

**Ariane Bentner**

1.6.2002

## **Von Managern und Migranten oder: Wie sich interkulturelles Handeln in der Verwaltung lernen lässt**

„Es ist ganz einfach eine Tatsache, dass so eine mehrköpfige Afrikaner-Familie in einem deutschen Mehrfamilienhaus in aller Regel von morgens bis abends 24 Stunden am Tag und 30 Tage im Monat nur Probleme macht. Das fängt an bei der Mülltrennung bis zum Hauskehrdienst, Räumungsdienst, Schneeräumarbeiten und und und....“ (Interview mit Herrn D., S. 12-13)

### **1. Um was geht es?**

Die Beratung ausländischer Kunden, sei es als Studierende, Steuerzahler, Asylbewerber, Flüchtlinge, Geschäftsleute, Wohnungssuchende usw. durch MitarbeiterInnen von Verwaltungen gestaltet sich i.d.R. für alle Beteiligten schwierig. Unklarheiten und Missverständnisse vor dem Hintergrund sprachlicher Schwierigkeiten, gegenseitige Unterstellungen und Vorwürfe, Stress und Frustration sowie schnell aufflackernde Aggressionen und eine Tendenz zur Konflikteskalation kennzeichnen etwas zugespitzt eine „typische“ Interaktionssituation auf dem Amt (vgl. SEIFERT 1996).

Ich möchte zeigen, welche Konzepte interkulturellen Handelns und welche Erkenntnisse aus der interkulturellen Managementforschung auf die Weiterbildung von Verwaltungspersonal übertragbar sind, um die Problemkonstellationen zu entschärfen und eine psychische Entlastung zu erreichen sowie einen Kompetenzzuwachs im Sinne einer "Cultural Awareness" zu fördern.

### **2. Zur „Gewohnheitswirklichkeit“ von Verwaltungspersonal**

Mit „Gewohnheitswirklichkeit“ ist in Anlehnung an systemische Konzepte diejenige Wirklichkeitskonstruktion gemeint, die unseren Alltag ausmacht und unser alltägliches Befinden, Denken und Fühlen in hohem Maße bestimmt (vgl. MÜCKE 1998).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass seit Anfang der 90er Jahre eine dramatische Verschärfung der Arbeitsbedingungen in denjenigen Bereichen der Verwaltung zu beobachten ist, die intensiven Publikumsverkehr aufweisen. Dies betrifft u.a. insbesondere die Sozialen Dienste, die Sozialämter, Jugendämter, Wohnungsämter und Ausländerbehörden, also all diejenigen Ämter, die existenzsichernde Hilfs- und Leistungsangebote vermitteln sollen.

Im Zuge von ersten Ansätzen zur Verwaltungsmodernisierung zeigt sich bezüglich der Personalentwicklung des Verwaltungspersonals ein erheblicher Professionalisierungs- und Qualifizierungsbedarf. Interkulturelles Handeln ist ein Bestandteil davon. Am Beispiel der Arbeit im

Sozialamt beschreibt der Personalentwickler der Stadt Offenbach, die wichtigsten Problemlagen als „normale Härten des klassischen Verwaltungsalltags“: Diese lassen sich kennzeichnen als „mangelhafte Klientenorientierung“, „mangelhafte Zielausrichtung“, „punktuell reaktive(r) statt prozessual-fallbezogener Intervention“, das „Fehlen arbeitsmethodischer Standards“ sowie einer „unzureichende(n) Mitarbeiterqualifikation“ (BARTHEL 1998, S. 151) und bilden quasi die „Gewohnheitswirklichkeit“ des Verwaltungspersonals.

Aus eigener Beobachtung in Trainings mit Verwaltungspersonal habe ich den Eindruck gewonnen, dass den "fremden" Klient/-inn/en tendenziell eher wenig Verständnis, Akzeptanz und Wertschätzung entgegengebracht wird. Häufig wird eine mehr „harte“ und unnachgiebige Haltung gezeigt. Es versteht sich von selbst, dass dieses Verhalten im Umgang mit Klienten aus anderen Kulturen noch leichter zu kommunikativen Schwierigkeiten führen kann, als dies mit „Einheimischen“ ohnehin schon der Fall wäre.

Auch die Zusammenarbeit mit anderen Stellen, die für den vorsprechenden Klienten mögliche Hilfsangebote bereitstellen könnten, verläuft häufig unzufriedenstellend und ist von "Missverständnissen, Kompetenzgerangel und gegenseitigen Beschuldigungen gekennzeichnet." (BARTHEL 1998, S. 151)

Diese Tendenz verschärft sich bei zunehmender kultureller „Befremdung“ des Sachbearbeiters durch den Klienten und mündet schnell in einen Kreislauf von Unterstellungen, Vorurteilen und Aggressivität.

