnehmen und sie in der Tat in Anspruch nehmen wollen und können. Außerdem stößt das Inklusionsideal in der ontologisch-räumlichen Gesellschaftsvorstellung auf ein bekanntes Dilemma: *Die universale Inklusion scheitert exakt an der Universalität ihres Anspruchs*. Denn wenn Inklusion Staatsbürgerrechte und einen gesicherten Mitgliedstatus voraussetzt, muss sie gleichzeitig begrenzt werden, damit die Gesellschaft – hier der nationale Wohlfahrtsstaat – seine Einheit aufrechterhalten kann. Lapidar formulierten Nassehi und Schroer diese Problematik als eine Frage der „Partikularisierung des menschenrechtlichen Universalismus innerhalb von Staaten“ (Nassehi und Schroer 1999: 100). Lausen und Stark pointieren den Widerspruch des universalistischen Inklusionsideals und der begrenzten Verwirklichbarkeit der Inklusion weiter und ändern letztlich die Fragestellung ab: „Der Frage, wieviel Inklusion eine Gesellschaft benötigt, um sozial integriert zu sein, muss daher die Frage gegenübergestellt werden, *wieviel Inklusion eine Gesellschaft überhaupt verträgt, um noch als sozial integriert gelten zu können*“ (Lausen und Stark 2003: 355, Hvhb i. O.). Diese Fragestellung ist äußerst aufschlussreich, weil sie uns eine Grenze des herkömmlichen Gesellschaftsmodells aufzeigt, das man mit Ulrich Beck als nationalstaatliche „Container-Theorie“ der Gesellschaft bezeichnen könnte (vgl. Beck 2007: 49 ff.). Es könnte lohnen, die soziologischen Begrifflichkeiten von Status, Recht und Mitgliedschaft zu ersetzen oder zumindest zu ergänzen durch Begriffe wie Kognition, Kommunikation und Erfahrung. So könnte einerseits der methodische Nationalismus umgangen und andererseits die vielschichtigen Inklusionssachverhalte und Vergesellschaftungspraxen in actu zugänglich gemacht werden. Zum Schluss dieses Kapitels möchte ich deshalb erneut die Bedeutung hervorheben, eine kommunikationsbasierte Theorie der Inklusion und Exklusion auszuarbeiten.

³⁷ Dies wird exemplarisch als die Nichtinanspruchnahme der öffentlichen Hilfe bei Migranten thematisiert. Dazu siehe z. B. Buhr und Leibfried (2009) sowie Gaitanides (2009). Als statistischen Beleg siehe BMFSFJ (2002).

5. Inklusion/Exklusion in der Systemtheorie

Um kommunikationsbasierte Inklusion/Exklusion-Zusammenhänge in Begriff zu bringen, beziehe ich mich auf die Luhmannsche Systemtheorie. Sie hat mit der rein kommunikativ-kognitiven Begriffsbestimmung der Inklusion/Exklusion das Potenzial, die oben genannten Desiderate zu erfüllen: die Beobachterabhängigkeit der Inklusionsproblematik im Auge zu behalten. Da bereits gediegene Versuche zu finden sind, das systemtheoretische Verständnis von Inklusion/Exklusion auf Migrationforschung anzuwenden, benötigt es zuerst einen Einblick in die vorangegangenen Forschungen.

5.1 Inklusion/Exklusion und Migrationsforschung

An dieser Stelle sollen nur drei Werke (im Weiteren) erwähnt werden, die den Migrationssachverhalt im Zusammenhang mit der systemtheoretischen Unterscheidung von Inklusion/Exklusion diskutieren und der vorliegenden Arbeit viele Anregungen gaben.

„*Migration und Nationaler Wohlfahrtsstaat*“ von Michael Bommers (1999) ist ein früheres und umfangreiches Buch zum Thema. Interessant dabei ist, dass Bommers Migration selbst nicht nur als Anlass der spezifischen Migrationstheorie behandelt, sondern vielmehr als Anlass zur allgemeinen Theoriebildung der Gesellschaft betrachtet. Im Rahmen der Migrationstheorie wird die Migration implizit oder explizit so angenommen, dass es um eine spezifische Erfahrung der „anderen“ geht. Bei Migrationssachverhalten müsste es jedoch um (allgemeine) Kommunikationsformen über Fremdheit bzw. über Grundannahmen gehen, die bestimmen, was überhaupt „Normalität“ heißt. Bommers, als bewandter Migrationsforscher, äußert aufgrund seiner Forschungserfahrung Bedenken, dass „die Orientierung an Fragen der »Integration« und »Ungleichheit« die Forschungsperspektiven [...] zu sehr einengt“. Seine Skepsis teile ich vollkommen in meiner Forschung. Es liegt der Arbeit jedoch ein anderes Verständnis von Inklusion/Exklusion zugrunde. Bommers spricht von einer „gelunge-

nen“ (oder „misslungenen“) Inklusion und Exklusion im Zusammenhang mit „Teilnahmechancen“ in der Einwanderungsgesellschaft. So kann er z. B. behaupten: „Die *Inklusionschancen* der ausländischen Arbeitsmigranten beruhen also auf ihrer *Inklusionsbereitschaft* zu Bedingungen, die wohlfahrtsstaatlich abgesicherte inländische Arbeitskräfte unter Bedingungen der Vollbeschäftigung in der Nachkriegszeit bis Mitte der 1970er-Jahre nicht zu akzeptieren brauchten“ (ebd.: 201, Hvhb. v. V). Seine Anwendung des Inklusions- und Exklusionsbegriffs ist zwar auf allgemeine Theoriebildung ausgerichtet, ist jedoch keine Kommunikationstheorie der Inklusion und Exklusion. Bei ihm bleibt die Abgrenzung gegenüber einem Inklusions- und Exklusionsbegriff der Ungleichheitsforschung auf halber Strecke stecken. Das wiederum verwässert die Notwendigkeit einer Anlehnung an die systemtheoretische Unterscheidung Inklusion/Exklusion. Wenn Bommers den Luhmannschen Begriff von Inklusion im Sinne von Problemlösung („gelungener Inklusion“ oder „Teilhabechancen“) verwendet (vgl. ebd.: 46-47), wird die Bedeutung unklar, dass er eigens auf das (nicht-normative) Verständnis des luhmannschen Inklusionsbegriffs zurückgreift.

In „*Inklusion und Exklusion*“ (2005) behandelte Rudolf Stichweh Mobilität und Migration im Zusammenhang mit Inklusion und Exklusion in der Weltgesellschaft. Wie er selbst erklärt, liegt sein Interesse fast ausschließlich auf der „Makroebene des Gesellschaftssystems“ (ebd.: 180). Die Erörterung Stichwehs hat deshalb trotz der Ähnlichkeit der Thematik nur eine kleine Schnittmenge mit dieser Arbeit. Diese Schnittmenge besteht vor allem darin, dass die empirische Tiefenschärfe des Inklusions- und Exklusionsbegriffs durch eine Erweiterung um organisatorische Aspekte erweitert wird. Allerdings ist sein Interesse auf der institutionalisierten Ebene festgelegt, während meines auf die praktische Ebene ausgerichtet wird.

Der ausführlichen Auseinandersetzung mit dem systemtheoretischen Inklusions/Exklusionsbegriff in der Studie „*Emigration der Siebenbürger Sachsen*“ (Weber et. al. 2003) verdankt diese Arbeit die meisten Anregungen. Bemerkenswert ist dabei die „Entzauberung“ der grundlegenden Unterscheidung von Autochthon/Allochthon in der Migrationsforschung: „Wer also etwa nach der *Integrationsmöglichkeit von Migranten* fragt, geht bereits unbefragt davon aus, dass sich Autochthone im Regelfall bereits *integriert*, d. h. durch kulturelle,

wertmäßig oder normativ konsentiert oder – wenn man so will – topologische Positionszuweisung eingegliedert in einen gesellschaftlichen Zusammenhang vorfinden“ (ebd.: 359, Hvhb. i. O). An die Orientierung, „Migrationssoziologie auf die Analyse von *Migrationskommunikation*“ (ebd.: 396, Hvhb. i. O) umzustellen, schließe ich mich unmittelbar an. Es scheint allerdings, dass die Autoren an der Voraussetzung festhalten, dass Inklusion schlechthin besser als Exklusion ist. Die biografischen Interviews mit Migranten sind allesamt als „das Bemühen um Inklusionschancen“ (ebd.: 419) zusammengefasst, und die Frage, *wie* sie inkludiert werden wollen und *wie* sie es auch *nicht wollen*, wird nicht einmal berücksichtigt. Abzuwarten ist in diesem Zusammenhang eine Theorie der Inklusion, die einerseits die Kommunikationsformen der Inklusion und Exklusion adressiert, andererseits die Differenz der Problemwahrnehmung unterschiedlicher Akteure sichtbar macht.

5.2 Inklusion als Relevanz

Im Folgenden möchte ich die Eigentümlichkeit der systemtheoretischen Perspektive zur Inklusions- und Exklusionsproblematik – im Zusammenhang mit dem Interesse dieser Arbeit – artikulieren.

5.2.1 Die Operation der Sinngebung

Das zentrale Merkmal des systemtheoretischen Inklusions-/Exklusionsbegriffs liegt meines Erachtens darin, dass er die fundamentale Operation der *Sinngebung* in den Vordergrund stellt. Die Unterscheidung Inklusion/Exklusion ist keine politisch-moralische Unterscheidung. Sie ist eine operative Grenzziehung, die unterscheidet, was überhaupt an einem Kommunikationszusammenhang relevant ist. Inklusion bezeichnet die Innenseite der Unterscheidung. Exklusion bezeichnet demgegenüber die Außenseite der Unterscheidung, also das, was irrelevant bleibt. Exklusion ist jedoch nicht ein leeres Nichts. Sie ist vielmehr ein Begriff der latenten Sinnmöglichkeiten, die kommuniziert werden könnten, aber wenigstens im Moment im Kommunikationssystem nicht für relevant gehalten werden. Die Unterscheidung Inklusion/Exklusion ist wesentlich eine asymmet-

rische Unterscheidung, auf der sich die Kommunikation nur auf der Seite der Inklusion vollzieht. Diese Asymmetrisierung bzw. Eingrenzung der kommunikativen Mitwirkungsmöglichkeit ist operationell notwendig, um eine systeminterne, kommunikative Ordnung aufzubauen und sie aufrechtzuerhalten. Denn wenn keine Unterscheidung der kommunikativen Relevanz gezogen wird, führt dies zu einem Überschuss von Kommunikationsmöglichkeiten, der die kommunikationssystemische Ordnung nicht mehr haltbar macht. Deshalb formuliert Luhmann: „Sie [die Unterscheidung Inklusion/Exklusion] kann nur zur Ordnung der Kommunikation verwendet werden“ (Luhmann 2005f: 244), und ferner: „Von Inklusion kann man also sinnvoll nur sprechen, wenn es Exklusion gibt“ (ebd.: 229).

5.2.2 Problematisierung als Deutungskämpfe

Dieses komplementäre Verständnis von Inklusion/Exklusion, d. h. eine Gleichzeitigkeit der Entstehung von Inklusion und Exklusion besagt keineswegs, dass die Inklusion unvermeidlich „Exklusionsprobleme“ voraussetzt. Besagt ist vielmehr, dass *die Problemwahrnehmung an sich eine voraussetzungsreiche Operation der Sinngebung ist*. Sinntheoretisch ist die Aussage, dass es Exklusion gibt, keineswegs gleichzusetzen damit, dass es ein „Exklusionsproblem“ gibt. Es erfordert eine weitere Operation, sodass eine (davor irrelevante) Sinnkonstruktion als Problem thematisiert wird. Zur Wiederholung: Die Exklusion an sich ist kommunikationstheoretisch kein Problem. Inklusion benötigt sogar eine Exklusion, d. h. eine Beschränkung der Kommunikationsmöglichkeiten.³⁸ Exklusion ist immer vorausgesetzt, wenn die Inklusionsordnung *problemlos* bzw. nicht irritiert hergestellt wird. Die Frage ist deshalb: Unter welchen Bedingungen kommt überhaupt eine Beobachtung zustande, die eine ordnungskonstituierende Exklusion als „Problem“ bezeichnet? Dieses Verständnis an sich ist dem soziologischen Denken nicht fremd. Es lässt sich zum Beispiel nahtlos an fol-

³⁸ Ein banales Beispiel dafür wäre eine Situation im öffentlichen Verkehrsmittel. Wenn man erwartet, in einem Bus als anonymer Fahrgast zu handeln, sind andere Handlungsmöglichkeiten, die ebenfalls zu den eigenen, sozialen Rollen gehören könnten, exkludiert, z. B. als Vater, als Lehrer, als Lebensgefährte zu handeln. Solche unangemessene bzw. unerwartete Handlungsweise bedeutet nur Irritation, die die Kommunikationsordnung im Bus in Verwirrung bringt.

gendes Argument anschließen: „Die Frage, was eigentlich das soziale und sozialpolitische 'Problem' ist und was dementsprechend jeweils die 'Lösung' desselben sein könnte, unterliegt folglich einem permanenten gesellschaftlichen Definitionsprozess und beständigen sozialen Deutungskämpfen“³⁹. Ein Problem wird nicht von allein als Problem wahrgenommen. Es ist ein Ergebnis der „Deutungskämpfe“, ein Outcome der zahlreichen gelungenen und misslungenen Sinngebungsoperationen.⁴⁰

5.2.3 Die Unwahrscheinlichkeit der Problemwahrnehmung – Wie vollzieht sich die Umstellung von Exklusion auf Inklusion?

Der Erkenntnisgewinn des sinntheoretischen Ansatzes liegt genau darin, dass er die *Unwahrscheinlichkeit der Problemwahrnehmung bzw. Problematisierung* der Inklusionsordnung vor Augen führt. Es ist kein Automatismus, dass ein Phänomen kommunikativ berücksichtigt und als behandlungsbedürftiges Prob-

³⁹ Eine Zusammenfassung des treffenden Arguments von Dyk (Dyk 2006, Zitat nach Lessenich 2008: 492).

⁴⁰ Zu den methodologischen Ansätzen, die bewusst auf die Definitionsprozesse sozialer Probleme fokussieren, zählen unter anderem der konstruktivistische Forschungskreis der Problemsoziologie. Dieser ist besonders in den USA bekannt (vgl. dazu das bahnbrechende Werk von Specter and Kitsuse (1977) sowie der umfangreiche Sammelband von Best (1995), Loseke (2003), Loseke and Best (2003)). Der konstruktivistische Ansatz sozialer Probleme ist auch wegen einer heftigen Theoriedebatte um methodologische Positionierung weithin bekannt (dazu u. a. eine ursprüngliche Kritik von Woolgar and Pawluch (1985) und die Zwischenbilanz zur Debatte von Holstein and Miller (1993) sowie Miller and Holstein (1993)). Auch wenn das nordamerikanische Forschungsprogramm fast zeitgleich in die deutschsprachige Soziologie eingeführt wurde (Albrecht (1977), Haferkamp (1977)), blieb seine Bedeutung hierzulande eher gering. Die Gründe dafür sind viel diskutiert (vgl. Schneider 1981, Steinert 1981, Grünberger und Heiland 1981)). Um nur einen zu nennen: Diese methodologische Position sei allzu positivistisch und stark auf Interaktionsebene fokussiert und habe demzufolge zu *wohlfahrtsstaatlichen Strukturproblemen* kaum etwas zu sagen (dazu besonders Haferkamp 1987, über den Unterschied eines vorausgesetzten Gesellschaftsbildes in den USA und Deutschland siehe auch Stallberg 1981, Schetsche 1996, Sidler 1999, Groenemeyer 2001, Albrecht 2001). Das konstruktivistische Forschungsprogramm wurde mithin in Deutschland als „eine halbierte Soziologie sozialer Probleme“ (Haferkamp 1987:124) beurteilt. In der aktuellen Aktivierungssemantik müsste jedoch die Relevanz der erforderlichen Forschungsperspektive wieder geändert werden. Wie bereits festgestellt (u. a. im 2. Kapitel), gewinnt die mikrosoziale Kooperation zwischen Sozialleistungserbringer und Sozialleistungsempfänger eine *wohlfahrtsstaatlich-strukturelle* Bedeutung. Der Analyse der „Deutungskämpfe“ bzw. Sinngebungsoperationen lokaler Akteure kommt nun, in der neuen politisch-gesellschaftlichen Konstellation, ein höherer Stellenwert zu.

lem adressiert wird. Es scheint umso weniger selbstverständlich, wenn wir ernst nehmen, dass der Inklusionsordnung eine latent mitlaufende Exklusion zugrunde liegt und systemintern genau diese Ordnung als Normalfall, als gegeben, als selbstverständlich erscheint. Unter welchen Bedingungen wird die herkömmliche Kommunikationsordnung infrage gestellt und unter welchen Bedingungen wird sie einem Veränderungsprozess ausgesetzt?

Im Zusammenhang mit dieser Frage ist noch eine Eigentümlichkeit der kommunikationstheoretischen Inklusion/Exklusion-Unterscheidung zu benennen. Da die analytische Stärke des komplementären Inklusion/Exklusion-Verhältnisses in der Unterscheidung der zwei Seiten selbst liegt, befindet sich die analytische Pointe auch dort, wo sich die Exklusion auf die Inklusion umstellt, also wo das zuvor Irrelevante eine kommunikative Relevanz gewinnt. Unter politisch-moralischen Gesichtspunkten wird diese kognitiv-kommunikative Veränderung kaum berücksichtigt. Denn der entscheidende Punkt liegt vornehmlich dort, wo ein Exklusionsproblem in irgendeiner Weise gelöst wird, also wenn vollständige Inklusion erreicht wird. Im kognitiv-kommunikativen Ansatz wäre der entscheidende Moment bereits der, in dem die exkludierten Sachverhalte als Problem wahrgenommen und kommunikativ relevant werden. Nicht erst die Problemlösung, sondern der Schritt der Problematisierung selbst ist der interessante Punkt. Kommunikationstheoretisch gesehen ist er maßgebend, weil die Thematisierung, Diskussion und das Für-handlungsrelevant-Halten des Problems überhaupt erst den Möglichkeitsraum für Gegenmaßnahmen eröffnet. Anders gesagt: Wird bisherige Inklusionsordnung erst einmal problematisiert und in einem mehr oder weniger institutionalisierten Kommunikationskontext verankert, ist es viel plausibler, dass sich weitere Kommunikationen auf die Suche nach Problemlösungen machen. Inklusion ist demnach kein Ausgang der Problemlösung, kein Ende der Maßnahme, sondern alle praktische Maßnahmen zur Problemlösung sind erst dann möglich. So wird die Umstellung von Exklusion auf Inklusion ins Zentrum der kommunikationstheoretischen Betrachtung gerückt.

5.2.4 Systemabhängigkeit aller Inklusionskommunikationen

Der letzte Punkt, den ich in diesem Rahmen hervorheben möchte, ist das Prinzip

der *Beobachterabhängigkeit* der Inklusion/Exklusion-Unterscheidung. Systemtheoretisch ist die Unterscheidung Inklusion/Exklusion nur beobachterabhängig, das heißt systemabhängig, zu denken. Es gibt keine Unterscheidung, die unabhängig von einer Systemreferenz operiert. Die Grenzziehung zwischen mitwirkungsfähig und nichtmitwirkungsfähig lässt sich nur im Zusammenhang mit der Unterscheidung System/Umwelt realisieren. Mitwirkungsfähig sind nämlich nur die Kommunikationen, die innerhalb des Systems stattfinden. In diesem Zusammenhang werden wir im Folgenden das Verhältnis zwischen der Inklusions-Exklusions-Unterscheidung, den Funktionssystemen (5.3) und Organisationssystemen (5.4) abklären.

5.3 Inklusion/Exklusion in Funktionssystemen

Zuerst gehe ich auf eine Klärung von Inklusion/Exklusion-Zusammenhängen in Funktionssystemen ein.

5.3.1 Operative Geschlossenheit und monophone Kommunikation

Nach Luhmann ist die Struktur der modernen Gesellschaft durch funktionale Differenzierung gekennzeichnet. Sie besteht aus autonomen Funktionssystemen – wie Politik, Wirtschaft, Recht, Wissenschaft, Religion, Medizin usw. (Abbildung 1.). Jedes Funktionssystem operiert mit seiner eigenen Logik, mit seinem eigenen „Code“. Der Code besteht aus zwei Werten, einer positiven und einer negativen Seite, die sich gegenseitig ausschließen. Dass der Code zweiwertig gestaltet ist, besagt formlogisch, dass es keinen dritten Wert gibt. Beobachtung in einem Funktionssystem folgt also ausschließlich einem „Entweder-Oder-Prinzip“. Dies bedeutet weiter, dass der einzelne Code, mit zwei Werten, eine Darstellung der ganzen Welt ermöglicht. Alles kann mit dem Code beobachtet werden. Dies besagt jedoch, dass die Beobachtung der Funktionssysteme eben die Beschränkung auf den jeweiligen Code ist. Eine umfassende, objektiv gültige Darstellung der Welt ist dann aus keiner Perspektive möglich. Das Rechtssystem beobachtet z. B. die ganze Welt mit dem Code „legal/illegal“. Wenn etwas nicht legal ist, ist es illegal. Das Wirtschaftssystem erfasst die

ganze Welt unter dem Gesichtspunkt der Zahlungsmöglichkeit. Es unterscheidet die Welt in die zwei Seiten Haben/Nicht-Haben, oder, in einer positiveren Form, in Zahlen/Nicht-Zahlen. Im Wissenschaftssystem wird alles, was geschieht, als „wahr“ bzw. „nicht wahr“ beurteilt. Im Politiksystem geht es um die Unterscheidung machtüberlegen/machtunterlegen, oder anders gesagt, regierend/regiert, im Erziehungssystem geht es um besser/schlechter, im Hilffssystem um Helfen/Nicht-Helfen. Mit dem eigenen Code hat jedes Funktionssystem die Möglichkeit, die Komplexität der Umwelt auf eine Unterscheidung zu reduzieren und sie so systemintern handhabbar zu machen.⁴¹ Eben deshalb können die Funktionssysteme nicht miteinander kommunizieren. Kommunizieren können sie nur *übereinander*. Das heißt: Das Rechtssystem kann wirtschaftliche Sachverhalte (Börse, Geschäftsführung, Ertrag, Verlust) zwar behandeln, aber dies erfolgt ausschließlich unter rechtlichen Gesichtspunkten, mithilfe der Unterscheidung legal/illegal also. Ebenso kann das Wirtschaftssystem eine wissenschaftliche Erfindung thematisieren, aber nur im Hinblick auf Kosten, Effizienz oder möglichen ökonomischen Gewinn. Die Kommunikation eines Funktionssystems schließt sich um einen Code, sie erfolgt nur unter operativer Geschlossenheit. Die Kommunikation im Funktionssystem ist in diesem Sinne „*monophon*“ gestaltet.⁴² Die Gesamtgesellschaft ist demzufolge nicht mehr als eine (nahtlos

⁴¹ Dies ist eine evolutionäre Errungenschaft der funktionalen Differenzierung. Die funktionale Spezialisierung, die mit einer selektiven Blindheit einhergeht, eröffnet den Funktionssystemen enorme Möglichkeiten, Komplexität zu bearbeiten.

⁴² Die Unterscheidung von Monophonie und Polyphonie verstehen wir in Anlehnung an die Verwendung von Andersen (2003). Andersen selbst verwendet die Unterscheidung jedoch hauptsächlich, um Kommunikationstypen von Organisationssystemen zu unterscheiden. Eine monophone Organisation ist eine Organisation, in der ein einzelner Code dominiert. Eine polyphone Organisation bezeichnet dagegen die Organisation, in der mehrere Kommunikationscodes mehr oder weniger gleichermaßen stark referiert werden. Anders als Andersen verwenden wir diese Unterscheidung nicht, um die Organisationstypen zu unterscheiden, sondern um einen Unterschied der Kommunikationsform von Funktionssystem und Organisationssystem hervorzuheben. Denn Organisationen können in der modernen, funktional differenzierten Gesellschaft mehr oder minder nur mit Bezug auf mehrere Codes operieren, was Andersen prinzipiell einräumt. Es gibt zwar Organisationen, deren Entscheidungen politisiert (Partei) oder ökonomisiert (Unternehmen) werden, nachdem mehrere Codes im Verhandlungsprozess berücksichtigt wurden. Wenn wir diese Organisation jedoch als monophon bezeichnen würden, kommen wir organisationsinternen, regulativen Prozessen der unterschiedlichen Codes, die womöglich miteinander kollidieren, nur schwer nahe. Auf eine theoretische Erörterung der polyphonen Kommunikation gehen wir im Abschnitt 5-3. ein.

integrierte) Entität denkbar, sondern nur als eine gespaltete, funktional differenzierte Einheit, die „polykontextuell“ gegeben ist.

Um zu kommunizieren, setzen Funktionssysteme „*symbolisch generalisierte Kommunikationsmedien*“ ein wie Geld, Macht, Recht, Wissen etc. Diese sind ein „generelles“ Medium, weil es, ebenfalls mit dem Code, auf die Kommunikation *aller* verwendbar ist. Im Wirtschaftssystem kann alles mit dem Medium Geld kommuniziert werden, im Rechtssystem mit dem Medium Recht. Die monophone Kommunikation der Funktionssysteme mit Code und Medium lässt sich wie folgt begreifen.⁴³

⁴³ Wie auf dem Bild zu sehen ist, unterstelle ich, mit Andersen (2003), dass es das *Funktionssystem Hilfe* gibt. Da in Bezug darauf eine heftige Debatte stattfindet, möchte ich zumindest in diesem Rahmen eine kurze Bemerkung machen. Die Debatte kreist um die Frage, ob die Sozialarbeit ein ausdifferenziertes Funktionssystem sein kann (vgl. Baecker 1994, Bommes und Scherr 1996, Merten 1997, Sommerfeld 2000, Stichweh 2000). Ich gehe davon aus, dass die soziale Arbeit kein Funktionssystem ist, sondern als ein Komplex der Organisationssysteme zu verstehen ist. Dabei gebe ich der Formulierung von Bommes und Koch recht: Sozialarbeit ist „[ein] Komplex von wohlfahrtsstaatlich ermöglichten Organisationen der Hilfe“ (Bommes und Koch 2004: 81). Die Begründung dieser Annahme lautet folgendermaßen: Der entscheidende Unterschied zwischen der Sozialarbeit und der alltäglichen Hilfshandlung liegt schließlich darin, dass die Sozialarbeit im Laufe der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates ausdifferenziert, verberuflicht, verrechtlicht, institutionalisiert und organisiert worden ist (Merten und Olk 1999, auch Bommes und Koch 2004). Diese Annahme leugnet jedoch nicht das Vorhandensein eines *Hilfssystems*, das sich mit dem beschäftigt, was von keinen anderen Funktionssystemen bearbeitet werden kann. Die Sozialarbeit kann dabei als eine zentrale organisatorische Instanz des Hilfssystems verstanden werden, genauso wie Unternehmen im Wirtschaftssystem, das Parlament im Politiksystem, der Gerichtshof im Rechtssystem etc. Ich befasse mich in diesem Rahmen nicht weiter mit der Argumentation, dass es ein Hilfssystem gibt. Die Existenz des Funktionssystems Hilfe werde ich jedoch weiter unten beweisen, indem ich anhand empirischer Materialien (im Teil III dieser Arbeit) darstellen werde, dass der vorläufig vorausgesetzte Kommunikationscode Helfen mit keinem der Funktionscodes von Politik, Recht, Wirtschaft etc. kompatibel und auch durch keinen davon ersetzbar ist.

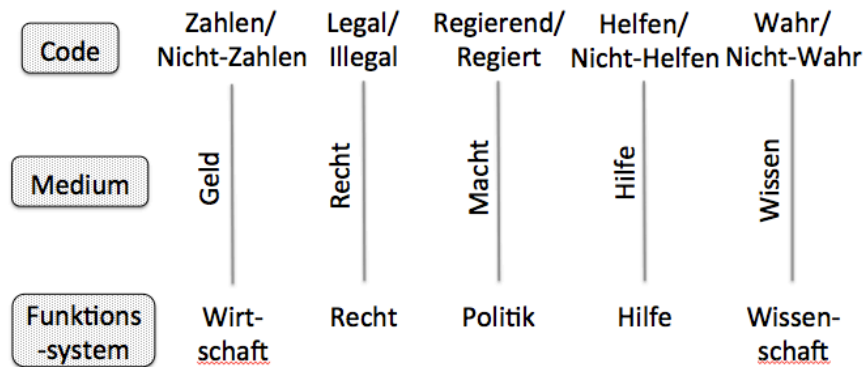


Abbildung 1: Monophone Kommunikation in Funktionssystemen
Quelle: Eigene Darstellung (nach Andersen 2003: 159)

5.3.2 Der Code als Inklusionsregulativ

Im Zusammenhang mit der Unterscheidung Inklusion/Exklusion spielt der Code eine entscheidende Rolle. Denn was überhaupt systemintern relevant sein kann, wird durch den Code „gefiltert“. Da es in der funktional differenzierten Gesellschaft keine *gesellschaftseinheitliche* Regelung von Inklusion und Exklusion gibt, gibt es auch keine zentrale Instanz mehr, die als das einzige Inklusionsregulativ der Gesellschaft fungieren kann. Jedes Funktionssystem inkludiert einen bestimmten Sinnzusammenhang und exkludiert alle anderen Beobachtungsmöglichkeiten. Systemintern kann man deshalb nur von Inklusion sprechen.⁴⁴ Die Sinnunterscheidung Inklusion/Exklusion kollidiert demzufolge nicht mit der Code-Unterscheidung. Denn die Kommunikation des negativen Wertes (Nicht-Zahlen, illegal, machtunterlegen etc.) ergibt sich ebenfalls nur auf der Seite der Inklusion.

⁴⁴ Systemintern thematisierte „Exklusion“ (wie im Fall der sozialpolitischen Exklusionsdebatte) ist immer schon eine Form von „Re-Entry“ der Inklusion-Exklusion-Unterscheidung, also eine Wiederholung derselben Unterscheidung auf der Seite des positiven Wertes. Diese „soziale Exklusion“ ist allerdings nicht mehr identisch mit dem unbestimmten, vorreflexiven Status der Exklusion, die allen Operationen der Funktionssysteme unterliegt.

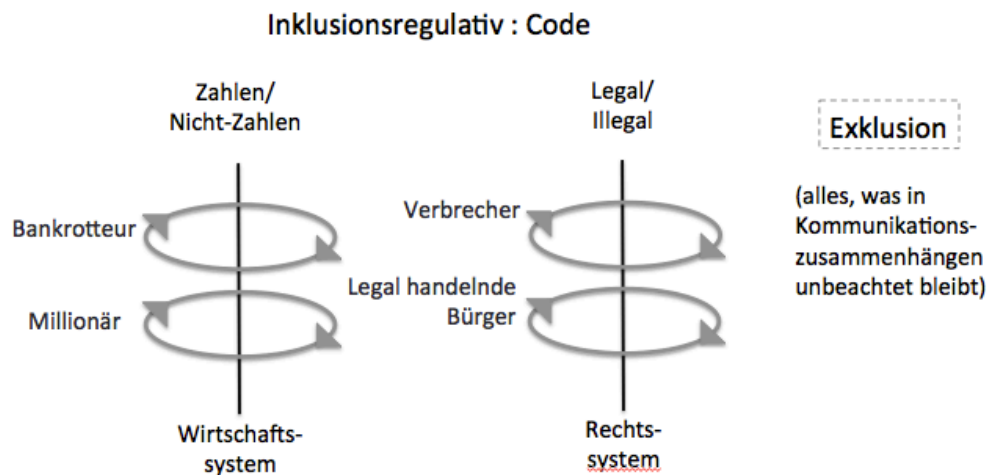


Abbildung 2: Inklusion und Exklusion in Funktionssystemen
Quelle: Eigene Darstellung

5.3.3 Medium

Um genauer zu begreifen, was mit dem Begriff Medium gemeint ist, möchte ich hier einen ausführlicheren, jedoch für unsere Absicht unerlässlichen Exkurs anfügen: Luhmann entwickelt das Konzept „Medium“ ursprünglich auf der Unterscheidung Medium/Form von Fritz Heider. In Anlehnung an Heider lässt sich das Medium dergestalt definieren, dass es eine Eigenschaft eines Objektes übermittelt, ohne sie zu verändern und ohne dass das Medium selbst wahrgenommen wird. Bilder und Lärm (Formen) können z. B. erst mithilfe von Licht und Luft (Medien) wahrgenommen werden. Die Spur eines Fußes im Sand (Form) entsteht durch eine rigidiere Kopplung von Sandkörnern (Medium).⁴⁵ Form ist sozusagen eine Verdichtung, eine Versteifung der Verbindung zwischen zuvor lose gekoppelten Elementen durch das Medium. Das Medium selbst ist formlos, es kann somit verschiedene Formbildungen zulassen. Das Medium zeichnet sich, im Unterschied zu der Rigidität der Formen, durch eine höhere Elastizität aus. Und eben diese Eigenschaft gilt für die Kommunikationsmedien nach Luhmann.

Kommunikationsmedien sind die Medien, die zwischen den Kommunikati-

⁴⁵ Dieses Beispiel entnehme ich Baraldi et. al. (1997: 59).

onen rigidere Verbindungen stiften und somit einen bestimmten Kommunikationszusammenhang wahrscheinlich machen, der sonst unwahrscheinlich wäre. Ein wichtiges Kommunikationsmedium ist die Sprache. Die Sprache nimmt unterschiedlichste Formen an, z. B. von Worten und Sätzen bis hin zu gedruckten Texten und wissenschaftlichen Theorien. Das symbolisch generalisierte Medium ist ein Kommunikationsmedium, das evolutionär ein besonderes Niveau der Allgemeinheit ausgebildet hat. Das Medium Geld etwa vermittelt wirtschaftliche Kommunikation aller Art, ohne dabei eine Spur dessen zu hinterlassen, das es vermittelt hat. Für Geld macht es keinen Unterschied, ob es für Spenden oder zum Kauf von Waffen eingesetzt wird. Einzelne Münzen und Banknoten sind jedoch nicht Medium, sondern Formen, Realisierungen des Mediums. Das Rechtssystem kommuniziert mit dem symbolisch generalisierten Medium des Rechts. (Hier ebenfalls: Das einzelne positive Gesetz ist kein Medium, sondern eine Form.) Das Wissenschaftssystem basiert auf dem Medium Wissen, das Hilfssystem auf dem Medium Hilfe, das Erziehungssystem auf dem Medium Kind (und wiederum: Gemeint ist nicht ein individuelles Kind, sondern „das Kind“ als etwas Erziehbares, zu Entfaltendes). Das Politiksystem operiert mit dem Medium „Macht“.

Macht ist in unserem Zusammenhang ein interessantes Kommunikationsmedium. Sie setzt einen gewissen Freiheitsgrad auf Seiten des Machtunterworfenen voraus und unterscheidet sich damit deutlich vom Zwang. Die größte Macht besteht dort, wo der Zwang fehlt, d. h. wo sich die Macht gegenüber attraktiven Alternativen des Handelns (oder Unterlassens) durchzusetzen vermag. „Macht verliert ihre Funktion, doppelte Kontingenz zu überbrücken, in dem Maße, als sie sich dem Charakter von Zwang annähert“ (Luhmann 2012: 16). Macht unterhöhlt ihr Potenzial, wenn sie „inflationiert“ und die Handlungselektivität des Partners einschränkt.⁴⁶ Diese Einsicht in den paradoxen Charakter des Machtmediums wird bei der Analyse von Hilfspraxen im Teil III empirisch genutzt. Auf den Begriff des Mediums werde ich im Kapitel 6. in anderer Hinsicht zurückkommen.

⁴⁶ Über die „Inflation“ und „Deflation“ von Macht siehe Luhmann (2000: 63f, 80f).

5.3.4 Gesellschaft und Menschen – eine Entkopplung

Um das gesellschaftstheoretische Potenzial der Inklusion/Exklusion-Unterscheidung auszuloten, bedarf es auch einer kurzen Ausführung zur klassischen Frage nach dem Verhältnis von Gesellschaft und Menschen. Inklusion und Exklusion in Funktionssystemen ist in der Tat eng mit der Frage nach dem Verhältniss von Gesellschaft und Menschen verknüpft, weil Inklusion die Art und Weise bezeichnet, wie die Gesellschaft Menschen betrachtet.

Mit der funktionalen Differenzierung entsteht offensichtlich eine neue Kopplungsmöglichkeit, sodass Menschen nicht mehr durch einen Stamm oder Clan, durch die Familie oder durch eine soziale Schicht, aus der sie kommen, gänzlich bestimmt werden. Kein Funktionssystem allein ist in der Lage, über die individuelle Lebensführung zu entscheiden. In der Kommunikation funktional differenzierter Gesellschaft wird ein Individuum immer nur temporär und nur partiell in Anspruch genommen, z. B. als Verbraucher im Wirtschaftssystem, als Wähler im Politiksystem, als Kranker im Medizinsystem usw. In diesem Sinne bewirkt die funktionale Differenzierung gleichzeitig eine *Entkopplung* zwischen Gesellschaft und Individuen.

Auf dem Monitor eines Funktionssystems tauchen die Menschen als „Personen“, als kommunikative Adressaten auf, an die je nach Kontext verschiedene Erwartungen gerichtet sind. Inklusion bedeutet deshalb in diesem Zusammenhang, „dass das Gesellschaftssystem Personen vorsieht und ihnen Plätze zuweist, in deren Rahmen sie erwartungskomplementär handeln können“ (Luhmann 1997: 621). Durch Inklusion wird den Individuen ein Handlungsspielraum eingeräumt, indem sie als Personen berücksichtigt werden. Inklusion ist die Möglichkeitsbedingung relevanter Handlungen von Individuen. Person zu sein bedeutet aber auf der anderen Seite eine „*individuell attribuierte Einschränkung von Verhaltensmöglichkeiten*“ (Luhmann 2005e: 142, Hvhb i. O.). Und der Akzent liegt bei Luhmann primär auf der Einschränkung von Verhaltensmöglichkeiten (ebd.: 142). Denn es kommt bei der Kommunikationsordnung darauf an, dass die Personen erwartungsgemäß handeln und zur Reproduktion der Inklusionsordnung beitragen. Es ist für ein Kommunikationssystem prinzipiell gleichgültig, ob die Person als kommunikativer Adressat einem Selbstbild des

Individuums entspricht oder gar seinem „wahren“ Bild. Es genügt, dass die Person als Ansatzpunkt für weitere Kommunikation fungiert. Es bleibt also festzuhalten, dass der Begriff Inklusion nicht unbedingt einen erwünschten Status bezeichnet. Inklusionsordnung kann vielmehr als Bindung, als Beschränkung einer Handlungsfreiheit erfahren werden. Inklusion hat mit einer normativ-romantischen Vorstellung nicht zu tun. Um es zugespitzt zu sagen, kann Diskriminierung auch aus einem Kommunikationszusammenhang, aus einer Inklusion hergestellt werden. Das Problem liegt nicht daran, dass die Diskriminierten kommunikativ nicht relevant sind, sondern daran, dass sie in einer unerwünschten Weise relevant sind. Diese diabolische Gesellschaftsvorstellung ist an der Beschreibung Luhmanns deutlich abzulesen⁴⁷: „Die Form [Person] selbst dient also nicht psychischen Bedürfnissen, sondern löst – zusammen mit anderen Referenzen – ein Problem aller sozialen Systeme“. „Personen kondensieren demnach als Nebeneffekt der Notwendigkeit, das Problem der doppelten Kontingenz sozialer Situationen zu lösen, wenn es überhaupt zur Bildung sozialer Systeme kommen soll. Deshalb Erwartungsdisziplin, deshalb Einschränkung der Verhaltensrepertoires, deshalb die Notwendigkeit, der zu bleiben, der zu sein [, der] man vorgetäuscht hatte“ (ebd.: 143). Inklusion ist keine problemlose Kommunikation. Die Unterscheidung Inklusion/Exklusion spricht deshalb nicht nur die Frage an, wie man sich angemessen an die Gesellschaft ankoppeln kann, sondern wie man sich zugleich von der Gesellschaft angemessen *abkoppeln* kann.

5.3.5 Verbleibende Desiderate – Empirische Schärfung der Inklusionstheorie

Um eine Lücke der Inklusionstheorie im Übergang von der funktionssystemischen Ebene zur organisationalen Ebene zu leisten, möchte ich nun auf Widersprüche im Theorieaufbau Luhmanns eingehen. Denn die Unklarheiten sowie die mangelnde empirische Tiefenschärfe resultieren m. E. daraus, dass er die Inklusions- und Exklusionsproblematik fast ausschließlich auf dem höchst

⁴⁷ Die „diabolische“ Einsicht in das Soziale ist freilich nicht eine Eigentümlichkeit Luhmanns, sondern im Kern des soziologischen Denken zu finden. Über die entwertende Wirkung der Person siehe vor allem Goffman (1986).

abstrakten Niveau der Funktionssysteme gedacht hat.

In den 1990er-Jahren hat Luhmann Inklusion und Exklusion deutlich als Begriffspaar definiert und damit die Weichenstellung zu einer sinntheoretischen Begriffsbestimmung gestellt, die Inklusion/Exklusion ausschließlich mit Bezug auf Kommunikationsrelevanz versteht.⁴⁸ Trotz der sinntheoretischen Neubestimmung von der Inklusion/Exklusion taucht manchmal ein ontologisches, differenzloses Verständnis des Exklusionsbegriffs auf. Luhmann spricht zum Beispiel ganz naiv vom „Exklusionsbereich“, wenn er sich auf Arbeitslosigkeit, Armut, niedriges Bildungsniveau und das Elend in den brasilianischen Favelas bezieht. Er vermengt damit seine differenztheoretische Beschreibung von Exklusion mit einer ungleichheitstheoretischen Exklusionsvorstellung, die aufgrund des je unterschiedlichen Referenzrahmens nicht kompatibel sind. Unhaltbar erscheint ferner, dass er ganz unvorbereitet von einer gegenseitigen Einschränkung der Freiheitsgrade zwischen funktionalen Systemen spricht; „[D]ie faktische (sic!) Ausschließung aus einem Funktionssystem [...] beschränkt das, was in anderen Systemen erreichbar ist“ (Luhmann 1997: 630). Wer keinen Schulabschluss besitzt, erhält nur begrenzte Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Wer kein Geldeinkommen zur Verfügung hat, kann nur schwer eine Familie gründen. Wer nicht lesen und schreiben kann, hat nur schwer Zugang zu öffentlichen Hilfsangeboten bzw. zu Rechtsschutz (vgl. Luhmann 1997: 630f, 2005f: 243). Der auf den ersten Blick völlig plausible Mechanismus der kumulativen Ausgrenzungseffekte steht jedoch – bei genauerer Lektüre – nicht nur der systemtheoretischen Exklusionsdefinition entgegen, sondern widerspricht der Grundannahme der „Interdependenzunterbrechung“ von Funktionssystemen.⁴⁹ In Zusammenhang mit diesem Widerspruch deutet Martin Kronauer darauf hin, dass es zumindest eine Darlegung der „Übersetzungsregeln“ bräuchte, die angeben, wie sich Veränderungen in einen Bereich in anderen bemerkbar machen

⁴⁸ Diese kommunikationstheoretische Umschreibung beschert dem Inklusion-Exklusion-Begriff die entscheidende Stärke, dass er in der Gesamtarchitektur der Systemtheorie – auf der Ebene der Funktionssysteme, Organisationssysteme und Interaktionssysteme – konsistent verwendet werden kann. Luhmann hatte davor auch einige Varianten der Inklusion-Exklusion-Definition versucht. Über ihre „Karriere“ siehe Göbel und Schmidt (1998).

⁴⁹ Zu dieser Kritik Kronauer (2002: 126 ff.).

(Kronauer 2002: 132).

Hier sehen wir hauptsächlich zwei Gründe der begriffsstrategischen Unzulänglichkeit Luhmanns: Erstens lässt sich daraus resultieren, dass er, wie angedeutet, die Inklusions- und Exklusionsproblematik fast ausschließlich auf dem höchst abstrakten Niveau der Funktionssysteme denkt und dementsprechend die Systemreferenz Organisationen kaum in Betracht zieht⁵⁰. In der modernen Gesellschaft lässt sich jedoch eine besondere Rolle von Organisationen, Menschen *faktisch* in die Zentralbereiche der Funktionssysteme zu vermitteln, nicht übersehen. Funktionssysteme sind an sich nicht fassbar. Wir sehen und erfahren die politische, wirtschaftliche und rechtliche Kommunikation erst dann, wenn sie in Form von einem Kontoauszug der Bank, der Stimmabgabe bei einer Wahl, dem Empfang sozialer Leistungen usw. realisiert wird. Ohne organisatorische Verankerung in der Gesamtgesellschaft (über Schulen, Krankenhäuser, Banken, Geschäfte usw.) ist unsere Biografie kaum denkbar. Organisationen stellen also empirische Zugriffspunkte her, die eine funktional-strukturelle Inklusionslogik in unsere Lebenswelt übertragen und sie dort erfahrbar machen. Der von Luhmann angedeutete Verstärkungsmechanismus der Exklusionseffekte lässt sich nicht unmittelbar aus der „Mehrfachabhängigkeit von men“ (Luhmann 1997: 631) schließen, sondern erst über institutionell-organisatorische Arrangements der Inklusionszusammenhänge plausibler erklären. Zweitens sehe ich ein theoretisches Desiderat darin, dass es an einer empirisch haltbaren Erklärung des Mechanismus fehlt, wie sich die Funktionssysteme mit einer systemübergreifenden Semantik beziehen. Auf die Aufgabe einer organisationstheoretischen Ergänzung bzw. Erweiterung der Inklusionstheorie gehe ich im Abschnitt 5-4. ein, auf die Übertragungsfrage der Inklusionssemantik anschließend im 6. Kapitel. Mir scheint, dass jeder Versuch, der die Bemühung um theoretische Konsistenz scheut, um allzu schnell einen Anknüpfungspunkt an die Ungleichheitstheorie zu finden, die sinntheoretische Inklusions- und Exklusionsbestimmung entradikalisiert, was Luhmann selbst auch

⁵⁰ Dazu ist eine organisationstheoretische Erweiterung von Nassehi und Nollmann (1997) sehr aufschlussreich. Ich verstehe jedoch die organisatorische Inklusion und Exklusion *nicht* als Bezugsproblem der Mitgliedschaft, wie Luhmann formuliert hatte, worin Nassehi und Nollmann ihm auch folgten. Mit einer Umdeutung der organisationalen Inklusion und Exklusion befasste ich mich im Abschnitt 5-3.

teilweise betätigt hat.

5.4 Inklusion/Exklusion in Organisationen

Was verstehen wir unter einer „Organisation“? Eine Organisation lässt sich in der Systemtheorie, die davon ausgeht, dass alle sozialen Systeme aus Kommunikationen (und nur aus Kommunikationen) bestehen, folgerichtig als Kommunikationssystem begreifen. Organisationen sind unter anderem eine rekursive Vernetzung von *Entscheidungskommunikationen*, die aufgrund einer vorigen Entscheidung weitere Entscheidungen produzieren. „Alles andere – Ziele, Hierarchien, Rationalitätschancen, weisungsgebundene Mitglieder, oder was sonst als Kriterium von Organisation angesehen worden ist – ist demgegenüber sekundär und kann als Resultat der Entscheidungsoperationen des Systems angesehen werden. Alle Entscheidungen des Systems lassen sich mithin auf Entscheidungen des Systems zurückführen. Das setzt voraus, dass auch die Gründung einer Organisation und auch die Übernahme von Mitgliedschaften als Entscheidung beschrieben wird“ (Luhmann 2011: 63).

5.4.1 Nicht Mitgliedschaft, sondern Entscheidungskommunikation

Mit dieser kommunikationstheoretischen Definition verabschiedet Luhmann konventionellere Vorstellungen von Organisationen, die Organisation im Zusammenhang mit Hierarchie, Rationalität, Mitgliedern und Regeln zu erklären pflegen. Unter „Inklusion“ in Organisationen versteht Luhmann jedoch nur „Mitgliedschaft“. „Die Organisation kann Mitglieder einstellen und entlassen, sie kann also Inklusion und Exklusion regulieren“ (Luhmann 1994: 193). Aus dieser Annahme zieht er die These vom „Umkehrverhältnis“ von Gesellschaft und Organisation: In Organisationen ist Exklusion der Normalfall, Inklusion der Ausnahmefall, weil alle Individuen im Verhältnis zu fast allen Organisationen Nichtmitglieder sind. „Für das Gesellschaftssystem gilt das Gegenteil. Hier ist der Normalfall Zulassung zur Kommunikation, also Inklusion im anerkannten Status als Person“ (Luhmann 2011: 390). Mit Bezug auf diese These sind mittlerweile etablierte Versuche zur organisationstheoretischen Ausweitung der In-

klusions- und Exklusionstheorie zu sehen. Diese denken, mit Luhmann, Mitgliedschaft als Kern der organisatorischen Inklusion (vgl. Nassehi und Nollmann 1997, Nassehi 2002). Für mein Interesse greift die Kopplung von Inklusion mit Organisationsmitgliedschaft jedoch etwas zu kurz. Denn dabei wird das Verhältnis von Organisationen und ihrem Publikum (Kunden und Klienten) nicht erklärt und genau dadurch wird die Rolle der Organisation, Personen in die zentralen Funktionsbereiche der modernen Gesellschaft zu vermitteln, allzu eng (d. h. nur in Bezug auf Organisationsmitglieder und nicht aus der Perspektive von Benutzern) verstanden. In diesem Zusammenhang stellen auch Göbel und Schmidt die Gleichsetzung von Inklusion und Mitgliedschaft infrage, weil sie „den Sachverhalt [verdeckt], dass Organisationen für die Inklusion *in Funktionssysteme* auch und gerade für *Nichtmitglieder* eine wesentliche Rolle spielen“ (Göbel und Schmidt 1998: 101, Hvhb. i. O.).⁵¹ Klaus Kuhn sieht ebenfalls Korrekturbedarf an der Luhmannschen Verknüpfung von Inklusion und Mitgliedschaft: „Vielmehr kann und muss die individuelle Vernetzung mit dem Kommunikationszusammenhang der Funktionssysteme primär auf der anderen Seite des Leistungsbereichs gesucht werden, auf der die Organisation innerhalb eines festgelegten Aufgabenspektrums einem Publikum gegenübertritt. Wie jeder weiß, muss man nicht dem Personal einer Bank angehören, um dort Kunde zu sein. In Krankenhäusern werden weitaus mehr Patienten behandelt, als es Angehörige medizinischer Professionen gibt, und auch die Lehrer unterrichten nicht sich selbst, sondern ihre mehr oder weniger stark auf Leistungsabgabe bedachten Schüler“ (Kuhn 2000: 73). Luhmann scheint mir schließlich die theoretische Brisanz einer kommunikationstheoretischen Vorstellung von Organisation einzuschränken, indem er organisatorische Inklusion nur innerhalb des Leistungsbereichs versteht. Mit der organisatorischen Inklusion wird nur von der Leistungsrolle (Angestellte und Mitglieder der Organisation) gesprochen und die Publikumsrolle (Kunden, Klienten und Benutzer) kommt dagegen nicht in den

⁵¹ Göbel und Schmidt weisen ferner auf einen weiteren Punkt/Aspekt hin: „Mit der Kopplung von Inklusion mit organisationaler Mitgliedschaft wird der gesellschaftliche Inklusionsbegriff, der ja eigentlich über die Publikumsrolle (‚der Laie‘) seine spezifisch moderne Kontur gewinnt, nun plötzlich auf die Leistungsrolle übertragen, sodass die Unterscheidung von Inklusion und Exklusion mit der von Leistungs- und Publikumsrolle zu koinzidieren scheint“ (Göbel und Schmidt 1998: 101).

Blick. Dieses Verständnis der Inklusion stellt, formlogisch, nicht nur eine Engführung der Rolle der Organisation dar, sondern auch einen Widerspruch. Denn er erklärt die Inklusion genau durch jene traditionelle Komponente, die er selbst als „sekundär“ zurückwies. Falls Mitgliedschaft in Organisationen, wie er feststellt, auf Entscheidungskommunikation zurückzuführen ist, dann muss der Inklusionsmechanismus auch in Bezug auf Entscheidungskommunikation erklärt werden. Durch Rückgriff auf die Mitgliedschaftsinstanz kehrt er hingegen zu einer ontologisch-räumlichen Vorstellung von Inklusion zurück. Dadurch verspielt er den Anspruch der Inklusions/Exklusions-Unterscheidung, auf alle sozialen Systemen durchgängig, ohne die theoretische Definition zu ändern, anwendbar zu sein. Auf Mein Vorschlag ist deshalb, die Unterscheidung Inklusion/Exklusion in Organisationen ausschließlich mit Bezug auf die kommunikative Relevanz zu begreifen, ebenso wie in Funktionssystemen. Das ermöglicht zugleich, die Inklusionsfrage auf den Publikumsbereich zu erweitern. Bei der Entscheidungskommunikation geht es nicht nur um die Mitgliedschaft. Sondern es geht eben um die organisationale Machbarkeit, inwiefern die einzelne Organisation ihre Zuständigkeit wahrnimmt. Organisatorische Inklusion als kommunikative Relevanz, also mit Bezug auf Entscheidungskommunikation zu verstehen bedeutet eine Erweiterung der organisationstheoretischen Forschungsperspektive.

5.4.2 Exklusion: Selektive Nichtbeachtung

Wie lässt sich dann organisationale Inklusion genauer konzipieren? Bei Funktionssystemen ist, wie wir gesehen haben, das Inklusionsregulativ eine Codierung. Das „funktionale Äquivalent“ zur Codierung ist auf Ebene der Organisationssysteme die „Entscheidungsprämisse“ (Luhmann 2011: 238). Organisationen entscheiden aufgrund ihrer Regeln, Routinen, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse usw. All dies bildet Entscheidungsprämissen, die (spezifisch als „Entscheidungsprogramme“) regulative Bedingungen für richtiges (oder fehlerhaftes) Entscheiden darstellen. Entscheidungsprämissen schreiben auch detaillierte Kommunikationswege vor, die eingehalten werden müssen, wenn die Entscheidung als *Entscheidung der Organisation* Anerkennung finden soll (ebd.: 225). Luhmann selbst erklärt die Entscheidungsprämissen bzw. Entscheidungsprogramme nicht explizit im Zusammenhang mit der Unterscheidung In-

klusion/Exklusion. Seine frühere Abhandlung „Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen“ (1975), die zugleich als eine organisationstheoretische Überlegung der Sozialhilfe gelesen werden kann, gibt uns jedoch Hinweise, die Entscheidungsprogramme als ein Inklusionsregulativ der Organisation zu verstehen. Luhmanns Betrachtung zufolge kennzeichnen sich Hilfsformen in der modernen Gesellschaft – sowohl anders als in archaischen Gesellschaften, in welchen persönliche Hilfe aufgrund der Reziprozität unter Stammesangehörigen erbracht wird, als auch im Unterschied zur stratifizierten Gesellschaft, in der nach Gottes Willen Hilfe in Form von Almosen und Mildtätigkeit geleistet wird – dadurch, dass sich viele Funktionen auf *Organisationen* verlagern. Damit bildet die moderne Gesellschaft *organisierte Hilfssysteme*, bei denen sich höchst einseitiges, langfristig diszipliniertes Verhalten erwarten lässt. Das Kriterium der Hilferbringung wird zugleich auf organisationale Entscheidungsprogramme verlagert, die überhaupt erst einen „Horizont des Möglichen“ bestimmen. „In diesem Rahmen ist die Entscheidung, zu helfen oder nicht zu helfen, nicht Sache des Herzens, der Moral oder der Gegenseitigkeit, sondern eine Frage der methodischen Schulung und der Auslegung des Programms, mit dessen Durchführung man während einer begrenzten Arbeitszeit beschäftigt ist“ (Luhmann 1975: 143).⁵² Probleme werden behandelt, insofern sie von den vorhandenen Hilfsprogrammen wahrgenommen werden.⁵³ „Durch Programmierung der sozialen Hilfe gerät nichtprogrammiertes Helfen in den Hintergrund. Es kann organisationsintern sogar explizit zur Störung werden, wenn jemand programmlos hilft. *Jedenfalls wird das Fehlen eines Programms zunächst ein Grund und eine Begründung sein, nicht zu helfen*“ (ebd.: 144, Hvhb von d. V.). Wir könnten nun Inklusion/Exklusion in Organisationen dergestalt

⁵² Zur Institutionalisierung und Professionalisierung der sozialen Hilfe siehe Merten und Olk (1999). Auch Bommers und Koch (2004) sehen ein Merkmal sozialer Hilfe – in Anlehnung an Luhmann – in der „Ausdifferenzierung, Verrechtlichung und Institutionalisierung von Hilfebeziehungen“ (Bommers und Koch 2004: 78). Daher begreifen sie soziale Arbeit als „einen Komplex von wohlfahrtsstaatlich ermöglichten Organisationen der Hilfe“ (ebd: 81). Wir teilen dieses Verständnis.

⁵³ So Luhmann: „Die Bedingungen des in der Organisation Möglichen steuern selbst Wahrnehmungsprozesse. Probleme werden ‚gesehen‘, soweit organisierte Routinen zu ihrer Lösung bereitstehen oder soweit neue Routinen an die vorhandenen angegliedert werden können“ (Luhmann 1975: 143).

umdeuten, dass sie aufgrund von Entscheidungsprämissen geregelt wird. Organisationen *inkludieren* nämlich Sachverhalte, soweit sie der Organisierbarkeit und Programmierbarkeit der einzelnen Organisation entsprechen. Organisationen *exkludieren* dagegen die Sachverhalte, die für sie irrelevant bzw. nicht handhabbar sind, ohne dabei die Möglichkeit auszuschließen, dass sie womöglich in anderen Organisationen mit anderen Entscheidungsprogrammen bearbeitbar sein können. Ich schließe an eine Exklusionsdefinition an, die Luhmann „*selektive Nichtbeachtung*“ nennt, und bezeichne die Inklusionsoperation entsprechend als „*selektive Beachtung*“, mit der die Organisationen ihre Umwelt in „*selektive Faktoren*“ umgestalten (vgl. ebd.: 142).

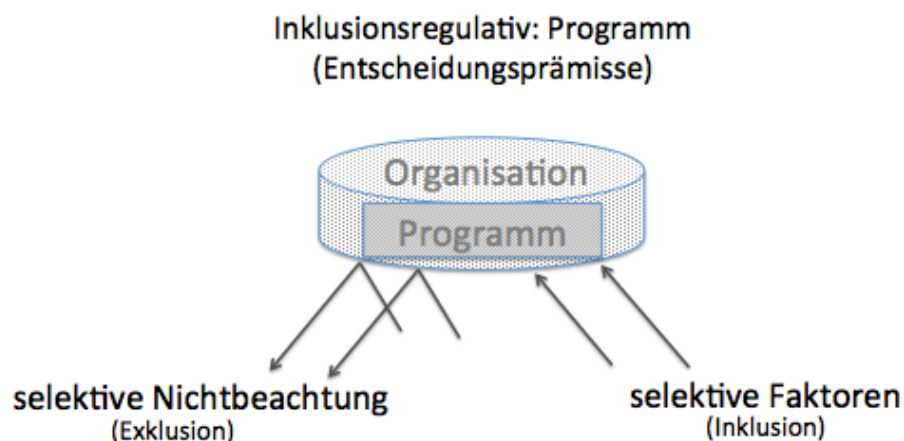


Abbildung 3: Inklusion und Exklusion in Organisationen,
Quelle: Eigene Darstellung (nach Luhmann 1975: 142ff)

5.4.3 Polyphone Kommunikation

Organisationale Inklusion als selektive Beobachtung zu deuten heißt, die Inklusion/Exklusions-Modi in einer kognitiv-kommunikationstheoretisch kompatiblen Form zu gestalten. Damit wird die Frage jedoch noch nicht geklärt, wie das Kommunikationsgeschehen in Organisationen mit den Codes der Funktionssysteme in Verbindung steht.

Man mag denken, dass Organisationssysteme je nach ihrer Aufgabe einem bestimmten Funktionssystem untergeordnet seien; Firmen, Geschäfte, Banken dem Wirtschaftssystem, Gerichte dem Rechtssystem, Schulen dem Erziehungssystem, Krankenhäuser dem Medizinsystem, Parteien und Verwaltungen

dem Politiksystem, Forschungszentren und Universitäten dem Wissenschaftssystem etc. Diese intuitive Vorstellung muss jedoch infrage gestellt werden. Denn wir wissen, dass es in Universitäten z. B. nicht nur um Wahrheit und Wissenschaft geht. Sie müssen sich finanzieren, das Personal bezahlen, für höhere Bildungsqualität sorgen und gegebenenfalls bildungspolitisch taktieren, um höheres Ansehen als andere Universitäten zu gewinnen (Schlagwort „Eliteuniversität“). Ähnliches gilt in kommunalen Verwaltungen. In der Praxis handelt es sich nicht nur um politische Entscheidungen. Sie müssen sich, besonders im Steuerungsbereich, stark mit finanziellen Anliegen beschäftigen. Sie beteiligen sich auch an sozialarbeiterischen Abwägungen, was inwieweit unterstützt werden soll. Firmen und Geschäfte operieren nicht nur wirtschaftlich, ihre Tätigkeiten sind im Rahmen der Unternehmensrechte strikt bestimmt. Es kann freilich sein, dass ein Code letztendlich überwiegt, wie der wirtschaftliche Code Zahlen/Nicht-Zahlen für die Geschäftsführung entscheidend ist. Dennoch wäre es eine analytische Vereinfachung, wenn man Verhältnisse von Funktionssystemen und Organisationssystemen nur auf Basis *einer* Codierung versteht. Gefragt werden muss *nicht*, welche Codierung welche Organisation kennzeichnet, sondern, *wie* heterogene Berücksichtigung von Funktionscodes, die nicht ohne Weiteres kompatibel sind, in Organisationen reguliert werden, um zu jeweils endgültigen Entscheidungen zu führen. Außerdem ist es in der Praxis sehr vage, um welchen Code es überhaupt geht. Wenn man Regulierungsprozesse verschiedener Codes nicht berücksichtigt, wird man der empirischen Komplexität organisationaler Kommunikationen kaum gerecht.⁵⁴ Wir bevorzugen deshalb zur Beschreibung organisatorischer Praxen die Konzeption „*polyphoner*“ Kommunikation (vgl. Andersen 2003a).⁵⁵ Das besagt, dass sich die Organisationen, im Gegensatz zu Funktionssystemen, auf mehrere Funktionscodes beziehen können.

⁵⁴ Zur „Unterkomplexität der Differenzierungstheorie“ siehe eine kritische Bemerkung von Knorr Cetina (1992).

⁵⁵ Dazu ausführlicher s. Fußnote 16. Luhmann selbst versteht die Möglichkeit von „polyphoner“ Kommunikation in Organisationen nicht so pluralistisch wie Andersen. Luhmann begnügt sich mit einem Hinweis, dass „alle Organisationen Geld kosten“ und deshalb „alle Organisationen im Wirtschaftssystem“ operieren müssten (Luhmann 2011: 405). Die Bezugnahme auf verschiedenen Codes ist damit allenfalls verdoppelt, aber nicht multipliziert.

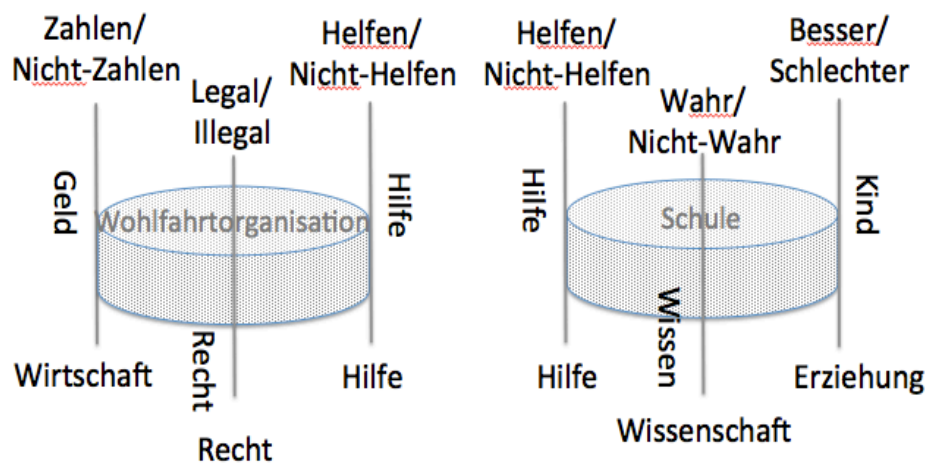


Abbildung 4: Polyphone Kommunikation in Organisationen,
Quelle: Eigene Darstellung (nach Andersen 2003: 166ff)

Organisationssysteme sind demnach eine kommunikative Arena, in der mehrere Codes der Funktionssysteme faktisch zum Vorschein kommen, ohne dass zu garantieren ist, dass die unterschiedlichen Codes in Einklang gebracht werden können. Polyphonie führt nicht immer unbedingt zu Konsonanz. Sie kann in Dissonanz resultieren. Unsere Fragen sind demnach nochmals: Wie treffen Organisationen Entscheidungen zwischen mehreren Bezugscores? Und wie gehen sie mit den Fällen um, in denen verschiedene Funktionsinteressen miteinander kollidieren? Empirisch gesättigte Erklärungen dafür muss ich einer Auswertung des Interviewmaterials im dritten Teil überlassen. In diesem Rahmen möchte ich noch meine analytische Perspektive über den Zusammenhang zwischen Organisationen und Gesellschaft schärfer stellen, und zwar unter Berücksichtigung der Zeitdifferenz zwischen Organisationen und ihrer Umwelt.

5.4.4 Zeit und Struktur – Organisationen und ihre Gesellschaft

Oben stellte ich Überlegungen zum Entscheidungsmechanismus der Organisation an, die sich gleichzeitig auf mehrere funktionsspezifische Codes beziehen muss. Die angedeutete Frage ist noch einmal: Wie treffen Organisationen Entscheidungen zwischen mehreren Bezugscores? Einer rhetorisch reizenden, aber notorisch blendenden Formulierung der Systemtheorie zufolge heißt die

Antwort, dass die Entscheidung nur deshalb möglich ist, weil sie wesentlich *nicht entscheidbar* ist; sei es, weil die Zukunft unbestimmt und unbekannt bleibt, sei es, weil eine Entscheidung ständig eine andere Entscheidungsmöglichkeit mitproduziert (Luhmann 2011: 123).⁵⁶ Die Entdeckung der „Entscheidungsparadoxie“ (ebd.: 132) bietet für unsere empirische Analyse eine ergiebigeren Perspektive an, wenn wir uns vor Augen führen, dass dahinter eine *Zeitfrage* steckt.

Im sozialpolitischen Diskurs wird davon ausgegangen, dass ein Merkmal des Exklusionsbegriffs darin besteht, dass er, im Gegensatz zum herkömmlichen, statischen Armutsbegriff, einen Prozess der Prekarisierung in den Vordergrund stellt, also eine Zeitlichkeit in den Begriff eingebaut hat (vgl. Berghman 1995: 21). Damit wird etwa der „Absturz“ vom erwerbstätigen Arbeiterstatus zum Status des Langzeitarbeitslosen, und umgekehrt die Möglichkeit zur Wiedereingliederung in den zentralen Arbeitsmarkt thematisiert. Gewiss: Die *Exklusion* bezeichnet im wahrsten Sinne des Wortes nicht einen Zustand schlechthin, sondern eine Veränderung des Zustandes, eine Beweglichkeit. Wie ist dann diese Zeitlichkeit *kommunikationstheoretisch* zu begreifen? Im Vergleich mit dem sozialpolitischen Inklusions/Exklusions-Begriff sind zwei Unterschiede hervorzuheben.

Erstens erfordert die kommunikationstheoretische Beschreibung der Inklusion/Exklusion einen *operativen* Zeitbegriff. Nach Luhmann sind Kommunikationen inkl. Entscheidungskommunikationen Ereignisse, die im Entstehen schon wieder verschwinden. Kommunikationsverlauf ist demnach als ein Prozess von beständigem Entstehen und Vergehen der Kommunikationsereignisse zu verstehen. Falls etwas unverändert zu bleiben scheint, ist das eben als Ergebnis einer konstanten Reproduktion der identifizierbaren Kommunikationsereignisse zu verstehen. Kurz gesagt: Sozialpolitisch wird die Zeit als ein Übergang von einem Status zu einem anderen Status begriffen. Die Zeit in der Kommunikationstheorie erfordert demgegenüber einen Zeitbegriff, der operationell differenziert ist. Die Zeit wird differenziert auf jedes einzelne Operationsereignis der Inklusion und Exklusion.

Zweitens ist die Zeitlichkeit nur systemabhängig zu beobachten. Jedes so-

⁵⁶ Dazu siehe auch Andersen (2003b: 246 ff.).

ziale System operiert mit seiner eigenen Zeitlichkeit. Die Zeit ist nicht von allen Systemen einheitlich erfahrbar. Die immer rasantere Geschwindigkeit des globalen Wirtschaftswettbewerbs stellt für „träge“ demokratische Entscheidungsprozesse des Politiksystems eine Herausforderung dar. Das Erziehungssystem operiert offensichtlich mit einer anderen Zeitlogik als das Mediensystem, das mithilfe eines Internet-Netzwerks eine schwindelerregende Flut von Information produziert und in dem nur eine beständige Herstellung von Differenz Informationswert hat.⁵⁷

Organisationen sind oft mit Trägheit und Veränderungsaversion assoziiert. Organisationen seien „Hemmschuh und nicht Beschleuniger des sozialen Wandels“ (Allmendinger und Hinz 2002: 16). Das kommt daher, dass Organisationen einerseits mit ihren eigenen Programmen und Strukturen nicht sofort auf eine Veränderung ihrer Umwelt reagieren können und andererseits die Rekursivität organisationaler Operationen leicht zu einer Routine kondensiert, die den zeitlichen wie psychischen Aufwand von Entscheidungskommunikationen enorm verringert. Die Veränderungsgeschwindigkeit von Gesellschaft und Organisationen kann jedenfalls nicht synchronisiert werden, sondern bleibt asynchron. Aus Sicht der Organisationen besteht eine Herausforderung darin, sich auf eine Veränderung der Außenwelt nur unter Rekurs auf eigene Entscheidungskommunikationen, also in einer operativen Geschlossenheit einstellen zu müssen. In einer Zeit, in der sich die Gesellschaft radikal verändert, wird diese Herausforderung für Organisationen zunehmend kritischer.

Im Zusammenhang mit Inklusion und Exklusion lassen sich dabei analytisch zwei Ebenen unterscheiden: Eine Veränderung von Entscheidungsprogrammen einerseits und eine Veränderung der Operationalisierung von Programmen andererseits. Auf der programmischen Ebene vollzieht sich die Umstellung von Exklusion auf Inklusion dort, wo die Organisationen ihre Programme geändert haben und neue Sachzusammenhänge, die zuvor nicht als zu behandelnd galten, wahrnehmen. Wir sprechen von Inklusion/Exklusion in Organisationen in erster Linie (d.h. *analytisch*) auf dieser Ebene. Auf der *praktischen* Ebene verläuft der Prozess aber viel komplexer. Organisatorische Reformen, wenn sie

⁵⁷ Zur Idee systemtheoretischer Kommunikationstheorie als „eine phänomenologische Theorie der Zeit“ siehe Nassehi (2008b).

überhaupt stattfinden, brauchen eine breitere Zeitspanne, bis die Veränderung der Organisationsstrukturen faktisch in der Praxis wirksam werden. Allgemein gilt, dass „Prinzipien schneller wechseln als Realitäten und sich in der Praxis als inkonsistent erweisen“ (Luhmann 2011: 102). Einen Erkenntnisgewinn der Bezugnahme auf die Zeitdimension sehe ich besonders darin, dass sie Differenzen, die sich in Veränderungsprozessen befinden, beobachtbar macht. Sie macht deutlich, dass sich die Umstellung von Exklusion auf Inklusion nicht auf Anhieb, nicht einheitlich vollzieht. Sie ist vielmehr ein pluralischer Prozess, der verschiedene Geschwindigkeiten der Veränderung enthält. Reformen der organisatorischen Programme, etwa eine Einführung interkultureller Orientierung der sozialen Dienste⁵⁸, bedeuten nicht unmittelbar, dass die sozialen Dienste in der Tat interkulturell orientiert erbracht werden können. Von Inklusion/Exklusion ist deshalb empirisch nur sinnvoll zu sprechen, wenn wir die beiden Ebenen der Veränderung in Betracht ziehen, nämlich Veränderung auf der programmatischen Ebene einerseits und Veränderung auf der praktischen Ebene andererseits. Erst dadurch wird es auch möglich, nach ihrem Zusammenhang zu fragen: Wie also eine Programmänderung praktische Kommunikationszusammenhänge beeinflusst und wie die Veränderungen, die Widersprüche und Widerstände provozieren, in Organisationen ihren Niederschlag finden.

Nach dieser Überlegung erscheint die geläufige Vorstellung, dass Organisationen Hemmschuh sozialen Wandels seien, etwas korrekturbedürftig. Denn Organisationen sind – im Unterschied zu Funktionssystemen und Interaktionen – imstande, gesellschaftlichen Wandel in der Realität zu verankern. Organisationen verschaffen dem Wandel Struktur und Formen. Sie dienen mithin als reale Zugriffspunkte des sozialen Wandels, wenn auch nicht als Beschleuniger der Prozesse. Ohne Organisationen wäre gesellschaftlicher Wandel nicht realisierbar. Eine gesellschaftstheoretische Bedeutung der organisationstheoretischen Erweiterung der Inklusions- und Exklusionsanalyse ist deshalb darin zu finden, facettenreiche Wirklichkeiten der gesellschaftlichen Wandelung zugänglich zu machen.

⁵⁸ Siehe Abschnitt 3.2.2.

6. Wille als Kommunikationsmedium

Nun gilt es, die letzte theoretische Aufgabe zu klären: Wie wird zwischen verschiedenen Systemen eine mehr oder weniger allgemeine Inklusionsregel vermittelt? Mit anderen Worten: Welcher Mechanismus bringt Personen auf den Bildschirm von Funktionssystemen und Organisationen? Auf diese Frage antwortet Peter Fuchs mit dem Inklusionsmedium *Arbeit* (Fuchs 1997). Seinem Argument zufolge ist die Arbeit (Erwerbsarbeit) in der modernen Gesellschaft „zum Vehikel einer alle Menschen umfassenden Inklusion“ (ebd: 432) geworden. Arbeit habe die Funktion übernommen, Inklusion quer zu jeder Schichtordnung zu ermöglichen. Sie halte Inklusion zugriffsfähig für alle Personen. Arbeit leistet also Bedingungen, unter denen alle Menschen als soziale Adressaten inkludiert werden können (ebd: 433). Ich schließe mich hier seinem Vorschlag nicht an, weil das Medium Arbeit für meinen Zweck, also für die kommunikativ-kognitive Beschreibung der Inklusionssachverhalte, in mehreren Hinsichten unpassend ist. Dem Inklusionsmedium Arbeit bei Fuchs unterliegt eine arbeitszentrierte Gesellschaftsvorstellung, und somit wird die Unterscheidung Inklusion/Exklusion schließlich mit der Unterscheidung reich/arm gleichgesetzt (Fuchs 1997: 413-414). Eine systemübergreifende, kommunikationstheoretische Reichweite von Inklusion/Exklusion scheint dadurch auf wirtschaftszentrierte Zusammenhänge reduziert zu werden. Und, wie ich gleich noch ausführlicher anmerken werde, stelle ich seine fundamentale Annahme „doppelter Differenzierung“ in Zweifel. Vielmehr schlage ich zur Klärung dieser Fragen eine etwas verfremdende Konzeption vor: *Wille als Inklusionsmedium*.

6.1 Medium der aktivierenden Kommunikationen

Als Ausgangspunkt weiterer Überlegung stützen wir uns auf die bislang relativ unerschlossene Andeutung Luhmanns, dass die Gesellschaft durch die Unterscheidung von Inklusion und Exklusion „supercodiert“ ist (Luhmann 2005f: 243). Die Unterscheidung von Inklusion und Exklusion ist nicht eine derartige Diffe-

renz, die in einem einzigen System angesiedelt ist. Sie steht vielmehr *quer* zur Gesellschaft. Die Differenz von Inklusion und Exklusion ist eine elementare Sinnunterscheidung, die in *jedem* sozialen System mitläuft, ohne dabei, wohl-gemerkt, autonome Operationen einzelner Systeme miteinander zu verschmelzen. Es wäre deshalb missverständlich anzunehmen, dass die Unterscheidung Inklusion/Exklusion – wie etwa die Vorstellung „doppelter Differenzierung“ Peter Fuchs’ (1997) impliziert – neben der funktionalen Differenzierung eine andere Differenzierungsebene erscheinen lässt, die die funktionale Differenzierung überragt. Wir gehen *nicht* davon aus, dass die Gesellschaft letztlich in *einen* Inklusionsbereich und in *einen* Exklusionsbereich subsumiert oder gar integriert wird. Die Operation Inklusion/Exklusion vollzieht sich keineswegs *zwischen* den Systemen, sondern *im* einzelnen System. Falls trotz der operativen Autonomie einzelner Systeme Analogien in Inklusions/Exklusions-Ergebnissen unterschiedlicher Systeme zu beobachten sind, dann muss die Art und Weise geklärt werden, wie die verschiedenen Systeme einer mehr oder weniger identischen Inklusionsregel folgen. Geklärt werden muss, ist also ein Übersetzungsmechanismus, der allgemeines Interesse der Gesellschaft („Aktivierungsgesellschaft“) in ein Teilsystem vermittelt und dementsprechend Personen – dennoch auf einer im einzelnen System je eigenen Weise – als kommunikative Adressaten erscheinen lässt. In diesem Zusammenhang regt mich die Allgemeinheit des Inklusion/Exklusion-Codes zur Vermutung an, von einem entsprechend allgemeinen (Meta-)Medium auszugehen, das systemübergreifend Kommunikationswert hat und die Sinnunterscheidung von Inklusion/Exklusion übertragbar macht. Mit Bezug auf das zeitgenössische gesellschaftliche Arrangement der Aktivierung⁵⁹ scheint es mir besonders nahe zu liegen, dass individueller „Wille“ die Funktion des Inklusionsmediums übernimmt; ein Medium, das Inklusionsformen zulässt und sie kommunikativ sichtbar macht.⁶⁰

6.2 Entsubjektivierung des Willens

⁵⁹ Siehe Kapitel 2.

⁶⁰ Über Verhältnis von Medium und Form siehe Abschnitt 5-3-3 in dieser Arbeit.

Um zu vermeiden, in die Falle der ontologisch-subjektivistischen Vorstellung des menschlichen Willens zu tappen, müssen wir nun eines klarstellen: Den Willen als Medium zu verstehen heißt davon auszugehen, dass der Wille eines Individuums nicht nur nach innen gewandt ist und deshalb von außen nicht beobachtet werden kann, sondern dass dieser auch kommuniziert und thematisiert wird. Der Wille wird beobachtbar, wenn er als ein Thema in einer Kommunikation auftritt. In welcher Form er thematisiert wird, ist allerdings jeweils verschieden. Das Medium Wille kann je nach Kommunikationszusammenhang in Form von Engagement, Motivation, Kooperation oder vielleicht auch Gehorsam wahrgenommen werden. Es könnte auch in vollkommen anderen, negativen Formen erscheinen; als Widerstand, Kritik, Nicht-Obrigkeitshörigkeit oder sogar auch Müßiggang, Faulenzerei, Parasitentum etwa. Die Eignung des Willens als Medium im Heiderschen Sinne sehe ich genau darin, dass in diesem Medium grundsätzlich unbegrenzt viele verschiedene Formen realisiert werden können. Entsprechend liegt ein analytisch-strategischer Gewinn dieses „entsubjektivierten“ Verständnisses des Willens darin, dass es beobachtbar macht, wie der „Wille der Betroffenen“ in Funktionssystemen, Organisationen und Interaktionen thematisiert wird und zugleich wie sich die Art und Weise von Willenskommunikation ändert.⁶¹

6.3 Wille als Inklusionsmedium

Würde man ein systemübergreifend relevantes Medium annehmen, drängt sich sofort eine Frage auf: Wie hängt das Medium mit den symbolisch generalisierten Medien der Funktionssysteme zusammen? Ich halte fest, dass das Medium Wille das symbolisch generalisierte Medium von Macht, Geld, Recht, Hilfe usw. nicht ersetzt. Es kann nur auf die Art und Weise der Inklusi-

⁶¹ Es wäre gut möglich, die Art und Weise der Willenskommunikation in einer größeren historischen Perspektive zu erforschen. Die Auseinandersetzung mit historischen Semantiken übersteigt jedoch den Rahmen dieser Untersuchung. Ich beschränke mich vielmehr auf die Aufgabe, die zeitgenössische Begrifflichkeit tiefenscharf zu analysieren und Kommunikationsformen, die in der aktivierungsorientierten Vergesellschaftung artikuliert werden, in den Blick zu nehmen.

ons-/Exklusionsoperation der Funktionssysteme einwirken (oder diese, in Luhmanns Diktion, „irritieren“), ohne sie eindeutig zu bestimmen. In welcher Form der Wille thematisiert wird und ob er überhaupt thematisiert wird, ist jeweils den einzelnen Systemen überlassen. In diesem Sinne operiert das Medium Wille „orthogonal“ zu den Operationen des Systems. Es wirkt nicht mit, es wirkt ein.

Um dieses Verhältnis zu veranschaulichen, möchten wir Inklusionsformen an einigen Funktionssystemen, die im Zusammenhang mit dem gegenwärtigen Aktivierungsdiskurs besonders wichtig sind, exemplarisch aufzeigen.

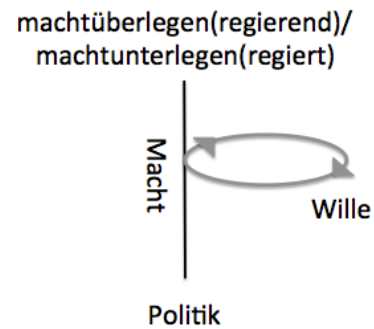
6.3.1 Funktionssysteme und Wille

Politik

Ein verstärktes Interesse am „Willen der Betroffenen“ wird in der neuen sozialpolitischen Ausrichtung deutlich geäußert, und zwar in Form von Eigenverantwortung, Selbsthilfe und unternehmerischem Selbst. Diese Konzepte werden als Schlüssel der staatlich-politischen Problemlösung gefordert und gepriesen. Diese Neuausrichtung ist in einer internationalen Stellungnahme von Sozialdemokraten, die zur Reform des Wohlfahrtsstaates den (mindestens politisch-performativen) Anstoß gegeben hat, folgendermaßen formuliert: „Alle sozialpolitischen Instrumente müssen Lebenschancen verbessern, Selbsthilfe anregen, Eigenverantwortung fördern“ (Blair und Schröder 1999). Und dadurch muss „das Sicherheitsnetz [...] aus Ansprüchen in ein Sprungbrett in die Eigenverantwortung“ umgewandelt werden (ebd.). Oder in einem vieldiskutierten „Bild“-Interview, in dem Gerhard Schröder proklamierte:

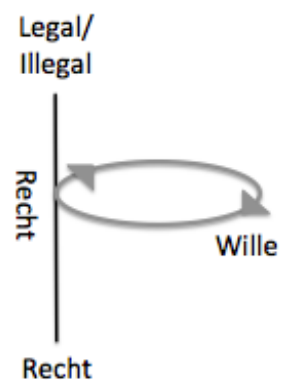
„Wer arbeiten kann, aber nicht will, der kann nicht mit Solidarität rechnen. Es gibt kein Recht auf Faulheit in unserer Gesellschaft! Das bedeutet konkret: Wer arbeitsfähig ist, aber einen zumutbaren Job ablehnt, dem kann die Unterstützung gekürzt werden. Das ist richtig so“ (Bild-Zeitung vom 6. April 2001).

Dieses Zitat ist zwar ganz salopp formuliert, zeichnet aber (oder gerade deshalb) eklatant eine Veränderung von Arrangements politischer Interessen aus. Dabei ändert sich, wohlgemerkt, nichts daran, dass das politische System nach wie vor mit dem Medium Macht kommuniziert und den politischen Code von Machtüberlegenheit/Machtunterlegenheit verwendet. Es steht auch der Erkenntnis, dass das Medium Macht eine kollektive Bindungskraft der politischen Entscheidung überträgt – so heißt die Rolle des Mediums Macht bei Luhmann – nicht entgegen. Geändert ist jedoch die Kommunikationsweise, d. h. die Inklusionsprämisse des politischen Systems, was das zentrale Anliegen ist und wozu das Medium Macht eingesetzt werden soll. Die Macht wird eingesetzt, um Bürger zu motivieren, zu mobilisieren und daraus „erfolgreiche Lösungen“ zu schaffen. Derjenige, der ohne gewichtige Gründe ablehnt, durch Eigenengagement zum Gemeinwohl beizutragen, muss mit „Sanktionen“ in Form von Aberkennung bzw. Reduzierung des Anspruchsrechts auf Solidarität rechnen; ganz so als wäre die Erweisung von „gutem Willen“ das Kriterium, ein „guter Bürger“ zu sein.



Recht

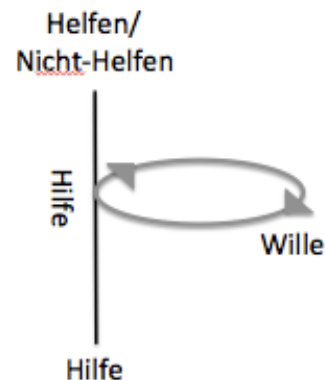
Rechtlich ist in diesem Zusammenhang eine Veränderung der gesetzlichen Definition von Arbeitslosigkeit auffällig. Im Rahmen der Schaffung des SGB III im Jahr 1998 wurde sie dergestalt abgeändert, dass „für die Erfüllung des Tatbestands Arbeitslosigkeit das Fehlen einer bezahlten Erwerbsarbeit nicht mehr ausreichte. Nach dem SGB III ist arbeitslos fortan nur noch, wer auch bezahlte Arbeit sucht“ (Völker 2005: 73). Um rechtlich als Arbeitsloser anerkannt zu werden, muss man heutzutage zeigen, dass man eine Arbeit haben will. Diese Abänderung findet durchaus in der Zuständigkeit des rechtlichen Systems statt. Die rechtliche Kommunikation mit einem rechtlichen Code und im Medium Recht ist nicht obsolet. Dennoch ist die Inklusionsprämisse des Rechtssystems, wer wie als Arbeitsloser Rechtsan-



sprüche geltend machen kann, stark mit der Erweisung von Willen zur Arbeit gekoppelt. Den Willen zur Arbeit zu zeigen ist im Rechtssystem als Voraussetzung gehalten, unter der man erst als Arbeitsloser berechtigt wird.

Hilfe

Analoges gilt im Hilfssystem. Hier ist der Wille der Betroffenen als Voraussetzung erfolgreicher Hilfspraxen immer mehr von Bedeutung. Geholfen wird in der aktivierenden Gesellschaft prinzipiell denjenigen, die sich selbst helfen. Die Tatsache, dass einer in Not oder erwerbslos ist, ist nicht mehr die einzige, und nicht mehr die allein ausreichende Determinante, um soziale Hilfe zu erhalten. Um Hilfe zu erhalten, muss man stärker denn je demonstrieren können, dass man selbstständig sein will, den Willen zur Selbsthilfe besitzt.⁶² Im Fall der Nichterfüllung eines Eingliederungsvertrags zwischen Leistungssachbearbeiter und Leistungsempfänger wird die Sozialleistung gekürzt oder gegebenenfalls gestrichen. Das heißt: Die Unterscheidung von hilfsbedürftig/nicht-hilfsbedürftig schlechthin ist bei der Unterscheidung von Helfen/Nicht-Helfen nicht alleine entscheidend. Im Kontext der Migrationsforschung sieht Michael Bommers außerdem, dass der Unterschied Deutscher/Ausländer auch an Bedeutung verliert. In der Perspektive der Aktivierungsstrategie geht es, so Bommers, immer mehr um die Differenz leistungsfähig/leistungsunfähig bzw. kompetitiv/non-kompetitiv. Wir sehen darin eine grundlegende Differenz, die die Unterscheidung aufgrund der Leistungsfähigkeit vorselektiert. Das ist die Differenz von *willig/unwillig*, also ob man bereit ist, bei Eingliederungsmaßnahmen bzw. Hilfsangeboten überhaupt mitzuwirken. In der Aktivierungsgesellschaft scheint die Differenz von Helfen/Nicht-Helfen entlang der Differenz von *willig/unwillig* am besten zu beobachten zu sein.



⁶²Siehe hierzu Andersen (2008). In einem allgemeineren Zusammenhang auch eine Andeutung Luhmanns: „Die Vertreter [der Hilfssuchenden] müssen nicht selbst besonders arm, blind oder verkrüppelt erscheinen, sondern sie müssen auf dem politischen und organisatorischen Terrain gewandt operieren können; sie müssen also andere Merkmale und andere Fähigkeiten aufweisen als die Hilfsbedürftigkeit selbst“ (Luhmann 1975: 142).

Wirtschaft

Aktivierung von Einzelnen wird im Wirtschaftssystem im wirtschaftlichen Kalkül betrachtet, etwa mit Bezug auf Knappheit der Ressourcen, Effektivität und Effizienz der Für- und Nachsorge, Kosten und Nutzen usw. Unter diesen Gesichtspunkten werden Individuen als Gegenstand der Investition beobachtet⁶³. Der individuelle Wille gilt dabei als das Kriterium eines guten Investitionsobjektes, das den Aufwand von Geld, Zeit und menschlichem Einsatz (in Form von Beratung, Unterstützung und Weiterbildung) lohnt, d. h. das eine (weitere) Leistungserbringung verdient. Im Fall von Nichtbefolgung eines Eingliederungsabkommens wird man durch die Kürzung des Leistungssatzes sanktioniert. In einer ersten Stufe wird das Arbeitslosengeld II z. B. um 30 % gekürzt. Hilfsbedürftige unter 25 Jahren erhalten gar kein Arbeitslosengeld II mehr, stattdessen werden nur noch die Kosten für Unterkunft und Heizung übernommen sowie Sachleistungen bzw. Lebensmittelgutscheine für den Lebensunterhalt gestellt (Völker 2005: 75). Angesichts des Vormarsches wirtschaftlicher Kalküle im Bereich des Sozialen spricht man von der „Ökonomisierung des Sozialen“. Aus dem Gesichtspunkt des Wirtschaftssystems scheint es gerade andersherum. Wirtschaftlich bedeutet es, dass das wirtschaftliche Kalkül immer stärker mit einer externen Komponente, der individuellen Willenshandlung nämlich, verbunden wird. Systemintern könnte deshalb nicht von Ökonomisierung, sondern von Verstärkung der Willenselemente gesprochen werden.

6.3.2 Organisation und Wille

Die Frage nach dem Zusammenhang von Organisation und Wille sprengt eigentlich den Rahmen dessen, was ich innerhalb dieser theoretischen Überlegungen behandeln kann. Sie kann nur mithilfe einer empirischen Untersuchung sinnvoll beantwortet werden. So möchte ich hier noch zeigen, wie der Wille in Organisationen kommuniziert wird, indem wir die angeführten neuen Leitfäden der öffentlichen Organisationen (s. Kapitel 3) im Hinblick auf diesen Aspekt rekonstruieren.

⁶³ Zur Sozialhilfeleistung als „Investition“ siehe z. B. Dahme und Wohlfahrt (2005), Andersen (2005: 82 ff.).

Beim *Neuen Steuerungsmodell*⁶⁴ geht es vornehmlich um die Modernisierung der lokalen Verwaltung. Zentral dabei ist die Aufgabe, öffentliche Angebote möglichst wirkungsvoll (effektiv) und kostengünstig (effizient) zu gestalten und durchzuführen. Das Neue Steuerungsmodell wird mit seinem Wirtschaftlichkeitsprinzip oft als Einsparungsstrategie verstanden. Dies ist jedoch nur eine Seite der Medaille. Denn „Grundgedanke dieser Reform ist [...] die verstärkte Kundenorientierung, nicht die Kostensenkung“ (Langer und Langer: 2008). Eine *normative* Bedeutung der Kunden- bzw. Bewohnerorientierung öffentlicher Dienstleistung liegt auf der Hand. Bewohner sollen gut behandelt werden. Die *performative* bzw. funktionalistische Bedeutung der Kundenorientierung ist jedoch nicht unmittelbar zu klären. Michael Bommers (2008) schlägt vor, dass die Kundenorientierung, indem sie durch Evaluation und Monitoring auf der Grundlage von bestimmten Indikatoren gesteuert wird, kommunale Verwaltung mit formaler Rationalität ausstattet. Dies bedeutet wiederum, dass die kommunale Verwaltung damit ihre Legitimität wieder herstellen kann, die in den 1990er-Jahren einerseits durch „Wettbewerb“ mit freien Trägern und andererseits durch den Zuwachs an Sozialausgaben ins Wanken geraten ist. Den Willen der Betroffenen ernst zu nehmen ist in der neuen Steuerung als Kundenzufriedenheit operationalisiert und bietet für die neue Verwaltungsstruktur eine legitimatorische Grundlage.

Bei *interkultureller Öffnung*⁶⁵ ist die Orientierung am Willen der Klienten keine instrumentelle Komponente, sondern das Motiv der Begründung dieses Ansatzes schlechthin. Denn der Perspektivenwechsel zur interkulturellen Öffnung wurde genau dadurch veranlasst, dass die ehemalige Ausländerarbeit den unüberschaubaren, bürokratischen Aufbau der Jugendhilfe, der erfolgreiche Kommunikationen und Kontaktaufnahmen mit Leuten mit Migrationshintergrund strukturell hindert, infrage gestellt hat. Interkulturelle Orientierung ist nichts anderes als eine Perspektive, die Zugänglichkeit der öffentlichen Dienste aus Sicht der Benutzer überprüft und sie bei Bedarf verändert.