Die im Rahmen der erlebten Überforderung konstruierte „Gewohnheitswirklichkeit“ der Sachbearbeiter führt zur Etablierung spezifischer Reaktionsmuster, die sich aufgrund fehlender Handlungssicherheit und Zielausrichtung im Amt etablieren.

„Die Mitarbeiter entwickeln u.U. feste, irritationsresistente Überzeugungen und Denkmuster, die sie gegen alltägliche Infragestellungen und Unsicherheiten schützen sollen. Diese finden ihren Niederschlag z.B. in Klischees – etwa gegenüber dem Klientel (das mitunter als faul, unehrlich, arbeitsscheu... wahrgenommen wird), aber auch in starren Einstellungen gegenüber dem eigenen Arbeitsbereich: `Man kann sowieso nichts machen`- und es soll, bzw. darf auch nichts geschehen, denn es würde die prekäre und schwierig aufrechterhaltene Handlungsstabilität nur labilisieren. So führt die grundlegende berufliche Handlungsunsicherheit zur potentiellen Abschottung des eigenen Bereichs; der problematisierende, hinterfragende Einblick ins eigene Arbeitsfeld wird leicht als generelle Infragestellung erlebt und muss abgewehrt werden.“ (BARTHEL 1998, S. 153).

Im Kontakt mit Kunden aus anderen Kulturen ohne Fremdsprachenkompetenz verschärfen sich diese Verhaltensmuster, und "critical incidents" häufen sich. Diese Eskalationen können sich bis zur (Androhung von) körperlicher Gewalt steigern.

### **3. Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Management und Verwaltung**

Einen wichtigen Unterschied zwischen dem Handlungshorizont von Verwaltungspersonal und Managern bildet die Tatsache, dass der Fokus beim Verwaltungshandeln auf der Konstruktion

von „Ausländern“ liegt. Als Ausländer werden Menschen definiert, die in Deutschland aus welchen Gründen auch immer zeitweise oder für immer leben möchten und hier zunächst als Personen mit eingeschränkten Rechten in Erscheinung treten. Mit der Konstruktion vom "Ausländer" geht i.d.R. eine Abwertung und Marginalisierung der Betroffenen einher.

Demgegenüber liegt der Fokus im interkulturellen Management eher auf der Gestaltung von Geschäftsbeziehungen mit Menschen aus verschiedenen Kulturen. Hier geht es um internationale Kundenbeziehungen, Projekt- und Teamzusammenarbeit, Joint-Ventures und Führungsverhalten in anderen Ländern (vgl. THOMAS 1996; SCHROLL-MACHL 1996).

Dabei ist der aus dem Herkunftsland Ausreisende als Geschäftsmann/ oder -frau eher privilegiert und wird durch die Reise oder den Aufenthalt im Zielland finanziell meist besser gestellt als dies zu Hause der Fall wäre – man denke nur an die entsprechenden Standards internationaler Hotels, an Spesen, Abwesenheitsgelder und Reisekostenvergütungen, die z.B. das deutsche Steuerrecht bereithält. Dies unterscheidet etwa den (deutschen) Manager vom (ausländischen) Migranten, obwohl beide im Ausland als „Gastarbeiter“ in Erscheinung treten mögen. Manager sind aber *privilegierte Gastarbeiter*, während Migranten, Flüchtlinge und Asylbewerber als *unterprivilegierte Randgruppen* wahrgenommen und behandelt werden.

In der interkulturellen Managementforschung gilt es als gesichertes Wissen, dass die interkulturelle Zusammenarbeit nicht reibungslos und störungsfrei abläuft, sondern dass „critical incidents“ auf der Basis interkulturellen Missverstehens eher den *Normalfall* als die Ausnahme darstellen. Kritische Zwischenfälle im interkulturellen Management aber sind teuer, da sie nicht selten zum Abbruch der Geschäftsbeziehungen führen.

Einen weiteren Unterschied zwischen Managern und Behördenmitarbeiter/-inn/en im interkulturellen Handeln bildet die Situation, dass Verwaltungsangestellte quasi in ihrer Institution „zu Hause“ sind und bleiben, wo sie von ihren ausländischen KlientInnen mit einem ausländischerrechtlich relevanten Anliegen *aufgesucht* werden. Über Urlaubserfahrungen hinausgehende Auslandsaufenthalte und damit verbundene Fremdsprachenkompetenzen sind aus unserer Erfahrung in der Biographie von Verwaltungspersonal eher die Ausnahme als die Regel. Das heisst, die MitarbeiterInnen geniessen einen kulturellen „Heimvorteil“, der ihnen Sicherheit gibt. Sie können argumentativ darauf rekurrieren, dass die KlientInnen sich ihren Wertmassstäben und dem hier vermeintlich üblichen Verhalten anzupassen hätten. "Amtssprache ist Deutsch" - mit diesem Satz kann man sich notfalls aus der Affäre ziehen. Im Gegensatz dazu ist die Situation der vorsprechenden ausländischen Klient/-inn/en eher von Unsicherheit und Angst geprägt, die vielfach vom Verwaltungspersonal überhaupt nicht wahrgenommen werden kann.