In der *Sozialraumorientierung*⁶⁶ steht die Willensorientierung an zentraler

⁶⁴ Dazu siehe Abschnitt 3.1 in dieser Arbeit.

⁶⁵ Dazu siehe Abschnitt 3.2 in dieser Arbeit.

⁶⁶ Dazu siehe Abschnitt 3.3 in dieser Arbeit.

Stelle; deutlich kommt das z. B. in der folgenden Definition zum Ausdruck:

„Der konsequente Bezug auf die Interessen und den Willen der Menschen kennzeichnet also das Fachkonzept Sozialraumorientierung und bildet damit den ‚inneren Kern‘ des Ansatzes“ (Hinte 2006: 11).

Und weiter: „[W]er eine Institution nach einem sozialräumlichen Fachkonzept gestaltet“, muss (im Sinne einer „Checkliste“) überprüfen, „ob und mit welchen Folgen der Wille der AdressatInnen nachhaltig Beachtung findet“ (Hinte 2006: 14). Der starke Bezug zum Willen der Klienten ist im Konzept der Sozialraumorientierung leicht nachvollziehbar. Denn dieser Ausrichtung der Jugendhilfe, die sich in kritischer Auseinandersetzung mit „Fachegoismen“ und der „Versäulung“ der Jugendhilfe entwickelt hat (vgl. Volk und Till 2006: 111), liegt der Gedanke zugrunde, dass Sozialarbeiter darauf angewiesen sind, dass sie von Klienten überhaupt beteiligt werden (vgl. Budde und Früchtel 2006: 30). Ohne die Mitarbeit des Klienten haben Hilfsangebote keine (oder wenig) Erfolgsaussichten. Da die Berücksichtigung des Willens der Betroffenen wiederum wirksame Sozialarbeit wahrscheinlicher macht, soll die Struktur der Organisation so verändert werden, dass günstige Bedingungen für bürgernahe, lebensweltorientierte Sozialarbeit geschaffen werden:

„Nur flexibel arbeitende Organisationen können Lösungen entwickeln, die sich stringent am Willen von Betroffenen orientieren und Ressourcen des sozialen Raums integrieren“ (Budde und Früchtel 2006: 37).

Der Wille der Betroffenen ist, aus Sicht des Organisationsmanagements, eine Instanz, die die Effektivität der Dienstleistung gewährleistet. Das Konzept der Sozialraumorientierung setzt zudem, in Einklang mit der Aktivierungsstrategie, größere Erwartungen in den Willen der Betroffenen. In der Formulierung von Budde und Früchtel heißt es:

„Erfolgreiche Lösungen sind aus dem *Willen* und den *Stärken* von Betroffenen gemacht, welche mit ihrer *Umwelt* so verbunden sind, dass

daraus *Gelegenheiten* entstehen, die *integrieren*“ (ebd: 45 Hvhb. i. O.).

Und weiter:

„Den Willen sieht das Stärkemodell als Kraftwerk, das die Energie zur Tat liefert, welche Widerstände überwinden und mitunter Berge versetzen kann“ (ebd: 31).

Der Wille der Betroffenen wird hier als ein Schlüssel, ja als eine „Triebkraft“ zur Problemlösung betrachtet.

Zusammenfassend wird die Willenskomponente in der Organisation immer stärker berücksichtigt, sei es als legitimatorische Grundlage, als Hebel zur Durchsetzung organisatorischer Reformen, als Potenzial für die Lösung von Problemen. Das Medium Wille bietet, in verschiedenen Formen kommuniziert, ein allgemeines Vehikel, auf dem Kunden und Klienten adressiert werden.

6.4 Soziologie der Willenskommunikation

Die oben knapp skizzierte systemabhängige Willensformulierung ist bereits ausreichend, um daraus zwei soziologische Schlussfolgerungen zu ziehen.

6.4.1 Zur Komplexität der Aktivierungskommunikation

Bemerkenswert ist zunächst, dass vom Willen der Betroffenen, sei es in Funktionssystemen, sei es in Organisationsprogrammen, ausschließlich im *positiven* Sinne geredet wird. Nämlich im Zusammenhang mit Engagement, Eigeninitiative und Kooperationsbereitschaft. Das heißt: Der Wille der Betroffenen wird dann als solcher erkannt, wenn die Betroffenen sozialpolitische Angebote wahrnehmen oder an der Erbringung effektiver Hilfe mitarbeiten. Der *negative* Wille der Betroffenen, die sich Angeboten verweigern oder sich etwa gar nicht an Beratungsstellen wenden, lässt sich im Zusammenhang mit dem Aktivierungsdiskurs nicht als „Wille“ der Betroffenen erkennen. Geht man aber davon aus, dass der Wille ein Kommunikationsmedium ist, wird deutlich, dass der Ak-

tivierungsdiskurs auf einer sehr eng geführten Vorstellung von Willen basiert. Im gegenwärtigen Aktivierungsdiskurs geht es um *eine halbierte Vorstellung des Willens*. Man dürfte dagegen vermuten, dass der Wille der Betroffenen *in der Praxis* in unterschiedlicheren Formen auftaucht. Denn hier entsteht die Möglichkeit, dass sich der Wille der Betroffenen den Erwartungen von Organisationen und Funktionssystemen entgegenstellt. Und dies ist in der Sozialarbeit offenkundig. Denn „SozialarbeiterInnen begegnen dem Willen oft dann, wenn sie ihn ignoriert haben und dieser sich geschickt Bahnen sucht, um erneut wirksam zu werden und professionelle Vorgehensweisen gegebenenfalls wirkungslos zu machen“ (Budde und Früchtel 2006: 31). In der Praxis äußert sich die Realität oft (oder radikalkonstruktivistisch „nur“⁶⁷) als ein Widerstand, der institutionell-programmierten Erwartungen nicht ohne Weiteres entspricht und sie womöglich enttäuscht. Das Konzept von „Wille“, das der Aktivierungsstrategie zugrunde liegt, rückt nur die positive Seite des Willens ins Licht und tut die andere Seite des Willens schlicht als Müßiggang oder Faulheit ab. Genau dadurch erscheint der Wille in Aktivierungsdiskursen in einer sozial allzu „domestizierten“ Form. Das Konzept von Wille als Medium muss und kann dazu dienen, die negative Seite der Sinnggebung ins Spiel zu bringen und damit die Vielfalt der Willensformen, d. h. die Komplexität der Aktivierungskommunikation in Betracht zu ziehen.

6.4.2 Willenskommunikation: Irritation statt Regulativ

Zweitens lässt sich aus der verstärkten Bezugnahme zum individuellen Willen eine allgemeine Konsequenz ziehen. Das heißt: Die Funktions- und Organisationssysteme beziehen sich damit vermehrt auf Komponenten, die sie selbst nicht als Teil des eigenen Systems betrachten können. Bezogen auf den Willen lassen sich die Funktions- und Organisationssysteme immer mehr auf Fremdreferenz ein. Sie setzen sich somit in beträchtlichem Maß Umweltunsicherheiten aus.⁶⁸ Das Medium Wille vermittelt, in welcher Weise er auch kommuniziert

⁶⁷ Über das radikal-konstruktivistische Verständnis von „Realität“ siehe Glasersfeld (1984 sowie 1992).

⁶⁸ In diesem Zusammenhang ist ein Beitrag von Andersen (2008) äußerst aufschlussreich. Mit dem Fallbeispiel der sogenannten „citizens’ contracts“ in Dänemark zeichnet er sehr sorgfältig einen semantischen Veränderungsprozess nach, in dem sich die

wird, ein externes Element, das durch systeminterne Operationen nicht direktional steuerbar ist. Der Wille in diesem Sinne ist weder als „ein individualisierendes Regulativ“ (Maasen et. al. 2008: 163 ff.), das die Vielzahl der Rollen eines Individuums koordinieren und integrieren kann, noch als „ein politisches Regulativ“ (ebd: 165 ff.), das Individuen dazu auffordern kann, etwas zu wollen, das von anderen (bzw. politisch) gewollt wird, begreifbar. Aus Sicht sozialer Systeme wird der Wille wesentlich als *Irritation* (Überraschung, Enttäuschung, Störung) begriffen, nicht primär als ein Regulativ. Ob der Wille Erwartungen sozialer Systeme erfüllt oder nicht, ist vorab nicht klar. Das kann nur *a posteriori* festgestellt werden. Willenskommunikationen leben wesentlich von der Perspektivendifferenz der Systeme, nicht von ihrer Einheit. Dieses Verhältnis kommt in organisationalen Praxen eklatanter zum Vorschein, denn das ist genau der Ort, an dem verschiedene Formen des „Willens“ ins Spiel kommen und eventuell miteinander kollidieren. Funktionale sowie organisatorische Programme können nur in der Praxis realisiert, koordiniert und bei Misslingen vielleicht zur Veränderung angeregt werden. Und wir können genau an dieser Stelle unsere dritte und letzte Frage stellen, die als ein heuristisch-analytischer Wegweiser für die Auswertung der Interviews dienen soll. Sie lautet nämlich: In welcher Form wird der Wille faktisch kommuniziert? Wie reduzieren Organisationen die Unsicherheit, ja die Komplexität der Fremdreferenz Wille in dem Maße, dass sie weiter operieren können? Welche ist die Kommunikationsform, in der die Organisationen mit der paradoxen Aufgabe der Kontrolle des Unkontrollierbaren umgehen?

6.4.3 Neugestaltung des Sozialen *in actu* beobachten

Zum Abschluss der Ausarbeitung des theoretischen Rahmens möchte ich noch kurz auf den Zusammenhang von Soziologie und Willen eingehen und damit die Absicht meiner Deutung des Mediums Wille in einem breiteren Kontext darle-

Funktionssysteme vermehrt auf individuellen Willen beziehen. Seine Überlegung ist jedoch ausschließlich auf die „positive“ Erscheinung des Willens fokussiert im Sinne von Engagement, Kooperationsbereitschaft und Selbstverantwortung. Ich beziehe demgegenüber explizit die „negativen“ Aspekte des Willens, also ungehorsame Formen von Willen in meine Betrachtungen ein, sodass das Mediumskonzept der Komplexität der Praxis gerecht wird.

gen.

„Innerhalb der Soziologie“, so Sabine Maasen et. al. (2008), „ist das Thema des Willens selten explizit unter diesem Begriff diskutiert worden“ (ebd: 137). Gewiss: Der Begriff „Wille“ eignet sich nicht als Schlüsselbegriff der Soziologie, deren Konstitution als Fach durch die Verabschiedung metaphysischer Denkt-traditionen begonnen hat. Dennoch befindet sich die Frage nach dem individuellen Willen stets im Zentrum des soziologischen Interesses, nämlich in Form der Frage, „wie individuelle Handlungen im Spannungsfeld von Intentionalität und sozialer Struktur beschrieben und erklärt werden können“ (ebd: 137). Nach Karl Marx z. B. habe der Mensch, durch kapitalistische Produktionsverhältnisse bedingt, nur einen ideologisierten Zugang zu seinem eigenen Willen. Émile Durkheim zufolge können willentliche Handlungen von Menschen nur unter einem Einfluss externer Kräfte der „sozialen Tatsachen“ erklärt werden. Im Unterschied dazu vertritt Max Weber den methodologischen Individualismus, er hebt die gesellschaftsstiftende Rolle des zweckorientierten Handelns von Menschen hervor, das jeweils unter historisch-kulturellen Rahmenbedingungen realisiert wird. Talcott Parsons geht von „voluntaristisch“ handelnden Individuen aus, die durch geteilte Normen und Werte eine gesellschaftliche Integration ermöglichen. Seit den 1960er-Jahren orientieren sich soziologische Theoretiker immer mehr an einem pluralistischen Ansatz, der normative bzw. kulturelle Unterschiede akzentuiert in den Blick nimmt. Erving Goffman etwa schilderte ganz klar Diskrepanzen zwischen der Perspektive stigmatisierter Menschen (wie Behinderten, Schwulen, Lesben usw.) und der Perspektive der „Normalen“ (Goffman 1986). Trotz der Akzentuierung auf Unterschiede der subjektiven Welten von Menschen ändern solche Theorien jedoch kaum etwas an der alten Denkt-tradition der Soziologie, die ich ein *Kontinuumsmodell* von Gesellschaft und Menschen nennen möchte.⁶⁹ Zugrunde liegt nach wie vor die Frage, inwiefern

⁶⁹ Von dieser Denktradition unterscheidet sich offensichtlich Georg Simmel mit seiner Verhältnisbestimmung von Gesellschaft und Individuen. Seinem Verständnis zufolge will das Individuum nicht nur ein Teil der Gesellschaft, sondern auch selbst ein Ganzes sein. Aufgrund dieser These bleibt das Individuum mehr als eine Komponente der Gesellschaft, d. h. eine Entität, die nicht vollkommen sozialisiert werden kann (Simmel 1908: 22-30). Luhmann hält diese Annahme Simmels für bedenkenswert, kritisierte jedoch, dass er diese Fragestellung ins Psychologische verlegt hat (Luhmann 1993: 252-258). Luhmann entwickelte eine sinnbezogene Systemtheorie und soziologisierte

die Willenshandlungen von Menschen gesellschaftlich geprägt sind. Es ändert nichts, auch wenn man die Frage – wie bei Max Weber – umgekehrt stellt. Denn die Frage, inwiefern Willenshandlungen von Menschen gesellschaftsstiftende Kräfte ausüben können, setzt wiederum ein Kontinuum von Gesellschaft und Menschen voraus. Es ist schließlich eine Oszillation zwischen dem sozialen Determinismus und dem methodologischen Individualismus.

Michel Foucault zeichnet sich in diesem Zusammenhang mit seiner Subjektivitätstheorie aus, die er in seinen späteren Lebensjahren besonders mit dem Konzept der *Gouvernementalität* entwickelte und die angesichts der Entstehung aktivierender Wohlfahrtsstaaten zahlreiche *governmentality studies* in seiner Nachfolge angeregt hat (vgl. Bröckling et.al. 2000). Governmentality Studies zufolge ist die Aktivierung nicht schlicht ein Zeichen des Rückzugs der Wohlfahrtsstaaten, sondern das Zeichen einer Entstehung einer neuen Technologie, die die Gesellschaft zu steuern beabsichtigt, indem die Individuen den Willen zur Selbststeuerung ausbilden. Diese These zeichnet sich dadurch aus, dass sie die romantische Vorstellung eines Wohlfahrtsideals in Zweifel zieht. Sie besagt: Anstatt den Rückzug des Wohlfahrtsideals – „den Tod des Sozialen“ (Rose 1996, vgl. Touraine 2005) – zu bedauern, sollten wir vor der Verstärkung des Sozialen im Bereich der Subjektivität warnen.

So attraktiv die tiefenscharfe Theorie Foucaults erscheint, so unbrauchbar ist sie für mein Interesse. Denn auch er folgt grundsätzlich dem Kontinuumsmodell von Menschen und Gesellschaft. Seine Absicht liegt darin, moderne Technologie der Subjektkontrolle zu erklären, mit der die Subjekte dergestalt diszipliniert werden, dass sie selbst wollen, was die Gesellschaft will. Im Gegenteil dazu stelle ich Diskrepanzen zwischen dem, was Subjekte wollen, und dem, was Gesellschaft will, in den Vordergrund. Meine Konzeption des Willens als Medium orientiert sich zwar ebenfalls an der Frage der Verhältnisbeschreibung von Gesellschaft und Individuen, ich ersetze jedoch das Kontinuumsmodell durch ein *Diskontinuumsmodell*, das Kollisionen verschiedener Willen nicht

dadurch, im Unterschied zu Simmel, die Frage nach der Individualität. Nassehi merkt an, dass das menschliche Wesen als Ganzes, das Simmel in seiner Lebensphilosophie entfaltete, systemtheoretisch auch ein erklärungsbedürftiges Problem sein müsste, vor allem wenn man die Systemreferenz Bewusstsein ernst nimmt (Nassehi 1993: 15 ff.).

als Abweichung von einem normalen Fall oder als Nebenprodukt von Vergesellschaftungsprozessen beschreibt, sondern genau als Normalfall versteht, d. h. als Bestandteil der Vergesellschaftungsdynamik selbst. Dadurch beabsichtige ich vornehmlich, die Eigenlogik der Praxen ins Zentrum zu rücken, die politisch-programmierte Erwartungen nicht nur realisieren und in die Wirklichkeit hineinkopieren, sondern eine emergente Realität erzeugen. Denn wir wissen, dass das politisch Geplante und Erwartete fast nie als solches zustande kommt, und auch, dass sich das Publikum nicht immer so verhält wie die Politik es vorschreibt. Wir sehen genau darin *einen sozialitätsstiftenden Aspekt des Willens*⁷⁰. Das Medium Wille soll dazu dienen, die Eigenlogik von Programm und Praxis in Verbindung zu setzen *und* ihre Diskrepanz genau in den Blick zu nehmen. Diesen Gesellschaftungsmodus *in actu* zu beobachten, ist die Hauptaufgabe des nächsten Teils.

⁷⁰ Die Formulierung „sozialitätsstiftender Aspekt“ ist Maasen et. al. (2008: 149) entnommen, aber in einem anderen Sinne verwendet.

Fazit

In der bisherigen Ausarbeitung theoretischer Rahmenbedingungen habe ich versucht, eine politisch-moralische Inklusions- und Exklusionsannahme der gegenwärtigen Diskurse aus einer kognitiv-kommunikativen Perspektive umzuschreiben. Die Unterscheidung Inklusion/Exklusion verstehe ich primär als eine fundamentale Operation der Sinngebung, die eine Grenze kommunikativer Relevanz zieht. Dadurch wird die Gleichsetzung der Unterscheidung Inklusion/Exklusion mit der Unterscheidung Lösung/Problem infrage gestellt. In den Vordergrund treten vielmehr Kommunikationspraxen der Problematisierung bzw. Problemwahrnehmung eines bestimmten Sachverhalts; das heißt die Frage, durch welchen Mechanismus ein zuvor irrelevanter Sachverhalt als relevantes Bezugsproblem eines Systems wahrgenommen werden kann. In anderen Worten: Wie wird Exklusion kommunikativ in Inklusion umgewandelt? Daraus ergibt sich die erste Frage, der ich empirisch nachgehen werde (*„Frage nach der Problemwahrnehmung“*).

Um die empirische Tiefenschärfe des Inklusion/Exklusion-Begriffs zu erhöhen, erweiterte ich den Begriff um die Ebene der Organisation, was zugleich die Klärung theoretischer Unklarheiten in Luhmanns Theorie nötig macht. Inklusion in Organisationen lässt sich, meinem Verständnis nach, ausschließlich mit Bezug auf Entscheidungskommunikationen erfassen, nicht als Mitgliedschaft oder Statuszuweisung von Leistungsrollen in den Organisationen allein. Diese rein kommunikationstheoretische Vorstellung ermöglicht es, Organisationen als beobachtende Systeme zu verstehen, die je nach ihren eigenen Entscheidungsprämissen ihre Umwelt selektiv wahrnehmen (Inklusion) bzw. selektiv nicht wahrnehmen (Exklusion). Diese konstruktivistische Perspektive auf Inklusion und Exklusion, die alle Beobachtungsergebnisse auf bestimmte Beobachter zurückführt, versteht die Aktivierungsgesellschaft nicht als ein einheitliches Unternehmen, sondern primär als ein Vergesellschaftungsergebnis, das aus Diskrepanzen verschiedener Problemwahrnehmungen entsteht. Dies subsumiere ich unter den Begriff „Diskontinuumsmodell“ der Gesellschaft.

Im Unterschied zur „monophonen“ Kommunikation der Funktionssysteme, die sich um einen Code schließt, kennzeichnete ich den Kommunikationsmodus

in Organisationen mit dem Begriff „Polyphonie“. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass der Kommunikationsverlauf auf mehrere Funktionscodes Bezug nimmt. Die zweite Frage, die mit der Interviewauswertung behandelt werden soll, lautet deshalb: Wie verläuft die polyphone Kommunikation in der Praxis? Wie wird die Pluralität der Funktionscodes koordiniert bzw. auf eine Entscheidung reduziert? („*Frage nach pluralistischer Referenzialität der Organisation*“)

Um den Mechanismus der Inklusionskommunikation in Funktionssystemen, Organisationen und Interaktionen begrifflich konsistent zu fassen, führte ich ferner das Konzept „Wille als Inklusionsmedium“ ein. Aufgrund eines Einblicks in die gegenwärtigen Aktivierungsdiskurse zeigte ich, dass der Wille von Betroffenen im Rahmen funktionaler und organisationaler Programme ausschließlich in einem positiven Sinne kommuniziert wird, dass er in Form von Engagement, Selbsthilfe und Kooperationsbereitschaft zur Durchführung von institutionell-politischen Programmen beiträgt. Dabei handelt es sich jedoch um eine halbierte Vorstellung von Willen, denn das Medium Wille kann ebenfalls negative Formen von Willen wie Widerstand, Nicht-Gehorsamkeit und Nicht-Kooperationsfreudigkeit zulassen. Ich zeigte außerdem, dass die funktionalen und organisatorischen Systeme, indem sie sich immer mehr auf die Fremdreferenz von Willenskomponenten einlassen, einer verstärkten Unsicherheit ausgesetzt sind. In diesem Zusammenhang stellt sich die dritte empirisch-analytische Frage: Wie wird die aus der Aktivierungsstrategie resultierende Unsicherheit und Unkontrollierbarkeit in organisatorischer Praxis kommuniziert und reduziert, sodass Organisationen weiter operieren können? („*Frage nach der Komplexität der Willenskommunikation*“)

Ich benenne hiermit nochmals stichpunktartig die offenen empirischen Fragen, die sich durch die Ausarbeitung des theoretischen Rahmens herauskristallisierten:

1) *Frage nach der Problemwahrnehmung*: Wie nehmen lokale Organisationen die aktivierende Integrationspolitik vor Ort wahr? In welcher Weise vollzieht sich ein Kommunikationswandel von Exklusion zu Inklusion in der Praxis?

2) *Frage nach pluralistischer Referenzialität der Organisation*: Wie gehen Orga-

nisationen in der Praxis mit der Vielfalt der Kommunikationscodes um? Wie behandeln sie die Fälle, in denen pluralische Funktionscodes womöglich miteinander kollidieren?

3) *Frage nach der Komplexität der Willenskommunikation*: Wie wird der Wille der Betroffenen in der Praxis kommuniziert? Welche Veränderung von Problemwahrnehmungen lässt sich dadurch herbeiführen? Wie gehen Organisationen mit der erhöhten Komplexität um, die aus einer verstärkten Bezugnahme auf individuellen Willen unvermeidlich resultiert?

Diese drei Fragen werden im Folgenden einzeln behandelt.

TEIL III. EMPIRISCHE BEFUNDE

7. Methodische Anmerkungen

Bevor Ergebnisse der qualitativen Interviewforschung dargestellt werden, soll in diesem Rahmen das methodische Design meiner Untersuchung erläutert werden. Zunächst werde ich allgemeine Bemerkungen zum empirischen Forschungsfeld, d.h. Migrationssachverhalten in München (7.1) machen. Danach werde ich einen Überblick über Interviewdaten (7.2) geben und schließlich Verfahren der Auswertung darstellen (7.3).

7.1 Fallbeispiel München

Ziel dieser Arbeit ist es, wie gezeigt, die Praxis aktivierender Integrationspolitik aus systemtheoretischer Perspektive darzustellen. Um praxisnahe Forschungsmaterialien zu erhalten, sind narrative Interviews mit einschlägigen Akteuren in München durchgeführt worden. Auch wenn ich mir bewusst bin, dass die enge Verbindung mit dem empirischen Forschungsfeld zugleich eine Grenze der Universalitätspotenziale der Forschungsergebnisse mit sich bringt, denke ich, dass die Stadt München aus den folgenden Gründen ein theoretisch wie empirisch aufschlussreiches Fallbeispiel sein kann.

Die Landeshauptstadt München verfügt über einen hohen Migrantenanteil. Der aktuellen Ausgabe des Deutschen Städtetags zufolge hat München mit 24,2 % den größten Ausländeranteil unter den deutschen Gemeinden mit über 200.000 Einwohnern (Deutscher Städtetag 2013).⁷¹ Und nach der neuesten Statistik der Münchner Sozialverwaltung (Stand 2013) ist der Anteil der Ausländer an der Münchner Gesamtbevölkerung mittlerweile auf 25,4 % angestiegen (Landeshauptstadt München 2013). Nimmt man noch die Gruppe der

⁷¹ Die vom *Deutschen Städtetag 2013* verwendeten Zahlen beruhen auf Daten aus dem Jahr 2011. Den zweitgrößten Ausländeranteil besitzt Mannheim mit 24,0 %, danach folgen Stuttgart mit 22,6 % und Frankfurt am Main mit 21,4 %. Bezieht man noch kleinere Städte mit ein, steht Offenbach am Main mit einem Ausländeranteil von 26,8 % an erster Stelle (zwar beläuft sich der Ausländeranteil im Bezirk Mitte in Berlin auf 27,9 %, bezogen auf ganz Berlin liegt er jedoch lediglich bei 14,1 %).

Menschen mit Migrationshintergrund⁷² hinzu, beträgt der Anteil von Personen nicht-deutscher Herkunft in München gut 39,7 %. Die Migrationsbevölkerung stellt damit in München einen auch in kommunalpolitischer Hinsicht nicht zu vernachlässigenden Faktor dar.

Für die Wahl von München als Fallbeispiel spricht des Weiteren, dass diese Stadt sich bereits frühzeitig selber mit Migrationssachverhalten auseinandergesetzt hat. So hat München als erste deutsche Kommune 1972 die Ausländerstudie „Kommunalpolitische Aspekte des wachsenden ausländischen Bevölkerungsanteils in München“ durchgeführt (Sorg 2009: 9). Als Folge dieser Studie wurde 1974 der Münchner Ausländerbeirat eingerichtet, der die gewählte Interessenvertretung der ausländischen Bewohnerinnen und Bewohner in München darstellt (ebd.). Bereits im Jahr 1995 hat das Stadtjugendamt, die größte Organisationseinheit innerhalb der Sozialverwaltung, ihren Arbeitsschwerpunkt offensichtlich auf die „interkulturelle Verständigung“ gelegt (vgl. Handschuck und Schrör 2000: 159). Auch das Konzept der interkulturellen Öffnung wurde in den 90er-Jahren unter der Federführung des Stadtjugendamts entwickelt, und dies lange bevor der NIP dieses Konzept als das Schlüsselkonzept in seinen Ansatz aufgenommen hat (Bundesregierung 2007). Die im Jugendamt festgelegten Leitlinien und Grundsätze zur interkulturellen Orientierung wurden jeweils vom Münchner Stadtrat verabschiedet. Handschuck und Schrör, die selbst Praktiker im Jugendamt sind und für die Begriffsentwicklung der interkulturellen Öffnung eine zentrale Rolle gespielt haben, betonen die leitende Rolle des Jugendamtes: „Schon sehr früh sind Weichen gestellt worden weg von einer Sicht auf Minderheitenkulturen als Sonderproblem und hin zu einem Verständnis von interkultureller Arbeit als Querschnittsfunktion“ (ebd.: 156). Sie fügen aber hinzu, dass es doch illusionär wäre zu glauben, dass die interkulturelle Orientierung auf Anhieb im politischen Verständnis und im täglichen Verwaltungshandeln Fuß gefasst hätte. In der Tat erfolgt dies „nicht einmal für die Dienste der Sozialverwaltung, die sehr viel näher an den Herausforderungen und sehr viel länger an

⁷² Die Kategorie *Menschen mit Migrationshintergrund* wird dabei wie folgt definiert: „Migrantinnen und Migranten, deren Kinder sowie Kinder aus binationalen Ehen. Hierzu zählen sowohl Ausländer/innen als auch Deutsche mit Migrationshintergrund“. Siehe dazu Begriffserklärungen zu den Jahreszahlen in München (<http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtinfos/Statistik/Bev-lkerung.html>).

den damit verbundenen Fragen arbeiten“ (ebd.: 159). Trotzdem ist es auch wahr, dass „es wenige kommunale Verwaltungen geben dürfte, die schon so weit sind. Die kontinuierliche und langfristig angelegte Arbeit an dem Thema hat dazu geführt, dass derzeit stadtweit eine verbindliche Definition interkultureller Kompetenz erarbeitet wird, die zur Grundlage für die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der gesamten Stadtverwaltung gemacht werden soll“ (ebd.: 159).

Man könnte die Liste der Faktoren, die die migrationsbewusste Stadtentwicklung von München gefördert haben, weiter verlängern. Dazu zählt z.B. die Tatsache, dass der Münchner Bahnhof zur Zeit der Gastarbeiteranwerbung als Verteilungsstelle für die ankommenden Arbeitskräfte benutzt wurde. München war sozusagen das Eingangstor nach Deutschland; hier hatten die neuen Einwanderer den ersten Kontakt mit den Vertretern der Aufnahmegesellschaft (vgl. Aybek 2009: 336). Auch die politisch-wirtschaftliche Lage der Stadt ist hier zu nennen. Im Unterschied zur Landespolitik, die in Bayern fast ausschließlich von der CSU bestimmt wird, behaupten sich auf kommunaler Ebene auch rote bzw. rot-grüne Mehrheiten; so auch in München, das seit Ende des Zweiten Weltkriegs fast durchgängig von SPD-Oberbürgermeistern regiert wird. Dies hat sicherlich dazu geführt, dass „in München manche integrationspolitische Diskussion anders geführt worden ist und sich die Positionen, die auf städtischer Ebene vertreten worden sind, erheblich von denen der Landesregierung unterschieden haben“ (ebd.: 339). Die ökonomische Stärke ermöglicht es zudem der Stadt, hohe Sozialausgaben zu leisten (ebd.: 339). Es stellt daher im deutschlandweiten Vergleich keine Übertreibung dar, wenn die Stadt München ihre eigene Integrationspraxis mit den Worten „Integrationspolitik mit Tradition“ (Sorg 2009) beschreibt.⁷³

7.2 Datenmaterial und Interviewdesign

⁷³ Ich verzichte hier auf einen ausführlichen Vergleich mit den anderen deutschen Städten. Eine umfassende „Bestandsaufnahme“ der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland findet man im Sammelband „Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft“ (Gesemann und Roth 2009).

Datenmaterial

Gegenstand meiner Untersuchung sind zunächst 28 Interviews mit kompetenten MitarbeiterInnen der verschiedenen lokalen Organisationen, die im Bereich Integrationshilfe aktiv sind. Interviewt wurden Schlüsselpersonen im Sozialreferat der Stadtverwaltung sowie leitende Personen und Praktiker in Wohlfahrtsverbänden, im Jobcenter, im Ausländerbeirat und in unterschiedlichen freien Trägern. 7 Probanden habe ich dabei mit einem zeitlichen Abstand noch einmal interviewt, entweder, um noch genauere Informationen zu erhalten, oder auch, um den Entwicklungs- bzw. Veränderungsprozess zu verfolgen, der im Zeitraum der Abfassung meiner Arbeit stattgefunden hat. Dadurch ergibt sich die Zahl von insgesamt 35 Einzelinterviews mit Mitgliedern verschiedener lokaler Organisationen.

Die Auswahl der Probanden folgte einem „Kettenprinzip“, d.h. die Probanden selbst haben weitere Ansprechpersonen benannt. Als Ausgangspunkt für die Interviews habe ich mit zwei Interviewpartnern Kontakt aufgenommen: einmal mit einer Angestellten, die im Sozialreferat eine leitende Stelle besetzt, und einmal mit einer Migrantin, die in einem Lotsenprojekt tätig ist. Diese zwei Probanden stehen für zwei unterschiedliche Organisationsniveaus der Integrationshilfe in München, nämlich einerseits die Steuerungsebene der Stadtverwaltung und andererseits die sehr niederschwellige Beratungsarbeit im unmittelbaren Umfeld von Klienten. Am Ende des Interviewgesprächs habe ich die Probanden jeweils gebeten, mir eine(n) Kooperationspartner(in) oder eine Schlüsselperson, die in ihrer Arbeit besonders von Bedeutung ist, zu vermitteln. Alle Interviews sind aus dieser immer länger werdenden Vermittlungskette der Probanden hervorgegangen. Dies bedeutet, dass die Interviews in Hinblick auf die ausgewählten Probanden auch die jeweiligen Kompetenz- und Auswahlkriterien eben dieser Probanden widerspiegeln. Die Interviewreihe wurde abgeschlossen, als sie einen bestimmten „Sättigungsgrad“ (vgl. zu diesem Begriff Weber et.al. 2003: 228) erreicht hatte, d.h. als wiederholt dieselben Personen angeführt wurden, die ich bereits interviewt hatte. Diese Vorgehensweise erleichterte nicht nur den Forschungsverlauf, sondern ermöglichte es mir auch, zu untersuchen, welche Zusammenhänge *aus Perspektive der internen Akteure*

zwischen den lokalen Hilfsorganisationen bestehen. Oder anders formuliert: Mit Hilfe des „Kettenprinzips“ lässt sich der Fallstrick vermeiden, die mögliche Relevanzstruktur der Betroffenen ausschließlich aus der Warte des externen Wissenschaftlers zu definieren bzw. zu verzerren.

In Ergänzung zu den Gesprächen mit den Organisationsmitgliedern habe ich 7 Interviews mit „normalen“ Migrantinnen und Migranten durchgeführt, die in keiner Hilfsorganisation Mitglied sind.⁷⁴ Darüber hinaus wurden drei Gruppeninterviews durchgeführt, und zwar mit zwei verschiedenen türkischen Frauengruppen (jeweils 5 und 9 Teilnehmerinnen) und einmal mit 6 Lotsinnen und der Leiterin eines Lotsenprojekts.

Alle Interviewgespräche wurden auf Tonband aufgenommen und nachher transkribiert. Außerdem wurden auch noch 6 teilnehmende Beobachtungen durchgeführt und jeweils protokolliert. Insgesamt wurden auf diese Weise 45 Interviewtexte und 6 Protokolle der teilnehmenden Beobachtung als Datenmaterialien vorgelegt. Interviewtexte in dieser Größenordnung gewährleisten freilich weder eine genaue Abbildung aller einschlägigen Organisationstätigkeiten noch – im Falle der 7 „normalen“, keiner Organisation angehörenden MigrantInnen – der Lebenssituation von Migranten in München. Das wäre aber ohnehin von der Forschungsökonomie her nicht machbar. Und zugegebenermaßen ist es mir auch nicht immer gelungen, die von mir gewünschten Probanden für ein Interview zu bekommen.⁷⁵ Durch die Methode, die Vermittlungskette mit zwei unterschiedlichen Ausgangspersonen zu beginnen, wurde gleichwohl die Struktur der Integrationsaktivitäten in München, und damit auch der Arbeit und des Engagements der auf ganz unterschiedlichen Ebenen im Bereich Integration in dieser Stadt tätigen Akteure, hinreichend deutlich.

⁷⁴ Die Staatsangehörigkeiten dieser Probanden sind türkisch (zwei Fälle) und griechisch (fünf Fälle). Dies entspricht der größten Migrationsgruppe in München (aus der Türkei) und der – knapp hinter der Gruppe der Kroaten – drittgrößten Migrationsgruppe aus Griechenland. Da ich nach Probanden gesucht hatte, die bereits lange in Deutschland/in München gelebt und die Veränderung der Migrationspolitik miterlebt haben, und die Immigration aus Kroatien erst seit den 90er-Jahren zugenommen hat (vgl. dazu Herbert (2001)), habe ich auf eine Befragung kroatischer Migranten verzichtet.

⁷⁵ Zum Beispiel wurden zwei Interviewanfragen an zwei potenzielle Probanden im Sozialbürgerhaus jeweils aus zeitlichen Gründen abgelehnt.

Interviewdesign

Da diese Arbeit darauf abzielt, Problemwahrnehmungen der lokalen Akteure zu untersuchen, wurde der Schwerpunkt des Interviewgesprächs folgerichtig darauf gelegt, die Probanden frei darüber reden zu lassen, was sie in ihrer Tätigkeit beschäftigt. Die Interviews wurden daher nicht in einer strukturierten, sondern in einer narrativen Form oder zumeist als Leitfadeninterviews durchgeführt (vgl. Gläser und Laudel 2006). Die entstandenen Interviewtexte sind in diesem Sinne als *Selbstbeschreibung* ihrer Arbeitstätigkeiten zu verstehen.

Die Interviews begannen stets mit einer allgemeinen Bitte, etwa mit dem Satz „Könnten Sie mir bitte zuerst einen Überblick über Ihre Tätigkeit geben?“. Weitere Fragen wurden an das Gesagte angeschlossen, um konkreter zu begreifen, was die Probanden im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit für relevant – d.h. wichtig, problematisch, schwierig, handlungsbedürftig, nutzbringend etc. – halten. Nach Grundinformationen über Zielsetzung, Auftragsgeber, Organisationsentwicklung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter etc. wurde jeweils im Laufe des Gesprächs nur nachgefragt, falls über diese Sachverhalte in der Selbstbeschreibung der Organisation nicht oder nur unzulänglich aufgeklärt wurde. Migrantinnen und Migranten, die nicht Mitglieder von Hilfsorganisationen sind, habe ich gebeten, zu erzählen, wie sie die Integrationssachverhalte in München betrachten und welche Erfahrungen sie bisher mit institutionellen Einrichtungen gemacht haben. Die Interviews hatten immer eine Dauer von ein bis drei Stunden und wurden von mir sämtlich im Zeitraum 2008 bis 2012 durchgeführt.

7.3 Verfahren der Auswertung

Methodologische Erwägung

Ich habe zwei mögliche Auswertungsmethoden einer näheren Betrachtung unterzogen: *grounded theory* und *qualitative Inhaltsanalyse*⁷⁶. Beide gelten als

⁷⁶ Beide Ansätze sind innerhalb ihrer jeweiligen Anhängerschaft so stark ausdifferenziert, dass nicht mehr von *der* grounded theory oder *der* qualitativen Inhaltsanalyse gesprochen werden kann. Als Referenzliteratur beziehe ich mich bei der *grounded*

eine qualitative Forschungsmethode, die Auswertungsschritte klar formuliert. Der von mir im Hinblick auf die Thematik meiner Arbeit vorgenommene Vergleich beider Methoden offenbarte ihre jeweiligen Stärken und Schwächen bzw. Angemessenheit und Unangemessenheit im Verhältnis zu meinem Forschungszweck.

Die Stärke qualitativer Inhaltsanalyse liegt in ihrer hohen Anschlussfähigkeit an allgemeine Theorien. Dieser Methode zufolge ist eine Auswertung von Interviewtexten nur möglich, wenn zuvor ein theoretisch begründetes Beobachtungsraster zur Anwendung gekommen ist (vgl. ebd.: 191 ff.). Dies trägt dazu bei, die grundlegende Forschungsperspektive offenzulegen und dadurch die angewandte Perspektive selbst beobachtbar zu machen. Diese Herangehensweise ist unerlässlich, weil das Verstehen wesentlich Interpretation ist (vgl. Schneider 1992, Nassehi 1997) und daher die methodologische Kontrolle schließlich nur dadurch gewährleistet werden kann, dass man „die epistemologische Verschlingung von Forschung und Gegenstand sowie Folgenabschätzung von Begriffs- und Unterscheidungsumstellungen“ explizit macht (vgl. Nassehi und Saake 2002: 81). Die Theorieorientiertheit der qualitativen Inhaltsanalyse dient außerdem dazu, das Ergebnis der empirischen Analyse wieder in die theoretische Gesamtstruktur einzubetten und die angewandten Begriffe mit empirischer Tiefenschärfe zu versehen.

Trotz ihrer Stärken ist diese Herangehensweise für die hier angestrebte Auswertungsmethode nicht ganz adäquat, denn sie reduziert die Kontingenz des Gesagten allzu streng, indem sie von mehreren Probanden berichtete Sachverhalte auf einen Informationswert zurückführt (Gläser und Laudel 2006: 219-239). Des Weiteren werden bei dieser Methode Kausalketten in ihre einzelnen Bestandteile zerlegt, sodass die Information jeweils einzeln und als „isolierte Einheit“ extrahiert werden kann (ebd.: 210). Die qualitative Inhaltsanalyse richtet sich schließlich auf die Frage, *was wirklich ist*, und nicht auf die Frage, *wie das kommuniziert wird*.⁷⁷ Die Art und Weise, in der die Probanden einzelne

theory auf den Standard von Glaser und Strauss (1980) und bei der *qualitativen Inhaltsanalyse* auf die ausführliche Darstellung von Gläser und Laudel (2006).

⁷⁷ Insofern scheint mir der Unterschied zwischen *quantitativer* und *qualitativer* Inhaltsanalyse nicht so eindeutig zu sein, wie Letztere dies behauptet. Vgl. dazu Gläser und Laudel (2006: 192). Siehe zur methodologischen Überlegung, Kontingenz zu be-

Informationen thematisieren – und andere Sachverhalte gleichzeitig *nicht* thematisieren – gerät dabei zwangsläufig aus dem Blickfeld.

Die induktive Aufhebungsmethode der grounded theory kann offensichtlich an die Stelle dieses Desiderats treten (vgl. Glaser und Strauss 1980). Die Codierungsmethode, die erzählten Inhalte der Interviews stufenweise in obere Kategorien zu abstrahieren, ist besonders nützlich, um auch bei ungeheurer Komplexität der Interviewtexte noch eine Struktur auszumachen (vgl. Saiki-Craighill 2008). Allerdings bleibt bei der grounded theory die Frage weitgehend offen, welche Codierung gerechtfertigt wird. Ferner zeigt die Theorieabstinenz der grounded theory (!) im Hinblick auf ihren Abstraktionsgrad und Geltungsbereich Unzulänglichkeiten. „Die starke Verankerung in einem bestimmten Untersuchungsfeld, die als Vorzug der grounded theory angesehen wird, lässt natürlich zugleich die Frage aufkommen, ob denn der Geltungsbereich über das untersuchte Feld hinausreicht und worauf sich ein solcher Anspruch gründet“ (Gläser und Laudel 2006: 45).

Vor dem Hintergrund der gerade dargelegten Vor- und Nachteile beider Auswertungsmethoden und der aufgezeigten Probleme ist meine Untersuchung mit folgender Aufgabe konfrontiert: Wie lassen sich Analyseschritte gestalten, die der Art und Weise der Wahrnehmung der Interviewten gerecht werden, ohne dabei die Anschlussfähigkeit an die theoretischen Grundlagen zu verlieren?

Analyseschritte und methodologische Stellungnahme

Aufgrund der vorangehenden Überlegungen habe ich den Forschungsvorgang in folgender Weise gestaltet: Zuerst wurde eine ausführliche Auseinandersetzung mit theoretischen Rahmenbedingungen vorgenommen. Die theoretische Auseinandersetzung im zweiten Teil dieser Arbeit ist als eine Ausarbeitung der Beobachtungsraster zu lesen, die bei der empirischen Analyse zur Anwendung kommen. Dabei fand eine Auseinandersetzung mit wichtigen Konzepten wie *Inklusion/Exklusion*, *monophone Funktionssysteme/polyphone Organisationen* sowie *Wille als Kommunikationsmedium* statt. Zugleich haben sich drei Fragen herauskristallisiert, die empirisch geklärt werden sollen bzw. denen bei der

obachten statt auszuschließen, Nassehi und Saake (2002).

Auswertung der empirischen Materialien eine heuristische Funktion zukommt⁷⁸.

Die konkreten Analyseschritte sind folgendermaßen gestaltet. Im ersten Schritt – anlehnend an die Codierungstechnik der grounded theory (Glaser und Strauss 1980, Saiki-Craighill 2008) – wurden die Interviewtexte einzeln analysiert und thematisch zufolge in kleinere Abschnitte gegliedert. Ein einstündiges Interview wurde folglich z.B. in ca. 70-80 Textfragmente unterteilt. Der einzelne Textteil wurde dann nummeriert und jeweils mit einem zusammenfassenden Stichwort markiert. Dabei wurden die Begriffe „Inklusion“, „Exklusion“, „Wille“ etc. bereits stichwortartig angewandt. Im zweiten Schritt wurden die Interviews miteinander verglichen, wobei jeweils diejenigen Abschnitte in einer Gruppe zusammengefasst wurden, die vorher mit demselben Stichwort markiert worden waren. Daraus entstanden dann die Datenmaterialien, die nicht mehr je einem bestimmten Interviewpartner, sondern jeweils einem bestimmten Inhalt zugeordnet sind. Der Sprecher und die Nummer wurden jedoch jeweils in den einzelnen Textteilen wiedergegeben, sodass ich den ursprünglichen Interviewkontext immer wieder referieren kann. Im dritten Schritt wurden die einzelnen Themenbereiche miteinander in Verbindung gesetzt. Zunächst wurden ein paar miteinander verbundene Themen in eine gemeinsame Kategorie übertragen. Diese Kategorien wurden wiederum miteinander verglichen und in einer größeren Gruppe zusammengefasst. Am Ende sind daraus drei Großgruppen entstanden: „Problemwahrnehmung“, „polyphone Organisation“ und „Willenskommunikation“. Diese drei Gruppen entsprechen den drei Forschungsfragen, die sich auch auf der Ebene der theoretischen Auseinandersetzung ergeben hatten. Diese Entsprechung ist freilich kein Zufall. Denn die theoretische Perspektive hat – wie die qualitative Inhaltsanalyse ausdrücklich formuliert – als ein heuristisches Beobachtungsraster fungiert. Dies bedeutet aber nicht, dass die empirischen Daten dergestalt reduziert oder gar verzerrt würden, dass sie sich dem theoretischen Rahmen anpassen. Dieser Zusammenhang lässt sich vielmehr andersherum darstellen. Die Theoriebearbeitung hat nämlich ständig von empirienahen Beobachtungen neue Anreize erhalten. Die theoretische Überlegung und die Auswertung der Interviewdaten haben sich in der Tat in einem wech-

⁷⁸ Ich folge dabei Gadamers Hermeneutik, der zufolge jede Frage bereits einen Antwortgehalt hat (vgl. Gadamer 1965: 351ff, siehe auch Schneider 1992).

selseitigen Lernprozess entwickelt. Dies ist dabei kein Defizit der methodologischen Trennung von Theorie- und Auswertungsebene. Entscheidend ist, wie ich erneut betonen möchte, das zugrunde liegende Deutungsmuster (in systemtheoretischer Terminologie: „die Unterscheidung der Beobachtung“) offenzulegen, damit es selbst einer Überprüfung unterzogen werden kann. Ich gestehe zu, dass die systemtheoretischen Beobachtungsraster – im Luhmanschen Sinne – einen „blinden Fleck“ meiner Forschung ausmachen. Das heißt, dass die Forschungsergebnisse auf die Beobachtungsraster angewiesen sind, aber genau dadurch als eigentümliche Beobachtung der sozialen Realität gelten können. Eine reine Abbildung oder die „sklavische Reproduktion“ (Nassehi und Saake 2002: 80) des Forschungsgegenstandes ist ohnehin nicht das Ziel. Die systemtheoretisch basierte Forschungsperspektive stellt dabei in erkenntnistheoretischer Hinsicht ein Instrumentarium zur Verfügung, das einerseits auf die Kontingenz der Interviewgespräche aufmerksam macht und andererseits die Beobachterabhängigkeit der Problemwahrnehmungen verdeutlicht. Diese Perspektive ist genau diejenige, die ich auch bei der Auswertung der Interviewtexte eingenommen habe.