Demgegenüber setzen sich Manager und Geschäftsleute häufig selbst in Bewegung, oder sie werden vom Unternehmen auf Reisen ins Ausland geschickt, wo sie u.U. ähnliche Erfahrungen mit ihrem Status als „Ausländer“ machen. Diese Erfahrung, selbst jederzeit „Ausländer“ mit eingeschränkten Rechten und Gefühlen von Angst und Unsicherheit werden zu können,

bildet einen aus meiner Sicht wichtigen Unterschied im Handlungshorizont der Betroffenen und stellt eine gute Grundlage zur kulturellen Sensibilisierung dar. Auslandsaufenthalte gelten in der interkulturellen Forschung als einschneidende Erlebnisse mit positiven und negativen Effekten. Diese verschärfen sich noch mit zunehmender Marginalisierung, wie sie z.B. Flüchtlinge und Asylbewerber erfahren.

Gerade in internationalen Unternehmen oder Projekten ist das Miteinander von Teams interkultureller Zusammensetzung längst eine Selbstverständlichkeit, auch wenn diese durchaus nicht reibungslos und störungsfrei funktionieren mag. Ebenso bildet die erforderliche Verständigung in einer gemeinsamen Fremdsprache – die sog. Lingua Franca –, meist Englisch, einen wichtigen Bestandteil der Gewohnheitswirklichkeit im internationalen Geschäftsleben. Damit verbunden ist für alle Beteiligten zwingend ein gemeinsamer Lernprozess, zumindest was den Zuwachs an Fremdsprachenkompetenz betrifft. Mehrsprachigkeit oder das Sprechen einer Lingua Franca sind dagegen im Verwaltungskontext bisher eher unüblich.

Welche interkulturellen Parallelen gibt es nun zwischen der Situation von Verwaltungspersonal und Managern? Für beide gilt der Umgang mit Fremden eher als Kulturschock, als „Sonder- und Grenzsituation“ (THOMAS/HAGEMANN 1992; S. 177)

Der Umgang mit fremden Menschen stellt eine kulturelle Überschneidungssituation dar, in der Missverstehen, Krisen und Konflikte eher die Regel als die Ausnahme darstellen. Das in der eigenen Kultur erlernte Verhalten erweist sich in solchen kulturellen Überschneidungssituationen als nicht mehr ausreichend zur Bewältigung kommunikativer Interaktionen.

Generell scheinen sich – in Verwaltung und Management – jüngere und besser gebildete Personen leichter damit zu tun, mit interkulturellen Situationen zurechtzukommen und die daraus resultierenden Probleme zu bewältigen, als ältere und weniger gebildete. „Interkulturelle Handlungskompetenz scheint eng verknüpft zu sein mit geistiger Beweglichkeit, Umstellungsfähigkeit, sozialer Offenheit und einem hohen Maß an Toleranz.“ (THOMAS/HAGEMANN 1992, S. 174 )

#### **4. Anregungen für interkulturelle Trainings mit Verwaltungspersonal**

In der Fortbildung von Verwaltungspersonal hat sich aus unserer Erfahrung die Vermittlung solcher Forschungsergebnisse und Wissensbestände aus dem Kontext interkulturellen Managements als hilfreich erwiesen, die a) dazu geeignet sind, einen Prozess vorsichtigen Aufweichens von scheinbar irritationsresistenten und rigiden Denkmustern bei den Teilnehmenden anzuregen und die b) thematisch für die behördlichen Interaktionen zwischen Sachbearbeiter/-in und ausländischen Klienten relevant sind.

Dies ist der Fall bei kulturübergreifenden, sog. kulturunspezifischen Informationen aus der anthropologisch geprägten Managementforschung (z.B. HOFSTEDE 1997; HALL 1990; TROMPENAARS 1993).

Hintergrund dieser kulturübergreifenden Forschung bildet die Annahme eines universellen Kulturmodells, das für jede menschliche Gesellschaft Grundwerte, Regeln und Normen, Artefakte und Schöpfungen enthält, die als Richtschnur und Orientierungshilfe des Handelns dienen. Allgemein wird Kultur in den meisten Konzepten als System gemeinsam geteilter Werte, Normen, Einstellungen, Überzeugungen und Ideale aufgefaßt (vgl. THOMAS/HAGEMANN 1992; ausführlicher BENTNER/BECK 1997).

Daher ist eine kurze Einführung der Kategorie „Kultur“ in der Fortbildung hilfreich. Eine "Expedition" in die eigene Kultur der Behörde kann sich zur Veranschaulichung als Gruppenarbeit anschliessen.