Darstellungstechnische Hinweise

Drei darstellungstechnische Hinweise seien an dieser Stelle noch erlaubt:

Der erste Hinweis bezieht sich auf eine bestimmte Herangehensweise der auf Interviewdaten basierten Organisationsforschung. Die Interviews, die mit dem Personal verschiedener organisatorischen Einheiten durchgeführt wurden, sollen dergestalt verstanden werden, dass jede/jeder Gesprächspartner/in als interne(r) Beobachter(in) seiner/ihrer Organisation hier nicht einen einzelnen Menschen „aus Fleisch und Blut“ repräsentiert, sondern als Teil der Organisation fungiert, der er angehört, und insoweit Organisation „ist“. Denn die Interviewgespräche waren nicht als persönliche Plauderei konzipiert (und verliefen auch nicht so). Jeder Sprecher zeigte sich vielmehr als eine Person, die eine bestimmte Zuständigkeit in ihrer Organisation besitzt und die aus dieser Position heraus Denkweise und Anliegen der Organisation erklärt. Die Interviews können daher eine Art von Selbstbeschreibung der Organisation darstellen. Nur der Lesbarkeit halber zitiere ich die Interviewausschnitte mit Angaben wie „Frau

A“ oder „Herr B“. Aber an dem Prinzip, dass der Beobachter Organisation ist, ändert sich dadurch nichts. Dieses Verständnis ist unerlässlich, um die empirischen Befunde an die Gesamtstruktur der Systemtheorie Luhmanns anchlussfähig zu machen.

Zweitens zitiere ich relativ lange Interviewausschnitte, um so die Beschreibungsweise und Nuancen aufzuzeigen, mit denen der jeweilige Beobachter seine Arbeitstätigkeit thematisiert hat und/oder seine Wahrnehmung gegenüber Integrationssachverhalten ausgedrückt hat. Aus dem gleichen Grund wird die Transkription auch nicht „gereinigt“, d.h. das Gespräch wurde wortwörtlich transkribiert. Wiederum aus Gründen einer besseren Lesbarkeit habe ich aber besonders wichtige Stellen mit Unterstreichung hervorgehoben. Die Wörter, die der Sprecher mit Betonung ausgesprochen hat, sind kursiv gedruckt.

Drittens folgt meine Zitierweise der Kastenummerierung, die ich im ersten Schritt der Datenauswertung dem einzelnen Abschnitt gegeben habe. Es ergibt sich daraus folgende Zitierweise: V5: 45. Das bedeutet: Interview mit der Person V5, im 45ten Textfragment. Die genaue Zuordnung der Buchstaben-Zahlen-Kombination zu der/dem dazugehörigen Gesprächspartnern(in) findet sich in der Übersicht über die Probanden (siehe Anhang dieser Arbeit).

Nun ist es so weit, die Ergebnisse der empirischen Untersuchung darzustellen. In den folgenden Kapiteln werden die drei Themenbereiche: *Problemwahrnehmung*, *polyphone Organisation* und *Willenskommunikation* einzeln und in dieser Reihenfolge behandelt werden.

8. Problemwahrnehmung lokaler Organisationen

In diesem Kapitel wird der Frage nachgegangen, wie lokale Organisationen die entstehende „aktivierende Integrationspolitik“ vor Ort wahrnehmen. Geht man von der Annahme aus, dass Organisation ein autonomes Beobachtungssystem ist, scheint es unwahrscheinlicher, dass alle einschlägigen Organisationen die aktivierende Integrationspolitik aus ein und demselben Blickwinkel beobachten. Organisationen beobachten sie vielmehr unter Rekurs auf ihre eigene Zuständigkeit, Machbarkeit und Zielsetzung. Aus dieser Perspektive gesehen zeigt die aktivierende Integrationspolitik keine nahtlose Einheit, sondern ein Mosaik, das durch unterschiedliche Problemwahrnehmungen betroffener Organisationen verwirklicht wird. Es ist aber empirisch unklar, wie sich dies tatsächlich gestaltet: Wie nehmen lokale Organisationen die aktivierende Integrationspolitik vor Ort wahr? Wie kommt die jeweilige Problemwahrnehmung zustande? Wie werden verschiedene organisatorische Wahrnehmungen miteinander verzahnt? Gab es Veränderung von Wahrnehmungsstrukturen? Was wird neu thematisiert? Wie wird es praktiziert?

Im Folgenden werde ich diesen Fragen anhand qualitativer Interviewdaten nachgehen. Dabei beziehe ich mich zuerst auf Interviewfälle in der kommunalen Verwaltung, ist diese doch ein exemplarisches Spannungsfeld, in dem sowohl Verbindungen mit als auch Abweichungen von staatlicher Sozialpolitik deutlich werden. Interviews mit Sozialarbeitern und Praktikern, die sich vor Ort mit Integrationshilfe betätigen, werden daran anschließend in Betracht gezogen. Durch die Auswertung dieser Interviews wird gezeigt, dass sich lokale Organisationen nicht nach absoluter, politischer Kontrolle der Bewohnerinnen und Bewohner orientieren, sondern vielmehr von der *Unmöglichkeit* des Aktivierungsideals ausgehen. Diese Differenz ist gewissermaßen die Grundlage, die dieser eigentümlichen Operationslogik lokaler Organisationen zugrunde liegt.

8.1 Umdeutung des Integrationsbegriffs – „Wir können ja nicht den Migranten sagen, was sie zu tun haben.“

8.1.1 Zwei Integrationsbegriffe

Deutschland sei „integrationspolitisch in einer Aufbruchsstimmung“ (Bundesregierung 2007: 9). Durch das Inkrafttreten des sogenannten Zuwanderungsgesetzes wurde das lange umstrittene Thema Integration offensichtlich als eine zentrale gesellschaftliche Aufgabe verankert. Aufgrund dieses Gesetzes wurde das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) errichtet. 2007 wurde der eingangs zitierte Nationale Integrationsplan (NIP) veröffentlicht, der mehr als 600 Integrationsmaßnahmen beinhaltet, die in Kooperation mit den Bundes-, Länder- und Kommunalebene umgesetzt werden sollen. Angesichts dieses „Aufbruchs“ zu einer umfassenden Integrationspolitik entstand in lokalen Kommunen das Bedürfnis, eine eigene Vision zur Integration zu formulieren, die einen Anschlusspunkt an die nationale Integrationspolitik bieten soll und zugleich speziellen Umständen der lokalen Kommunen gerecht werden muss. Die Landeshauptstadt München – der empirische Untersuchungsort der vorliegenden Arbeit – befasste sich ebenfalls, wie viele andere Kommunen⁷⁹, mit der Ausformulierung eines solchen lokalen Integrationskonzeptes. Nach der einjährigen stadtweiten Diskussionsentwicklung beschloss die Vollversammlung des Münchner Stadtrates am 20. Februar 2008 einstimmig das Interkulturelle Integrationskonzept der Landeshauptstadt München (Sorg und Szoldatis 2009: 9).

Bereits auf den ersten Blick fällt auf, dass das kommunale Integrationskonzept nicht unbedingt der Einstellung des nationalen Integrationsbegriffs folgt. Es ist vielmehr eine eigenständige Umdeutung des Integrationsbegriffs. Der fordernde Ton, der im NIP zu spüren ist, ist im kommunalen Integrationskonzept weit weniger deutlich. Im NIP wird zum Beispiel folgendermaßen formuliert:

„Maßgebend ist zum einen die Bereitschaft der Zuwandernden, sich auf ein Leben in unserer Gesellschaft einzulassen, unser Grundgesetz und unsere gesamte Rechtsordnung vorbehaltlos zu akzeptieren und insbesondere durch das Erlernen der deutschen Sprache ein sichtbares Zeichen der Zugehörigkeit zu Deutschland zu setzen. Dies erfordert

⁷⁹ Über einen Überblick über Integrationskonzepte und Leitlinien der Integrationspolitik in deutschen Großstädten siehe Gesemann und Roth (2009: 18-19).

Eigeninitiative, Fleiß und Eigenverantwortung“ (Bundesregierung 2007: 13).

Der Integrationsplan der Bundesregierung sieht die Integration freilich als zweiseitige Aufgabe an, die nicht nur von Migranten, sondern auch von der Aufnahmegesellschaft bearbeitet werden soll. An der Ausdrucksweise des NIP lässt sich dennoch die Grundannahme ablesen, dass er in besonderem Maße Bereitschaft, Engagement und schließlich „Eigenverantwortung“ von Migranten verlangt. Im Gegenteil dazu wird der Schwerpunkt des Interkulturellen Integrationskonzepts auf die Verantwortung der Kommune bzw. Zusammenarbeit der beiden Parteien versetzt. Integration wird in der kommunalen Vision auf folgende Weise definiert:

„Unter Integration verstehen wir einen längerfristigen Prozess der Eingliederung und Einbindung von Zuwanderinnen und Zuwanderern in die gesellschaftlichen Kernbereiche, mit dem Ziel der Chancengleichheit. Für das Gelingen dieses Prozesses tragen Eingewanderte wie Mitglieder der Aufnahmegesellschaft in gleicher Weise Verantwortung“ (Sozialreferat München 2008: 12).

Hier kann man jene Einstellung nicht mehr erkennen, von Migranten vorbehaltlose Integrationsbereitschaft und –bemühung zu verlangen.

8.1.2 „Integrationsproblem gibt es nicht“

Frau A, die die im Sozialreferat angesiedelte Stelle für interkulturelle Arbeit bekleidet⁸⁰, hat den Entwicklungsprozess und die Intention des lokalen Integrationskonzepts erklärt. Auf das Wort „Integrationsproblem“, das der Interviewer (ich) am Beginn des Interviews versehentlich benutzte, erwiderte sie sofort:

„Integrationsproblem gibt es nicht!“ (V3: 1)

⁸⁰ Die angeführte Stelle von Sprecherinnen und Sprechern ist die Stelle in dem Zeitraum, in dem die Interviewgespräche durchgeführt wurden. Das gilt auch für alle folgenden Interviewausschnitte.

Daran schloss sich das folgende Gespräch an:

„München ist eine sehr interkulturelle Gesellschaft, und damit muss man vernünftig umgehen, aber wir wollten das nicht als Problem bezeichnen. Viele Seiten, die Ressourcen haben...“ (V3: 2)

Ok, Integration ist kein Problem. Aber...wie sagt man es, die Sachverhalte, die mit der Integration zu tun haben?

„Ja! Und wir sehen jetzt für uns nicht unter dessen Schwerpunkt, dass praktisch Migrantinnen und Migranten Probleme haben und dass man das Problem beheben muss, sondern wir sagen, wir sind eine interkulturelle Gesellschaft, und man muss auch die Institution in der Verwaltung so verändern, dass Menschen, gleich welcher Herkunft, die Leistungen, die Dienstleistungen der Kommune gleichberechtigt zur Verfügung stehen. Da ist der Fokus, an den Defiziten der Organisation zu arbeiten.“ (V3: 4)

Im ersten Abschnitt des Interviewtextes wird bereits ausgedrückt, wie sich das Interkulturelle Integrationskonzept Münchens vom Nationalen Integrationsplan unterscheidet. Der merkwürdige Punkt ist vor allem, dass Frau A annimmt, dass das Problem nicht seitens der Migrantinnen und Migranten bestehe, sondern an „Defiziten der Organisation“ liege.

Sehen Sie die Probleme in Organisationen?

Ja.

Nicht unter den Migranten.

Nein.

Sondern...es sind eher strukturelle Probleme der Organisationen.

„Also, natürlich geht es um beide. Aber wir betonen den anderen Fokus. [...] Früher, als das anfang mit den sogenannten Gastarbeitern, da hat man immer gesagt, die sprechen schlecht Deutsch, haben sich schlecht qualifiziert, und äh...man muss ihnen helfen. Und heute sagen wir, wir müssen uns als Institution so verändern, dass wir uns den Leuten gleichberechtigt zur Verfügung stellen.“ (V3: 8)

Hier wird noch ein Spezifikum sichtbar. Die Ansicht der Stadt bzw. der Verwaltung ist stark selbstreflexiv. Man kann diese Äußerung zum einen als normative Selbstbeschreibung der Verwaltung verstehen. Dies heißt aber nicht, dass wir diese Aussage ebenfalls normativ einschätzen müssen. Organisationstheoretisch gesehen kann sich diese fast einseitige Akzentsetzung auf die eigenen Defizite nicht ohne Weiteres vollziehen. Die Sprecherin bestätigt, dass sich die Integration eigentlich auf beide, also Kommune und Migranten, bezieht, setzt aber den Schwerpunkt eindeutig auf die Verantwortung der Kommune.

„Ja, das [Integration] ist eine wechselseitige Aufgabe.“

„Ja, und...aber wir betonen die Seite der Stadtverwaltung. Oder der...überhaupt auch des Stadtrats und der Landeshauptstadt. Weil wir können ja nicht den Migranten sagen, was sie zu tun haben, weil alle sagen, wenn man was diskutiert, sagen die Leute: Aber Sie müssen sich auch anpassen! Das ist eine Selbstverpflichtung von uns als Kommune. Wir schreiben da drinnen nicht, was die Migranten tun müssen, sondern wir schreiben, was wir als Kommune tun müssen.“ (V3: 43)

Die „Selbstverpflichtung“ ist eine sehr starke Aussage. Die Diskussion, die im obigen Gespräch erwähnt wurde, bezieht sich primär auf eine lange und umfangreiche Diskussionsentwicklung, die dem Beschluss des Integrationskonzeptes voranging (V3: 13). Der Entwurf des Konzeptes wurde letztlich auf mehr als 50 Veranstaltungen mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen – z.B.

Wohlfahrtsverbänden, dem Ausländerbeirat, Migrantenorganisationen, Gewerkschaften – diskutiert (vgl. Sog und Szoldatis 2009: 9). Aufgrund dieser Voraussetzung könnte man die Selbstverpflichtung der Kommune als ein Zeichen von Konsensdruck deuten, der im Verlauf der Diskussionen mit den unterschiedlichen Interessenvertretern sicherlich erzeugt würde. Es scheint aber zu kurzfristig, auf diese Deutung zurückzugreifen. Denn der Satz „Wir schreiben da drinnen nicht, was die Migranten tun müssen, sondern wir schreiben, was wir als Kommune tun müssen“, ist doch noch keineswegs selbstverständlich. Um der Bedeutung sowie der Bedingung dieser Problemwahrnehmung gerecht zu werden, müssen wir eine „Vorgeschichte“ in Betracht ziehen, die auf die Organisationsreformen der 1990er-Jahre zurückging.

8.2 Integration als Frage der Organisationsreformen

8.2.1 Die Triade kommunaler Organisationsreform

Die Berücksichtigung organisatorischer Reformgeschichte ist deshalb notwendig, weil sie genau die Grundlage der selbstreflexiven Herangehensweise der heutigen Verwaltung vorbereitet hat. Wie wir im dritten Kapitel bereits gesehen haben, wurden durch die 1990er-Jahre drei Leitfäden der Organisationsreformen eingeführt und sind noch heute im Prozess. Veränderung von Arbeitseinstellung kann nicht von heute auf morgen gelingen.

Eingeführt wurden die drei Reformkonzepte Neue Steuerung, Regionalisierung und Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste. Die Konzepte sind voneinander unabhängig entwickelt worden, vor einem jeweiligen diskursiven Hintergrund und auch mit Bezug auf die eigene Zielsetzung der Organisationen. Dennoch ist ihnen eines gemein: Diese Reformströme haben gemeinsam zur Erhöhung oder überhaupt zur Herstellung reflexiver Arbeitsweise öffentlicher Einrichtungen beigetragen.⁸¹

Die Neue Steuerung ist ein Reformmodell, das mit den exemplarischen Schlagwörtern wie Kundenorientierung, Qualitätsmanagement, Effektivität, Effi-

⁸¹ Dazu siehe das Kapitel 3 der vorliegenden Arbeit.

zienz, Ziel- und Kostenbewusstsein gekennzeichnet ist. Aufgrund dieser Redewendung wurde oft ihre starke Orientierung an Marktwirtschaftlichkeit hervorgehoben. Betrachtet man aber ihre praktische Auswirkung auf die Arbeitsweise, stellt man fest, dass es auf das Anliegen von Kostensenkung und damit auf die bezogene Rechtfertigung sozialer Dienste nicht zurückzuführen ist. Was die Neue Steuerung bzw. die „Modernisierung“ der Verwaltung praktisch erbracht hat, ist eine grundsätzliche Veränderung der Arbeitseinstellung jedes einzelnen Mitarbeiters bzw. jeder einzelnen Mitarbeiterin. Die Neue Steuerung hat die alltägliche Arbeitsweise mit einer Reflexivität versehen, die eigene Arbeit stets im Zusammenhang mit Effekten und Folgen bei der Zielgruppe zu planen, durchzuführen und zu bewerten. Frau B, eine Angestellte des Sozialreferates, erklärt rückblickend das Arbeitsverhalten in den 1980er-Jahren, als sie zu arbeiten anfang. Für sie war es teilweise ein „Schock“ (V1: 155). „Da ging es wirklich darum, soziale Leistungen in Zahlen zusammenzustellen“ (V1: 112). Bewertet wurden damals hauptsächlich quantitative Ergebnisse und nicht qualitative Effekte der Arbeit. Es ging zum Beispiel darum, wie viele Stunden man arbeitet, wie viele Beratungen man erledigt hat und wie lange man im Büro gewesen ist. Sie hatte das Gefühl, dass sie „die Akten von rechts nach links verschieben“ würde (V1:155). Insofern hält sie die Veränderung für einen „Paradigmenwechsel, der notwendig war“ (V1: 155). Wie man sich vorstellen kann, erfolgt eine solche grundsätzliche Veränderung nicht ohne Weiteres. Die Sprecherin gesteht auch zu, dass es – verständlicherweise – „enorme Widerstände gegen dieses System“ (V1: 145) gab und teilweise immer noch gibt (V1: 144). Die Neue Steuerung hat auf jeden Fall, nolens volens, eine Rahmenbedingung geschaffen, Angebote öffentlicher Dienste so zu gestalten, dass sie sich an die Bedürfnisse und die Lebensgestaltung der Zielgruppe anpassen, um welche Minderheit es im Einzelnen auch gehen mag.

Die Regionalisierung der Verwaltung zählt auch zu den Momenten, die den Modus der organisatorischen Operationsweise umgeändert haben. Das traditionelle „Buchstabenprinzip“, das die Arbeitszuständigkeit von Mitarbeitern nach den Familiennamen der Bewohner ordnete, wurde durch das „Straßenprinzip“ bzw. „Regionalprinzip“ ersetzt, bei dem man in bestimmte Straßen bzw. Bezirke ordnet. Dies ist ein Ansatz, der Menschen und ihre Probleme nicht iso-

liert behandelt, sondern in ihrem Umfeld betrachtet. Diese Umstrukturierung der Arbeitsordnung ist, wie bei fast jeder großen Veränderung der Fall, nicht widerstandslos vonstattengegangen.

„Das war eine richtig heftig umstrittene Geschichte. Das Sozialamt wollte kein Regionalprinzip. Die wollten zwar in der Region angesiedelt sein, aber sie wollten nach Buchstaben arbeiten. Ist klar, weil die haben alle drei Monate einen [unklar] gemacht, und die haben die Fälle ausgeglichen, sodass jeder gleich viel Arbeit hatte. Das kann ich sehr gut mit dem Buchstabenprinzip, das kann ich aber nicht gut mit dem Regionalprinzip, weil ich kann nicht den Bürgern [unklar] und sagen, die Straße, die gehört heute zu mir und morgen zu Ihnen.“ (V2: 69)

Durch die Regionalisierung wurde die Einstellung der Verwaltung dergestalt umstrukturiert, dass sie sich nach der Lebenswelt von Klienten richtet, statt nur der Verwaltungslogik zu folgen.

Die dritte Reformlinie, d.h. die interkulturelle Öffnung, wurde ebenfalls in den 1990er-Jahren entwickelt. Dieses Konzept stützt sich auf einen Perspektivenwechsel der Sozialarbeiter vor Ort. Sie hoben hervor, dass man mit Sonderangeboten nie der Vielfalt der Problemlagen ausländischer Klienten gerecht werden könne, weil diese letztlich nicht als (ethnische) Gruppen einheitlich greifbar sind. Es handelt sich vielmehr um Individuen, die biologisch wie sozialökonomisch unterschiedliche Hintergründe haben. Öffentliche Einrichtungen sollen deshalb die nötige Flexibilität erwerben, um sich nach einzelnen Problemkomplexen von Klienten richten zu können, anstatt weiter an der Kategorisierung nach Herkunftsländern und -kulturen zu hängen. Der Perspektivenwechsel interkultureller Arbeit hat sich in öffentlichen Einrichtungen nicht prompt verankert, aber er hat sich doch durch Bemühung in Praxen und mit Unterstützung vom Stadtrat allmählich verbreitet. Dieser Ansatz fand schließlich im NIP Anwendung. Er ist aber der Ansatz, der nicht „von oben“, sondern „von unten“ im interaktionsnahen Praxisfeld entwickelt wurde.

An dieser Stelle lässt sich die Voraussetzung besser verstehen, warum die selbstreflexive Umdeutung des Integrationskonzeptes zustande kommen konnte.

Die oben angeführten Reformlinien stellen gemeinsam einen langläufigen Entwicklungsprozess dar, der die Operationslogik der Verwaltung mit einer reflexiven Einstellung ausstattet. Es ist nämlich die Operationsprämisse, ihre eigene Organisationsstruktur so zu verändern, dass sie zu Bewohnerinnen und Bewohnern Zugang finden kann. Die Integrationspolitik, die auf der Bundesebene erst seit 2005 offenkundig in Gang gesetzt wurde, ist auf kommunaler Ebene im Anschluss an die vorangegangene Verwaltungsreform aufgenommen und operationalisiert worden. Die Deutung, Integration als „Defizit der Organisation“ zu verstehen, wäre ohne vorige Veränderung von Problemwahrnehmungen nicht realisierbar gewesen. Lokale Verwaltung ist keine leere Maschinerie, die die nationale Integrationspolitik unmittelbar in die Tat umsetzt, sie ist vielmehr eine voraussetzungsreiche (systemtheoretisch gesagt: eine operativ geschlossene) Organisation, die ihre Umwelt mithilfe ihrer eigenen Operationslogik betrachtet und auch umdeutet. Die Integrationspolitik ist in der lokalen Verwaltung, in die Kontexte der organisatorischen Strukturänderung eingebettet.

8.2.2 Hybris der Aktivierungsideale

Mit Bezug auf die reflexive Ansatzweise der lokalen Organisation möchte ich hier noch eine kurze, aber wichtige Ergänzung machen. Die Reformentwicklung hat nicht alleine innerhalb der Verwaltung stattgefunden. Unter anderem stützt sich die Idee der interkulturellen Öffnung – wie gesagt – auf die Problemwahrnehmung von Sozialarbeitern vor Ort. In den Interviews mit Praktikern ist im Allgemeinen eines sehr auffallend; sie sind sich der Grenzen ihrer Machbarkeit stark bewusst. In den Interviews erwähnen sie wiederholend, dass sie ihre Klienten nicht ändern können. Eine Angestellte bei der AWO, die für interkulturelle Öffnung schulischer Einrichtungen zuständig ist, erklärt ihre Ansicht, warum die Angebote so verändert werden müssen, dass sie sich der Lebensgestaltung der Klienten anpassen:

„Wir können diese Menschen nicht ändern, sie nicht auf den Kopf stellen.“

Das muss einfach in der Migrationsarbeit oder in jedem Bereich insbesondere bei diesen Klienten muss es angepasst sein. Weil eine Person ein höheres Bildungsniveau hat, da sind sie eher bereit, einen be-

stimmten Standard einzuhalten und bestimmte Anknüpfungspunkte zu finden, damit es vorangeht. Aber bei diesen Familien ist es eher erforderlich, dass wir unsere Angebote so gestalten, dass es auch zur Lebensweise dieser Menschen passt. Weil nur so können wir dann letztendlich den Bedarf entsprechend abdecken.“ (FT8: 33)

Das Bewusstsein für die Grenze der Machbarkeit bezieht sich sehr wohl auf das Spezifikum sozialarbeiterischer Praxen, in denen man dem unkontrollierbaren Willen von Klienten begegnet.

„SozialarbeiterInnen begegnen dem Willen oft dann, wenn sie ihn ignoriert haben und dieser sich geschickt Bahnen sucht, um erneut wirksam zu werden und professionelle Vorgehensweisen gegebenenfalls wirkungslos zu machen“ (Budde und Früchtel 2006: 31).

Aus der Sicht von Sozialarbeitern ist die Aktivierungspolitik eine Hybris, die auf das Erreichen eines unerreichbaren bzw. unkontrollierbaren Gegenstands Anspruch erhebt: auf die Veränderung von Menschen. Die Praktiker, die mit den Klienten umgehen, erheben auf die absolute Kontrolle von Klienten keinen Anspruch, sie zielen nicht unmittelbar auf die Veränderung von Klienten, sondern versuchen, an die Klienten heranzukommen, indem sie das, was sie ändern können, bearbeiten: ihre Herangehensweise, Formen von Angeboten und die Struktur der Organisationen.

8.2.3 Aktivierende Integration durch Selbstreferenz

Wir können jetzt eine klare Analogie feststellen, die in der Umdeutung des Integrationskonzeptes und der Einstellung von Sozialarbeitern bzw. Praktikern vor Ort durchdringt. Die lokalen Akteure – so können wir die beiden bezeichnen – machen einen Umweg, um ihre Klienten zu erreichen. Sie haben einen Operationsmodus inne, der nicht direkt auf die Veränderung von Klienten abzielt, vielmehr versuchen sie, sich derart selbst zu verändern, dass dies unter Umständen auch eine Veränderung der Haltung anderer veranlassen kann. Die aktivierende Integration wird durch Selbstveränderung bzw. Selbstreferenz lokaler

Organisationen praktiziert.

8.3 Netzwerk: Verteilung kommunikativer Relevanz

8.3.1 Bezugsproblem Kommunikation

Nun muss nach den Verhältnissen zwischen verschiedenen Organisationen gefragt werden. Wie beziehen sie sich aufeinander, wenn sie sich immer reflexiver betätigen und mit der Veränderung der eigenen Organisationsstruktur beschäftigen? Wie sieht das Problem aus, wenn man nicht an der einzelnen Organisation ansetzt, sondern Zusammenhänge zwischen verschiedenen Einrichtungen ins Auge fasst? Um diese Fragen zu klären, muss eine Ausgangsbedingung der Stadt München berücksichtigt werden.

München ist eine Stadt, die dem Bereich Soziales traditionell einen großen Budgetanteil zuweist. Zum Stand 2012 verfügt das Sozialamt der Münchner Verwaltung neben dem Referat für Bildung und Sport über das zweitgrößte Budgetvolumen (Stadtkämmerei 2012: 14).⁸² Der Mangel bestehe für Praktiker weniger im Fehlen von Geld bzw. im Fehlen von Hilfsprogrammen, das Defizit sei vielmehr darin festzustellen, dass zahlreiche Hilfsorganisationen und öffentliche Einrichtungen, die sich auf Sozialhilfe beziehen, nicht miteinander verzahnt arbeiten. Während sich viele Angebote teilweise überschneiden, gibt es Probleme, die von keiner Organisation abgedeckt werden. Eine Angestellte in einem Trägerverein in München betrachtet die Problemlage folgendermaßen:

„Also, die Toleranz ist auf alle Fälle da. Und München gibt ja auch sehr viel Geld aus. Also das Geld ist nicht die Frage. Es ist eigentlich eine

⁸² Nach Angaben des Stadthaushaltes 2012 verfügt das Sozialreferat über 21,0 % der gesamten finanziellen Ressourcen der Landeshauptstadt München, während das Referat für Bildung und Sport über 22,2 % verfügt. Im Jahr 2010 verfügte das Sozialreferat mit 26,3 % über den größten Budgetanteil, im Jahr 2011 ebenfalls mit 24,0 % (Referat für Bildung und Sport jeweils 18,7 % (2010), 22,3 % (2011)). Die Senkung der Prozentzahl im Sozialreferat liege daran, dass die Kinderkrippen, für die zuvor das Sozialreferat zuständig war, seit 1. Januar 2011 als „optimierter Regiebetrieb“ beim Referat für Bildung und Sport angesiedelt sind (Landeshauptstadt München 2012: 14).

Frage der Kommunikation, also wie kommen die Partner
men.“ (FT9: 8)

Diese Problemwahrnehmung wird nicht nur von Hilfsanbietern, sondern auch von (potenzialen) Hilfsempfängern, hier besonders Migrantinnen und Migranten, geteilt. Ein russischstämmiger Mann findet es „verwirrend“, dass viele ähnliche Angebote „nebeneinander laufen“ und „miteinander nichts zu tun haben“ (M4: 53). Er musste erst eine Einrichtung nach der anderen aufsuchen, bis er sein Problem endlich habe lösen können (M4: 53). Eine Frau aus der Ukraine denke, dass das Parallellaufen vieler Projekte es eigentlich erschwert, darunter ein angemessenes Projekt zu finden (M3: 54). Sie fände, dass es doch besser wäre, wenn es weniger Angebote gäbe, die gut strukturiert sind (M3: 54). Denn – wie eine Sozialarbeiterin treffend ausgedrückt hat – „Mehr Hilfe heißt nicht, dass es denen [den Hilfsbedürftigen] hilft“ (FT2: 3). Viele Probanden waren sich einig, dass die Angebote in München zwar „gut institutionalisiert, aber überhaupt nicht zentralisiert“ sind (FT10: 86). Es geht also nicht ums Geld, sondern um die Kommunikation.

8.3.2 Durch das Dickicht der Organisationen

Netzwerkaufbau unter den Experten

Das Thema von Vernetzung verschiedener Hilfsorganisationen wurde – unter anderem mit dem Regionalisierungskonzept – von der Stadtverwaltung wahrgenommen und hat bisher Fortschritte gemacht. Der 1993 gegründete, städtisch finanzierte Trägerverein von REGSAM (Regionale Netzwerke für Soziale Arbeit in München) spielt dabei eine große Rolle. Der ganze Stadtraum wird in 16 REGSAM-Regionen unterteilt; in jeder Region werden Facharbeitskreise organisiert, bei denen Experten und Praktiker, die in der Region tätig sind, gemeinsam Bedarfslagen vor Ort feststellen und Angebote in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Schule trägerübergreifend aufeinander abstimmen.⁸³ Eine Migrationsberaterin fühlt sich durch den regelmäßigen Fachaustausch gut in-

⁸³ Siehe REGSAM Home Page, http://www.regsam.net/de/00_startseite.php. Die Beschreibung bezieht sich auch auf ein Interview mit einer REGSAM-Moderatorin (V6).

formiert und befähigt, sodass sie ihre Klienten besser denn je beraten kann (FT2: 2). Auch im Fall, dass sie über keine angemessenen Angebote verfügt, kann sie nun die Klienten auf eine andere, zielgerechte Einrichtung in der Region verweisen (FT2: 44).

Die von REGSAM geförderte Vernetzung ist schließlich aber die unter den Experten und Praktikern. Die Vernetzung allein schafft keinen praktischen Zugang zu Klienten. Wenn die Klienten einmal mit einer Einrichtung in Verbindung gesetzt werden, ist es leichter, ihnen eine weitere Hilfsmöglichkeit aufzuzeigen. Aber insofern der erste Zugang nicht geschafft wird, bleiben sie unerreichbar. Dies ist sehr oft der Fall, wenn es um Migrantenhilfe geht. Zum einen, weil die Angebote nicht unbedingt an die Erwartung von Migranten angepasst sind, aber zum anderen auch, weil sie nicht wissen, welche Angebote überhaupt vorhanden sind und wo bzw. wie diese zu beantragen sind. Die ganze Organisationsstruktur ist überkomplex, sodass sie (auch für Deutsche) nicht überschaubar ist. Aus der Perspektive der Benutzer, hier besonders Migranten, ragen die unzählbaren Organisationen unzugänglich empor.

Brücke zwischen Migranten und Hilfsorganisationen

Um diese Lücke auszufüllen, sind seit den späten 2000er-Jahren einige Lotsen-Projekte tätig. Sie bieten eine Anlaufstelle für Migranten und setzen sich für die Erleichterung des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen ein.

Was an den Lotsen-Projekten charakteristisch ist, ist erstens, dass die Mitarbeiter, sog. Lotsen, selbst auch einen Migrationshintergrund haben, wodurch sprachliche und kulturelle Hürden leichter zu überwinden sind. Dies reduziert erheblich die Hemmung von Migranten, zum Projektbüro zu kommen. Zweitens liegt die Aufgabe der Lotsen nicht darin, bestimmte Probleme der Klienten zu lösen. Die Aufgabe ist vielmehr darauf ausgelegt, den Klienten aufzuweisen, an wen sie sich wenden sollen, wie sie ein Angebot beantragen können, welche Möglichkeit sonst zur Verfügung steht usw. Sie leisten manchmal auch erste Hilfe, wie das Ausfüllen von Formularen oder die Begleitung zu öffentlichen Einrichtungen. Diese Hilfe vollzieht sich auf niedrigschwelligem Niveau. Damit minimieren sie sowohl mentale als auch sprachliche Hemmnisse von Migranten,

die öffentlichen Einrichtungen zu kontaktieren. In diesem Sinne bietet das Lotsenprojekt einen ersten institutionalisierten Zugang zu institutionalisierten Hilfsmöglichkeiten.

8.4 Zwischenbilanz: Nutzen der Diskrepanz organisatorischer Problemwahrnehmungen

Wie nehmen lokale Organisationen die aktivierende Integrationspolitik wahr? Das war die Frage, auf die die bisherige Überlegung gerichtet war. Anhand der praxisnahen Beobachtungen und Interviewdaten wird Folgendes festgestellt:

Zuerst ist festzustellen, dass sich die lokale Verwaltung an die staatliche Integrationspolitik nicht unmittelbar angeschlossen hat, sondern sie umgedeutet und dadurch praktikierbar gemacht hat. Die Umdeutung hat dergestalt stattgefunden, dass der Integrationsbegriff der Operationslogik lokaler Organisationen entspricht. Die Integrationspolitik wurde in der lokalen Verwaltung nämlich im Kontext der vorangegangenen, mühsamen und nicht widerstandsfreien Organisationreformen aufgenommen. Die stark selbstbezogene bzw. selbstreflexive Umdeutung der Integrationssachverhalte ist erst vor diesem Hintergrund zu verstehen. Die Integration wurde in der Verwaltung als eine Frage der Organisationsstruktur wahrgenommen.

Diese Problemwahrnehmung stützt sich auch auf die Einstellung von Sozialarbeitern vor Ort. Die sozialarbeiterische Operationslogik wurde in der Wechselwirkung mit den Organisationsreformen immer reflexiver gestaltet. Sie orientiert sich nicht unmittelbar auf den (politischen) Wunsch nach absoluter Kontrolle. Denn die vor Ort agierenden Praktiker sind sich der Grenzen ihrer Machbarkeit bzw. der Unmöglichkeit von Aktivierungsidealen sehr wohl bewusst. Der menschliche Wille bleibt das, was sie durch externe Mittel nicht kontrollieren können. Die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter tendieren dazu, ihre Angebote so zu gestalten, dass Klienten ihrerseits einen Anschluss daran finden können. Sie nehmen sozusagen einen Umweg, ihre eigene Arbeitsweise und Organisationsstruktur zu ändern, um die Veränderung der Verhaltensweise der

anderen vielleicht veranlassen zu können. Man kann nur das ändern, was man ändern kann: sich selbst.

Zieht man nicht nur einzelne Organisationen, sondern Verhältnisse zwischen verschiedenen, vor Ort agierenden Organisationen in Betracht, wird festgestellt, dass das Defizit nicht bei der Zahl der Angebote bzw. der Höhe der Finanzierung liegt, sondern viel eher in der Verzahnung der organisatorischen Relevanzstrukturen. Denn während es unüberschaubar viele und teilweise überschneidende Angebote gibt, kann es auch Bedürfnisse geben, die von keiner Organisation abgedeckt werden. Um die Verteilung kommunikativer Ressourcen passgenau zu gestalten, leistet die Netzwerkarbeit eine Plattform, auf der die Organisationen Überschneidungen und Lücken ihrer Operationsprogramme konsolidieren können. Um die Klienten zu erreichen, die keinen Zugang zu institutionalisierten Hilfsangeboten besitzen, wurden die niedrigschwellig angesetzten Lotsenprojekte eingerichtet.

Um diese Sachverhältnisse unter einem systemtheoretischen Blickwinkel zusammenzufassen, muss man sie folgendermaßen beschreiben: Die Organisationsreformen sind als Umgestaltung der Inklusions- und Exklusionsprogramme der Organisationen zu verstehen. Das heißt, als eine Umstrukturierung der Relevanzstruktur, was und wie sie thematisierbar und bearbeitbar sind. Durch die Organisationsreformen haben sich die Inklusionsprogramme lokaler Organisationen derartig geändert, dass sie ihre herkömmliche Arbeitsordnung immer stärker problematisieren und zum Gegenstand der Bearbeitung machen. Da die einzelne Organisation aber nur das inkludiert, was sie relevant findet, ist es auch der Fall, dass kognitive Lücken entstehen, die von keiner Organisation behandelt werden. Dies können wir Exklusion nennen, in dem Sinne, dass etwas im kognitiven Raster der Organisation nicht auftaucht. Das Netzwerk dient dazu, kommunikative Ressourcen darauf zu richten, was bisher in organisatorischen Inklusionsprogrammen nicht berücksichtigt wird. Was die Netzwerkplattform leistet, ist also eine Veranlassung der Umwandlung von Exklusion auf Inklusion. Die niedrigschwellig angesetzten Lotsenprojekte leisten auch eine Inklusionsvermittlung, aber nicht zwischen den Organisationen, sondern zwischen den potenziellen Benutzern und Organisationen. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass jede Organisation nur das inkludieren kann, was dem Opera-

tionsprogramm entspricht, und alles andere exkludieren muss. Organisationen können die Art und Weise der Inklusionsordnung verändern, aber nicht die Prämisse, dass sie das, wofür sie nicht zuständig sind, exkludieren müssen. Demzufolge befinden sich Diskrepanzen zwischen organisatorischen Relevanzstrukturen. Derartige Diskrepanzen können nicht einheitlich integriert werden, insofern wir es mit autonomen, operativ geschlossenen Organisationssystemen zu tun haben. Die Integration der organisatorischen Operationsprogramme muss aber ohnehin vermieden werden. Denn die Integration der organisatorischen Beobachtungsmodi zieht eine Vergrößerung des Risikos nach sich, dass mehr Sachverhalte aus dem Blickwinkel der organisatorischen Behandlung ausgeschlossen bleiben müssen. Die Komplexität der aktivierenden Integrationshilfe wird im Gegenteil dadurch praktikierbar gemacht, dass es unzählbare Unterschiede zwischen organisatorischen Inklusionsprogrammen gibt. Die Integrationspolitik wird vor Ort in unterschiedliche Problemwahrnehmungen aufgelöst. Sie beobachten selbstreflexiv, zielen darauf ab, die Struktur und kommunikative Herangehensweise der eigenen Organisation zu ändern, anstatt direkt auf das unerreichbare Ziel der Veränderung von Personen zu setzen. Die Organisationen operieren nämlich mit einem Umweg.

Und dies ist genau der Mechanismus, der die aktivierende Integrationspolitik – ein eigentlich unmögliches Unternehmen – vor Ort praktikierbar macht, wobei damit nicht intendiert wird, eine Vervollkommnung der Aktivierung zu erreichen. Auf diesen Mechanismus, das Unmögliche in einer Weise praktikierbar zu machen, wird im nächsten Kapitel im Zusammenhang mit der Unterscheidung von Funktionssystemen und Organisationen eingegangen.

9. Polyphone Organisationen

In der modernen, funktional differenzierten Gesellschaft gibt es nicht nur unterschiedliche funktionssystemspezifische Codes, sondern auch entsprechende wissenschaftliche, rechtliche oder wirtschaftliche Organisationen, man denke hier z.B. an Universitäten, Gerichte oder Unternehmen. Weiter oben wurde jedoch bereits gezeigt, dass es eine beträchtliche Vereinfachung wäre, organisatorische Operation derart zu verstehen, dass sie auf eine einzige funktionssystemrelevante Unterscheidung festgelegt sei. In Realität sieht es anders aus: Organisationen treffen Entscheidungen unter Rekurs auf ganz unterschiedliche funktionssystemspezifische Codierungen. Private Firmen können sich nicht aufrechterhalten, ohne immer auch rechtliche Grundlagen zu befolgen. Tätigkeiten in Gerichten sind keineswegs nur rein rechtlich gegründet, sondern sind ebenso auch auf Finanzierung bzw. Budgetierung angewiesen. Das Merkmal organisatorischer Operationen liegt genau darin, dass sie sich gleichzeitig auf mehrere funktionssystemische Codierungen beziehen können bzw. beziehen müssen. Im Gegenteil dazu dreht sich funktionssystemische Kommunikation nur um eine einzige Codierung. Das Politiksystem kommuniziert nur politisch, das Wirtschaftssystem interessiert sich nur für ökonomisches Kalkül, das Rechtssystem beobachtet ausschließlich mit der Unterscheidung legal/illegal. Kommunikation in Funktionssystemen vollzieht sich monophon, in Organisationen dagegen *polyphon*. Falls dennoch alltagsweltlich eine Organisation „dem Recht“, „der Wissenschaft“, „der Wirtschaft“ usw. zu unterstehen scheint, liegt es ausschließlich daran, dass Gewichtigkeitsgrade bzw. Prioritäten unterschiedlicher Codereferenzen in Entscheidungsprogramme jeweiliger Organisation eingebettet sind, wobei dies nicht der Einsicht widerspricht, dass Organisationen *polyphon* operieren.⁸⁴

Will man die Komplexität organisatorischer Operationen praxisnäher betrachten, bedarf es einiger Ergänzungen, um die analytische Tiefenschärfe zu erhöhen. Wie gehen Organisationen überhaupt mit der Vielgestaltigkeit funkti-

⁸⁴ Dieser Einleitung sowie der folgenden Überlegung in diesem Kapitel allgemein liegt die theoretische Ausarbeitung im 5. Kapitel zugrunde.

onssystematischer Codierungen in der Praxis um? Wie behandeln sie die Fälle, in denen plurale Referenzen auf verschiedene Funktionscodes miteinander kollidieren? Was resultiert aus diesen Kollisionsfällen auf der Ebene organisatorischer Selbst- und Fremdbeschreibung? Und ferner: Wie bezieht sich das polyphone Organisationsprogramm auf die Aktivierungsthematik? Wie sieht das Verhältnis zwischen Organisationen und Funktionssystemen aus? Welche Vergesellschaftungsmodi lassen sich dadurch beobachten?

Aus den Interviewdaten haben sich vier Konfliktlinien herauskristallisiert, um diese Fragen beantworten zu können: (1) Referenz auf Recht und Hilfe (Fallstudie: Sozialreferat und Bezirkssozialarbeit als organisatorisches Praxisfeld vor Ort), (2) Referenz auf Politik und Hilfe (Sozialreferat), (3) Referenz auf Wirtschaftlichkeit und Hilfe (Sozialreferat und freie Träger, insbesondere Diakonie) sowie eine ergänzende Bemerkung über (4) Referenz auf Religion und Hilfe (Diakonie).

Durch diese Fallstudien wird gezeigt, dass Organisationen die Inkompatibilität der funktionsspezifischen Codes zwar nicht auflösen, aber doch in dem Maße zu prozessieren vermögen, dass sie weiter operieren können. Im anschließenden Abschnitt dieses Kapitels soll dann mit Bezug auf Funktionsmedien diese Thematik (u.a. im Hinblick auf Kontingenzerhöhung aktivierender Integrationshilfe) erörtert werden. Dadurch wird ebenfalls erwiesen, dass Organisationen eine hohe Tragfähigkeit für widersprüchliche Kommunikationscodes besitzen. Die Formalität der Operationsprogramme bzw. das Exklusionsprinzip der Organisation stattet funktionssystemische Kommunikationen mit Abgrenzung bzw. mit Strukturiertheit aus, die die Widersprüche zwischen Funktionscodes handhabbar macht und die Inflation funktionssystemischer Kommunikationsmedien zu umgehen ermöglicht.

9.1 Kollisionsproblematik verschiedener Funktionscodierungen

9.1.1 „Zielkonflikt, der nicht zu lösen ist“ – Politik, Recht und Hilfe Spagat in der Praxis

Funktionssystemspezifische Kommunikationen alleine haben keine empirisch

beobachtbare Erscheinung. Sie können nur durch Organisations- und Interaktionssystemen verwirklicht werden. Die Kommunikationen, die wir als politisch, rechtlich, ökonomisch etc. bezeichnen, sind Ergebnisse von organisatorischer bzw. interaktioneller Bearbeitung funktionssystemrelevanter Kommunikationscodes. Es ist aber nicht immer der Fall, dass ein Kommunikationsverlauf eindeutig auf eine funktionssystemspezifische Referenz festgelegt werden kann. Viel eher ist es der Normalfall, dass die Praxis als ein Geflecht verschiedener Funktionsreferenz vonstatten geht.

Dieses Geflecht bzw. die pluralistische Referenz auf funktionssystemrelevante Codierungen wird nicht unbedingt problematisiert. Die Multireferenzialität geht üblicherweise vonstatten, ohne eine kritische Friktion zu erregen (vgl. Bora 2001).⁸⁵ Es werden aber Ambivalenzen erzeugt, wenn die Systemreferenzen miteinander nicht ohne Weiteres kompatibel sind. Diese Kollisionsfälle kommen bei Papierarbeit im Büro kaum zum Vorschein, auch nur gelegentlich bei Interaktionen mit Kolleginnen und Kollegen innerhalb der Organisation. Eklatanter zeigen sich diese Friktionen dort, wo die Organisation mit ihrer Umwelt, d.h. hier den Menschen umgeht, die an der autopoietischen Reproduktion der Kommunikationsketten der Organisation nicht teilhaben. Denn unmittelbare Begegnung mit Personen, die nicht dieselben organisatorischen Operationsprogramme voraussetzen, könnte das Risiko erhöhen, die eigentliche Diskrepanz verschiedener Funktionsreferenzen zu problematisieren. Mit Bezug auf die lokale Verwaltung ist beispielsweise die Bezirkssozialarbeit der Ort, wo die Bezugarbeit mit Klienten stattfindet.

Bezirkssozialarbeit (BSA) agiert in unmittelbarem Umfeld von Bewohnerinnen und Bewohnern, sie bietet Beratungen, Unterstützungen und ambulante Hilfe an, um Problemlagen von Familien und Kindern zu beseitigen. Rechtlich verankert sich die Sozialbezirksarbeit im Achten Sozialgesetzbuch § 8 und § 8a.

⁸⁵ Alfons Bora (2001) beschreibt anhand des Beispiels öffentlicher Verwaltungen die „Multireferenzialität“ der Programmierung organisatorischer Kommunikation. Während sein Interesse auf das „Auswechseln“ oder die „Ersetzung von zen“ (Bora 2001: 178) gelegt ist, also auf den Fall, in dem die Organisation Kollisionsfälle (immer schon) erfolgreich vermeidet, setze ich meinen Schwerpunkt auf die Entstehung von Kollisionsfällen, denen die Organisationen gegenüberstehen und deren Folgen sich auf die Selbstbeschreibung sowie die Fremdbeschreibung niederschlagen müsste.

In München ist die BSA in Sozialbürgerhäusern (SBH) angesiedelt, die als Anlaufstelle der öffentlichen Sozialdienstleistungen in 12 Stadtteilen verortet sind. Sozialbezirksarbeit ist die Praxis, in der politische und rechtliche Kommunikationscodes Menschen begegnen und praktisch geltend gemacht werden.

Frau C, die lange in der Bezirkssozialarbeit tätig gewesen war⁸⁶, beschrieb ihre Arbeitstätigkeit der Bezirkssozialarbeit mit dem Wort „Spagat“:

„Den [Spagat] gibt es immer schon. Das ist genau der Spagat, mit dem die BSA zu leben hat. Die kann viel unterstützen und die kann sagen – ok, was weiß ich – eh, Erziehungshilfe in eine ambulante Maßnahme, das ist eine Unterstützung. Das kann sie entlasten. Hausaufgabenbetreuung für die Kinder, das kann sie entlasten. Wenn das greift, wird es als Sicherheit und Entlastung erlebt. Aber wenn es nicht greift und [wir] härtere Maßnahmen treffen, um [die Arbeit] fortzuführen, dann wird es schwierig, ne, also, weiterzuarbeiten“ (V2: 32-33).

Worauf sie hier mit dem Wort „Spagat“ hinweist, ist in erster Linie ein Spagat zwischen der Notwendigkeit der Zielerreichung (Schutz des Kindes) und der Haltbarkeit von Zusammenarbeit mit Klienten. Im üblichen Fall kümmert sich die Bezirkssozialarbeit darum, einen guten Zusammenhang mit Klienten zu bilden, sodass die gegebenen Hilfsangeboten erfolgen. Das greift aber nicht immer. Es gibt Fälle, in denen „härtere Maßnahmen“ getroffen werden müssen, etwa im Fall von Kindeswohlgefährdung. In diesem Fall hat sie Befugnis, die Kinder den Familien zu entziehen und in ihre Obhut zu stellen. Diese Maßnahme ist erforderlich, um die Aufgabe der BSA durchzusetzen, aber dieselbe Maßnahme macht kommunikative Voraussetzungen zunichte, auf denen Hilfsbehandlungen erfolgen sollten. Frau C beschreibt das Arbeitsverfahren folgendermaßen:

„Die Sozialpädagogen werden vor Gericht gehört und entscheiden oder entscheiden nicht, aber tragen wesentlich zu Entscheidungen bei. Also, der Punkt ist, der Bezirkssozialarbeiter hat die Funktion Jugendamt. Und

⁸⁶ Zur Zeit des Interviews war sie für Qualitätsmanagement allgemeiner Sozialdienste der Verwaltung zuständig.

das heißt, das Jugendamt wird in familiengerichtlichen Verfahren gehört, muss eine Stellungnahme von der Bezirkssozialarbeit abgegeben werden. Und natürlich *[unklar]*, weil der Richter irgendwann und irgendwas Entscheidung treffen muss. Von daher ist die Bezirkssozialarbeit nicht nur irgendwie als diese netten Menschen....also, es ist schon einfach anders“ (V2: 34-35).

In diesem Abschnitt des Interviewtextes wird es nun noch deutlicher, was sie unter dem „Spagat“ verstanden hat. Differenzierungstheoretisch gesagt, ist es ein Spagat, der dadurch entsteht, dass sich die BSA sowohl auf das Rechtssystem als auch auf das Hilffssystem bezieht. Üblicherweise fungiert die BSA als helfende Instanz, sie erbringt weitreichende Angebote im Bereich sozialer Dienste. Bei schwierigen Fällen muss sie aber ihrer Befugnis zufolge auf rechtliche Einmischungsmaßnahmen zurückgreifen. Aus diesem Rollenkonflikt heraus entsteht die ambivalente Lage der Bezirkssozialarbeit. Sie betätigt sich als eine helfende Instanz und zugleich als eine rechtliche Instanz, wobei die beiden funktionssystembezogenen Codierungen nicht immer friktionslos umgesetzt werden können.

Keine Auflösung, aber Entparadoxierung der Entscheidungsparadoxie

Diese zwiespältige Referenz auf das Hilfs- und Rechtssystem schlägt sich auch in der Kluft zwischen Selbstbeschreibung und Fremdbeschreibung des Sozialreferats nieder. Frau B, die an einer leitenden Stelle des Sozialreferats tätig ist, formulierte dies als „Zielkonflikt“ des Sozialreferates:

„Es ist eigentlich immer so, Sozialreferat, wir wollen nur das Beste, ja? Aber im Grunde genommen werden wir sehr stark *[unklar]* in diesen Familien als Eingriffsverwaltung wahrgenommen, die das Kind wegnehmen. Und [sie sagen] ich will die gar nicht mehr in meine Wohnung reinlassen – und ich arbeite lieber mit Kollegen von RGU zusammen, also Referat für Gesundheit und Umwelt. Weil..... [Kranken]schwestern, die sind immer die Guten. Migranten greifen am liebsten dann über die Ärzte. Weil dann kommen sie auch hin. Aber [Zusammenarbeit mit] So-

zialbürgerhaus oder Bezirkssozialarbeit, dann schwierig. Das ist eigentlich ein Zielkonflikt, der nicht zu lösen ist“ (V1: 31).

Ihrer Selbstbeschreibung zufolge heißt es: „Wir wollen nur das Beste“. Das Sozialreferat werde aber von sozial benachteiligten Familien als „Eingriffsverwaltung“ wahrgenommen. Während sich die Selbstbeschreibung stärker auf die helfende Funktion des Sozialreferates bezieht, hebt die Fremdbeschreibung deren kontrollierende Funktion hervor. Dies sind freilich nur zwei Aspekte in einem. Die Referenzialität auf das Rechtssystem (und auf das Politiksystem) bietet eine Rahmenbedingung, in der das helfende Handeln wirkungsmächtig gestaltet wird. Die Kommunikationsmedien Recht, Macht und Hilfe sind in das Organisationsprogramm widerspruchsfrei eingebettet. Sie werden sich aber auf der Praxisebene nicht unbedingt konfliktlos entfalten. Wichtig ist die Tatsache, dass die Organisation angesichts inkompatibler Ansprüche funktionssystemspezifischer Codierungen doch weiter operieren kann. Die Kollision wird nicht aufgelöst, sondern wird durch das Entscheidungsprogramm abgebrochen, so dass die Organisation weiter operieren kann, d.h. aufgrund der eigenen Entscheidung weitere Entscheidung treffen kann. Die These der Entscheidungsparadoxie gilt hier (Luhmann 2011: 132 ff.): Eine Entscheidung kann nur deshalb getroffen werden, weil es wesentlich eine Unentscheidbarkeit gibt. (Wenn es keine Unentscheidbarkeit gibt, muss man dagegen nichts entscheiden.) Die Organisation entscheidet die widersprüchlichen Verhältnisse der funktionssystemischen Kommunikationen. Die Stärke der Organisation liegt in der Tragfähigkeit für inkompatible Kommunikationszusammenhänge.

9.1.2 „Das ist nicht ganz sauber in der Praxis“ – Politik und Hilfe Unschärfe der Integrationspraxis

Lokale Verwaltung wird als eine politische Instanz verstanden, die politische Ausrichtungen (hier spezifisch Integrationspolitik) vor Ort zu implementieren hat. Es ist aber praktisch fraglich, ob Entscheidungen lokaler Verwaltungen überhaupt „politische“ Entscheidungen sind. Die Integrationshilfe ist einerseits natürlich politisch, weil sie im Rahmen politischer Programmierung ermöglicht wird. Es scheint andererseits aber so zu sein, dass das politische Interesse dort auf-

hört, wo konkrete Unterstützungsangebote für Migranten gegeben werden. Frau E, die an der Stelle interkultureller Arbeit in der Münchner Verwaltung tätig ist, beschreibt eine Unterscheidung von steuernder Arbeit und helfender Arbeit und sagt, dass die Unterscheidung schließlich „nicht ganz sauber [ist] in der Praxis“ (V5: 17).

„Verstehen Sie? Es sind manchmal ganz konkrete Unterstützungsangebote, die man machen muss, weil Menschen hilfsbedürftig sind. Ob es integriert ist....natürlich ist es Integration. *Aber* [betont] es ist nicht das vorrangige Anliegen, weil vorrangig muss erst mal den Leuten geholfen werden, die brauchen Wohnungen, die brauchen...die müssen Deutsch lernen, die müssen gesundheitlichen Untersuchungen unterzogen werden und so weiter. Es ist *[unklar]*, manchmal verwischt die Trennung zwischen....reinen, also sagen wir mal Unterstützungsangeboten und dann noch Integrationsangeboten. Nicht ganz einfach, ja?...die Unterscheidung.“ (V5: 30)

Was dieser Interviewausschnitt infrage stellt, ist eine praktische Gewichtigkeit der Referenz auf das politische Anliegen. In der Praxis wird das politische Interesse so weit in den Hintergrund gerückt, dass es kaum mehr festzustellen ist. In den Vordergrund treten dagegen die Hilfsbedürfnisse, die Leute in Problemlagen unterstützen zu müssen. Die „Trennung zwischen reinen Unterstützungsangeboten und Integrationsangeboten“ wird vor Ort „verwischt“ (V5: 30). Diese Unschärfe der Kommunikationscodes soll aber nicht derart verstanden werden, dass sie *nur* eine Kombination dieses oder jenes Kommunikationscodes ist. Hervorgehoben wird hier, dass sie eine authentische Realität erzeugt, eine emergente Eigenschaft der Praxis. Dieser Ansicht soll im Folgenden weiter nachgegangen werden.

9.1.3 „Es geht immer ums Geld!“ – Wirtschaftlichkeit und Hilfe

Pragmatismus der Praxis

Durch die Einführung der Neuen Steuerung bildet sich im Bereich sozialer

Dienstleistungen eine Konkurrenzbasis⁸⁷. Die Verhältnisse von öffentlichen und freien Trägern, die früher durch hoheitlichen Zuschussbescheid geregelt wurden, sind jetzt durch Leistungsverträge bzw. „Kontrakte“ vereinbart. Der Leistungsvertrag bildete damit die neue Verhandlungsordnung, d.h. die Bedingung für „Hilfe im Wettbewerb“ (Streeck 1998), auf dem unterschiedliche Träger um Finanzierungsmöglichkeiten miteinander konkurrieren. Um einen Geldzuschuss zu bekommen, müssen alle Leistungsanbieter ihre Ziele, ihre fachlich-konzeptionellen Grundlagen sowie ihre Maßnahmen zu einem Qualitätsmanagement offenlegen. Es gilt das Prinzip: „Es reicht nicht mehr, einfach nur Diakonie und Caritas zu sein“ (Sörgel 1999: 60). Dies zeigt sich beispielsweise auch an einem Ausschnitt aus dem Interview mit Frau F, einer Sozialpädagogin, die bei der Diakonie arbeitet:

„Es ist viel Konkurrenz. Klar. Es geht einfach nur ums Geld. Immer ums Geld. Und wenn jetzt einer in der europäischen Union was sagt zum Thema Demenzerkrankung, zum Beispiel, dann gibt er Forschungsgeld aus, dann streitet sich die Universität München mit Passau, mit Würzburg, mit Nürnberg, Erlangen, die wollen alle das Geld haben. Dann brauchen die Forscher und Forscherinnen, und sie brauchen vielleicht noch Praktiker. Und da ist...schon da muss immer geguckt werden, ein Teil muss die Innere Mission kriegen, ein Teil muss die AWO kriegen, ein Teil muss die Caritas kriegen. Aber das geht eigentlich ganz gut (lacht)“ (FT1: 75).

Jede Organisation braucht eine finanzielle Grundlage. Das gilt natürlich auch für soziale Arbeit. Da aber die Finanzierung durch Kontrakt, also unter dem Wettbewerbsprinzip aufgebracht wird, werden Träger dazu aufgefordert, sich verstärkt auf Finanzierungsmöglichkeiten auszurichten. Und dies gilt nicht nur für Führungskräfte der Träger, sondern auch für Praktiker, die sich vor Ort betätigen, weil sie imstande sind, bedarfsnah zu arbeiten und entsprechend neue Angebote zu entwickeln. Frau F macht das Netzwerk REGSAM, den regionalen

⁸⁷ Siehe ausführlicher dazu den Abschnitt 1 im 3. Kapitel dieser Arbeit.

Austauschkreis von Fachleuten, zunutze, nicht nur um Handlungsbedarf in Regionen zu besprechen, sondern um sich über Zuschusspolitik bzw. Interesse, Schwerpunkte und Konzepte potenzieller Zuschussgeber zu informieren.

„Das ist eine gute Vernetzung, erfährt man auch viel, kann sich zum Teil fachlich austauschen. Erfährt auch mal was über die städtische Zuschusspolitik oder überhaupt, was wird gerade, wo geht im Moment die Richtung hin, was wird gerade favorisiert. Das kann sein Integrationskurse, das kann jetzt Demenzerkrankungen, es geht um Quartiermanagement. Die erreicht man, Riesenthema für alle.“ (FT1: 59)

Die Vernetzung fungiert nicht nur als Plattform für Verzahnung sozialarbeiterischer Angebote. Sie dient auch einer ökonomisch-strategischen Informationsbasis, wo gelegentlich der wirtschaftliche Kommunikationscode vorrangig wird. Mit reinem Hilfsinteresse allein ginge Sozialarbeit nicht voran. Sie muss auch – vor allem unter dem Wettbewerbsprinzip – strategisch ihre finanzielle Grundlage herbeischaffen. Und dies ist eben ein „Riesenthema für alle“ (FT1: 59). Um gezielt einen Antrag zu stellen und Chancen für Antragsannahmen zu erhöhen, ist es entscheidend, sich darüber zu informieren, in welche Richtung die Zuschusspolitik geht, welches Thema favorisiert wird und welches Konzept vorteilhaft ist. Das Wort „Integration“ wurde auch als eines solcher „erträglichen“ politischen Konzepte verstanden. Im Allgemeinen tendieren Praktiker dazu, die Anwendung des Begriffs „Integration“ möglichst zu vermeiden. Denn das Wort kann von Migranten oft mit Assimilation gleichgesetzt werden und somit auf Widerspruch stoßen, was wiederum die kooperative Arbeit mit Klienten mit Migrationshintergrund erschweren würde. Frau F benutzte dieses Wort in der Praxis spontan nicht. Das Wort „Integration“ taucht aber plakativ auf Broschüren ihrer Einrichtung auf. Sie klärte diesen Widerspruch:

„Das ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, zum Beispiel. Integrationsberatung müssen wir machen, weil die Politik verlangt, unser Zuschussgeber verlangt das Wort Integration. Wir persönlich eigentlich, ich glaube da sind sich viele einig hier, es geht um Eingliederung und

Chancengleichheit. Das ist, was wir erreichen möchten mit den Menschen zusammen“ (FT1: 16).

Hier sehen wir eine Einstellung, die man den Pragmatismus der Praxis nennen könnte. Dieser Interviewtext deutet an, dass das Wort Integration weniger aus sozialarbeiterischem Hilfsinteresse, sondern eher aus wirtschaftlich-strategischem Interesse angewandt wird. Es fungiert etwa als Hakenbegriff, der lokalen Hilfsorganisationen einen Anschlusspunkt an Zuschussgeber bzw. Zuschusspolitik leistet. Der Begriff wird nach außen gezeigt und ermöglicht dadurch, dass die Auftragsträger mit gängigen Integrationsdiskursen bzw. Integrationspolitik verbunden werden. Intern wird der Begriff als „Eingliederung und Chancengleichheit“ (FT1: 16) umgedeutet und praktiziert. „Integration, alle verstehen´s so, wie sie wollen (lacht)“ (FT5: 54). Dies ist der Pragmatismus, der lokale Hilfsorganisationen und nationale Integrationsideale verbindet und zugleich trennt.

Unmessbare Leistung

Bis hierhin wurde die Szene beschrieben, in der die wirtschaftliche Codierung den Code Hilfe überragt, ihm aber nicht entgegensteht. Widersprüchliche Verhältnisse zwischen Wirtschaftlichkeit und Hilfe erscheinen jedoch, wenn das Zuschussergebnis auf die Wirtschaftlichkeit hin bewertet wird. Denn Ergebnisse der sozialen Arbeit sind in Zahlen nicht zu messen, geschweige denn in Form von Umsatz. Soziale Arbeit ist vielmehr immer durch eine gewisse Ungewissheit der Endergebnisse gekennzeichnet. Über die Friktion des wirtschaftlichen Leistungsbegriffs und sozialpädagogischer Arbeitslogik erklärt Frau F:

„Wenn ich eine Begegnungsveranstaltung organisiere, zusammen mit anderen, dann kommen 60 oder 80 Besucher und Besucherinnen und trinken, essen, tanzen, ein bisschen wird erzählt und so weiter, und die Leute gehen auseinander, ich sehe sie zum Teil nicht mehr wieder, ne. So, das kann man schlecht messen. Und man kann jetzt auch nicht sagen, es ist erfolgreich, 80 Leute waren da, aber manchmal ist es schon genug, wenn 10 kommen. Das kann dann sein, dass sie ein rich-

tig gutes Gespräch haben, ne. Oder eine Frauengruppe mit 12 Frauen, die hier zusammensitzt, und sie können sich gut unterhalten auf Deutsch. Wir wissen nicht, wie viel das bringt. Wir können nur sagen, sie fühlen sich wohl, kommen vielleicht wieder, aber wir haben keinen Maßstab in dem Sinne“ (FT6: 7).

Es fehlt ein Maßstab, Ergebnisse zu messen. Oder: Ergebnisse sind bei sozialer Arbeit überhaupt nicht eindeutig messbar. Jede Einrichtung, jede Projekteinheit ist aber dazu aufgefordert, in konkreter Form ihre Ergebnisse darzustellen. Derartige Berichterstattung könne integrationsbezogene Zuschusspolitik mit formaler Rationalität versehen.⁸⁸ Sie stellt auch den Grund dar, aufgrund dessen über weitere Zuschussmöglichkeiten entschieden wird. Es ist ein paradoxer Zirkel, weiteren Hilfsangeboten Hilfsergebnisse zugrunde zu legen, die mit sozialpädagogisch nicht unbedingt messbaren Indikatoren erstellt werden.

9.1.4 Eine kleine Bemerkung über Religion und Hilfe Relevanzunterschied von Leistungs- und Publikumsrolle

Es ist ein großes Thema, in welchem Verhältnis Sozialhilfe und Religion stehen und was das für die moderne, funktional differenzierte Gesellschaft bedeutet. Es bedürfte einer umfangreichen Untersuchung, um dieses Thema zu behandeln. Hier beschränke ich mich darauf, auf einen Relevanzunterschied von Leistungs- und Publikumsrolle religiöser bzw. kirchlicher Hilfsorganisationen hinzuweisen. Der Leistungsrolle, d.h. den Mitarbeitern kirchlicher Hilfsorganisationen wie Caritas und Diakonie wird vorgeschrieben, dass sie Kirchenmitglied sein müssen, mit Ausnahme im Bereich Migrationsdienst. Im Gegenteil dazu werden Klienten keine religionsbezogenen Bedingungen vorgeschrieben. Um von kirchlichen Wohlfahrtsverbänden als hilfsbedürftig behandelt zu werden, braucht man kein Glaubensbekenntnis abzulegen. Die religiöse Unterscheidung ist nur in Bezug auf die Leistungsrolle geltend und ist im Falle der Publikumsrolle nicht relevant. Eine bei der Diakonie angestellte Sozialpädagogin erzählt, dass sie sich ihres Arbeitsgebers und ihrer Arbeitsbedingung durchaus bewusst ist, sie

⁸⁸ Dazu siehe Bommes (2008).

das in der Praxis aber nicht beeinflusst:

„Ich hab natürlich einen Auftrag im Hinterkopf, ich hab einen bestimmten Arbeitgeber, das glaube ich, auch nicht vergessen. Aber in der unmittelbaren Arbeit lass ich das nicht mit einfließen“ (FT1: 77).

Der religiöse Code ist in dem Sinne bei Leistungs- und Publikumsrolle ungleich festgelegt. Er beeinflusst Inklusionsprämissen beim Publikum nicht. Er ist dort allinklusiv bzw. indifferent. Bei Publikumsrollen fungiert nur der Code Hilfe selektiv. Man muss sich in der Weise als hilfsbedürftig beweisen, dass das Hilfsprogramm der Organisation anspringt.

9.1.5 Zusammenfassung – Tragfähigkeit für widersprüchliche Codierungen

Durch die bisherige Überlegung kann man einige Charakteristika der polyphonen Organisationskommunikation folgendermaßen zusammenfassen:

Organisationen bieten eine Operationsbasis an, auf der sich verschiedene funktionssystemspezifische Codierungen in Verbindung setzen. Diese plurale Referenzialität verläuft aber nicht immer reibungslos, sie führt organisatorische Praxen gelegentlich sogar in eine ambivalente Lage, da Kommunikationscodes miteinander nicht immer leicht zu vereinbarenden sind. Diese Inkompatibilität kann grundsätzlich nicht aufgelöst werden, insofern es um die Ausdifferenzierung der funktionssystemspezifischen Codes geht. Wichtig ist aber, dass Organisationen trotz dieser Inkompatibilität der Kommunikationscodes doch zu Entscheidungen kommen können. Entscheidungsprogramme bzw. Entscheidungsprioritäten ermöglichen Organisationen, den Antagonismus der Funktionscodes abubrechen und Stützpunkte für weitere Operationen zu schaffen. Inkompatible Unterschiede der Kommunikationscodes werden in dem Sinne nicht aufgelöst, sondern nur prozessiert. Daran lässt sich eine klare Differenz zwischen Funktionssystemen und Organisationen feststellen. Die Existenzmöglichkeit von Funktionssystemen liegt darin, dass Kommunikationen an den eigenen Kommunikationscode anschließen und diesen reproduzieren. Dies gilt für Organisationen nicht. Die Reinheit des Kommunikationscodes interessiert Or-

organisationen wesentlich nicht. Entscheidend für Organisationen ist, Entscheidungen treffen zu können. Und sie schaffen das selbstreferenziell mithilfe von Entscheidungsprogrammen. Die Stärke der Organisationen, die sich von Funktionssystemen unterscheidet, ist folglich in ihrer Tragfähigkeit für widersprüchliche Verhältnisse verschiedener Funktionslogik festzustellen. Aufgrund dieser Eigenschaft erzeugt die organisatorische Praxis eine Realität, die auf einen einzelnen, isolierten Funktionscode nicht eindeutig zurückzuführen ist. Dies bedeutet nicht, dass sie funktionssystemspezifische Differenzierungen entdifferenziert, sondern dass die Praxis ein emergentes Resultat ist, die aus der Verknüpfung unterschiedlicher Kommunikationscodes erzeugt wird. Genau dadurch ermöglichen organisatorische Praxen das, was mit einem einzelnen Code nicht durchsetzbar ist, durchzusetzen.

9.2 Organisation als Wehr gegen die Inflation des Funktionsmediums

Aktivierungsparadoxie

Im letzten Abschnitt wurde gezeigt, dass das Organisationsprogramm einen Stützpunkt bietet, plurale Referenz auf funktionssystemspezifische Kommunikationscodes zu ermöglichen und trotz der Widersprüchlichkeit dieser Codes dennoch Entscheidungen zu treffen. Diese Friktionsfestigkeit organisatorischer Praxis wird im Folgenden mit Bezug auf Kommunikationsmedien in ein neues Licht gestellt. Dabei gehe ich von der Annahme einer *Aktivierungsparadoxie* aus, die zunächst erläutert werden soll.⁸⁹

Mit „Aktivierung“ ist eine anspruchsvolle Politik gemeint. Die Aktivierungsstrategie ist mit der Ungewissheit bezüglich ihres Ergebnisses gekennzeichnet, weil die wohlfahrtstaatlich eingefahrenen Wirkungsmittel von Geld und Recht nicht garantieren, dass sich Adressaten wie erwartet verändern, d.h. motiviert, engagiert und selbstverantwortlich verhalten. Personenveränderung ist wesentlich ein durch diese externen Mittel unerreichbares Ziel. Ob der aktivierende Ansatz erfolgt, hängt schließlich von Klienten ab, die sich ihrerseits entscheiden,

⁸⁹ Siehe dazu Abschnitt 3-2. „Grenze der wohlfahrtsstaatlichen Wirkungsmittel“ im 3. Kapitel sowie Abschnitt 2-4. „Medium“ im 5. Kapitel in dieser Arbeit.

ob sie den Maßnahmen folgen oder nicht. Für eine Aktivierungsstrategie ist es deshalb unerlässlich, entsprechende Operationsmodi parat zu haben, um mit dieser grundlegenden Ungewissheit des Erfolgs umzugehen.

Will man die Kontingenz des Aktivierungshandels reduzieren, scheint es zwei Ansätze bzw. Auswege zu geben: Klienten entweder dazu zu zwingen, gegebene Maßnahmen zu verfolgen, oder sich selbst so stark einzusetzen, dass durch eigenes Handeln das unerreichbare Handeln anderer substituiert wird. Systemtheoretisch formuliert geht es hier um die Inflation des Kommunikationsmediums. Bei Zwang geht es um die Inflation des Mediums Macht, bei Substitution um die Inflation des Mediums Hilfe. In jedem Fall zieht es paradoxerweise die Unterhöhlung von Bedingungen politischer oder helfender Kommunikation nach sich. Denn das Medium Macht kann sich am besten geltend machen, wenn es sich gegen die Alternative freiwilliger Handlungsmöglichkeit von Machtunterworfenen durchzusetzen vermag. Deshalb gilt die These: „Macht verliert ihre Funktion, doppelte Kontingenz zu überbrücken, in dem Maße, als sie sich dem Charakter von Zwang annähert“ (Luhmann 2012: 16). Das Analoge gilt auch für den Fall Hilfe: Wenn man Sachen erledigt, die eigentlich Aufgabe anderer sind, wird garantiert, dass etwas erledigt wird. In diesem Fall werden aber Hilfsanbieter überstrapaziert und somit die Haltbarkeit helfender Kommunikationen erschwert. Die Paradoxie der Aktivierung besteht also darin, dass sie die Bedingung von Hilfs- bzw. Machtkommunikation an sich verletzt, wenn sie die Aktivierung durchsetzen will. Im Gegenteil dazu muss sie aufgeben, Aktivierungsergebnisse zu sichern, wenn sie auf die inflationäre Anwendung von Hilfe und Macht (und vielleicht auch Geld und Recht) nicht zurückgreifen will. Die Frage ist nun, wie diese paradoxen Verhältnisse von Aktivierung und Kommunikationsmedien organisatorisch behandelt werden. Und vor allem: wie lokale Organisationen mit der kühnen Aufgabe bzw. einer Zumutung der Aktivierungsideale umgehen, während die Personenveränderung – wenn sie weder zum Zwang noch zur Substitution greifen will – für Organisationssysteme eine ungeheure Unsicherheit von Operationsergebnissen mit sich führt.

9.2.1 Macht und Zwang

Organisation ist ein System, das durch eigene Entscheidungen weitere Ent-

scheidungen produziert. Was ihr wichtig ist, ist deshalb ausschließlich, dass sie zu Entscheidungen kommen kann. Das heißt wiederum, dass es für eine Organisation weniger entscheidend ist, die politische Strategie von Aktivierung in dem Sinne durchzusetzen, dass Menschen aktiviert werden und sich politischen Maßnahmen fügen. Entscheidend ist vielmehr, die eigene Operationslogik aufrechtzuerhalten. Eine Organisation muss unter Rekurs auf Entscheidungsprogramme gegen Störung, Überlastung oder widersprüchliche Situationen konsistent Entscheidung treffen können. Organisatorische Operationslogik ist mit dem politischen Ideal nicht immer einig. Der folgende Interviewausschnitt mit dem Manager eines Jobcenters, ehemals ARGE⁹⁰, zeigt deutlich diese Differenz der Operationslogik:

„Das [die Aktivierungsmaßnahme] gelingt halt auch nicht immer. Aber letztendlich vom Gesetz her ist es so, dass irgendwann die Sanktion kommt. Ob die wirkt? Kann man nicht sagen. Ist der ARGE aber irgendwann an einem Zeitpunkt auch wurscht, weil, wenn die Hilfe eingestellt wird und der [Arbeitsloser] nicht in die Arbeit kommt, am...und wenn ich jetzt boshaft wäre, wird unser Auftrag auch erfüllt. [...] Also, nur ein Teil derer, die bei uns keine Hilfe mehr beziehen, ist in die Arbeit abgewandert. Ganz oft ist es auch so, dass die Leute selber Arbeitsstellen suchen und einfach nicht mehr kommen, und wir erfahren gar nicht, warum sie nicht mehr kommen. (TW: *Dann ist der Kontakt...*) Der ist weg” (J1: 22).

Dieses Zitat zeigt deutlich, wie die Organisation ihrerseits mit der politischen Zumutung umgeht. Aus der organisatorischen Operationslogik her ist es letztendlich irrelevant, ob Klienten Aktivierungsmaßnahmen folgen oder nicht. Natürlich bemühen sich Organisationen (hier Jobcenter und seine Kooperationspartner), möglichst die Sanktion zu umgehen und Befähigung sowie erfolgreiche Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen (J1: 22). Aber im Endeffekt liegt die Entscheidungspriorität darin, die Formalität des Auftrags beizubeh-

⁹⁰ Zu der Zeit dieses Interviewgesprächs wurde der Name ARGE benutzt. Ab 1. Januar 2011 wurde sie als Jobcenter benannt.

halten. Der Auftrag wird „erfüllt“, insofern vorgeschriebene Maßnahmen getroffen werden, und dies, auch wenn sie – wie im Fall von Kontaktabbrechen mit Klienten (J1: 22) – zu nicht unbedingt zu erwarteten Ergebnissen führen. Hier geht es, wohlgemerkt, nicht um eine Sache des Herzens oder der Moral, sondern es geht ausschließlich um die „Auslegung des Programms, mit dessen Durchführung man während einer begrenzten Arbeitszeit beschäftigt ist“ (Luhmann 1975: 143). Der oben zitierte Manager bzw. das Jobcenter stützt sich auf sein eigenes Operationsprogramm, sodass die Grenze zwischen Machbarkeit und Nicht-Machbarkeit gezogen werden kann. Das Operationsprogramm statet, anders gesagt, Organisationen mit einem Stützpunkt aus, sodass sie die überschüssige Aufgabe der Aktivierung nicht weiter verfolgen müssen. Organisationen gingen aus dem Leim, wenn sie sich über ihre Befugnis hinweg betätigten. Die Strukturiertheit des Entscheidungsprogramms und die darauf basierte Grenze der Machbarkeit (Exklusionsprinzip!) ist für die Aufrechterhaltung organisatorischer Operation ein unerlässliches Moment. Denn sie ermöglicht, inflationäre Anwendung von Funktionsmedien zu verhindern und die Ausschöpfung organisatorischer Kommunikationsressourcen zu vermeiden.

9.2.2 Hilfe und Substitution

Die Strukturiertheit des Operationsprogramms schützt die Organisation vor der Ausschöpfung kommunikativer Potenziale. Das Analoge gilt auch für sozialpädagogische Hilfskommunikation. Hier trifft die Inflationsgefahr des Kommunikationsmediums noch gravierender zu als bei der Arbeitsvermittlung im Jobcenter, weil die Hilfskommunikation in unmittelbarem Umfeld von Klienten durchgeführt wird, also oft in einer interaktionsnahen Form. Eine klare Abgrenzung gegenüber den Klienten ist manchmal nicht leicht zu schaffen. In Interviewgesprächen wurde die Schwierigkeit von Abgrenzung zu Klienten bzw. Grenzziehung von Machbarem zu Nichtmachbarem helfender Kommunikationen oft thematisiert. Diese Schwierigkeit betrifft am deutlichsten die Fälle, bei denen die Hilfskommunikation nicht ganz disziplinär institutionalisiert ist, wie z.B. bei freiwilligem Engagement. Als Vergleich nehme ich, neben der professionell institutionalisierten Sozialarbeit, auf Fallbeispiele freiwilliger Hilfskommunikation unter Migranten und semistrukturierter Hilfskommunikation beim Lotsenprojekt Bezug.

Nach Strukturierungsgrad werden sie in drei Typen geordnet:

1) Semistrukturierte Hilfe

Ein Lotsenprojekt, das ich hier als Beispiel anführen möchte, wurde vom Sozialreferat und dem Europäischen Sozialfonds finanziert. Zur Zeit der Interviews waren 9 Lotsinnen tätig, die 15 Stunden pro Woche für ein Gehalt von 400 Euro gearbeitet haben. Sie wurden zu Beginn des Projektes geschult, sind im Alltag Hausfrauen bzw. Mütter mit Migrationshintergrund. Das Projekt agiert viel niederschwelliger als öffentliche Einrichtungen und wird von Migrantenfamilien als zugänglicher und vertrauter wahrgenommen. Dieses Charakteristikum hat aber die Lotsinnen in eine ambivalente Lage gebracht.

Die Lotsinnen haben bei der Tätigkeitsbeschreibung in einem Gruppeninterview sehr oft eine Abgrenzungsschwierigkeit gegenüber Klienten thematisiert. Es geht hierbei zwar nur um Kleinigkeiten, die Häufigkeit der Thematisierung dieser Problematik zeigt aber, wie sehr die Lotsinnen durch diese Schwierigkeiten beansprucht werden. Eine Lotsin aus der Türkei erzählte beispielsweise, dass sie „einen Fehler“ gemacht habe (FT12: 83). Sie hat einer Klientin ihre private Telefonnummer gegeben, weil sie ihr vertraut habe und manche Klientinnen ihre Privatnummer auch bei ihr hinterlassen.

„Vorgestern, um halb elf, hat mich die Dame angerufen. Aber meine Bekannten rufen mich nicht an, nach 10 Uhr zum Beispiel, weil, weißt du, meine Privatzeit fängt an.“ (FT12: 83)

Eine andere Lotsin erklärte, dass es nicht um den individuellen Fehler geht, auch nicht um die Frage der Kultur, sie sieht das Problem vielmehr in einer bestimmten Kommunikationsform. Die Lotsinnen werden von Klienten nicht als Personal aus einem Amt, sondern als „Integrationshelferin mit Migrationshintergrund“ wahrgenommen. Dann wird „die Atmosphäre ein bisschen lockerer, und wir werden quasi als Freundinnen wahrgenommen. Die Familie hat ja sehr viele Probleme, und die Freundin hat ja alle Lösungen, und genau daher hat sie diese Idee gehabt, sie anzurufen“ (FT12: 84-86). Die Zugänglichkeit, der niederschwellige Ansatz und auch der Migrationshintergrund – die Stärke des Projekts

verwischt womöglich die Grenze, wie weit sich die Lotsinnen einsetzen müssen.

Die Projektleiterin eines anderen Lotsenprojektes, eine ausgebildete Sozialpädagogin, erklärt, dass die Abkopplung für die meisten Sozialarbeiter auch nicht immer einfach ist. Sie könne beispielsweise auch nicht sagen „ich hätte erst morgen wieder Zeit, heute ist für mich Feierabend“ (FT13: 12). Die Lotsinnen wohnen prinzipiell im selben Bezirk wie ihre Klienten. „Dann noch mal...ist es noch mal was anderes, sich von seinem eigenen Landsmann oder seiner eigener Landsfrau abzugrenzen. [...] Und eben wenn ich in meiner Muttersprache dann gebeten werde, bitte hilf mir, hilf mir, hilf mir, dann [...] merke ich mir, ist es schwer, es ist schwierig“ (FT13: 12).

Um der Abgrenzungsproblematik entgegen zu wirken, bieten die Lotsenprojekte den Lotsen methodische Weiterbildungen an, auch die Benutzung von Büroeinrichtung, um die Trennung privater und öffentlicher Hilfeleistung noch stärker zu verdeutlichen (FT12: 126). Einige Lotsinnen entwickeln auch individuelle Gegenmaßnahmen: So schaltet eine Lotsin etwa bewusst ihr Diensthandy aus, damit sie sicher sein kann, dass ihr Feierabend auch Feierabend ist (FT12: 87). Eine andere meint, dass ihr die Tatsache, dass sie Geld bekommt, zum einen mehr Verantwortung gibt, zum anderen aber auch die Arbeit abgrenzt (FT12: 82). Noch eine andere benutzt absichtlich die Redewendung von „Kunden“, weil sie eine klare Abgrenzung gegenüber Klienten ausdrücken möchte (FT13: 14)

Hilfe allein bezeichnet – wie Bommes und Koch aufweisen – „kein Kriterium zur Unterscheidung von Sozialer Arbeit und helfendem Alltagshandeln“ (Bommes und Koch 2004: 78). Der Unterschied wird durch Professionalisierung, Verberuflichung, Ausdifferenzierung, Institutionalisierung der sozialen Arbeit erzeugt. Die Unterscheidung liegt hier also darin, dass die Hilfe mit Struktur ausgestattet ist, dass sie eine klare Grenze der Machbarkeit programmiert. Das Lotsenprojekt liegt genau dazwischen. Es ist quasi eine Mischform von Sozialarbeit und alltagsweltlicher Hilfe, weswegen die Hilfshandlung manchmal maßlos in Anspruch genommen wird. Eine unbegrenzte Hilfsform bzw. die Überanstrengung des Hilfsmediums belastet die Haltbarkeit von Hilfskommunikation. Die oben erwähnten Bemühungen der Lotsinnen waren allesamt als Versuche zu verstehen, eine stärkere Formalität der Hilfe zu schaffen.

2) Nichtstrukturierte Hilfe

Wie bereits gezeigt wurde, tritt die Abgrenzungsproblematik am deutlichsten hervor, wenn die Hilfe keine formale Grenze hat, z.B. innerhalb eines Bekanntenkreises. Freiwilliges Bürgerengagement zählt hier auch zur nichtstrukturierten Hilfe, insofern es auf Willigkeit der Helfer:innen angewiesen ist. Die folgenden Interviewausschnitte skizzieren, dass eine grenzenlose Mobilisierung sozialer und menschlicher Ressourcen vor Ort, worauf die Aktivierungsstrategie abzielt, mit einer Überstrapazierung von Hilfe einhergehen könnte.

Eine türkischstämmige Frau, die lange freiwillig Hilfe für Nachbarinnen und Nachbarn geleistet hat, stellte fest, dass die Hilfe in einer Weise zugenommen hat, dass sie ihr eine Last darstellt.

„Nun sage ich: Es reicht jetzt. Helfen. Es ist mir so viel....voll. Ich kann nicht abschalten. Ich kann nicht sagen, das ist das Problem dieser alten Frau. Das kann ich nicht sagen. Wenn ich zu Hause bin, denke ich immer daran, immer.“ (M1: 60-63)

Die Schwierigkeit, die sie hat, ist einmal die Abgrenzungsproblematik, die wir bereits gesehen haben. Sie stellte aber fest, dass die Leute, denen sie hilft, ihre Hilfe eigentlich nicht bräuchten, sondern nur wollen, dass ihre Sachen erledigt werden.

„Und langsam werde ich wütend, wenn sie kommen. Weil....sie wollen, dass ich das erledige, nicht um zu helfen.“ (M1: 66)

„[Sie erledigen es nicht,] weil sie wissen, dass es andere gibt, die das für sie erledigen. Wirklich. Ich hab das festgestellt. Auf Dauer ist es für mich lästig, aber für sie wohl nicht.“ (M1: 86-89)

Was diese Frau leistet, ist alles, was ihren Freundinnen schwer fällt, auf Deutsch zu erledigen: z.B. offizielle Briefe zu lesen, Mahnungen zu erledigen, zum Arzt zu gehen bzw. begleitet zu werden, Geld vom Konto abzuheben etc. Die Hilfe,

die sie leistet, hat so zugenommen, dass dadurch offensichtlich das Handeln anderer substituiert wird. Und dadurch schwindet jene Motivation, die sie ursprünglich hatte und jetzt auch noch immer hätte.

„Das war mein Fehler. Ich hab das gemacht, gern gemacht, aber jetzt ist es zu viel. Weil jetzt kommt jeder zu mir. Ich hab keine Zeit mehr und auch keine Nerven mehr. Weil es mich belastet.“ (M1: 68)

Die Haltbarkeit dieser Art der Hilfe ist fraglich. Und dies sei kein spezifischer Fall von ihr. „Es gibt ein paar von uns, die so viel geholfen haben, die jetzt langsam einfach die Kraft verlieren, weil es einfach zu viel geworden ist.“ (M1: 72-78) Die Hilfsleistung belastet sie jetzt so stark, dass sie selbst Hilfe brauche (M1: 78).

„Deshalb muss ich und die Leute, die helfen, möchten wissen, wo die Grenze ist. Das ist sehr wichtig. Das habe ich jetzt erkannt.“ (M1:70)

Die Überlastung der Hilfe und die Fraglichkeit der Haltbarkeit sind auch in der Hilfsform von Ehrenamtlichen zu sehen. Eine türkische Frau drückt ihren Missmut aus:

„Jetzt verlangt man, von den meisten, dass sie ehrenamtlich arbeiten. [...] Ich mache das auch sehr gerne seit sieben Jahren. Aber man kann nicht alles ehrenamtlich machen. [...] Und ein Projekt entsteht, da arbeitest du als Ehrenamtliche gut, ist zum Erfolg geführt zum Beispiel. Du hast sehr viel mitgewirkt. Dein Name kommt aber überhaupt nicht vor, ne. Die anderen haben das gemacht. Du hast gearbeitet, jahrelang als Ehrenamtliche. Und die Ergebnisse gehören unter eine Zuständige, die monatlich einen Lohn bekommt und dort arbeitet. Hier wird uns dann gesagt, sie hat das gemacht. Sie hat das zum Erfolg geführt, sie hat den Migranten geholfen, dabei haben wir alles gemacht. [...] Das stört mich. [...] Für Verkehrsmittel müssen wir zahlen. Wir müssen für Telefon zahlen. [...] Ist auch nicht billig. [...] Und ich verdiene nichts davon, was ich da mitmache. Ich kann doch nicht meinem Mann sagen ,ich brauche

Geld fürs Telefon, das musst du zahlen'. Ja, warum denn" (M20: 30).

Was die Beispiele der beiden Frauen zeigen, ist, dass die unbegrenzte Art von Hilfe den Helfer langfristig belastet und daher die Hilfsbeziehung nicht haltbar sein kann. Interessant ist hier aber, dass die grenzenlose Form von Hilfe immer mehr in Anspruch genommen wird und sich der Substitution der Aufgabe anderer annähert. Die inflationäre Anwendung des Hilfsmediums – so nennen wir es – überstrapaziert die Hilfsmotivation der Helfer und dies unterhöhlt die Bedingung der Möglichkeit haltbarer Hilfsbeziehungen.

3) Strukturierte Hilfe – revisited

In strukturierter Hilfe ist die Inflationsgefahr des Hilfsmediums viel niedriger. Organisationsprogramme bestimmen eine klarere Grenze von Machbarem und Nichtmachbarem. Was das Organisationsprogramm nicht vorsieht, kann und muss die Organisation nicht behandeln. Dieses Exklusionsprinzip der Organisation ist zwar die Grenze organisatorischer Handhabbarkeit, ist aber zugleich auch die Möglichkeitsbedingung haltbarer Hilfsdienstleistung. Gerade diese Grenze der Machbarkeit schützt Organisationen vor überschüssiger Einsetzung des Kommunikationsmediums, die letztendlich in Erschöpfung des Kommunikationszusammenhangs an sich resultieren kann. Hilfsorganisationen erledigen programmgemäß nur das Relevante und müssen alles andere, was außerhalb ihrer eigenen Zuständigkeit steht, nicht behandeln. Strukturierte soziale Hilfe kann die angestrebten Ergebnisse von Personenveränderung nicht versprechen, aber die Stärke strukturierter Hilfe liegt genau darin, dass sie aufgrund ihrer Programmierung von der unmöglichen Aufgabe der Veränderung von Menschen befreit bleiben kann und nicht auf Kosten eigener Operationshaltbarkeit gehen muss.

9.3 Zwischenbilanz: Kontingenz einschließen statt ausschließen

Die vorige Überlegung ist von der Annahme ausgegangen, dass Organisationen „polyphon“, d.h. mit pluralistischen Referenzen auf funktionssystemspezifische

Kommunikationscodierungen, operieren. Die Frage war, wie mit der Vielgestaltigkeit der Kommunikationscodes in der Praxis umgegangen wird.

Wie wir anhand vierer Fallbeispiele (oder dreier Typisierungen und einer Ergänzung) gesehen haben, vollziehen sich organisatorische Praxen unter den Kollisionsverhältnissen verschiedener Funktionscodierungen. Da die funktions-systemspezifischen Codierungen voneinander differenziert sind, kann die pluralistische Referenzialität nicht immer reibungslos stattfinden. Die polyphone Kommunikation bedeutet nicht unbedingt Konsonanz, sie geht auch oft mit Dissonanz einher. Bemerkenswert hier ist aber die Fähigkeit der Organisationen, unter den Kollisionsfällen ständig Entscheidungen zu treffen und Stützpunkte für weitere Operationen zu schaffen. Die Stärke der Organisationen liegt – ganz im Gegenteil zu Funktionssystemen – in ihrer hohen Festigkeit gegen die widersprüchlichen Codierungsverhältnisse.

Die Friktion zwischen unterschiedlichen Kommunikationscodes wird nicht einfach erledigt, sondern sie hinterlässt in verschiedener Weise ihre Spur. Wie gesehen, prägt sich die Spaltung von Rechtssystem und Hilffsystem in der zwiespältigen Vorstellung von Migranten gegenüber der Bezirkssozialarbeit aus. Der Spalt von wirtschaftlicher Leistungslogik und wesentlicher Unmessbarkeit sozialarbeiterischer Ergebnisse wird als Paradox in den Zirkel von Bewertung und Planung eingebettet. Die Friktionen zwischen funktionssystemischen Codierungen werden nicht aufgelöst, können nur durch organisatorische Entscheidungen abgebrochen und in weiteren Operationen prozessiert werden.

Mit dieser Friktionsfestigkeit verhelfen Organisationssysteme dem Gesellschaftssystem zu einem Mechanismus, die Unauflösbarkeit der funktionssystemrelevanten Kommunikationscodierungen handhabbar zu machen, und zu einer eigentümlichen Realität, die mit einem einzigen, isolierten Funktionscode nicht zu bewältigen wäre.

Die Verhältnisse von organisatorischer Strukturiertheit und funktionssystematischer Nichtstrukturiertheit wurden im zweiten Abschnitt dieses Kapitels im Gesichtspunkt von Kommunikationsmedien neu gelegt. Die Aktivierung ist eine paradoxe Strategie, der eine wesentliche Unmöglichkeit ihrer Vervollkommenung zugrunde liegt. Personenveränderung ist kausaltechnisch nicht zu erreichen. Die Aktivierungsstrategie bringt folgerichtig eine enorme Ungewissheit ihrer Er-

gebnisse mit sich. Falls man diese Ungewissheit überbrücken und die Kontingenz der Endergebnisse minimieren will, bleiben zwei Ansätze: entweder der Zwang zu einer bestimmten Handlungsweise oder die Substitution des unerreichbaren Handelns anderer durch eigenes Handeln. Diese Ansätze – eigentlich ein Zeichen des inflationären Einsatzes des kommunikativen Mediums – führen zur Ausschöpfung kommunikativer Potenziale an sich. Die grenzenlose Ausnutzung sozialer und menschlicher Ressourcen vor Ort birgt die Gefahr, die Hilfsempfänger nicht zu mehr Selbstständigkeit, sondern in mehr Abhängigkeit zu führen. Diese Beziehung kann die Motivation von Helferbringern auch überstrapazieren. Helfende Handlung benötigt eine Abgrenzung in Bezug auf Zumutbarkeit, sodass sie den Status einer langhaltenden Kommunikationsform erlangt. Oder der Wunsch nach einer absoluten Kontrolle von Klienten, sie zu einer erwarteten Verhaltensweise zu zwingen, bedeutet für die organisatorische Praxis eine Überlastung. Das Jobcenter greift auf die Formalität ihres Organisationsprogramms zurück, um die inflationäre Anwendung des Mediums Macht zu vermeiden und ihre Operationshaltbarkeit aufrechterhalten zu können. Die Strukturiertheit von Organisationen dient also dazu, überschüssige Aufgaben (hier die Aktivierung der Menschen) in dem Maße einzudämmen, dass sie den Organisationen handhabbar wird. Das heißt: Organisationen verfolgen nicht gänzlich die kühne Idee der Aktivierung, verhalten sich selbstreferenziell und an einem Punkt pragmatisch. Was sie nicht können, können sie nicht.

Aus der bisherigen Überlegung, sei es der Kollisionsproblematik verschiedener Kommunikationscodes, sei es der Inflationsgefahr der Kommunikationsmedien, ist zu schließen, dass organisatorische Programmierung dazu dient, überschüssige Ansprüche auszugrenzen und Ausschöpfung operationaler Potenziale zu vermeiden. Und dies weist uns auf eine weitere Schlussfolgerung hin: Es gilt für Aktivierungskommunikation nicht, die Kontingenz ihrer Ergebnisse ausschließen zu können. Im Gegenteil. Entscheidend ist die Fähigkeit, die einhergehende Kontingenz einschließen zu können. Die Bedeutung der Formalität der Organisationsprogramme besteht genau darin. Die Organisationsprogramme erzeugen in unstrukturierten Funktionskommunikationen Abgrenzungen und Abbrüche, die ermöglichen, Kontingenz beizubehalten und das Unterhöhlen von Bedingungen der Möglichkeit kommunikativer Durchführung zu

vermeiden. Im nächsten Kapitel sollen jene Arenen untersucht werden, in denen Organisationen der Kontingenz der Aktivierungsergebnisse, also der Unkontrollierbarkeit des Willens von Betroffenen begegnen.

10. Willenskommunikation

Der sozialpolitische Diskurs kreiste in den letzten zwei Dekaden zunehmend um die kennzeichnenden Formeln von Empowerment, Engagement, Teilnahme, Selbstverantwortung, Selbsthilfe und Mobilisierung von Ressourcen vor Ort. Die vorliegende Arbeit sieht als Merkmal der entstehenden Aktivierungsgesellschaft, dass der Wille von Individuen immer stärker zum Gegenstand gesellschaftlicher Interessen wird. Die gesellschaftliche Bedeutung dieser Veränderung ist jedoch mit dem gängigen Bild vom Umbau bzw. Rücktritt des Sozialstaats nicht hinreichend zu erfassen. Sie lässt sich auch nicht auf die Frage nach der technisch-programmlichen Änderung der Kriterien für den Anspruch auf Arbeitslosengeld oder der Regeln für den Erhalt sozialer Dienstleistungen reduzieren. Vielmehr zeigt sich darin ein tiefgreifender Wandel im Verhältnis zwischen dem Individuum und der Gesellschaft. Es geht um eine neue Kommunikationsform, die erzeugt wird, indem die Ausrichtung der Gesellschaft auf den individuellen Willen wächst.

Im Hinblick auf diese Sachverhalte ist es nicht überraschend, dass die Sozialarbeit einen neuen Stellenwert erhält. Da die traditionellen Wirkungsmittel Geld und Recht alleine nicht imstande sind, eine Aktivierung bzw. Personenveränderung durchzusetzen, ist soziale Arbeit als drittes Wirkungsmittel des Wohlfahrtsstaats erforderlich. Die Aktivierungspolitik schafft somit eine Rahmenbedingung, unter der der mikrosozialen, interaktionsnahen Kommunikationsarbeit eine makrosoziale, gesellschaftliche Bedeutung beigemessen wird. Hier stellen sich die weiter zu klärenden Fragen: Wie wird der Wille der Betroffenen *in der Praxis* kommuniziert? Welche Veränderung von Problemwahrnehmungen lässt sich dadurch herbeiführen? Wie gehen Organisationen mit der erhöhten Komplexität um, die aus einer verstärkten Bezugnahme auf den individuellen Willen unvermeidlich resultiert?

In diesem Kapitel möchte ich diese Fragen unter dem Begriff der Willenskommunikation subsumieren und ihnen nachgehen. Unter Willenskommunikation soll nicht nur die Kommunikation über den „willigen Willen“ verstanden werden, der etwa in Form freiwilliger, motivierter und engagierter Mitarbeit bei

der Aktivierungspolitik zum Ausdruck kommt. Der Begriff Willenskommunikation zielt vielmehr darauf ab, die Einseitigkeit der politisch zugeschnittenen Willensvorstellung zu relativieren und Selbstbeschreibungen von Betroffenen ins Spiel zu bringen. Wir haben bereits festgestellt⁹¹, dass der Wille von Individuen zwar in unterschiedlichen Funktions- und Organisationssystemen ins Zentrum des Interesses gerückt wird, dieser aber nur insofern als Wille wahrgenommen wird, als dass er eine erfolgreiche Mitarbeit in Bezug auf die Aktivierungsideale gewährleistet. Andere, nicht kooperative Formen von Willen lassen sich dagegen als Müßiggang, Faulheit, Indifferenz titulieren. Diese Selektion des Willens stützt sich auf eine extreme Vereinfachung der Willensvorstellung. Anstatt von dieser (ideologisch nicht unvoreingenommenen) Willensvorstellung gehe ich davon aus, dass das Medium Wille⁹² eigentlich unterschiedlichste Formen der Einstellung und Wahrnehmung vermittelt, d. h. nicht nur Willigkeit, Motiviertheit, Freundlichkeit, Toleranz und Ehrgeiz, sondern auch Angst, Skepsis, Abstoßung, Hemmnis und Hass. Der Höhepunkt der Konzeption der Willenskommunikation besteht darin, die harmlos destillierte Willensvorstellung abzulegen und eine beobachterabhängige Vielgestaltigkeit von Willen begrifflich zu machen.

Im Folgenden wird die Willenskommunikation in der Praxis ausführlich beschrieben, unterteilt in vier Themenbereiche, die anhand der Interviewtexte herausgearbeitet wurden. Dies wird deutlich zeigen, dass die Aktivierungspraxis sich nicht nur auf sachlich geordnete Programme stützt, sondern im Kern im Spannungsfeld widersprüchlicher Wahrnehmungen verschiedener Akteure vorangetrieben wird. Dieses Spannungsfeld stellt zugleich eine Operationsbasis dar, auf der eine neue, sich in der Aktivierungsgesellschaft herauskristallisierende Kommunikationsform zum Vorschein kommt.

10.1 Rationalität des Irrationalen – im Fall arbeitsloser Migranten

Als Erstes wird hier die Kommunikation im Rahmen von Maßnahmen zur Aktivierung bzw. Eingliederung von Arbeitslosen aufgenommen. Das Jobcenter

⁹¹ Siehe Kapitel 6. „Wille als Kommunikationsmedium“ in dieser Arbeit.

⁹² Ebenfalls siehe Kapitel 6.

(ehemalige ARGE) ist zweifellos eine der zentralen Einrichtungen, die die Aktivierungsstrategie vor Ort implementieren. Das Jobcenter bildet, anders ausgedrückt, die Schnittstelle vor Ort, an der die Konfrontation von Aktivierungsmaßnahmen mit dem Willen von Klienten stattfindet. Wie leicht vorstellbar ist, erfolgen Aktivierungs- bzw. Eingliederungsmaßnahmen nicht immer und nicht ohne Weiteres. Die Gründe sind verschieden. Es ist auch oft der Fall, dass Arbeitsuchende mit einem hohen „Vermittlungshemmnis“ (niedriges Ausbildungsniveau, ausländisches, in Deutschland nicht anerkanntes Berufszeugnis, Alkohol- oder Drogensucht etc.) behaftet sein können (J1: 6). Dazu kommt aber auch die grundsätzliche Schwierigkeit der fehlenden Übereinstimmung der wechselseitigen Erwartungen. Nach Ansicht des interviewten Jobcenter-Managers kommen manche Arbeitslose hauptsächlich, um Arbeitslosengeld II zu bekommen, während das Jobcenter die Arbeitsvermittlung als das erstrangige Ziel ansieht. Die Aktivierungspraxis wird in diesem Fall von vornherein angesichts einer Diskrepanz der Grundeinstellungen vollzogen:

„Also, er [Arbeitsloser] kommt eigentlich, weil er ja Arbeitslosengeld II haben will und weniger weil er eine Arbeitsvermittlung haben will. [...] Ich sehe das im Gegenteil. Es tut mir Leid, aber wenn ich *[unklar]*, ist es mir wurscht“ (J1: 7, 11).

Der Erfahrung des Managers nach, scheinen die Leute alles zu tun, um sich Verpflichtungen wie Weiterbildung oder gemeinnützige Arbeit zu entziehen:

„Oder sie bringen Atteste vom Arzt, die sie schreiben lassen. Das gibt's ja. Ich sag mal, also, wenn sich jemand der Arbeit entziehen will, dann schafft er das. Wenn jemand nicht arbeiten will und praktisch alles tun will, um das zu verhindern, dann schafft er das. Also, das gelingt irgendwie“ (J1: 19).

Er sieht, dass die Wirkung von Sanktionen „viel zu wenig“ (J1: 18) ist. Freilich bemüht sich das Jobcenter, mögliche Sanktionen zu vermeiden. Die Vernetzung und kooperative Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen ist einer von

mehreren möglichen Ansätzen. Dazu gehört zum Beispiel die Motivationsberatung bei Kooperationspartnern von Migrationsberatungsstellen (J1: 21)⁹³. Greifen diese Maßnahmen ebenfalls nicht, werden dann doch Sanktionen auferlegt:

„[L]etztendlich vom Gesetz her, ist es so, dass irgendwann die Sanktion kommt. Ob die wirkt? Kann man nicht sagen. Ist der ARGE aber irgendwann an einem Zeitpunkt auch wurscht, weil, wenn die Hilfe eingestellt wird und der [Arbeitsloser] nicht in die Arbeit kommt, am...und wenn ich jetzt boshaft wäre, wird unser Auftrag auch erfüllt. [...] Also, nur ein Teil derer, die bei uns keine Hilfe mehr beziehen, ist in die Arbeit abgewandert. Ganz oft ist es auch so, dass die Leute selber Arbeitsstellen suchen und einfach nicht mehr kommen, und wir erfahren gar nicht, warum sie nicht mehr kommen. (TW: *Dann ist der Kontakt...*) Der ist weg” (J1: 22).

Der Kontakt wird letztlich abgebrochen, wenn die Betroffenen trotz Ermahnung nicht mehr erscheinen. Seitens des Jobcenters ist der Grund dafür kaum zu erfahren (J1: 22). Dies ist jedoch für die Arbeit des Jobcenters auch nicht entscheidend, da Hilfe angeboten und der Vertrag somit erfüllt wurde.⁹⁴

10.1.1 Lieber Sanktionen hinnehmen als unerwünschte Arbeit aufnehmen

Aus der Perspektive arbeitsloser Migranten wird die Lage natürlich facettenreicher beschrieben. Ich werde die Interviewergebnisse dieses Themenbereichs mit drei Schwerpunkten vorstellen.

Der erste Fall zeigt eine Willensform im Sinne des Autonomieschutzes. Ein

⁹³ Die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit dem Bereich Soziales werden verbessert. Die Eingliederungsmaßnahme wird durch eine Triade verschiedener Zuständigkeitsbereiche durchgeführt: Bezirkssozialarbeiter, Leistungssachbearbeiter und Arbeitsvermittler. Wenn der Leistungssachbearbeiter feststellt, dass die Klienten nicht im Stande sind, an einer Arbeit oder einem Weiterbildungsprogramm teilzunehmen, schickt er sie nicht direkt zum Arbeitsvermittler, sondern zur Bezirkssozialarbeit. Erst nachdem die Vermittlungshemmnisse beseitigt worden sind, kann die Arbeitsvermittlung stattfinden (J1: 8).

⁹⁴ Zur Bedeutung dieser Abgrenzung der Machbarkeit siehe Abschnitt 2 im Kapitel 9.

48-jähriger, griechischstämmiger Mann berichtet, dass er arbeiten möchte, aber nicht jede Arbeit für zumutbar hält. Unter anderem wollte er keine Arbeit in einer Fremdfirma aufnehmen:

„Wenn man will, kriegt man so eine Stelle zum Beispiel an einer Produktlinie in einer Fabrik, oder in zehn Tagen geht man dann zum Putzen zum Flughafen. [...] Oder jetzt gehst du zur Arbeit 40 Kilometer weit von München. Das will ich nicht. Ich habe gesprochen am Sozialamt. Wenn sie einen Platz für mich haben, dann gehe ich, aber ich mach's nicht in Fremdfirma, in Zeitarbeitsfirma, sage ich. Und sie haben gesagt, leider haben wir nix. Ok! Dann, die wollten als Strafe mein Geld kürzen. Ich sage, machen Sie das! Ok! [...] Weil, ich gehe arbeiten, aber nicht egal was“ (M2: 81).

Als er arbeitslos geworden war, sei er eigentlich bereit gewesen, „jede harte Arbeit“ anzunehmen, insofern der Auftrag nicht von einer Fremdfirma stammte. Er hatte ursprünglich als Drucker in Deutschland gearbeitet, als Fachkraft mit einem festen Vertrag und Versicherung (M2: 78). Manche seiner Kollegen, die im gleichen Zeitraum ihre Arbeit verloren hatten, waren in eine Fremdfirma gegangen (M2: 78). Er wählte einen anderen Weg. Da er aber lange Zeit keine Arbeit fand, die ihm zusagte, hat er eine Stelle als Hausmeisterhelfer in der Diakonie im Rahmen der MAE-Maßnahme (Mehraufwandsentschädigung) angenommen (M2: 67):

„Meine Familie ist genau auf der Grenze. Manchmal, wenn mein Kind sagt, Papa, ich will ein neues Spielzeug, ich sage, nächster Monat. Und nächster Monat heißt mehrere Monate. Äh, weil....das letzte Mal, dass ich mit meiner Frau so in einem Lokal zum Essen oder so was war...schon vier Jahre her“ (M2: 76-77).

Seine Einstellung zum Jobcenter ist zwiespältig. Er bleibt mit dem Jobcenter verbunden, auch wenn er dort keine wunschgemäße Stelle finden konnte. Er hatte „am Anfang“ Schwierigkeiten mit dem Jobcenter (M2: 78), d. h. er kam mit

den Angeboten des Jobcenters nicht zurecht. Er hat willentlich Sanktionen hingenommen, statt eine Stelle in einer Fremdfirma anzunehmen. Halb verzweifelt, halb spöttisch sagt er: „Bei der ARGE kriegt man ohnehin nur Leiharbeit ohne Versicherung“ (M2: 66). Er sieht, dass der Hauptgrund der Arbeitslosigkeit, von der gleichzeitig viele seiner Kollegen betroffen waren, in der wirtschaftlichen Krise und der Einführung neuer Technologie in der Druckindustrie liegt. Er steckt sozusagen in der Klemme der „Aktivierung ohne Arbeit“, die Stephan Lessenich als eine „halbierte Aktivierungspolitik“ kritisiert hat (Lessenich 2005: 21). Dabei hält er in dem Punkt durch, dass er lieber Sanktionen hinnimmt, als in einer Fremdfirma zu arbeiten – ein ambivalenter Ausdruck seines Willens.

10.1.2 Schwarzarbeit für eine bessere Zukunft meines Kindes

Der zweite Fall basiert ebenfalls auf einem Gespräch mit dem oben zitierten Mann. Er äußerte sich kritisch über Weiterbildungsmaßnahmen, und zwar insbesondere über Weiterbildungsangebote für ältere Arbeitslose. Er hält die Wirkung standardisierter Maßnahmen für fraglich:

„Was bringt mir, wenn ich mit den jungen Leuten in einem Saal...und ich sage, diese jungen Leute sind wie Enkel von mir! Leider, also...weitere Ausbildung, weitere Schule, sage ich, wir müssen uns alle zusammen so einpassen. Ist ja ein bisschen...dumm“ (M2: 106).

Er findet die Weiterbildungsangebote sinnlos („dumm“), da er denkt, ältere Arbeitslose könnten auf dem Arbeitsmarkt mit jüngeren Leuten sowieso nicht konkurrieren (M2: 99):

„Dort [in einem Kulturzentrum] habe ich getroffen mit einem Griechen, im oberen, also im zweiten Stock war ein Kurs, also Weiterbildungskurs. Aber dieser Mann ist 58 Jahre alt. Das finde ich extrem, diese Situation“ (M2: 104).

Jüngere Migranten hätten eine bessere Zukunftsperspektive. Seiner Ansicht nach kommen manche ältere Migranten jedoch mit den standardisierten Maß-

nahmen der Schulung nicht zurecht bzw. können diese nicht als sinnvoll wahrnehmen. Landsleute in seinem Alter hätten aber weitere Gründe, sich mit der Weiterbildung nicht befassen oder überhaupt mit öffentlichen Einrichtungen „nichts zu tun haben“ zu wollen (M2: 41):

„Weil, arbeiten sie so...schwarz, und denken, wenn wir was zu tun haben mit Ämter oder ARGE, oder mit Arbeitsamt, dann schicken sie zu Weiterbildung und so weiter. Und wir wollen das nicht. [...] Weil Ämter, es gibt eine Kontrolle, die kontrollieren da. [...] Wenn man Schwarzarbeit geht, alles kannst du kassieren. [...] Wenn eine Ausbildung so sechs Monate [dauert], dann muss man jeden Tag 8 Stunden da gehen, dann gibt es keine Zeit für... Schwarzarbeit (lacht)“ (M2: 41).

Er sieht jedoch, dass manche Landsleute aus seinem Bekanntenkreis aus zwingenden Gründen Schwarzarbeit nachgehen. Ein Grund sei, Studiengebühren von Kindern in Griechenland finanzieren zu müssen. Da die Kinder, die griechische Schuleinrichtungen in Bayern besucht haben, nicht direkt an eine deutsche Universität wechseln können, müssen sie zuerst in Griechenland eine Zulassung zum Studium erwerben. Er sagt, griechische Jugendliche blieben dafür ca. ein Jahr in Griechenland und kämen nicht wieder nach Deutschland zurück, sondern studierten dort:

„Ja, es gibt Schwierigkeit, die Griechen kommen nie wieder, die Jungen. Und zum Studium [der Kinder] in Griechenland schicken die Eltern immer Geld rüber, zum Beispiel 1000 Euro pro Monat, und die [Eltern] gehen Schwarzarbeit. Weil wenn eine Familie Hartz IV kriegt, kann kein Kind in Griechenland studieren. [...] Verstehen Sie, unser System macht den Weg frei zur Schwarzarbeit“ (M2: 72).

Deshalb sieht er diese Sachverhalte nicht als rein persönliche, sondern als systematische Probleme an:

„Wenn jemand sagt zu mir, kommst du vor Gericht, und fragt so, wer ist

schuld, dann sage ich, ist das systemische [Problem]!“ (M2: 74).

Die Einstellung, die hier in Worte gefasst wird, ist mit der als Müßiggang oder Faulheit titulierten Einstellung nicht gleichzusetzen. Sie zeugt auch nicht von egoistischem bzw. rein utilitaristischem Verhalten. Ausgedrückt wird vielmehr eine Willensform, die als das Umgehen von Kontrolle beschrieben werden kann, um – auf welche Weise auch immer – ein selbstständiges Leben zu führen. Und dieses Verhalten wird gelegentlich durch das sozialwirtschaftliche Erfordernis bedingt, Studiengebühren von Kindern zu finanzieren.

Es geht hier nicht um die Unterscheidung von Gut oder Schlecht, Richtig oder Falsch. Es geht also nicht um die Frage der Moral, sondern um die Frage der Realität. Es gibt eine Realität und Bedürfnisse, die mit den politischen und rechtlichen Systemen nicht reibungslos einhergehen. In diesem Spannungsfeld kommt jedoch der unkontrollierbare Wille der Individuen zur Geltung. Aus der Perspektive des obigen Migranten kann der Wille keineswegs auf eine sozialpolitisch kooperative Form von Willen beschränkt werden. Migranten wie er lehnen es ab, auf eine von anderen vorgeschriebene Art und Weise kontrolliert zu werden.

10.1.3 Schulden, jedoch stolz darauf, unabhängig von Sozialhilfe zu sein

Im dritten Fall wird aus einem Interview mit einem 67-jährigen Mann, der mit 18 Jahren aus Griechenland eingewandert ist, zitiert. Er beschreibt sich selbst als „sehr verbissene“ Person mit einem „starken Willen“ (M22: 59). Neben seiner Arbeit als Mechaniker hat er in Eigeninitiative verschiedene Abendkurse im Bereich Maschinenbau besucht (M22: 30). Es dauerte ca. 15 Jahre, bis er von seinen Kollegen anerkannt wurde. Bis dahin hatte er stets gegen „Druck“ und gegen seine Mitarbeiter, die ihn „klein gehalten“ haben, „gekämpft“ (M22: 52):

“Ich habe auch nicht gesagt, dass ich diese Leute liebe (lacht). Ich habe denen die Zähne gezeigt. [...] Oder andersrum...auch mag es sein....irgendwie.....Ich habe irgendwie erlebt....Mobbing, aber irgendwie. [...] Ich habe verbissen gekämpft mit verschiedenen Arbeitskursen und so weiter, und...muss man sagen, dass ich jahrelang vorbereitet habe.

[...] ,OK, ich beweise mich euch, was ich kann.' Ich habe viele Sachen gemacht, und billiger als andere. Und kam dann für mich der Durchbruch" (M22: 63).

Nach dem „Durchbruch“ hat er es „wirklich genossen“, dass die Mitarbeiter, die ihn früher nicht anerkannt hatten, seine Arbeit mittlerweile respektierten. Dank seiner anhaltenden, hartnäckigen Bemühungen und seines Fleißes wurde er schließlich an seiner Arbeitsstelle mit einem ersten Preis ausgezeichnet – eine Lebensgeschichte, die er mit harter Arbeit erkämpfte.

Bevor er in Rente ging, war er drei Jahre arbeitslos. Aus Stolz beantragte er jedoch keine staatliche Unterstützung:

„Man hat mir gesagt, gehst du zum Sozialamt, aber ich habe mich geschämt, zum Sozialamt zu gehen. Ich habe ab und zu, wissen Sie, ab und zu so kleine Aufträge gekriegt, von alten Kunden, gel? Und ich habe mich so über Wasser halten können, bis ich in Rente [ging]“ (M22: 38).

Als Grund, warum er sich „geschämt“ habe, „zum Sozialamt zu gehen“, gab er an:

„Ja. Weil, ich habe gearbeitet, ja, ich habe lebenslang gearbeitet, ich konnte arbeiten und ich wollte arbeiten. Und ich wollte nicht meine [*unklar*]“ (M22: 39).

Aber es ist auch Ihr Recht, wenn Sie so lange gearbeitet haben.

„Ja, sicher Recht ist das schon....aber ich wollte das Recht nicht in Anspruch nehmen. Andere haben das in Anspruch genommen. Ich wollte das nicht. Nein. Gewisser Stolz ist in mir geblieben.“ (M22:40)

„Ich habe mal [Sozialamt] angerufen und die haben mir die Papiere geschickt, ob ich Einkommen habe und dies und das, gel. Aber ich habe die Papiere nicht zurückgeschickt, weil ich vom Sozialamt nicht was

kriegen wollte.“ (M22: 41)

Der Nichtinanspruchnahme sozialer Hilfe liegt bei ihm weder Schamgefühl noch Informationsmangel über das nötige Verfahren zur Beantragung von Sozialhilfe zugrunde. Er wusste, dass er Anspruch auf staatliche Unterstützung hat und wie der Antrag zu stellen ist (M22: 41). Dennoch wollte er „das Recht nicht in Anspruch nehmen“ (M22: 40). Er bevorzugte ganz bewusst – seines Selbstständigkeitsbewusstseins halber –, von der Unterstützung unabhängig zu bleiben, auch wenn er Schulden machen musste (M22: 42).⁹⁵ Die Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe war für ihn Ausdruck des Ehrgefühls eines Menschen, der sich mit seiner eigenen Kraft eine bittere und auch rühmliche Lebensgeschichte erkämpft hat.

10.1.4 Zusammenfassung – Der Wille zur Selbstbestimmung

Willensformen sind vielgestaltig. Die oben zitierten Selbstbeschreibungen von Migranten zeigen verschiedene Formen des Mediums Wille. Die Äußerungen der Migranten scheinen – ausgehend von einem utilitaristischen Handlungsprinzip – auf den ersten Blick nicht ganz „rational“. Einer verweigert die Inanspruchnahme von Sozialhilfe und verschuldet sich lieber, ein anderer nimmt willentlich Sanktionen hin. Diese Handlungsweisen sind mit Bezug auf die eigene Wertschätzung der Migranten jedoch folgerichtig. Was beide zum Ausdruck bringen, ist letztlich als Wille zur Selbstbestimmung zu verstehen. Sie möchten nicht auf eine von anderen vorgeschriebene Weise kontrolliert und einseitig eingeschätzt werden. Es ist möglich, sich vor Augen zu führen, wie lebendig die Interviewten ihren eigenen Willen zur Sprache bringen, aber nur dann, wenn die gängige Willensvorstellung von willigen, gehorsamen, politisch vereinfachten Formen des Willens abgeschafft wird.

⁹⁵ „Ich habe immer kleine Aufträge, [...] mal habe ich die Kunden angerufen, mal habe ich Schulden gemacht, und so weiter. Aber ich wollte nicht Sozialamt... [...] Wenn ich Kinder hätte, nämlich es gebraucht hätte, dann wäre was anderes, um Kinder zu helfen. Aber für mich brauch ich’s nicht. Ihre Kinder waren...Die waren schon groß.“ (M22: 42)

10.2 „Man wird fremder gemacht, als er eigentlich ist“ – Aussehen und Namen

Es gibt Thematiken, die nicht als Diskriminierung, Ungleichheit oder Sozialbelästigung zu identifizieren sind, sondern in den meisten Fällen nur eine kleine Verlegenheit darstellen, im Gespräch mit Migranten jedoch immer wieder angesprochen werden. Das Thema Aussehen und auch das Thema Namen zählen dazu.

Bei Menschen, die in Deutschland geboren sind oder akzentfrei Deutsch sprechen, ist ein Migrationshintergrund prinzipiell nicht mehr leicht feststellbar. Diese Menschen können als „normale Deutsche“ auftreten. Dies gelingt denjenigen jedoch nicht bedingungslos, die ein offensichtlich ausländisches Aussehen und/oder einen ausländischen Namen besitzen. Die Verlegenheit, als Fremde wahrgenommen zu werden, wird nicht eigens kritisch angezeigt, wenn sie nicht mit körperlicher oder sprachlicher Gewalttätigkeit einhergeht, sondern im banalsten Alltagsgespräch hervorgerufen, in dem der Gesprächspartner meistens auch keine böse Absicht hat. Durch eben diese trivialen, sich wie selbstverständlich ergebenden Interaktionen jedoch kommt die heimlich vorausgesetzte Unterscheidung zwischen uns/ihnen sowie zwischen normal/fremd so stark zum Ausdruck, dass bei Menschen mit Migrationshintergrund immer wieder das Gefühl entsteht, nicht als Regelmitglied der Gesellschaft anerkannt zu werden. Ist diese Verlegenheit trivial? Die Thematik ist jedenfalls eine Auseinandersetzung wert, wenn man den Selbstbeschreibungen von Migranten Rechnung tragen will, in denen dieses Thema wiederholt angesprochen wird. Im Folgenden werden drei Fallbeispiele vorgelegt. Sie beschreiben die gemeinsame Realität bzw. die eigentümliche Wirkmächtigkeit der Praxisebene, die nicht unmittelbar mit formaler und gesetzlicher Gleichberechtigung im Einklang steht.

10.2.1 Sichtbare Zeichen von Fremdheit?

Die im Folgenden zitierten Texte sind jeweils im Rahmen eines Interviews mit einer Projektleiterin im Bereich interkulturelle Arbeit entstanden.

Die eine Probandin war mit 20 Jahren aus Griechenland eingewandert, hat

hier studiert und war zur Zeit des Interviews 30 Jahre als Sozialpädagogin tätig. In dem Interview beschrieb sie ihre Arbeit und Erfahrungen der zweiten und dritten Generation. Zudem kam sie auf das Thema der Wahrnehmung von Fremdheit zu sprechen:

„Das nehmen sie nicht nur selbst so wahr, sondern von außen wird diese weitergegeben, mitgegeben. Das ist nicht wegen der Sprache, viele kann man auch merken von Aussehen. Ok, bei Ihnen merkt man, dass Sie eine Japanerin sind, ja, oder bei den Schwarzen merkt man....aber es gibt welche, die aus Mittelmehr kommen und auch gut Deutsch sprechen, und hier in eine deutsche Schule gegangen sind, kann man das nicht gleich erkennen, dass sie Migranten sind. Aber sie entdecken schon wegen der Namen. Ah! Woher kommt Ihr Name! Mir haben sie [Klienten in zweiter und dritter Generation] erst mal gesagt, diese hier geboren sind und hier in die Schule gegangen sind, haben sie mir dann gesagt. Ja, sie merken. Wenn sie nichts merken, merken sie an meinem Namen. Woher kommst du denn? Oder wo kommen deine Eltern her? Und so weiter. Die Gesellschaft zeigt, dass man anders ist. Und sie erlauben sich aber auch als solche. Das ist so eine wechselseitige Geschichte“ (FT5: 19).

„Die Gesellschaft zeigt, dass man anders ist“ – im sozialen Kontakt besteht die Gefahr, nolens volens als „anders“ abgestempelt zu werden. Es gibt keinen individuell kontrollierbaren Umweg mit Blick auf diesen sozialen Kennzeichnungsdruck.

„Das ist also mein lebenslanges Thema“ (FT10: 81), erklärte deshalb eine andere Projektleiterin, und zwar in einem unabhängig von dem oben zitierten Gespräch durchgeführten Interview. Sie ist in Deutschland geboren und gehört der zweiten Generation spanischer Herkunft an. Im Gespräch ging sie auf einen kognitiven Aspekt der Integrationssachverhalte ein. Über ihre eigene Erfahrung – mit der Bemerkung, dass es sich nun langsam geändert hätte – erzählte sie:

„Aber ich werde auch gefragt, ob ich aus Südländern komme. [...] Die

Frage kommt sehr oft. Und dann unterschiedlich. Früher, in den 70er-Jahren, als ich zur Schule gehe, kam schon immer die Frage, wann geht ihr zurück, und warum geht ihr nicht zurück, natürlich. Also, so diese Generation, wo man....auch immer gesagt hat, dass Migranten auf Dauer zurückgehen, das war schon Zeit...obwohl ich gut integriert war und Freunde hatte und hier gelebt habe. Aber es ist schon immer begegnet, dieses als fremd wahrgenommen zu werden“ (FT10: 81).

„Wissen Sie, das ist immer gefährlich. In Deutschland ist es sehr oft die erste Frage ‚Woher kommen Sie?‘ Ja, von hier! [pocht auf den Tisch](lacht). Dann kommt die Frage ‚Aber woher kommen Sie *ursprünglich*?‘ Also, es wird schon...hm, also, ja, dadurch, dass Deutschland sich nicht so lange als Einwanderungsland verstanden hat, eigentlich Staat ausgegrenzt, wobei das gar nicht böswillig gemeint ist, das meisten, sondern es ist ja auch ein großes Interesse an den Fremden, aber man wird doch fremder gemacht, als er eigentlich ist“ (FT10: 66).

Die beiden oben zitierten Sprecher äußern sich deutlich weniger auf der politisch-rechtlichen Ebene und betonen vielmehr einen kognitiven Aspekt der Integrationssachverhalte. Dies heißt natürlich nicht, dass die politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen für unwichtig gehalten würden. Die Thematisierung von Wahrnehmung, Andersheit und Fremdheit kann stattdessen allein als Ausdruck der Kritik verstanden werden, die die Sprecherinnen der voreiligen Kategorisierung bzw. dem Fallstrick der Kulturalisierung, die die Individualität des Individuums nicht wahrnimmt und sie in eine kulturelle Kategorie drückt, gegenüberstellen wollten.

10.2.2 Gleichheit und Fremdheit

Die im Folgenden zitierten Interviewtexte beziehen sich ebenso auf einen kognitiven Aspekt der Integrationssachverhalte, sie gehen aber deutlicher von der Unterscheidung zwischen formaler Rechtsgleichheit und praktischer Erfahrung aus. Bei den Sprechern handelt es sich um Personen mit Migrationshintergrund, die entweder als Hausfrau oder als Rentner nicht (mehr) berufstätig sind. Die

Interviews wurden unabhängig voneinander durchgeführt. In beiden wurde jedoch die Thematik Fremdheit angesprochen, als das Thema Gleichheit aufkam.⁹⁶

Der 67-jährige Mann aus Griechenland, den ich bereits zitiert habe, erzählte Folgendes:

„Wissen Sie, Integration, das ist schwierig, schwierig....und integriere ich mich nie. Ich bin wer, der ich bin. Meine Frau hat mir gesagt, wenn du den deutschen Pass kriegst, die werden dich nie als Deutsche akzeptieren. Und ich hab recht gehabt. Was hilft mir, wenn ich braune Augen und schwarze Haare habe? Jetzt habe ich weiße Haare, aber damals habe ich....(lacht). Was gibt mir dann das Papier, mit dem wir nie erkannt werden als das Gleiche. Verstehen Sie, was ich meine. Das ist bitter“ (M22: 115-116).

Ebenso führte eine türkische Frau, die in Deutschland studiert hat und seit mehr als 40 Jahren hier lebt, mit Blick auf die Gleichheitsthematik im Zusammenhang mit dem Thema Fremdheit aus:

„Man kann ja jetzt eine deutsche Staatsangehörigkeit annehmen. Aber unser Gesicht bleibt unser Gesicht. Wir sind, vom Ausschauen her, Ausländer, ne. Und da hat einem Bekannten von mir ein Beamter gesagt, ‚Ne, ist das egal, dass du Deutscher bist. Im Grunde bist du immer noch Türke‘“ (M20: 74).

Anschließend erzählte Sie von einer Episode, die sich kürzlich ereignete:

„Wenn man die Sprache nicht kann oder nicht hundertprozentig kann...oder auch wenn man gut Deutsch kann, spricht man mit dem schlechten Deutsch. Ich habe viele Nachbarinnen, ja? Ich rede mit denen normal Deutsch, aber sie sagen ‚Du kommen, du gehen?‘. Ich habe

⁹⁶ Im Zusammenhang damit siehe auch Abschnitt 4.4.1 dieser Arbeit.

gesagt, hör es mal auf, ich spreche immer normal Deutsch. Warum spricht ihr mit mir Ausländerdeutsch: ‚Sie wissen? Ja? Wissen? Jemand kommen?‘ (lacht) Hah, so ist es“ (M20: 55).

Diese Interviewausschnitte werden nur exemplarisch vorgelegt, wobei im Gespräch mit anderen Migranten sehr oft ähnliche Themen aufkamen. Die Erzählungen machen darauf aufmerksam, dass das Aussehen und der Name in der Interaktion eine starke, symbolische Wirkung ausüben. Und diese symbolische Macht vermittelt in einer eklatanten Weise die Unterscheidung zwischen uns/ihnen sowie normal/fremd. Bei dem Thema Anerkennung geht es den Probanden weniger um den staatlich-rechtlichen Gleichheitsstatus, sondern mehr um die alltägliche Wahrnehmung. Denn, um es einmal etwas salopp zusammenzufassen, ändert Ersterer nichts an der Wahrnehmung von Menschen als Fremde:

„Das Wort Integration und so weiter, das Wort interessiert mich persönlich nicht, persönlich. [...] Es geht um die Praxis, da musst du leben mit den Leuten“ (M22: 102, 117).

Die Praxis ist gravierend. Integrationssachverhalte werden schließlich dort erlebt, wo sich praktische Kommunikation vollzieht. Die Äußerungen der Sprecher weisen eine eigentümliche Wirkmächtigkeit der Praxis auf, die sich von formalen Gleichheitsregeln unterscheidet.

10.2.3 Geerbte Fremdheit?

Derartige Kommunikation findet freilich auch unter Familienmitgliedern statt. Ein griechischer Mann, der als Student nach Deutschland gekommen war und seit über 40 Jahren hier lebt, beschrieb eine zwiespältige Erfahrung mit seiner Tochter:

„Meine erste Tochter ist in die deutsche Schule gegangen, weil....ich konnte nicht anders, ich war in einem Dorf, hatte keine Möglichkeit, in der Nähe eine griechische Schule zu suchen. Und meine Tochter ging

vier Jahre in eine deutsche Schule, hat sie Probleme gehabt, hat sie geweint, hat sie geweint. Wir wussten nicht, warum das Kind weint. Sie hat geweint. Wir haben einen sehr ausländischen Namen, sehr ausländisch. Und die Kinder! Die sind wie kleine Teufel. Sie sagen alles möglich, als Kinder. Obwohl....ihre Mutter war Deutsche. Also, meine erste Frau war Deutsche. Und sie hat ihr gesagt, warum sprichst du Griechisch, du musst immer Deutsch sprechen. Weil die Mutter mit mir immer Griechisch gesprochen hat. Sie wollte nicht, dass die anderen sagen, dass sie ja etwas fremd ist.....warum sollen wir den Kinder so ein traumatisches Erlebnis geben....Wenn sie älter werden, können sie das kapieren. Aber das ist ein traumatisches Lebenserlebnis“ (M21: 111).

Der Familienname des Mannes zählt 16 Buchstaben und klingt „sehr ausländisch“ (M21: 111). Auch sein Sohn beschwerte sich, nachdem ein Aufnahme-gespräch schlecht verlaufen war, mit den Worten „wenn ich einen deutschen Namen gehabt hätte“ (M22: 103) bei ihm. Die von der Mehrheitsgesellschaft vorgeschriebene Unterscheidung zwischen uns/ihnen bzw. normal/fremd wird in die Familie hineingebracht und schafft einen Zwiespalt, mit dem sie leben muss.

10.2.4 Zusammenfassung – Praxis des Subjektaufbaus

Aus den bisher erwähnten Interviewausschnitten möchte ich vorläufig zwei Schlüsse ziehen.

Was durch die Thematisierung von Wahrnehmung und Fremdheit deutlich zum Ausdruck gebracht wurde, ist ein spezifischer Kennzeichnungsdruck, der den Menschen unreflektiert eine bestimmte (kulturelle) Kategorie aufdrängt. Das Aussehen und der Name sind nicht nur eine private Eigenschaft. Sie fungieren fast automatisch als Zeichen, das mit Fremdheit, d. h. fremder Kultur und fremder Nationalität assoziiert wird. Dieser Kennzeichnungsdruck stützt sich offensichtlich auf kollektive Vorstellungsgebräuche. „Die Gesellschaft zeigt, dass man anders ist“ (FT5: 19). Diese Art von Bedrängung ist, um es anders zu formulieren, als „Unentrinnbarkeit“ des Sozialen zu nennen (vgl. Nassehi 2008: 124). Die Verlegenheit, die die Sprecher zum Ausdruck gebracht haben, entsteht nicht daraus, dass sie von der Gesellschaft exkludiert sind. Sie entsteht dagegen,

eben weil diese Menschen fest inkludiert sind, nämlich als Fremde, als Nicht-Normale, in einer kulturell beschränkten Form von Person. Die zitierten Gespräche, d. h. die Selbstbeschreibungen der Migranten zeigen, dass sich die zitierten Personen *nicht* mit der Bemühung um Inklusion beschäftigen. Im Gegenteil. Sie widersetzen sich einer gewaltsamen Inklusionsordnung, die darauf drängt, sie auf für sie unerwünschte Weise zu definieren.

Zweitens weisen die zitierten Interviewtexte alle die spezifische Wirkmächtigkeit der kognitiven Ebene auf, die mit der formal-gesetzlichen Statusversicherung etwa in Form der Staatsbürgerschaft nicht unbedingt im Einklang steht. Was die Realität der Sprecher direkt untermauert, war die Wahrnehmung im unmittelbaren sozialen Kontakt, in dem die hartnäckigen Gedanken von Kultur, Ethnie und Nationalität präsent werden. Gerade infolge dieses Gedankenguts werden sie oft „fremder gemacht“ als sie tatsächlich sind (FT10: 66). Die Äußerungen von Migranten über das Aussehen und den Namen sind insofern banal, als dass sie fast überall zu sehen bzw. zu hören sind. Sie sind aber in dem Sinne nicht banal, in dem sie die naive und erstaunlich hartnäckige Beobachtungsweise ans Licht bringen, die sichtbare Zeichen unreflektiert mit der vermeintlich unterstellten kulturellen Eigentümlichkeit, d. h. Fremdheit, verbindet. Die Erzählungen von Migranten drückten ein klares Nein zu kultureller Vereinfachung aus. Die Erzählungen über die Verlegenheit im Zusammenhang mit dem Aussehen und dem Namen sind somit an sich als eine Praxis zu verstehen, in der die Migranten ihre Subjektivität aufrechtzuerhalten versuchen.

10.3 Unwahrscheinlichkeit der Hilfskommunikation

10.3.1 Erwartungsstruktur als Gegenstand der soziologischen Untersuchung

Wie wird Hilfe als hilfreich wahrgenommen? Diese Fragestellung mag erst einmal befremdlich klingen. Hilfe ist Hilfe, weil sie hilfreich ist. Diese Tautologie hört sich selbstverständlich an. Luhmann geht zunächst auch von einer simplen Definition des Hilfsbegriffs aus: „Unter ‚Helfen‘ soll zunächst einmal ein Beitrag zur Befriedigung der Bedürfnisse eines anderen Menschen verstanden

den“ (Luhmann 1975: 134).

Beim Nachdenken über die kommunikative Eigentümlichkeit des helfenden Handelns stellt sich jedoch heraus, dass dies doch ein voraussetzungsreiches Handeln ist. Luhmanns Aufsatz über „Formen des Helfens“ (1975) ist zunächst als organisationstheoretische Überlegung zum Thema Sozialhilfe zu verstehen. Der Aufsatz enthält jedoch auch einen erwartungstheoretischen Ansatz zu Hilfshandlungen, der offensichtlich von moralischen oder psychologischen Abwägungen unterschieden wird:

„Eine soziologische Untersuchung helfenden Handelns wird weder moralisch noch psychologisch ansetzen. Sie wird sich weder anschicken zu begründen, ob und unter welchen Umständen ein Mensch dem anderen helfen soll, noch wird sie die Motivation zur Hilfe durch Rückgriff auf psychische Strukturen der Erlebnisverarbeitung zu erklären versuchen. Unseren Ausgangspunkt wählen wir vielmehr in der Einsicht, dass Helfen nur zustande kommt, wenn und soweit es erwartet werden kann“ (Luhmann 1975: 134).

Ob ein (angeblich) helfendes Handeln hilfreich ist, hängt wesentlich davon ab, ob der Empfänger dies wünscht und erwartet. Es ist auch denkbar, dass die angebotene Hilfe nicht als solche wahrgenommen wird, z. B. weil sie nicht dem Wunsch oder der Erwartung des Hilfesuchenden entspricht. Wir haben bereits den Fall angeführt (siehe das 9. Kapitel), dass Maßnahmen zum Schutz des Kindeswohls seitens des Jugendamts bei Migranten weniger als helfender, sondern vielmehr als sanktionierender Einsatz wahrgenommen werden. Welches Handeln als Hilfe gelten kann, ist letztlich vom Beobachter abhängig. Hilfreiche Hilfe ist deshalb nicht definierbar, ohne die Beobachterabhängigkeit von der Hilfswahrnehmung zu berücksichtigen. Dieser Gesichtspunkt ist mit Blick auf Migrations- und Integrationshilfe von großer Bedeutung. Denn hier geht es um Hilfsanbieter und Hilfeempfänger, die häufig aus verschiedenen Kulturkreisen stammen, weswegen nicht vorausgesetzt werden kann, dass ihre Erwartungsstrukturen miteinander übereinstimmen:

„Hilfe wird demnach durch Strukturen wechselseitigen Erwartens definiert und gesteuert. Dazu müssen kulturelle Typen und Vorverständigungen vorhanden sein, mittels deren die Beteiligten sich wechselseitig verständlich werden – oder auch sich verfehlen können“ (ebd: 134).

Integrationshilfe ist keine Form der Hilfe, die selbstverständlich zu entstehen hat. Vielmehr ist sie stark geprägt von politischen, institutionellen, kulturellen und kognitiven Bedingungen. Wird nicht nur die Denklogik des Hilfsanbieters, sondern zudem die Wahrnehmung des Hilfsempfängers in Erwägung gezogen, rückt die wechselseitige Abstimmung der Erwartungsstruktur ins Zentrum der soziologischen Untersuchung. Wie sieht eine solche Abstimmung tatsächlich aus? Und wie lässt sie sich umsetzen?

10.3.2 Diskrepanz der Erwartungsstrukturen

Die Integrationspraxis ist voller Fälle, in denen die Erwartungsstrukturen des Hilfsanbieters und des Hilfsempfängers nicht übereinstimmen. Die Sozialpädagogin, Frau D, die an einem Projekt für die kulturelle Öffnung von Schulen bei der AWO mitwirkt, beschreibt solche Fälle:

„Und beispielsweise, die Schule meldet die Familie bei Bezirkssozialarbeit. Und sagt, die Familie braucht unbedingt HPT-Platz⁹⁷. Die Familien wollen meistens diesen HPT-Platz nicht haben, weil sie denken, mein Kind wird dadurch stigmatisiert. [...] Die Schulleiterin sagt dann zu mir teilweise, und dann, wollen wir aber noch eine ambulante Erziehungshilfe für die Familie, wo ich dann sage: Vorsichtig, weil die ambulante Erziehungshilfe geht in die Familie rein, und ich weiß, dass beispielsweise türkische Familien sehr stark blockieren, wenn sie erfahren, da kommt eine ambulante Erziehungshilfe, da ist die Mitwirkung sehr gering“ (FT8: 44).

Die Schulleiterin und die Bezirkssozialarbeit möchten in diesem Fall Hilfe für

⁹⁷ HPT: heilpädagogische Tagesstätten

eine türkische Familie bereitstellen, sei es in Form des Besuchs einer heilpädagogischen Tagesstätte oder anhand ambulanter Erziehungshilfe. Die Familie will diese Hilfe jedoch nicht annehmen, da sie „wahnsinnig Angst“ vor einer Stigmatisierung des Kindes hat (FT8: 44) oder weil sie nicht überzeugt ist, dass sie überhaupt hilfreich ist:

„Sie [Hilfsmaßnahmen] können nur greifen, wenn sie [türkische Familien] davon überzeugt sind, dass es auch gut ist. Wenn sie sagen, das hilft mir aber nicht, was soll das, das passt nicht, dann werden sie auch nicht mitwirken“ (FT8: 44).

Bei der Migrations- bzw. Integrationshilfe wird oft die Kluft zwischen den Erwartungsstrukturen von Hilfsanbietern und Hilfsempfängern sichtbar. Die zitierten Interviewtexte weisen überdies darauf hin, dass eine bestimmte Kommunikationsbasis nötig ist, damit Hilfsmaßnahmen greifen bzw. überhaupt als hilfreich wahrgenommen werden können. Hilfsmaßnahmen können erst dann wirken, wenn die wechselseitigen Erwartungsstrukturen, die der sachlichen Ebene des helfenden Handelns zugrunde liegen, aufeinander abgestimmt sind. Im nächsten Abschnitt wird näher untersucht, wie diese zwei Ebenen der Hilfskommunikation gestaltet sind.

10.3.3 Sach- und Sinnebene der Hilfskommunikation

Hilfskommunikation besteht aus zwei Ebenen: der Sachebene, auf der es um den konkreten Inhalt und die praktische Umsetzung von Hilfsmaßnahmen geht; und der Sinnebene, auf der es um die Wahrnehmung von bzw. die Einstellung gegenüber den Hilfsangeboten geht. Wie im letzten Abschnitt angedeutet wurde, setzt die Hilfskommunikation die Wahrnehmung auf der Sinnebene voraus, damit die Sachebene wirklich funktioniert. Hilfskommunikation erfolgt nicht, ohne dass diese zwei Ebenen miteinander abgestimmt werden. Frau D spricht die Voraussetzungen erfolgreicher Hilfskommunikation an und identifiziert zwei Aufgaben im Rahmen ihrer Tätigkeit. Der folgende Ausschnitt behandelt das Thema der Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe durch Migranten:

„Zum einen kennen sie das System nicht, aus ihren Heimatländern, sie wissen nicht, dass es das Hilfssystem gibt, das sie in Anspruch nehmen können, und wenn sie es nicht kennen, haben sie große Hemmschwelle, das überhaupt in Anspruch zu nehmen, weil sie nicht wissen, was dann zukommt. Und da sind natürlich zweierlei wirklich grundsätzliche Aufgaben, die von uns ausgetragen werden, nämlich erst mal informieren, und dann aber die Hemmungen wegzunehmen“ (MO2: 78).

Eine Aufgabe besteht darin, Migranten über das Hilfssystem und vorhandene Hilfsangebote zu informieren. Hemmungen mit Blick auf die Hilfsangebote zu beseitigen, ist die andere Aufgabe. Diese beiden Aufgaben sind nicht aufeinander abgestimmt. Denn Informationen allein bewirken nicht, dass das Angebot tatsächlich in Anspruch angenommen wird. Selbst wenn jemand weiß, was angeboten wird, heißt das nicht, dass er das Angebot nutzen möchte:

„Das [Hilfssystem] wird bislang von vielen Familien erst mal nicht gekannt. Wenn sie es gekannt haben, haben sie es aber nicht beantragt, weil sie gesagt haben; von dem SBH [Sozialbürgerhaus] wollen wir keine Hilfe haben“ (MO2: 84).

Hinter dieser Nichtinanspruchnahme von Hilfsangeboten steckt nach Ansicht von Frau D in erster Linie eine allgemeine Skepsis gegenüber den öffentlichen Einrichtungen:

„[d]iese Skepsis wirkt...macht sich insbesondere in den Einrichtungen und in der Haltung gegenüber den Einrichtungen sehr deutlich bemerkbar, weil sie dann viele Empfehlungen nicht so annehmen, weil sie sagen, möchte man jetzt ja hier eigentlich irgendwas unterjochen, was nicht zu meinem Gunsten ist. Und insbesondere wenn es um die Kinder geht, dann ist die Hemmung und Skepsis wesentlich größer“ (FT8: 23).

Die Hilfsangebote werden nicht angenommen, insofern Hemmungen und Skepsis bestehen. Ohne Vertrauensbasis wird keine Hilfsmaßnahme greifen. Frau D

legt deshalb ihre sozialarbeiterische Priorität darauf, stark auf die Sinndimension einzuwirken:

„Ich sage immer, Informationsveranstaltungen hin und her, wenn ich das nicht annehme, dann können sie noch so viel sprechen, wie sie wollen, ich werde meinen Alltag genau so gestalten, wie ich es bislang gestaltet habe. Nur wenn wir auf einer Ebene kommunizieren, die auch Vertrauensbasis ist, dann werde ich mir vielleicht etwas sagen lassen, dann werde ich mir denken, ah, Frau D hat das gesagt, die Schulleiterin hat das gesagt, vielleicht ist es dran, vielleicht kann ich das beherzigen“ (FT8: 33).

In der Hilfskommunikation gibt es eine empirisch beobachtbare Ebene der faktisch durchgeführten Maßnahmen sozialer Einrichtungen und der sprachlichen Interaktion zwischen den Akteuren. Dies ist die Sachebene der Hilfskommunikation. Es gibt aber auch eine andere interpretative Ebene, in der es um die Wahrnehmung der Hilfe geht. Dies ist die Sinnebene der Hilfskommunikation, die der Sachebene zugrunde liegt. Maßgeblich ist dabei Letztere. Denn kein Programm, kein Handeln, keine Bemühung kann greifen, wenn die Hilfe nicht wahrgenommen wird. Auf die Sinnebene einzuwirken, wird deshalb als unerlässliche und primäre Aufgabe der Integrations- bzw. Migrationshilfe hervorgehoben.

10.4 Sinnhafte Banalität

Helfen ist ein gegenseitiges Ergebnis. Es basiert auf der Erwartungsstruktur, was gebraucht bzw. erwünscht wird und was hilfreich sein kann. Da diese Erwartungsstruktur bei Helferbringern und Hilfsempfängern nicht unbedingt übereinstimmt, was bei der Migrationshilfe auch oft der Fall ist, entsteht hier die Frage, wie diese Kluft überbrückt werden kann. Die Erwartungsstrukturen aufeinander abzustimmen, kann enorm anstrengend sein. Denn die menschliche Einstellung lässt sich nicht von heute auf morgen verändern. Es braucht eine

sehr niederschwellige Arbeit, die sich intensiv mit der Ebene der Wahrnehmung beschäftigt. Als exemplarisches Beispiel für diese Anstrengung möchte ich u. a. das oben angeführte Schulprojekt für interkulturelle Öffnung anführen und im Zusammenhang mit einigen anderen Fallbeispielen analysieren, welche Art von Kommunikationsform dadurch im Entstehen begriffen ist.

10.4.1 Suche nach einer neuen Kommunikationsform

Als Fallbeispiel für niederschwellige Integrationsarbeit, die sich viel mit der Wahrnehmungsproblematik beschäftigt, möchte ich unter anderem ein Projekt für die interkulturelle Öffnung einer Schule anführen. Frau D, eine türkischstämmige Mitarbeiterin bei diesem Projekt, sieht ihre Aufgabe hauptsächlich darin, dass sie „Brücke oder Mittler zwischen den beiden Parteien sein soll“ (FT8: 8). Im Rahmen ihrer Tätigkeit stellt sie immer wieder fest, dass es enorme kognitive Diskrepanzen „zwischen den beiden Parteien“ gibt, also zwischen Lehrerschaft und Eltern mit Migrationshintergrund.

Es wird oft thematisiert, dass besagte Eltern nicht oder nicht oft an den Elternabenden teilnehmen. Es wird auch oft kritisiert, dass Migranten schulischen Veranstaltungen gegenüber indifferent seien. Für Frau D ist dies jedoch eine einseitige Wahrnehmung:

„Also wenn ich mit den Müttern spreche, wieso sie sich bislang nicht in die Schule getraut haben, heißt das, ach, Frau D, wissen Sie, wir können keine Sprache, oder Elternbeirat, wir sprechen nicht die Sprache, wir wissen nicht, was sie von uns wollen, wir wissen überhaupt nicht, was der Elternbeirat macht, und ich meine, wenn wir mit unserem gebrochenen Deutsch sprechen, dann hört uns ohnehin keiner zu, und das demotiviert, sagen sie. Und [sie sagen] wir trauen uns auch nicht. Ganz einfach, wir trauen uns nicht“ (FT8: 25).

Hier geht es grundsätzlich nicht um die Indifferenz oder mangelnde Bereitschaft der Migrantenmütter, sondern um Angst, Misstrauen und Resignation mit Blick auf die schulische Einrichtung sowie schulische Veranstaltungen. Die Frage ist zunächst nicht, ob sie *wollen oder nicht wollen*. Stattdessen geht es darum, ob

sie können oder nicht können:

„Zum einen das Vertrauen, zum anderen dass sie überhaupt mal sagen können, was sie wollen. Also, es hört sich wirklich, wenn wir so miteinander sprechen, ziemlich banal an, aber teilweise resignieren die Familien oder werden stumm oder werden wortkarg, da ich merke, können sie das, was sie wollen, gar nicht sagen. Das wird schon eine Resignation. Sie ziehen sich immer mehr zurück“ (FT8: 25).

Die einzelne Problematik hört sich „ziemlich banal an“ (FT8: 25). Diese scheinbare Banalität ist jedoch das Entscheidende, das die Mütter daran hindert, an der Schule mitzuwirken. Die einzelnen Episoden und Wahrnehmungen, von denen die Mütter erzählen, erscheinen wohl deshalb banal, weil es oft um unsichtbare Barrieren geht. Die Mütter nehmen die Schule zum Beispiel überhaupt nicht als eine Einrichtung wahr, die sie regelmäßig aufsuchen dürfen:

„Viele sagen zu mir, ja, aber wenn wir alle zwei Monate dahin gehen, dann werden wir immer mal rausgeschmissen. Und dann sage ich, nein, genau nicht! Das setzt ja präventiv an. Und ihr fordert die Lehrerin. Ihr habt ein Recht darauf. Das sind sehr...also, mir ist aufgefallen, wir haben mit einer sehr bescheidenen Klientel zu tun. Die wissen nicht, dass man fordern kann. Die wissen nicht, dass die Lehrerin Dienstleistung betreibt. Das sind Personen, die in unserem Auftrag arbeiten sollen. Natürlich sind Eltern genauso gefordert, da mitzuwirken. Selbstverständlich. Aber nichtsdestotrotz denken die Eltern, wenn ich dahin gehe, dann störe ich nur die Lehrerin. Also, das sind so große Hemmungen. Und sie gehen nur hin, wenn Probleme bereits existieren, wenn das Kind auffällig ist in der Klasse, und wenn die Eltern erfahren müssen, dass mit dem Kind was nicht stimmt. Ich sag mal, bevor es so weit kommt, Gespräch aufnehmen. Also schon präventiv, damit Ängste und Hemmungen abgebaut werden“ (FT8: 29).

Frau D ist zu dem Schluss gelangt, es „mit einer sehr bescheidenen Klientel zu

tun“ zu haben. Die Mütter wissen nicht, dass sie die Lehrerschaft fordern können und auch sollen, um sich präventiv für das Kindeswohl einsetzen zu können. Was die Mütter hemmt, sich einzumischen, ist in diesem Fall ihre Einstellung an sich. Dieser Abstand liegt aber nicht nur in der grundlegenden, teilweise unbewussten Zurückhaltung der Mütter gegenüber der Schule begründet. Sie halten auch ganz bewusst Abstand, weil sie mit der Herangehensweise der Lehrer nicht zurechtkommen:

„Beispielsweise die Lehrerin sagt, lesen Sie jeden Abend zehn Minuten für das Kind. Oder ich würde Ihnen empfehlen eine Erziehungsberatungsstelle aufzusuchen. Aber das wird dann in einem abfälligen Ton gesagt, dann blockieren die Eltern sofort und sagen: ‚Ich will eigentlich gar nicht mitwirken!‘“ (FT8: 9).

Es handelt sich demnach um eine Wechselwirkung, die die Kluft zwischen den Migrantenmüttern und der Lehrerschaft gegebenenfalls vergrößert und zementiert. Frau D empfindet die Lehrer als „uneinsichtig“ und als möglicherweise schwieriger zu ändern als Migranten (FT8: 8).

„Weil wir teilweise die Erfahrung gemacht haben, dass die Lehrer ziemlich uneinsichtig sind. Da haben die ihre Standards. Das muss so und so laufen. Alles, was nicht zu diesem Rahmen passt, ist nicht gut, daher...[...] teilweise muss ich zugeben, interessieren sie sich auch gar nicht für Eltern. Die wollten nur ihre Aufgaben mit den Schülern erledigen und alles andere ist nicht ihre Sache.“ (FT8: 8)

Das Verhältnis zwischen Müttern und Lehrern ist von Anfang an mit Angst, Skepsis, Unverständnis behaftet, was die Kluft in der gegenseitigen Wahrnehmung vergrößert und festigt.

10.4.2 Niederschwellig, banal *und* entscheidend

Wo sollte angesetzt werden, um diese Kluft zu überwinden? Da es sich nicht um eine empirisch greifbare Sache handelt, wie z. B. die inhaltliche Änderung eines

Hilfsangebotes oder den Einsatz von Dolmetschern, gibt es nicht *die* eine Lösung. Zu sagen ist jedoch, dass es sehr kleine Sachen sind, auf die eingegangen werden muss, um auf die Sinnebene einzuwirken.

Um die Hemmungen mit Blick auf schulische Einrichtungen bei Migrantinnenmüttern abzubauen, hat Frau D das „Morgencafé“ für regelmäßige Begegnungen im schulischen Raum eingeführt. Das Morgencafé dient dazu, Müttern einen Ort zu bieten, an dem sie sich über ihre Kinder und Erziehungsprobleme frei unterhalten können. Darüber hinaus wird jede Woche ein Thema ausgewählt und Mütter erhalten Informationen über das Schulsystem und schulische Einrichtungen in Deutschland. Frau D bezeichnet den Treff jedoch nicht als Informationsveranstaltung, sondern nur als Austauschgruppe. Denn die Wirkung bleibt aus, wenn sie einseitig einen Vortrag hält. Die Mütter können sie so viel reden lassen, wie sie möchte, und sagen: „Ich werde meinen Alltag genau so gestalten, wie ich ihn bislang gestaltet habe“ (FT8: 33). Sie konzentriert sich ausschließlich darauf, eine „Vertrauensbasis“, wie sie es nennt, zu schaffen. Erst wenn die Informationen auf dieser Kommunikationsbasis vermittelt werden, werden sie wirkungsmächtig und können die Verhaltensweise der Mütter vielleicht auch etwas verändern. Um diesem in hohem Maße niederschweligen Ansatz Rechnung zu tragen, richtet sich das Morgencafé nach der Tagesordnung der Mütter. Frau D hatte bemerkt, dass die Mütter, nachdem sie ihre Kinder zur Schule gebracht hatten, vor dem Schuleingang stehen blieben und sich unterhielten. Sie bot ihnen Stühle und einen Raum in der Schule an, anstatt zu versuchen, sie dazu zu bewegen, zu einer spezifischen Veranstaltung wie einer Elternversammlung in der Schule zu erscheinen. Das Angebot wird also einfach dort an die Mütter herangetragen, wo diese sowieso anzutreffen sind:

„Weil umgekehrt ist es unvorstellbar, dass sie zu uns kommen.“ Und ich denke mir in der Sozialarbeit ist es das Wichtigste, über die Beratung hinaus, dass man erst mal den Zugang zu diesen Menschen sucht. Weil, das ist eine Klientel, die nicht daran gewohnt ist, Hilfe zu suchen, sondern die Hilfe muss an der herangetragen werden. Das muss auch so an die Klientel angepasst werden, dass das von dieser Klientel angenommen wird. Weil nur so können bestimmte Maßnahmen vorangesteuert

werden“ (FT8: 4).

Was Frau D unter dem Schlagwort „Integration macht Schule“ betreibt, ist kein plakatives Projekt, sondern sehr niederschwellige praktische Arbeit mit unzähligen kleinen Versuchen. Doch die Hilfe kann nicht auf ein erwartetes Ergebnis hinauslaufen, ohne dass sie auf eine angemessene Kommunikationsbasis gestellt wird.

Frau D bietet auch eine Informationsveranstaltung für die Lehrerschaft an. Zudem begleitet sie Gespräche mit Lehrern, um diese über die Lebenswelt der Migrantenfamilien zu informieren. Sie hat jedoch das Gefühl, dass die Lehrer „uneinsichtig“ sind und „sich auch gar nicht für Eltern“ interessieren (FT8: 8). Außerdem hatte sie den Eindruck, dass sie von ihnen nur als Dolmetscherin in Anspruch genommen wird. Sie betrachtete es jedoch als unerlässlich, nicht nur die Sprache zu dolmetschen, sondern die Lehrer zudem für die außerschulische Lebensgestaltung der Kinder und ihrer Familien zu sensibilisieren, um einen angemessenen Ansatz entwickeln zu können (FT8: 8).

Anstoß dazu gab die integrationspolitische Neujustierung der Bundesregierung. Der Begriff der interkulturellen Öffnung wurde als ein Schlüsselbegriff in den Nationalen Integrationsplan aufgenommen, und von allen öffentlichen Einrichtungen wird verlangt, Maßnahmen für die interkulturelle Öffnung zu treffen. Dadurch entstand die Rahmenbedingung, nach der sich die schulischen Einrichtungen in Bezug auf die interkulturelle Arbeit richten müssen. Obwohl nur langsam Fortschritte erzielt werden, gibt es bereits Anzeichen für Veränderung:

„Es war erstaunlich, was ich von allen Schulreiterinnen die Rückmeldung bekommen habe, Frau D, ich werde jetzt ganz anders begrüßt als vorher von den Müttern. Ich hab das Gefühl, ich werde ganz anders wahrgenommen, und eine meinte, ich werde von den Müttern umarmt, das war vorher nicht vorstellbar! Ich denke mir, es ist ein paar..., verstehen Sie, der Zugang zu einander. Der entwickelt sich positiv. Und ich denke mir, wenn die Schule und wenn die Personen in der Schule positiv wahrgenommen werden, dann wirkt die Schule auch so ein Ort zu positivem Erlebnis. Und erst dann kann man auch über Probleme

sprechen und erst dann kann man auch sagen, mein Kind verhält sich so und erst dann kann man auch Vertrauen fassen“ (FT8: 30).

Auch wenn es nur eine kleine Veränderung in der Interaktion zwischen der Schulleiterin und den Migrantenmüttern zu sein scheint, ist diese jedoch maßgeblich. Denn ohne diese erste Veränderung wird sich keine positive Kommunikation entwickeln. Mit anderen Worten: Eine umfangreichere Wirkung wird viel wahrscheinlicher, wenn dieses Vertrauensniveau einmal erreicht ist:

“Es ist wirklich viel Anstrengung, aber ich denke mir, es lohnt sich, weil ich glaube, dass diese Leute doch mit der Zeit einen gewissen Aktivierungsgrad erreichen. Und wenn sie mal diesen Aktivierungsgrad erreichen, dann kann man es auch weiter ziehen lassen” (FT8: 50).

Ähnlich unauffällige, jedoch sinntheoretisch bedeutsame Veränderungen finden auch in vielen anderen Organisationen statt. Die Leiterin eines Lotsenprojekts hat erkannt, dass es sehr viel bringen kann, bei Beratungen „alles ein bisschen so langsamer“ zu machen, sodass „man sich langsamer an die Thematik heransfasst“ (FT7: 31). Sie hat z. B. ein Projektbüro mit einer kleinen Küche eingerichtet, in der Lotsen ihren Klienten Tee anbieten und dann mit einer Floskel ein Gespräch beginnen können. Denn „in vielen Kulturen braucht man ja zuerst eine lange Vorlaufbahn, bis ein tatsächlicher Beweggrund kommt. Und für den wird hier der Raum gegeben. Also, das ist sehr wichtig“ (FT7: 31). Wird der Sinn dieses anscheinend nutzlosen Umwegs nicht wahrgenommen, kann keine Beratung erfolgen. Eine Angestellte an der Stelle interkultureller Arbeit der Verwaltung betont ebenfalls die Maßgeblichkeit feiner Unterschiede in der Herangehensweise. Sie hebt u. a. hervor, dass es wesentlich sei, Klienten aufgrund ihres Aussehens nicht sofort einer Zielgruppe zuzuordnen bzw. sie zu „kulturalisieren“:

„Und das ist eine hohe Kunst, dass man nicht praktisch kulturalisiert, dass man praktisch Vielfalt als Normalität auch in der Öffentlichkeit darstellt“ (V3: 56).

Diese Problemwahrnehmungen zielen gemeinsam darauf ab, auf eine kognitive Ebene der Interaktion einzuwirken.

Wichtig ist, dass diese Bemühungen nicht einzeln und unabhängig voneinander, sondern gemäß einer umfangreichen Rahmenbedingung unternommen werden. Denn die interaktionsnahe Umsetzung an sich ist nicht neu, wenn es um sozialpädagogische Arbeit geht. Neu ist, dass ein umfassendes Konzept gegeben und dadurch ein struktureller Rahmen für die Praxis vor Ort geschaffen worden ist. Dazu haben die nationale Integrationspolitik und die im Kontext der Organisationsreform hervorgebrachte lokale Integrationsvision freilich einen großen Beitrag geleistet. Eine Sozialpädagogin der Diakonie sieht eine wesentliche Veränderung darin, dass die interkulturelle Kompetenz als eine „Vorgabe“ der Organisationsoperation installiert ist:

„Das ist, nicht abhängig sein so von den Mitarbeitern und der Einrichtung, ob sie das will oder nicht. Sondern dass es eine Vorgabe ist, dass die interkulturellen Kompetenzen, dass sie sich interkulturell weiterbilden müssen, sollen. Also, das ist noch nicht so weit, ja, aber das ist halt nicht mehr, dass es eine Entscheidung von einzelner Einrichtung sein soll, dass sie interkulturelle Kompetenz entwickelt, sondern dass es eine Vorgabe ist“ (FT2: 42).

Es ist nicht mehr von der Entscheidung der jeweiligen Personen oder des jeweiligen Teams abhängig, sich kulturell öffnen zu wollen oder nicht. Stattdessen ist es eine Vorgabe der Organisation, an der sie sich orientieren müssen. Einem systemtheoretischen Ausspruch zufolge ist die kulturelle Öffnung in die Operationslogik des Organisationsprogramms eingebettet, wodurch sich die Struktur der Inklusion und Exklusion in der Organisation verändert hat. Das bedeutet ferner, dass das vorher exkludierte Thema als wichtiges Thema inkludiert wird und der Kommunikationsmodus von Exklusion zu Inklusion gewechselt hat. Diese programmatische Veränderung erfordert freilich weitere langfristige Anstrengungen, um verwirklicht werden zu können. Aber der erste und wichtigste Schritt wurde bereits getan: die Veränderung der Inklusionsordnung der Orga-

nisation. Dies ist entscheidend, da Organisationen nur das Inkludierte und nicht das Exkludierte handhaben können.

10.5 Zwischenbilanz: Vergesellschaftung im Spannungsfeld der Willenskommunikation

Bisher wurde der Frage nachgegangen, wie der Wille der Betroffenen in der Praxis kommuniziert wird. Im Folgenden möchte ich – mit systemtheoretischem Schwerpunkt – erneut darlegen, welche Schlussfolgerungen aus den bisherigen Überlegungen gezogen werden können.

Mit dem Begriff der Willenskommunikation habe ich die Vielgestaltigkeit des Willens hervorgehoben. Im Rahmen der aktivierenden Integrationspolitik gewinnt der Wille der Betroffenen immer mehr an Bedeutung. Die Individuen sind gefordert, deutlich ihre Bereitschaft zu zeigen, ihre Motivation und ihre Ressourcen zugunsten des Gemeinwohls einzusetzen. Insofern ist die aktivierende Integrationspolitik als Inklusionsprogramm zu deuten, bei dem der Wille der Betroffenen als relevanter Gegenstand festgesetzt wird. Der Wille der Betroffenen ist, anders gesagt, Medium der Inklusion. Dieses Programm nimmt den Willen jedoch nur insofern wahr, als dass dieser den Aktivierungsmaßnahmen folgt und zur erfolgreichen Erfüllung der politischen Intension beiträgt. Exkludiert bleibt dabei derjenige Wille, der dem vorgeschriebenen Inklusionsprogramm nicht unbedingt folgt und dessen Kontrolle zu umgehen versucht. Dieser ungehorsame Wille ist für die Inklusionsprogramme kein Regulator der sozialen und menschlichen Ressourcen, sondern eine Irritation. Aus der Perspektive der Betroffenen kann dieser Wille jedoch einen Ausdruck von Individualität darstellen. Denn ihre Individualität, die nicht auf das Inklusionsprogramm der Funktions- und Organisationssysteme reduziert wird, kann sich durch die sozial unkontrollierbare Form des Willens Geltung verschaffen. Die zitierten Interviews mit Migranten brachten alle ein klares Nein zum vorbestimmten Inklusionsprogramm zum Ausdruck. Dies kann als Wille zur Selbstbestimmung bezeichnet werden, denn die Migranten lehnen es ab, im Rahmen einer von anderen vorgeschriebenen Inklusionsordnung inkludiert zu werden, d. h. auf eine für sie uner-

wünschte Weise (sei es als Arbeitslose in einem standardisierten Eingliederungsprogramm oder als Fremde in einer verkrusteten Kategorie der Kultur). Ein derartiger Wille wird nicht nur in Form von Willigkeit, Motiviertheit, Freundlichkeit, Toleranz und Ehrgeiz kommuniziert, sondern auch in Form von Angst, Skepsis, Abstoßung, Hemmung und vielleicht auch Hass. Der Vorteil des Begriffs der Willenskommunikation und die zugrunde liegende Annahme des Mediums Wille besteht darin, dass sie einen theoretischen Zugang zu den unkontrollierbaren Formen von Willen ermöglichen. Diese Perspektive relativiert einerseits die politisch-programmatisch vereinfachte Willensvorstellung und vermeidet andererseits die psychologische Reduzierung des individuellen Willens auf den Standpunkt, dass der Wille nach innen gewandt sei und deshalb von außen nicht beobachtbar sei. Der Begriff Willenskommunikation geht vielmehr davon aus, dass der Wille, indem er kommuniziert wird, beobachtbar wird. Diese Perspektive bringt nicht nur den Willen, der im Aktivierungsprogramm wahrgenommen wird, sondern auch den Willen, der gerade dadurch exkludiert wird, an das Licht theoretischer Erwägung. Sie macht damit eine Schattenseite der Inklusionsordnung, einen blinden Fleck des Inklusionsprogramms sichtbar.

Aber: Warum sollten wir diese Art von Willen überhaupt in Betracht ziehen? Was bringt das für unser Gesellschaftsverständnis? Die Beachtung der unkontrollierbaren Form von Willen ist deshalb von Bedeutung, weil sie zeigt, dass die Gesellschaft nicht nur aus der Übereinstimmung von Programm und Praxis entsteht. Die Gesellschaft kann aus der Diskrepanz zwischen funktionssystemischen bzw. organisatorischen Programmen und den Ergebnissen der praktischen Umsetzung dieser Programme hervorgehen. Zugespitzt ausgedrückt kann die Dynamik der Vergesellschaftung von dieser Diskrepanz gespeist werden. Die Aktivierungsstrategie ist ein Programm, das die kooperative Art von Willen als Willen inkludiert. Zugleich verdeutlicht sie gerade dadurch die Grenze, an die sie stoßen muss, nämlich den Willen der Betroffenen, den sie nicht kontrollieren kann. Mit dem Aktivierungsprogramm läuft die Außenseite seiner Machbarkeit mit, also die Unkontrollierbarkeit des individuellen Willens. In dieser Kluft zwischen verschiedenen, unkontrollierbaren Willen gestaltet sich eine bemerkenswerte Kommunikationsform: die niederschwellige, selbstumstrukturierende Art der Praxis vor Ort.

Diese Kommunikationsform wird dadurch gekennzeichnet, dass sie stärker auf die interpretative Ebene, d. h. die Sinnebene, der Hilfskommunikation ausgerichtet ist als auf die Sachebene. Denn die erfolgreiche Entstehung der Hilfskommunikation erfordert die Überbrückung der Kluft zwischen der Erwartungsstruktur der Hilfsempfänger und der Helferbringer. Sofern die Erwartungsstruktur mit Angst, Skepsis und Misstrauen behaftet ist, erbringt die Hilfskommunikation nicht die erwarteten Ergebnisse, oder die Hilfskommunikation bleibt einfach aus. Es ist eben diese kognitive Ebene, auf der der Fokus des Begriffspaars Inklusion/Exklusion Luhmannscher Provenienz liegt. Diese Ebene ist mit den formalen, politisch-rechtlich bestimmten Bedingungen der Gleichberechtigung nicht gleichzusetzen. Es geht vielmehr um die Ebene, auf der die Unterscheidung von Inklusion und Exklusion eine Unterscheidung kommunikativer Relevanzstruktur bedeutet. Es geht um Wahrnehmungen. Die Bemühungen, mit denen auf diese Ebene einzuwirken versucht wird, sind anstrengend und niederschwellig, meistens erscheinen sie auch banal. Entscheidend ist aber gerade eine solche Praxis. Denn darin besteht die Operationsbasis, in der die verschiedenen Wahrnehmungs- und Erwartungsstrukturen der Hilfskommunikation in Verbindung gesetzt werden und gegenseitige Veränderungen bewirken können. Die Konsequenzen des gegenwärtigen Wandels der aktivierenden Integrationshilfe bleiben abzuwarten. Es lässt sich jedoch bereits sagen, dass die *Operationsbasis* der Aktivierungshilfe in diesem Spannungsfeld liegt – in der Arena, in der verschiedene Formen von Willen einander begegnen.

11. Inklusion und Kognition

Abschließend wird die Argumentation dieser Arbeit rekapituliert. Die aktivierende Integrationspolitik hat eine Rahmenbedingung geschaffen, die der mikrosozialen Handlungslogik der Sozialarbeit die makrosoziale Bedeutung national-wohlfahrtsstaatlicher Neujustierung verleiht. Diese Arbeit ist der Versuch, sowohl eine diagnostizierte theoretische Sprachlosigkeit als auch eine ebenfalls diese Thematik kennzeichnende Praxisabstinenz zu vermeiden und neue Kommunikationsformen im Arrangement der Aktivierungsstrategie zu begreifen.

Nach einer kurzen Zusammenfassung der Fragestellung dieser Arbeit werde ich das Gesagte im Licht der Inklusionstheorie artikulieren und darauf eingehen, wie sich die organisatorische Inklusion charakterisieren lässt sowie welche gesellschaftstheoretische Konsequenz daraus zu ziehen ist. Anschließend werde ich die Grenzen dieser Arbeit und die sich daraus ergebenden Aufgaben aufzeigen. Mit einem Ausblick auf die Theorie der Praxis wird diese Arbeit abgeschlossen.

11.1 Die neue Relevanzstruktur der Inklusion

Diese Arbeit ging von der Beobachtung aus, dass der Wille der Betroffenen immer mehr Aufmerksamkeit auf sich zieht, und zwar sowohl im Rahmen der arbeitsmarktpolitischen Neujustierung („Fordern und Fördern“) als auch der entstehenden Integrationspolitik Deutschlands. Eigeninitiative, Fleiß und Eigenverantwortung – die Grundlinie der Aktivierung, den individuellen Willen zugunsten des Gemeinwohls zu fordern, ist in der nationalen Integrationspolitik leicht wiederzuerkennen. Ein besonderes Merkmal dabei ist, dass Migranten durch dieses Arrangement in zweierlei Hinsicht Gegenstand der Aktivierungsmaßnahmen werden: Sie werden aufgefordert, nicht nur den „Willen zur Arbeit“, sondern auch den „Willen zur Integration“ zu zeigen.

Mit der Aktivierungsstrategie stößt die traditionelle Inklusionsform des Wohlfahrtsstaates jedoch an ihre Grenze, denn eine Mobilisierung des individu-

ellen Willens kann durch die wohlfahrtsstaatlichen Wirkungsmittel Geld und Recht nicht garantiert werden. Die Aktivierung ist in diesem Sinne eine Grenzstrategie, die die „Kontrollillusion“ (Luhmann 2011: 257) der Politik in eklatanter Weise entlarvt. Es ist daher folgerichtig, dass sich die Sozialpolitik verstärkt für sozialarbeiterische Handlungsweisen interessiert, um die Lücke mit Blick auf die Wirkungsmittel zu schließen und die Mobilisierung bzw. die erfolgreiche Transformation der Betroffenen wahrscheinlicher zu machen. Theoretisch ist diese Logik nachvollziehbar. Empirisch besteht jedoch weitgehend Unklarheit, wie das kühle Unternehmen der Aktivierung praktisch durchzuführen ist und wie sich dies auf die Kommunikationsformen auswirken wird.

Ausgehend vom gängigen Inklusionskonzept stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen in der aktivierenden Gesellschaftsformation der gerechte bzw. bevorzugte Status gefunden werden kann und welche Gruppen von Menschen dagegen benachteiligt werden. Aus Sicht der kognitionstheoretischen Begriffsbestimmung der Inklusion wird die Frage anders gestellt. Dort wird danach gefragt, wie jedes System Aktivierungssachverhalte beobachtet und in welcher Form es den Willen der Betroffenen thematisiert. Bei der Inklusion geht es hier nicht um die Zugehörigkeit der Menschen, sondern um die kognitive Relevanz und vor allem die Kommunikationsordnung, auf die sich die (Re-)Produktion der Sozialsysteme stützt (Luhmann 2005f: 244). Im Folgenden werde ich in der Aktivierungspraxis herausgestellte Charakteristiken und Veränderungen der Inklusionsmodi lokaler Organisationen mit drei Schwerpunkten aufzeigen.

11.1.1 Inklusionsprogramm, das sich selbst einschließt

Lokale Organisationen geben sich nicht der Kontrollillusion hin, sondern gehen im Gegenteil von der Annahme aus, dass sie ihr Publikum nicht ändern können. Durch die organisatorische Operation können nicht die anderen Akteure, sondern nur die Organisation selbst geändert werden, d. h. ihre Struktur, Arbeitsregeln, Angebote und Zugangsweise. Diese Reflexivität besagt zweierlei. Zunächst bringt sie das Grundprinzip zum Ausdruck, dass sich die Organisation nur unter Rekurs auf ihre eigene Operation reproduzieren kann. Wie aufgezeigt, zeigte die Umdeutung des Integrationskonzeptes in der lokalen Verwaltung

exemplarisch diese Logik. Das nationale Integrationskonzept wurde in den Kommunen unter Anknüpfung an die Tradition der langen Beschäftigung mit organisatorischen Strukturreformen aufgenommen. Die Deutung, die Integration als Defizit der Organisation ansieht, wird nur vor diesem Hintergrund verständlich. Diese „Vorgeschichte“ der Organisationsreformen führt uns zu einer weiteren – im Interesse dieser Arbeit wichtigeren – Einsicht in die organisatorische Reflexivität. Denn die Organisationsreformen, obwohl sie einzeln genommen in verschiedenen Diskurskontexten durchgeführt wurden, haben die organisatorische Relevanzstruktur dergestalt verändert, dass sich die Organisation verstärkt selbst thematisiert. Das bedeutet eine Veränderung der organisatorischen Inklusionsordnung dahingehend, ihre eigene Struktur und Arbeitsweise als Bezugsproblem anzusehen und zu bearbeiten, sodass sie der Lebensgestaltung des Publikums gerecht wird. Es ist eine völlig andere Kognitionsstruktur als die, das Publikum aufzufordern, mit der Organisationsstruktur zurechtzukommen. Ein solches Inklusionsprogramm, das sich selbst inkludiert, nämlich sich selbst zum Gegenstand der Bearbeitung macht, fungiert in der Aktivierungsformation als ein Puffer, der es ermöglicht, mit dem Unkontrollierbaren umzugehen, ohne den Wunsch nach absoluter Kontrolle zu verfolgen. Es dient als Stützpunkt der organisatorischen Praxis, der ermöglicht, eine inflationäre Anwendung der Kommunikationsmedien zu vermeiden und beim Machbaren zu bleiben.

11.1.2 Thematisierung der Kommunikationsbedingung

Zugleich ist festzustellen, dass die Bedingung der Kommunikation ins Zentrum des Interesses gerückt wird. Es wurde immer schon gesagt, dass sich Sozialarbeit niedrigschwellig betätigt. In der Integrationshilfe wird jedoch offenbar, dass Sozialarbeit, u. a. in Form von Bezirkssozialarbeit, nicht niedrigschwellig genug ist, da sie nur schwer einen ersten Zugang zu Migranten schaffen kann. Dahinter verbirgt sich eine teilweise verzerrte Erwartungsstruktur. Die Bezirkssozialarbeit wird von Migranten nicht vorbehaltlos als helfende Instanz angenommen, sondern eher als kontrollierende Instanz. Wird die Möglichkeitsbedingung ernst genommen, dass die Hilfskommunikation eine gegenseitige Erwartungsstruktur voraussetzt, ist deren Erfolg nicht selbstverständlich, sondern eher unwahrscheinlich. Insofern die Hilfsangebote mit Skepsis, Angst oder

Misstrauen betrachtet werden, die Sinnebene der Hilfe also gespalten bleibt, funktioniert auch die sachliche Ebene nicht ohne Weiteres. Die Relevanzstruktur der Hilfsorganisationen richtet sich dann immer stärker darauf, sich nicht nur mit sachlich-konkreten Angeboten und Hilfsprogrammen zu beschäftigen, sondern die Ebene der Einstellung und Wahrnehmung als den zentralen Gegenstand der Handlung festzusetzen. Das Inklusionsprogramm wird hier dergestalt verändert, die Beobachterabhängigkeit von der Hilfserwartung ernst zu nehmen und den Schwerpunkt auf die Bedingungen der Hilfskommunikation zu legen. Der hermeneutischen bzw. konstruktivistischen Ansicht zufolge sind die Festsetzung der Perspektive und die Schaffung des Beobachtungsgegenstandes zwei Dinge in einem. Ist dies zutreffend, schafft diese Sensibilisierung des Inklusionsprogramms einen neuen Gegenstand der Handlung, der sachlich zwar nicht beobachtbar ist, aber sämtlicher Hilfskommunikation zugrunde liegt und über ihren Verlauf entscheidet.

11.1.3 Inklusion in die Aktivgesellschaft – nein danke

An dieser Stelle soll die Beobachterabhängigkeit der Inklusionsproblematik erneut hervorgehoben werden. In der theoretischen Ausarbeitung habe ich die normative Voraussetzung des Inklusion-Exklusion-Schemas infrage gestellt, nämlich die moralisch nicht unvoreingenommene Annahme, dass Inklusion bedingungslos für jeden als erwünscht gelten müsse und folgerichtig alle Menschen naturgemäß um Inklusion bestrebt sein würden. Die analytische Schwierigkeit dieser Annahme liegt meiner Ansicht nach darin, dass das Begriffspaar verwendet wird, als handle es sich um ein beobachtungsfreies Gedankenmuster. Anhand der kommunikationstheoretischen Konzipierung des Willens als Kommunikationsmedium habe ich gezeigt, dass der Wille der Betroffenen sich in der Praxis in vielen verschiedenen Formen äußert, d. h. nicht nur positiv in Form von Willigkeit, Fleiß und Kooperationsbereitschaft, sondern auch negativ, in Form von Skepsis, Trotz, Misstrauen und Kooperationsabsage. Die negativen – oder besser unkontrollierbaren – Formen von Willen stellen für die Aktivierungsprogramme zwar eine Irritation dar. Sie sind jedoch aus der Perspektive der Migranten als Ausdruck ihrer eigenen Einstellung zu verstehen, nämlich ihres Willens zur Selbstbestimmung, anstatt auf eine von anderen vorgeschriebene Art

und Weise kontrolliert zu werden. Was in Interviews, d. h. den Selbstbeschreibungen der Migranten, oft zur Sprache gebracht wurde, war nicht die Bemühung um gehorsame Inklusion in die Aktivgesellschaft, sondern viel eher der Widerstand gegen eine gewaltsame Inklusionsordnung, die sie auf für sie unerwünschte Weise zu definieren, zu kontrollieren und einzuschätzen sucht.

11.2 Entmaterialisierung der Gesellschaft

Basierend auf einer solchen Denkweise wird die Grundannahme des Zusammenhangs zwischen der gesellschaftlichen und organisatorischen Inklusionsform anders als bislang konzipiert. Wie bereits bekannt, haben Lausen und Stark das Dilemma des Inklusionsideals auf den Punkt gebracht, mit der Frage *„[W]ieviel Inklusion eine Gesellschaft überhaupt verträgt, um noch als sozial integriert gelten zu können“* (Lausen und Stark 2003: 355, Hvhb. i. O., siehe 4-5 dieser Arbeit). Dies ist das Dilemma, das daraus resultiert, dass von der ontologisch-räumlichen Gesellschaftsvorstellung ausgegangen wird. Es ist hier unerlässlich, eine Grenze der Kapazität (d. h. der Berechtigung der Mitglieder der – im Kern nationalstaatlichen – Gesellschaft) festzulegen, um die gesellschaftliche Einheit aufrechtzuerhalten. Wird im Gegenteil von der operativ-kommunikativen Gesellschaftsvorstellung ausgegangen, stellt sich die Frage anders. Gefragt wird vielmehr, *wie viel Sensibilität eine Gesellschaft bereitstellen kann, um mehr Komplexität wahrnehmen zu können*. Mit dieser Fragestellung wird der Schwerpunkt offensichtlich von der Zugehörigkeitsproblematik auf die kognitive Fähigkeit des Gesellschaftssystems verlagert. In dieser Gesellschaftsvorstellung rückt, neben der (Um-)Verteilung von Geld, Recht und Macht, die Thematisierung der Verteilung der kognitiven Ressourcen in den Vordergrund. Denn es gibt eine Grenze in Bezug auf die Sensibilität, die ein einziges System entwickeln kann. Die aktivierende Integrationspolitik wird z. B. auch nicht umgesetzt, indem die lokalen Organisationen die politischen Ideale nahtlos übernehmen und unmittelbar verwirklichen. Dies könnte mit der ungeheuren Komplexität der Willenskommunikation und mit der Ungewissheit ihrer Folgen nicht umgehen. Die politische Ausrichtung wird im Gegenteil dadurch praktikierbar gemacht, dass

die organisatorische Operationslogik von politischen Idealen abweicht und nach ihrer eigenen Logik Bezugsprobleme definiert und sich damit beschäftigt. Dies führt uns zu folgender Einsicht: Der Versuch, die Diskrepanzen verschiedener organisatorischer Problemwahrnehmungen zu reduzieren und in ein einheitliches Inklusionsprogramm zu integrieren, ist riskant, da dies zu einer Zunahme des Nicht-Beobachtbaren, d. h. des organisatorisch Nicht-Handhabbaren, führen würde.

Die Gesellschaft ereignet sich nicht nur durch die Übereinstimmung von Programm und Praxis, d. h. sie ereignet sich nicht nur dann, wenn die (politisch-)programmatische Intension verwirklicht und programmierte Erwartung erfüllt wird. Die Gesellschaft ereignet sich auch dadurch, dass die Programme auf Widerstand stoßen und programmierte Erwartungen enttäuscht bzw. ignoriert werden. Der Forschungsgegenstand dieser Arbeit – die organisatorische Praxis der aktivierenden Integrationspolitik – stellt in diesem Sinne das Spannungsfeld dar, in dem verschiedene Akteure agieren und womöglich miteinander kollidieren. Folgerichtig wird fast überall eine Diskrepanz der Handlungslogiken festgestellt: sei es zwischen der Handlungslogik der Bundesebene und der Handlungslogik der Kommunalebene; sei es zwischen der Operationslogik der funktionssystemischen Kommunikation und der Operationslogik der organisatorischen, polyphonen Kommunikation oder zwischen Willensformen, die von dem Aktivierungsprogramm erwartet werden, und denen, die praktisch in Erscheinung treten. Die angeführten Charakteristiken und Veränderungen der organisatorischen Inklusionsmodi ergeben sich genau aus diesen Diskrepanzen. Insofern macht die Kluft zwischen dem organisatorischen bzw. funktionssystematischen Programm auf der einen und der interaktiven Praxis auf der anderen Seite die Dynamik gesellschaftlicher Unternehmungen aus. Sven Opitz formuliert dies so: „[Die Geschichte] ereignet sich in der Nische der Diskrepanz zwischen Programm und Praxis“ (Opitz 2004: 54). Wie sich eine solche „Nische“ in der aktivierenden Integrationspolitik in Deutschland darstellen lässt, ist das Anliegen, welches diese Arbeit durchdringt und jeden Teil zusammenfügt.

11.3 Theorie der Praxis – Praxis der Theorie

Abschließend lassen sich die Ergebnisse dieser Arbeit in Form der Beantwortung der theoretisch herausgearbeiteten Fragen punktweise wie folgt zusammenfassen:

Frage nach Problemwahrnehmungen:

Wie nehmen lokale Organisationen die aktivierende Integrationspolitik vor Ort wahr? In welcher Weise vollzieht sich ein Kommunikationswandel von Exklusion zu Inklusion in der Praxis?

Antwort: Lokale Organisationen nehmen die Integrationsthematik als Aufgabe der Organisationsreform wahr. Dies wird ermöglicht, indem die organisatorische Wahrnehmungsstruktur durch eine lange Beschäftigung mit Strukturreformen reflexiver gestaltet wird. Was erneut thematisierbar gemacht wurde, war u. a. die Organisationsstruktur an sich.

Frage nach pluralistischer Referenzialität der Organisation:

Wie gehen Organisationen mit der Vielgestaltigkeit der funktionssystematischen Codierungen um? Wie behandeln sie die Fälle, in denen pluralistische Referenzen auf verschiedene Funktionscodes miteinander kollidieren?

Antwort: Die Strukturiertheit der organisatorischen Operationsprogramme ermöglicht, dass die Organisation bei einem widersprüchlichen Zusammentreffen mehrerer Funktionscodes Entscheidungen trifft. Sie dient auch dazu, eine inflationäre Anwendung der Kommunikationsmedien zu vermeiden und ihre eigene Operationsbedingung aufrechtzuerhalten. Die Organisation stattet somit die Gesellschaft mit einer hohen Tragfähigkeit für Friktionen aus.

Frage nach der Komplexität der Willenskommunikation:

Wie wird der Wille der Betroffenen in der Praxis kommuniziert? Welche

Veränderung von Problemwahrnehmungen lässt sich dadurch herbeiführen? Wie gehen Organisationen mit der erhöhten Komplexität um, die aus einer verstärkten Bezugnahme auf den individuellen Willen unvermeidlich resultiert?

Antwort: In der Praxis treten verschiedene Formen von Willen in Erscheinung, da hier die Möglichkeit besteht, dass der Wille der Betroffenen den Erwartungen von Organisationen und Funktionssystemen entgegengesetzt ist. Im Hinblick auf die Diskrepanz zwischen den Erwartungsstrukturen von Helferbringer und Hilfeempfänger legen Organisationen ihren Schwerpunkt verstärkt auf die Bearbeitung der Kommunikationsbedingungen. Die unkontrollierbare Komplexität des Willens wird nicht kontrolliert, sondern durch die Sensibilisierung der organisatorischen Wahrnehmungsstruktur gehandhabt. Es entstehen zudem Organisationen, die für die Sensibilisierung anderer Organisationen zuständig sind. Diese Bemühungen sind jedoch noch im Entstehen begriffen.

Am Schluss dieser Arbeit werden die Grenzen meiner Arbeit und sich daraus ergebende Aufgaben aufgezeigt. Die Nähe zum empirischen Untersuchungsfeld ist die Stärke der Forschungsergebnisse. Zugleich ist sie auch eine Schwäche bzw. ist es zumindest erklärungsbedürftig, inwieweit der Geltungsbereich über das untersuchte Feld hinausreicht. Im Rahmen dieser Arbeit ist es ein Desiderat geblieben, eine vergleichende Untersuchung in verschiedenen Kommunen durchzuführen. Zwar wurde der Forschungsort München mit guten Gründen gewählt. Jedoch konnte nicht eingehend untersucht werden, ob das Fallbeispiel München unter den deutschen Kommunen als Sonderfall gilt oder als exemplarisch-typischer Fall gelten kann. Wird fernerhin berücksichtigt, dass die Aktivierungspolitik in der wohlfahrtsstaatlichen Reform der vielen hochentwickelten Industrieländer verankert ist, wäre eine international vergleichende Überprüfung des Falls Deutschlands nötig gewesen. Ein vergleichender Ansatz ist auch theoretisch erforderlich, da die systemtheoretische Rahmenbedingung der blinde Fleck dieser Arbeit ist, und zwar in dem Sinne, dass ohne diese Rahmenbe-

dingung im Rahmen dieser Arbeit keine Argumentation zustande gekommen wäre.

Trotz all dieser Desiderate halte ich fest, dass das vorgelegte Ergebnis als ein Ausgangspunkt für weiterführende Vergleichsforschung dienen kann⁹⁸. Es ist vollkommen denkbar, dass die Eigentümlichkeit der Problemwahrnehmung lokaler Organisationen in anderen Kommunen auch beobachtbar ist, selbst wenn die konkreten Erscheinungsformen jeweils unterschiedlich sein müssen. Außerdem können die theoretischen Perspektiven dieser Arbeit einen Anknüpfungspunkt für weitere Untersuchungen bieten. Daraus ergibt sich nicht der Anspruch, dass diese Perspektiven als fertige Begriffsapparate verwendet werden können und sollen, sondern im Gegenteil, dass sie für weitere Korrekturen und eine Verbesserung der theoretischen Tiefenschärfe offen sind. Der Forschungsgegenstand dieser Arbeit besteht auch in den Veränderungen, die gerade im Gange sind, deren Ausgang noch nicht abzusehen ist und – paradoxerweise – von denen die Beobachtung im Rahmen dieser Arbeit notwendigerweise Teil sein muss. Die soziologische Theorie ist kein statisches Gewebe, das unabhängig von der sozialen Realität besteht. Im Gegenteil: Sie trägt immer schon zur dynamischen Selbstbeschreibung der Gesellschaft der Gegenwart bei. Diese Arbeit versteht sich deshalb nicht nur als die Theorie der Praxis, sondern auch als „die Praxis der Theorie“ (Luhmann 2005a: 317 ff.) in der Gegenwart.

⁹⁸ Als ein Schritt in diese Richtung, zur vergleichenden Forschung des wohlfahrtsstaatlichen Wandels beizutragen, ist bereits ein Beitrag vorgelegt worden. Dazu siehe Watarai (2012).

LITERATUR

- Albrecht, Günter, 1977, „Vorüberlegungen zu einer ‚Theorie sozialer Probleme‘“, In: Christian von Ferber und Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.), *Soziologie und Sozialpolitik (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 19)*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 143-185.
- Albrecht, Günter, 2001, „Gesellschaftliche Konstruktion von Realität und Realität von Konstruktionen“, In: *Soziale Probleme* 12(1), 116-145.
- Allmendinger, Jutta, und Thomas Hinz, 2002, „Perspektiven der Organisationssoziologie“, In: Jutta Allmendinger und Thomas Hinz (Hrsg.) *Organisationssoziologie (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 42)*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 9-28.
- Andersen, Niels Åkerstøm, 2003a, „Polyphonic Organisations“, In: Tore Bakken und Tor Herrens (Hrsg.) *Autopoietic Organisation Theory: Drawing on Niklas Luhmann's Social Systems Perspective*, Oslo: Abstrakt forlag AS, 151-182.
- Andersen, Niels Åkerstøm, 2003b, „The Undecidability of Decision“, In: Tore Bakken und Tor Herrens (Hrsg.) *Autopoietic Organisation Theory: Drawing on Niklas Luhmann's Social Systems Perspective*, Oslo: Abstrakt forlag AS, 235-258.
- Andersen, Niels Åkerstøm, 2008, „The World as Will and Adaptation: The Interdiscursive Coupling of Citizens' Contracts“, In: *Critical Discourse Studies* 5(1), 75-89.
- Aybek, Can, 2009, „München: Integrationspolitik nach dem Neuen Steuerungsmodell“, In: Frank Gesemann und Roland Roth (Hrsg.) *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft: Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 335-350.
- Bade, J. Klaus, 2005, „Nachholende Integrationspolitik“, In: *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 25(7), 218-222.
- Bade, J. Klaus, 2007, „Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik“, In: Klaus J. Bade und Hans-Georg Hieserich (Hrsg.), *Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis*, Göttingen: V&R unipress, 21-95.
- Bade, J. Klaus, Michael Bommers und Reiner Münz, 2004, *Migrationsreport 2004: Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Bade, J. Klaus, und Reiner Münz, 2000, *Migrationsreport 2000: Fakten – Analysen –*

- Perspektiven*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Bade, J. Klaus, und Reiner Münz, 2002, *Migrationsreport 2002: Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Baecker, Dirk, 1994, „Soziale Hilfe als Funktionssystem der Gesellschaft“, In: *Zeitschrift für Soziologie*, 23. Jg., 93-110.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), 2009, *Migrationsbericht*.
- Baraldi, Claudio von, Giancarlo Corsi und Elena Esposito, 1997, *Glossar zu Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bardmann, Theodor M. und Thomas Hermsen., 2000, „Luhmanns Systemtheorie in der Reflexion Sozialer Arbeit“, In: Roland Merten (Hrsg.) *Systemtheorie Sozialer Arbeit*, Opladen: Leske+Budrich, 87-112.
- Beck, Ulrich, 2007, *Was ist Globalisierung?*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Berghman, Jos, 1995, „Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework“, In: Graham Room (Hrsg.) *Beyond the Threshold*, Bristol: The Policy Press, 10-28.
- Bertelsmann Stiftung und Bundesministerium des Inneren (Hrsg.), 2005, *Erfolgreiche Integration ist kein Zufall*, Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Best, Joel (ed), 1989, *Images of Issues: Typifying contemporary Social Problems*, Hawthorne, New York: Aldine de Gruyter.
- Blair, Tony und Gerhard Schröder, 1999, „Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten“, In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 44(7), 887-896.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), 2002, *Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland*. Berlin.
- Bommes, Michael, 1999, *Migration und Nationaler Wohlfahrtsstaat – Ein Differenzierungstheoretischer Entwurf*, Opladen/Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Bommes, Michael, 2006, „Einleitung: Kommunen als Moderatoren sozialer Integration“, In: Holger Kolb (Hg.) *Integrationslotsen für Stadt und Landkreis Osnabrück. Grundlagen, Evaluation und Perspektiven eines kommunalen Modellprojektes*, IMIS-Beiträge Heft. 28, Osnabrück, 11-24.
- Bommes, Michael, 2008, „»Integration findet vor Ort statt« - über die Neugestaltung kommunaler Integrationspolitik“, In: Michael Bommes und Marianne Krüger-Potratz (Hrsg.), *Migrationsreport 2008*, Frankfurt am Main: Campus Verlag,

159-194.

- Bommes, Michael, und Jost Halfmann, 1994, „Migration und Inklusion: Spannungen zwischen Nationalstaat und Wohlfahrtsstaat“, In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. 46(3): 406-424.
- Bommes, Michael, und Ute Koch, 2004, „Die Organisation von Hilfe – kein politisches Programm zur Gleichstellung“, In: Roland Merten und Albert Scherr (Hrsg.) *Inklusion und Exklusion in der Sozialen Arbeit*, Wiesbaden: VS Verlag, 75-96.
- Bommes, Michael, und Marianne Krüger-Potratz, 2008, *Migrationsreport 2008: Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Bommes, Michael, und Albert Scherr, 1996: „Soziale Arbeit als Exklusionsvermeidung, Inklusionsvermittlung und Exklusionsverwaltung“, In: *Neue Praxis* 26, 107-122.
- Bommes, Michael, und Albert Scherr, 2000, *Soziologie der Sozialen Arbeit. Eine Einführung in Formen und Funktionen organisierter Hilfe*, Weinheim, München: Juventa.
- Bommes, Michael, und Werner Schiffauer, 2006, *Migrationsreport 2006: Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Bora, Alfons, 2001, „Öffentliche Verwaltung zwischen Recht und Politik: Die Multireferentialität organisatorischer Kommunikation“, In: Veronika Tacke (Hrsg.) *Organisation und gesellschaftliche Differenzierung*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 170-191.
- Bourdieu, Pierre, 1986, „The forms of capital“, In: John. C. Richardson (ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York: Greenwood, 241-258.
- Brauer, Kai und Andreas Willisich, 1998, Aktive Verlierer und passive Gewinner. Die Wahrnehmung individueller Aufstiegschancen und ihre integrative Kraft. In: *Berliner Debatte INITIAL*, Heft 2/3, 117-131.
- Bröckling, Ulrich, 2002, „Jeder könnte, aber nicht alle können – Konturen des unternehmerischen Selbst“, In: *Mittelweg* 36, 11(4), 6-26.
- Bröckling, Ulrich, Susanne Krasmann und Thomas Lemke, 2002, *Gouvernementalität der Gegenwart – Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Budde, Wolfgang und Frank Früchtel, 2006, „Die Felder der Sozialraumorientierung – ein Überblick“. In: Wolfgang Budde, Frank Früchtel und Wolfgang Hinte (Hrsg.)

- Sozialraumorientierung. Wege zu einer veränderten Praxis*, Wiesbaden: VS Verlag, 27-50.
- Bude, Heinz, 1998, Die Überflüssigen als transversale Kategorie. In: Peter A. Berger und Michael Vester (Hrsg.) *Alte Ungleichheiten – Neue Spaltungen*. Opladen: Leske+Budrich, 363-382.
- Bude, Heinz und Andreas Willisch, 2008, Die Debatte über die „Überflüssigen“: Einleitung, In: Heinz Bude und Andreas Willisch (Hrsg.), *Exklusion. Die Debatte über die 'Überflüssigen'*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 9-30.
- Buhr, Petra und Stephan Leibfried, 2009, „Ist die Armutsbevölkerung in Deutschland exkludiert?“, In: Rudolf Stichweh und Paul Windolf (Hrsg.), *Inklusion und Exklusion. Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 103-122.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2011, *Nationales Reformprogramm Deutschland 2011*, Berlin, 6. April, 2011 (= Englische Ver. *Germany National Reformprogramme 2011*).
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2014, Soziale Stadt – Investitionen im Quartier (http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/SozialeStadt/soziale__stadt__node.html)
- Bundesregierung Deutschland, 2007, *Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen*. (NIP)
- Castel, Robert, 2008, „Die Fallstricke des Exklusionsbegriffs“, In: Heinz Bude und Andreas Willisch (Hrsg.) *Exklusion: Die Debatte über die „Überflüssigen“*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 69-86.
- Dahme, Heinz-Jürgen und Nibert Wohlfahrt, 2005, „Sozialinvestitionen – Zur Selektivität der neuen Sozialpolitik und den Folgen für die Soziale Arbeit“, In: Ders (Hrsg.), *Aktivierende Soziale Arbeit. Theorie – Handlungsfelder – Praxis*, Baltmannsweiler: Schneider Verlag, 6-20.
- Deutscher Städtetag, 2013, *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden*, 99. Jahrgang 2012.
- Dyk, Silke van, 2006, *Die Ordnung des Konsenses: Krisenmanagement durch soziale Pakte am Beispiel Irlands und der Niederlande*, Berlin: edition sigma.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton:

- Princeton University Press.
- European commission, 1992, *Towards a Europe of Solidarity: Intensifying the Fight against Social Exklusion*.
- Europaparlament, 2013, *Kurzdarstellungen über die Europäische Union*: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_4.9.9.pdf
- Fedke, Christoph, 1999, „Zur Steuerbarkeit von sozialen Dienstleistungen in freier Trägerschaft und zur Aufgabenstellung von Kommune und freien Trägern“, In: Landeshauptstadt München Sozialreferat, *Neues Kommunales Steuerungsmodell und die freie Wohlfahrtspflege* (Dokumentation einer Tagung des Sozialreferates mit dem Verein für Sozialplanung e.V. (VSOP) am 8. und 9. Juli 1999 in München), 9-23.
- Filsinger, Dieter, 2002, *Interkulturelle Öffnung Sozialer Dienste*. Expertise im Auftrag der Regiestelle E&C: Saarbrücken/Berlin.
- Fitzpatrick, Tony, 2001, „Der postsoziale Sicherheitsstaat“, In: *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, Heft 82, 21. Nr. 4, 25-41.
- Fuchs, Peter, 1997, „Weder Herd noch Heimstatt – Weder Fall noch Nichtfall: Doppelte Differenzierung im Mittelalter und in der Moderne“, In: *Soziale Systeme* 3, 413-437.
- Gadamer, Hans G, 1965, *Wahrheit und Methode. Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik*, 2. erweiterte Auflage, Tübingen: Mohr.
- Gaitanides, Stefan, 2004, „Interkulturelle Öffnung der sozialen Dienste – Visionen und Stolpersteine“, In: Birgid Rommelspacher (Hrsg.), *Die offene Stadt. Interkulturalität und Pluralität in Verwaltungen und sozialen Diensten*, Dokumentation der Fachtagung vom 23.09.2003, Alice-Salomon-Fachhochschule Berlin, 4-18.
- Gaitanides, Stefan, 2009, „Soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft – ihr (möglicher) Beitrag zu Integration und Partizipation“, In: Frank Gesemann und Roland Roth (Hrsg.), *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 533-554.
- Garland, David, 1996, „The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society“, In: *The British Journal of Criminology*, Vol. 36, No. 4, 445-471.

- Gesemann, Frank und Roland Roth, 2009, „Kommunale Integrationspolitik in Deutschland – einleitende Bemerkungen“. In: Ders. (Hrsg.), *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft: Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 11-32.
- Gesemann, Frank und Roland Roth (Hrsg.) *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft: Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Glaser, Barney G. and Anselm L. Strauss, 1980, *The discovery of grounded theory. Strategies for qualitative research*, New York: Aldine.
- Gläser, Jochen, und Grit Laudel, 2006, *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*, 2. durchgesehene Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Glaserfeld, Ernst von, 1984, „An Introduction to Radical Constructivism“, In: Paul Watzlawick (ed.), *The Invented Reality*, New York: Norton, 17-40.
- Glaserfeld, Ernst von, 1992, „Konstruktion der Wirklichkeit und des Begriffs der Objektivität“, In: Heinz von Foerster und Ernst von Glaserfeld (Hrsg.) *Einführung in den Konstruktivismus*, München, Zürich: Piper, 9-40.
- Goffman, Erving, 1986, *Stigma – Notes on the Management of Spoiled Identity*, New York: Simon & Schuster.
- Göbel, Markus und Johannes F.K. Schmidt, 1998, „Inklusion/Exklusion: Karriere, Probleme und Differenzierungen eines systemtheoretischen Begriffspaares“, In: *Soziale Systeme* (4)1, 87-118.
- Groenemeyer, Axel, 2001, „Soziologische Konstruktionen sozialer Probleme und gesellschaftliche Herausforderungen – Eine Einführung“, In: *Soziale Probleme* 12(1), 5-27.
- Grünberger, Hans und Hans-Günther Heiland, 1981, „Theorie sozialer Probleme – ein fruchtbarer Irrweg? Diskussionsbericht“, In: *Kriminalsoziologische Bibliografie* 8/32-33, 46-55.
- Haferkamp, Hans, 1977, „Von der alltagsweltlichen zur sozialwissenschaftlichen Begründung der Soziologie sozialer Probleme und sozialer Kontrolle“, In: Christian von Ferber und Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.), *Soziologie und Sozialpolitik (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 19)*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 186-212.

- Haferkamp, Hans, 1987, „Theorie sozialer Probleme. Kritik der neueren amerikanischen Problemsoziologie“, In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 39, 560-570.
- Handschuck, Sabine und Hubertus Schröer, 2000, „Interkulturelle Orientierung als Qualitätsstandard sozialer Arbeit“, In: Georg Auernheimer (Hrsg.), *Migration als Herausforderung für pädagogische Institutionen*, Opladen: Leske+Budrich Verlag, 147-180.
- Herbert, Ulrich, 2001, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*. München: Verlag C.H. Beck.
- Higuchi, Akihiko, 2004, „The Mechanism of Social Exclusion in Modern Society: The Dilemma of Active Labor Market Policy“, In: *Japanese Sociological Review* (55)1, 2-18.
- Hillmann, Felicitas, 2008, „Eine überfällige Diskussion“, In: Heinz Bude und Andreas Willisch (Hrsg.) *Exklusion. Die Debatte über die 'Überflüssigen'*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 105-109.
- Hinte, Wolfgang, 2002, „Fälle, Felder und Budgets. Zur Rezeption sozialraumorientierter Ansätze in der Jugendhilfe“, In: Roland Merten (Hrsg.) *Sozialraumorientierung – Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit*, Weinheim/München: Juventa, 91-126.
- Hinte, Wolfgang, 2006, „Geschichte, Quellen und Prinzipien des Fachkonzepts ‚Sozialraumorientierung‘ (Einleitung)“, In: Wolfgang Budde, Frank Früchtel und Wolfgang Hinte (Hrsg.) *Sozialraumorientierung: Wege zu einer veränderten Praxis*, Wiesbaden: VS Verlag, 7-24.
- Hinte, Wolfgang, Gerd Litges und Werner Springer (Hrsg.), 1999, *Soziale Dienste: Vom Fall zum Feld*, Berlin: Edition Sigma.
- Höbel, Regina, Melanie Kloth, Bettina Reimann, Ulla-Kristina Schuleri-Hartje (Hrsg.), 2006, *Voneinander Lernen. Gute-Praxis-Beispiele stadträumlicher Integrationspolitik. Ergebnisse der Begleitforschung zum Verbundprojekt „Zuwanderer in der Stadt“*, Schader-Stiftung, Darmstadt.
- Hohm, Hans-Jürgen, 2003, *Urbane soziale Brennpunkte, Exklusion und soziale Hilfe*, Opladen: Leske+Budrich.
- Holstein, James A. and Gale Miller (eds)., 1993, *Reconsidering Social Constructionism: Debates in Social Problems Theory*. New York: Aldine de Gruyter.

- Homann, Karl und Ingo Pries, 1996, „Sozialpolitik für den Markt. Theoretische Perspektiven konstitutioneller Ökonomik“ In: Ingo Pies und Martin Leschke (Hrsg.) *James Buchanans konstitutionelle Ökonomik*, Tübingen: Mohr Siebeck, 203-239.
- Honneth, Axel, Dirk Baecker, Heinz Bude und Helmut Wiesenenthal, 2008, „‘Die Überflüssigen’. Ein Gespräch zwischen Dirk Baecker, Heinz Bude, Axel Honneth und Helmut Wiesenenthal“, In: Heinz Bude und Andreas Willisch (Hrsg.) *Exklusion. Die Debatte über die ‘Überflüssigen’*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 31-49.
- Kastner, Fatima, 2008, „Das Welttheater des Pardons: Zum Verhältnis von Recht, Vergebung und Gedächtnis“, In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 29(1), Stuttgart: Lucius&Lucius, 153-165.
- Katz, Michael, 1993, „The Urban „Underclass“ as a Metaphor of Social Transformation“, In: Michael Katz (Hrsg.) *The „Underclass“ Debate: Views from History*, Princeton: Princeton University Press, 3-26.
- Kessler, Fabian, 2000, „Wiederentdeckung der Gemeinschaft? Zur Verschränkung der Diskurse ‚Aktivierung neuer Gemeinschaftlichkeit‘ und ‚Soziale Arbeit‘“, In: *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, Heft 76, 20. Nr. 2, 19-35.
- Kessler, Fabian, 2001, „Komm rein, dann kannst du rausschau’n! Zur Konjunktur sozialraumorientierter Präventionsstrategien“, In: *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, Heft 82, 21. Nr. 4, 39-52.
- Knorr-Cetina, Karin, 1989, „Spielarten des Konstruktivismus“ In: *Soziale Welt* 40, 86-96.
- Knorr-Cetina, Karin, 1992, „Zur Unterkomplexität der Differenzierungstheorie – Empirische Anfragen an die Systemtheorie“, In: *Zeitschrift für Soziologie* 21(6), 406-419.
- Kronauer, Martin, 1997, „‚Soziale Ausgrenzung‘ und ‚Underclass‘: Über neue Formen der gesellschaftlichen Spaltung“ In: *Leviathan* 25: 29-49.
- Kronauer, Martin, 2002, *Exklusion: Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*, Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Krüger-Potratz, Marianne und Wernern Schiffauer (Hrsg.), 2010, *Migrationsreport 2010: Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Kuhn, Klaus, 2000, „Exklusion und räumliche Differenzierung“, In: *Zeitschrift für Sozio-*

- logie 29(1), Stuttgart: Lucius & Lucius, 60-77.
- Landeshauptstadt München, 2008, *Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München*, Sozialreferat.
- Landeshauptstadt München 2012, *Der Stadthaushalt 2012*, Stadtkämmerei.
- Landeshauptstadt München, 2013, *Bevölkerungsbestand: Die Bevölkerung in den Stadtbezirken nach dem Migrationshintergrund am 31.12.2013*. (<http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtinfos/Statistik/Bev-lkerung/Bev-lkerung-sbestand.html>)
- Langer, Michael und Marianne Langer., 2008, „Beratung im Kontext des Neuen Steuerungsmodells in der Kinder- und Jugendhilfe“, *Organisationsberatung, Supervision, Coaching* 15(3), 307-20.
- Lessenich, Stephan, 2003, „Soziale Subjektivität. Die neue Regierung der Gesellschaft“, In: *Mittelweg* 36, 12(4), 80-93.
- Lessenich, Stephan, 2005, „'Activation without Work'. Das neue Dilemma des ‚konservativen Wohlfahrtsstaats‘“, In: Heinz-Jürgen Dahme und Norbert Wohlfahrt (Hrsg.) *Aktivierende Soziale Arbeit*, Stuttgart: Schneider Verlag, 21-29.
- Lessenich, Stephan, 2008a, „Wohlfahrtsstaat“, In: Nina Baur, Hermann Korte, Martina Löw, Markus Schroer (Hrsg.) *Handbuch Soziologie*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 483-498.
- Lessenich, Stephan, 2008b, *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Loseke, Donileen R., 1999, *Thinking about Social Problems: An Introduction to Constructionist Perspectives*, New York: Aldine de Gruyter.
- Loseke, Donileen R, and Joel Best (eds), *Social Problems: Constructionist Readings*, New York: Aldine de Gruyter.
- Luhmann, Niklas, 1975, „Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen“, In: Ders. *Soziologische Aufklärung* 2, Opladen: Westdeutscher Verlag, 134-149.
- Luhmann, Niklas, 1981, *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München-Wien: Günter Olzog Verlag.
- Luhmann, Niklas, 1993, „Wie ist soziale Ordnung möglich?“, In: Ders, *Gesellschaftsstruktur und Semantik* 2, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 195-285.

- Luhmann, Niklas, 1994a, „Die Gesellschaft und ihre Organisationen“, In: Hans-Ulrich Derlien, Uta Gerhardt und Fritz W. Scharpf (Hrsg.) *Systemrationalität und Partialinteresse: Festschrift für Renate Mayntz*, Baden-Baden: Nomos, 189-201.
- Luhmann, Niklas, 1994b, *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas, 1997, *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas, 2000, *Die Politik der Gesellschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas, 2001, „Erkenntnis als Konstruktion“, In: Oliver Jahraus (Hrsg.) *Niklas Luhmann. Aufsätze und Reden*, Frankfurt: Philipp Reclam jun., 218-242.
- Luhmann, Niklas., 2005a, „Die Praxis der Theorie“, In: Ders. *Soziologische Aufklärung 1*. 7. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag, 317-335.
- Luhmann, Niklas, 2005b, „Evolution und Geschichte“, In: Ders. *Soziologische Aufklärung 2*. 5. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 187-211.
- Luhmann, Niklas, 2005c, „Das Erkenntnisprogramm des Konstruktivismus und die unbekannt bleibende Realität“, In: Ders. *Soziologische Aufklärung 5: Konstruktivistische Perspektiven*, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 31-57.
- Luhmann, Niklas, 2005d, „Gleichzeitigkeit und Synchronisation“, In: Ders. *Gesellschaftliche Aufklärung 5: Konstruktivistische Perspektiven*, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 92-125.
- Luhmann, Niklas, 2005e, „Die Form ‚Person‘“, In: Ders. *Soziologische Aufklärung 6. Die Soziologie und der Mensch*, 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 137-148.
- Luhmann, Niklas, 2005f, „Inklusion und Exklusion“, In: Ders. *Soziologische Aufklärung 6. Die Soziologie und der Mensch*, 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 226-251.
- Luhmann, Niklas, 2011, *Organisation und Entscheidung*, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag.
- Luhmann, Niklas, 2012, *Macht*, 4. Auflage, Konstanz und München: UVK Verlagsgesellschaft.
- Luhmann, Niklas und Karl Eberhard Schorr, 1982, „Das Technologiedefizit der Erziehung und die Pädagogik“, In: Niklas Luhmann und Karl Eberhard Schorr (Hrsg.) *Zwischen Technologie und Selbstreferenz: Fragen an die Pädagogik*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 11-40.

- Maasen, Sabine et. al., 2008, „Wille und Gesellschaft: Oder ist der Wille ein soziales Phänomen?“, In: Tillmann Vierkant (Hrsg.), *Willenshandlungen: Zur Natur und Kultur der Selbststeuerung*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 136-169.
- Marschall, Thomas H, 1992, *Citizenship and Social Class*, London: Pluto Press.
- Merchel, Joachim und Christian Schrapper, 1996, „Einleitung: ‘Neue Steuern’ in der Sozialverwaltung: Hoffnungen, Skepsis und Fragen gegenüber einem neuen Modernisierungskonzept“, In: Joachim Merchel und Christian Schrapper (Hrsg.) *Neue Steuerung: Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung*, Preußisch Oldendorf: Votum Verlag, 7-15.
- Merten, Roland, 1997, *Autonomie der Sozialen Arbeit. Zur Funktionsbestimmung als Disziplin und Profession*, Weinheim/München: Juventa.
- Merten, Roland (Hrsg.), 2000, *Systemtheorie Sozialer Arbeit. Neue Ansätze und veränderte Perspektiven*, Opladen: Leske+Budrich.
- Merten, Roland, 2002, „Sozialraumorientierung im Widerstreit zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit“, In: Ders. (Hrsg.) *Sozialraumorientierung – Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit*, Weinheim/München: Juventa, 9-18.
- Merten, Roland und Thomas Olk, 1999, „Soziale Dienstleistungsberufe und Professionalisierung“, In: Günter Albrecht (Hrsg.) *Handbuch soziale Probleme*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 955-982.
- Merten, Roland und Albert Scherr (Hrsg.), 2004, *Inklusion und Exklusion in der Sozialen Arbeit*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Miller, Gale and James A. Holstein (eds), 1993, *Constructionist Controversies: Issues in Social Problems Theory*, Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter.
- Mohr, Katrin, 2007, *Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat. Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland*, VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.
- Münder, Johannes, 1999, „Neue Steuerungsmodelle und Subsidiarität: Zum Wandel des Verhältnisses öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege“, In: Landeshauptstadt München Sozialreferat, *Neues Kommunales Steuerungsmodell und die freie Wohlfahrtspflege* (Dokumentation einer Tagung des Sozialreferates mit dem Verein für Sozialplanung e.V. (VSOP) am 8. und 9. Juli 1999 in München), 66-73.

- Nassehi, Armin, 1993, „Gesellschaftstheorie, Kulturphilosophie und Thanatologie: Eine gesellschaftstheoretische Rekonstruktion von Georg Simmels Theorie der Individualität“, In: *Sociologia Internationalis* 1: 1-21.
- Nassehi, Armin, 1997, „Kommunikation verstehen“, In: Tilmann Sutter (Hrsg.) *Beobachtung verstehen, Verstehen beobachten – Perspektiven einer konstruktivistischen Hermeneutik*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 134-163.
- Nassehi, Armin, 2002, „Die Organisationen der Gesellschaft: Skizze einer Organisationssoziologie in gesellschaftstheoretischer Absicht“, In: Jutta Allmendinger und Thomas Hinz (Hrsg.) *Organisationssoziologie (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 42)*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 443-478.
- Nassehi, Armin., 2003, „Inklusion: Von der Ansprechbarkeit zur Anspruchsberechtigung“, In: Stefan Lessenich (Hrsg.) *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*, Frankfurt, New York: Campus, 331-352.
- Nassehi, Armin, 2004, „Inklusion, Exklusion, Ungleichheit: Eine kleine theoretische Skizze“, In: Thomas Schwinn (Hg.) *Differenzierung und soziale Ungleichheit: Die zwei Soziologien und ihre Verknüpfung*, Frankfurt am Main: Humanities Online, 323-352.
- Nassehi, Armin, 2006, *Der Soziologische Diskurs der Moderne*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Nassehi, Armin., 2008a, „Exklusion als soziologischer oder sozialpolitischer Begriff?“ In: Heinz Bude und Andreas Willisch (Hrsg.) *Exklusion. Die Debatte über die 'Überflüssigen'*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 121-130.
- Nassehi, Armin, 2008b, *Die Zeit der Gesellschaft – Auf dem Weg zu einer soziologischen Theorie der Zeit (Neuaufgabe mit einem Beitrag „Gegenwarten“)*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Nassehi, Armin und Gerd Nollmann, 1997, „Inklusionen. Organisationssoziologische Ergänzungen der Inklusions-/Exklusionstheorie“, In: *Soziale Systeme* (3)2, 393-411.
- Nassehi, Armin und Markus Schroer, 1999, „Integration durch Staatsbürgerschaft?: Einige gesellschaftstheoretische Zweifel“, In: *Leviathan* Heft 1, 95-112.
- Nassehi, Armin und Irmhild Saake, 2002, „Kontingenz: Methodisch verhindert oder beobachtet? Ein Beitrag zur Methodologie der qualitativen Sozialforschung“, In:

- Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 31. Heft 1, S. 66-86.
- Nullmeier, Frank, 2003, „Spannungs- und Konfliktlinien im Sozialstaat“, In: *Der Sozialstaat in der Diskussion* 6(4), http://www.buergerimstaat.de/4_03/konflikt.htm.
- Nüßle, Werner, 1999, „Mehr Leistungstransparenz ist gefragt: Überlegungen für eine ergebnisorientierte Steuerung sozialer Dienstleistungen“, In: Landeshauptstadt München Sozialreferat, *Neues Kommunales Steuerungsmodell und die freie Wohlfahrtspflege* (Dokumentation einer Tagung des Sozialreferates mit dem Verein für Sozialplanung e.V. (VSOP) am 8. und 9. Juli 1999 in München), 25-39.
- O'Malley, Pat, 1999, „Social Justice after the 'Death of the Social'“, In: *Social Justice* 26 (2), 92-100.
- Offe, Claus, 1992, „A Non-productivist Design for Social Policies“, In: Ph. Van Parijs (Hrsg.) *Arguing for Basic Income*, London: Verso, 61-78.
- Opitz, Sven, 2004, *Gouvernementalität im Postfordismus. Macht, Wissen und Techniken des Selbst im Feld unternehmerischer Rationalität*, Hamburg: Argument.
- Parsons, Talcott, 1964, „Full Citizenship for the Negro American?“, In: Talcott Parsons (Hrsg.) *Politics and Social Structure*, New York: The Free Press, 1969, 252-291.
- Pleiner, Günter und Reinhard Thies, 2002, „Vom ‚Sozialen Brennpunkt‘ zur ‚Sozialen Stadt‘. Sozialräumlicher Paradigmenwechsel in Gemeinwesenarbeit und Stadtteilmanagement“, In: Mario Riege und Herbert Schubert (Hrsg.) *Grundlagen – Methoden – Praxis*, Opladen: Leske+Budrich, 191-204.
- Room, Graham (Hrsg.), 1995, *Beyond the Threshold*, Bristol: The Policy Press.
- Rose, Nikolas, 1996, „The death of the social? Re-figuring the territory of government“, *Economy and Society* 25(3), 327-56.
- Saiki-Craighill, Shigeko, 2008, *Practical research method seminar. Learning the grounded theory approach* (In Japanese: *Jissen Kenkyu Houho Seminar. Grounded theory approach wo manabu*), Tokyo: Igakushoin.
- Schader-Stiftung (Hrsg.), 2005, *Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik*, Schader-Stiftung, Darmstadt.
- Schetsche, Michael, 1996: *Die Karriere sozialer Probleme. Soziologische Einführung*. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

- Schmidt, Manfred G, 2005, *Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*. 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schneider, Horst R, 1981, „Anforderungen an eine Theorie sozialer Probleme und kritische Anmerkungen zum Forschungsstand in der BRD“, In: *Kriminalsoziologische Bibliographie* 8/32-33, 21-45.
- Schneider, Wolfgang L, 1992, „Hermeneutik sozialer Systeme. Konvergenzen zwischen Systemtheorie und philosophischer Hermeneutik“, In: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 21, Heft 6, 420-439.
- Schroer, Markus, 2008, „Die im Dunkeln sieht man doch. Inklusion, Exklusion und die Entdeckung der Überflüssigen“, In: Heinz Bude und Andreas Willisch (Hrsg.) *Exklusion. Die Debatte über die 'Überflüssigen'*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 178-194.
- Schröder, Gerhard, 2000, „Die zivile Bürgergesellschaft. Anregungen zu einer Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft“, In: *Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte* 47 (4), 200-207.
- Sidler, Nikolaus, 1999, *Problemsoziologie – Eine Einführung*, Freiburg im Breisgau: Lambertus.
- Simmel, Georg, 1908, *Soziologie. Untersuchungen über Formen der Vergesellschaftung*, Berlin: Duncker und Humblot.
- Social Exclusion Unit, 2004, *Breaking the Cycle: Taking Stock of Progress and Priorities for the Future*, Office of the Deputy Prime Minister.
- Sommerfeld, Peter, 2000, „Soziale Arbeit als sekundäres Primärsystem und der ‚very strange loop‘ sozialarbeiterischer Profis“, In: Roland Merten (Hrsg.), *Systemtheorie Sozialer Arbeit. Neue Ansätze und veränderte Perspektiven*, Opladen: Leske + Budrich, 115-136.
- Sorg, Ushi, und Franziska Szoldatis, 2009, „Interkulturelles Integrationskonzept der Landeshauptstadt München: Integrationspolitik mit Tradition“, In: *K3. Das Magazin des Kreisjugendrings München-Stadt*, 12 (1), 9-10.
- Sörgel, Gabriele, 1999, „Leistungsverträge, Qualitätsmanagement, Evaluation: ein Plädoyer für die Gestaltung des Wandels“, In: Landeshauptstadt München Sozialreferat, *Neues Kommunales Steuerungsmodell und die freie Wohlfahrtspflege* (Dokumentation einer Tagung des Sozialreferates mit dem Verein für

- Sozialplanung e.V. (VSOP) am 8. und 9. Juli 1999 in München), 59-64.
- Spector, Malcolm. and John. I. Kitsuse, 1977, *Constructing Social Problems*, CA: Menlo Park.
- Stallberg, Friedrich W, 1981, „Soziale Probleme als Gegenstand der Theoriebildung: Tendenzen und Positionen in der Westdeutschen Soziologie“, In: *Kriminalsoziologische Bibliographie* 8/32-33, 1-19.
- Stähr Axel, 2006, „Juristische Grundlagen für die sozialpädagogische Diskussion um Sozialraumorientierung“, In: Wolfgang Budde, Frank Früchtel, Wolfgang Hinte (Hrsg.) *Sozialraumorientierung – Wege zu einer veränderten Praxis*, Wiesbaden: VS Verlag, 51-69.
- Steinert, Heinz, 1981, „Widersprüche, Kapitalstrategien und Widerstand oder: Warum ich den Begriff "Soziale Probleme" nicht mehr hören kann. Versuch eines theoretischen Rahmens für die Analyse der politischen Ökonomie sozialer Bewegungen und „Sozialer Probleme“, In: *Kriminalsoziologische Bibliographie* 8/32-33, 56-88.
- Stichweh, Rudolf, 2000, „Professionen im System der modernen Gesellschaft“, In: Roland Merten (Hrsg.), *Systemtheorie Sozialer Arbeit. Neue Ansätze und veränderte Perspektiven*, Opladen: Leske + Budrich, 29-38.
- Stichweh, Rudolf, 2002, „Strangers, Inclusions, and Identities“, In: *Soziale Systeme* (8) 1, 101-109.
- Stichweh, Rudolf, 2005, *Inklusion und Exklusion – Studien zur Gesellschaftstheorie*, Bielefeld: transcript Verlag.
- Stichweh, Rudolf, 2009a, „Leitgesichtspunkte einer Soziologie der Inklusion und Exklusion“, In: Rudolf Stichweh und Paul Windolf (Hrsg.) *Inklusion und Exklusion: Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit*, Wiesbaden: VS Verlag, 29-42.
- Stichweh, Rudolf, 2009b, „Wo stehen wir in der Soziologie der Inklusion und Exklusion?“, In: Rudolf Stichweh und Paul Windolf (Hrsg.) *Inklusion und Exklusion: Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit*, Wiesbaden: VS Verlag, 363-372.
- Streeck, Wolfgang, 1998, „Einleitung: Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie?“, In: Wolfgang Streeck, (Hrsg.) *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie*. Frankfurt am Main: Campus,

11-58.

- Touraine, Alan, 1991, „Face à l'exclusion“, In: *Esprit*, 169: 7-13.
- Touraine, Alan, 2005, „The End of the ‚Social‘“, In: Elizer Ben-Rafael, Yitzhak Sternberg and Shmuel N. Eisenstadt (eds.) *Comparing Modernities – Pluralism Versus Homogeneity: Essays in Homage to Shmuel N. Eisenstadt*, New York: Brill Academic Pub, 229-244.
- Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.), 2007, *Handlungsfeld: Stadträumliche Integrationspolitik. Ergebnisse des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“*, Schader-Stiftung, Darmstadt.
- Volk, Antonia und Hennig Till, 2006, „Einführung der Sozialraumorientierung im Berliner Jugendamt Tempelhof-Schöneberg“, In: Wolfgang Budde, Frank Früchtel und Wolfgang Hinte (Hrsg.), *Sozialraumorientierung: Wege zu einer veränderten Praxis*, Wiesbaden: VS Verlag, 109-131.
- Völker, Wolfgang, 2005, „Aktivierende Arbeitsmarktpolitik: Auf dem Weg zu mehr Zwang und Existenzdruck“, In: Heinz-Jürgen Dahme und Novert Wohlfahrt (Hrsg.) *Aktivierende Soziale Arbeit: Theorie – Handlungsfelder – Praxis*, Baltmannsweiler: Schneider Verlag, 70-87.
- Walther, Andreas, 2003, Varianten zwischen Erpressung und Empowerment. Für eine Erweiterung des Diskurses zum aktivierenden Staat im internationalen Vergleich. In: *Neue Praxis*, 33. Jg., H.3/4, 288-306.
- Wagner, Peter und Bénédicte Zimmermann, 2003, „Nation: Die Konstitution einer politischen Ordnung als Verantwortungsgemeinschaft“, In: Stefan Lessenich (Hrsg.) *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 243-266.
- Watarai, Tomoko, 2012, „Integration through Activation?: Unfolding paradox for mobilizing will to self-help“, In: *Journal of Comparative Social Work, Special Issue: The many rationales of welfare-to-work regimes*. <http://jcsw.no/?page=issues>
- Weber, Georg, Armin Nassehi, Renate Weber-Schlenker, Oliver Sill, Georg Kneer, Gerd Nollmann und Irmhild Saake, 2003, *Emigration der Siebenbürger Sachsen – Studien zu Ost-West-Wanderungen im 20. Jahrhundert*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Wolff, Mechthild, 2002, „Integrierte Hilfen vs. Versäulte Erziehungshilfen – Sozialraumorientierung jenseits der Verwaltungslogik“, In: Roland Merten (Hrsg.) *Sozial-*

raumorientierung – Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit, Weinheim/München: Juventa, 41-54.

Wohlfahrt, Nobert, 1996, „Steuerungsprobleme ‚neuer Steuerungsmodelle‘: Welche Rolle spielt die kommunale Politik bei der Modernisierung der Verwaltung?“, In: Joachim Merchel und Christian Schrapp (Hrsg.) *Neue Steuerung: Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung*, Preußisch Oldendorf: Votum Verlag, 90-106.

Woolgar, Steven and Dorothy Pawluch, 1985, „Ontological Gerrymandering: The Anatomy of Social Problems Explanations“, In: *Social Problems* (32), 214-217.

Ziegler, Holger, 2001, „Drei Mann in einem Boot. Warum sich die soziale mit der sicheren Stadt und beide mit dem ‚aktivierenden‘ Staat so gut verstehen“, In: *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, Heft 82, 21. Nr. 4, 25-38.

Ziegler, Holger, 2005, „Prävention im aktivierenden Staat“, In: Heinz-Jürgen Dahme und Nobert Wohlfahrt (Hrsg.) *Aktivierende Soziale Arbeit, Theorie – Handlungsfelder – Praxis*, Stuttgart: Schneider Verlag, 58-68.

ANHANG

Übersicht über das in dieser Arbeit zugrunde gelegte empirische Material

Interview

Zeichen	Stelle	Abteilung/Schwerpunkt	Organisation	Migrationshintergrund ⁹⁹
V1	Mitarbeiterin, Führungsverantwortung	Amt für Wohnen und Migration	Sozialreferat, Stadtverwaltung	Ohne
V2	Mitarbeiterin	Amt für Wohnen und Migration	Sozialreferat, Stadtverwaltung	Ohne
V3	Mitarbeiterin	Stelle für Interkulturelle Arbeit und Migration	Sozialreferat, Stadtverwaltung	Ohne
V4	Mitarbeiterin	Stelle für Interkulturelle Arbeit und Migration	Sozialreferat, Stadtverwaltung	Ohne
V5	Mitarbeiterin	Stelle für Interkulturelle Arbeit und Migration	Sozialreferat, Stadtverwaltung	Ohne
V6	REGSAM-Moderatorin	Regionalisierung und Vernetzung sozialer Arbeit	REGSAM	Ohne
V7	Das zweite Interview mit V5			
FT1	Mitarbeiterin	Migrationshilfe	Diakonie	Ohne
FT2	Mitarbeiterin	Migrationshilfe	Diakonie	Türkisch
FT3	Mitarbeiterin	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spit- zenverbänden	Türkisch
FT4	Projektleiter	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spit- zenverbänden	Türkisch
FT5	Projektleiterin	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spit- zenverbänden	Griechisch
FT6	Das zweite Interview mit FT1			

⁹⁹ Der Begriff ‚Migrationshintergrund‘ wird von den verschiedenen Einrichtungen ganz unterschiedlich definiert. Ich folge hier der weiten Definition des Statistischen Bundesamtes. Ihr zufolge zählen zu den Personen mit Migrationshintergrund „alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil“. Siehe dazu das Glossar des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (http://www.bamf.de/DE/Service/Left/Glossary/_function/glossar.html?lv2=1364186&lv3=3198544).

FT7	Projektleiterin	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Ohne
FT8	Mitarbeiterin	Migrationshilfe	Arbeiterwohlfahrt (AWO)	Türkisch
FT9	Mitarbeiterin	Bürgerliches Engagement	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Ohne
FT10	Projektleiterin	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Spanisch
FT11	Projektleiter	Migrationshilfe/Vernetzung interkultureller Arbeit	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Ohne
FT13	Das zweite Interview mit FT7			
FT14	Das zweite Interview mit FT10			
FT15	Projektleiter	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Ohne
J1	Mitarbeiter, Führungsverantwortung	Interkulturelle Öffnung	Jobcenter	Ohne
J2	Das zweite Interview mit J1			
M1	Migrantin	-	-	Türkisch
M2	Mitarbeiter Lotsenprojekt	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Griechisch
M3	Mitarbeiterin Lotsenprojekt	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Ukrainisch
M4	Mitarbeiter Lotsenprojekt	Migrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Russisch
M5	Migrant	-	-	Griechisch
M6	Migrant	-	-	Griechisch
M7	Migrant	-	-	Griechisch
M8	Migrant	-	-	Griechisch
M19	Das zweite Interview mit M7			
M20	Migrantin	-	-	Türkisch
M21	Das zweite Interview mit M8			
M22	Migrant	-	-	Griechisch
M23	Psychotherapeut	Psychotherapeutik	Selbstständige	Türkisch
MO1	Mitarbeiter, Führungsverantwortung	Politische Stellvertretung von Migranten	Ausländerbeirat	Türkisch
MO2	Mitarbeiterin		Ausländerbeirat	Türkisch

Gruppeninterview

Zeichen	Gruppen	Abteilung/Schwerpunkt	Organisation	Migrationshintergrund
FT12	Lotsinnen	Lotsenprojekt, Integrationshilfe	Freier Träger neben den Spitzenverbänden	Türkisch (3), Bulgarisch, Irakisch, Bosnisch- Herzegowinisch, Äthiopisch
M9-17	Frauengruppe	-	-	Türkisch (9 Frauen)
M18	Frauengruppe	-	-	Türkisch (5 Frauen)

Teilnehmende Beobachtung

Zeichen	Veranstaltung
B1	Workshop über die Gründung und Arbeitsweise eines Lotsenprojektes in München
B2	REGSAM Kuratorium
B3	Seminar über Gesundheit in einer Frauengruppe
B4	Eröffnungsveranstaltung eines Lotsenprojektes
B5	Workshop „Stadtsalon: ‚No Integration?‘“
B6	Eröffnungsveranstaltung eines Lotsenprojektes II