Anschließend ist es dann leicht, kulturübergreifende Unterscheidungsmerkmale zwischen verschiedenen menschlichen Gesellschaften herauszuarbeiten und mit den Teilnehmenden zu bearbeiten. Diese Kulturdimensionen können für die Teilnehmenden eine wichtige Orientierungsfunktion einnehmen, die ihnen helfen kann, Handlungsunsicherheit mit „fremden“ Klient/-innen abzubauen. Gleichzeitig können sie auch ein wichtiges „Analyseinstrument dar[stellen, A.B.], das uns idealtypisch ein bestimmtes kulturelles Prinzip oder System veranschaulicht, von dem wir unbewusst geprägt sind.“ (ZANINELLI 1995, S. 11).

Beim interkulturellen Handeln sind konflikthafte Situationen ja deshalb vorprogrammiert, weil „hochbedeutsame Werte der eigenen Kultur“ für die Mitglieder einer anderen Kultur „von sehr viel geringerer Bedeutung und damit weniger handlungswirksam sein [...]“ können (Hofstede 1983 zit. n. THOMAS/HAGEMANN 1992, S. 175). Für diese Phänomene gibt es eine Reihe klassischer Konfliktstoffe, die in der Interaktion zwischen Verwaltungspersonal und Angehörigen ethnischer Minderheiten immer wieder auftreten.

Aus unserer Erfahrung haben sich daher in der Weiterbildung von Mitarbeiter/-innen von sozialen Diensten, Sozialämtern, Jugendämtern, Ausländerbehörden die Kulturdimensionen *Umgang mit der Zeit*, *unterschiedliche Kommunikationsstile* und *Umgang mit Macht* als besonders relevant erwiesen.

Schließlich können die Teilnehmenden das bei (sich selbst und) ihren Klienten erlebte und beobachtete Verhalten anhand dieser Kulturunterschiede neu einschätzen und möglicherweise auch anders als bisher bewerten, nämlich als nicht in erster Linie gegen sie persönlich gerichtetes Verhalten. Aggressionen können dadurch abgebaut werden, Fremdverstehen und Rollendistanz werden eher möglich. Dies ist aus häufig ein sehr erfreulicher und wichtiger Lerneffekt eines interkulturellen Trainings in der Verwaltung.

## Literatur

- BARTHEL, C.: Fallmanagement aus der Sicht der Personalentwicklung am Beispiel des Pilotprojektes "FAMS" bei der Stadtverwaltung Offenbach am Main. In: REIS, C./SCHULZE-BÖING, M. (HG.): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Die Herausforderung "neuer Steuerungsmodelle". Berlin 1998, S.149-166
- BENTNER, A./BECK, C.: Organisationskultur erforschen und verändern. Ein Methodenrepertoire zur qualitativen Analyse und praktischen Beratung. Frankfurt/M./New York 1997
- HALL, EDWARD T./HALL, MILDRED R.: Understanding Cultural Differences. Germans, French and Americans. Maine: Intercultural Press 1990
- HELMERS, SABINE: Beiträge der Ethnologie zur Unternehmenskulturforschung. In: DIERKES, M./ROSENSTIEL, L.V./STEGER, U. (Hg.): Unternehmenskultur in Theorie und Praxis. Konzepte aus Ökonomie, Psychologie und Ethnologie. Frankfurt/M.; New York 1993, S. 147-187
- HOFSTEDE, GEERT: Lokales Denken, globales Handeln. Kulturen, Zusammenarbeit und Management. München 1997
- INTERVIEW MIT HERRN D. Unveröff. Typoskript.
- MÜCKE, K.: Systemische Beratung und Therapie. Ein pragmatischer Ansatz. Berlin 1998
- SCHROLL-MACHL, SYLVIA: Kulturbedingte Unterschiede im Problemlöseprozeß bei deutsch-amerikanischen Arbeitsgruppen. In: THOMAS, ALEXANDER (Hg.): Psychologie interkulturellen Handelns. Göttingen u.a. 1996: S.383-405
- SEIFERT, MICHAEL J.: Verstehen und Verstanden werden. Probleme interkultureller Kommunikation in rheinland-pfälzischen Behörden. Ergebnisse einer Befragung. Herausgegeben von der Landesbeauftragten für Ausländerfragen bei der Staatskanzlei, Mainz 1996
- THOMAS, A./HAGEMANN, K.: Training interkultureller Kompetenz. In BERGEMANN, N./SOURISSEAU, A.L.J. (HG.): Interkulturelles Management. Heidelberg 1992, S. 174-198
- TROMPENAARS, F.: Handbuch globales Managen. Wie man kulturelle Unterschiede im Geschäftsleben versteht. Düsseldorf u.a. 1993
- ZANINELLI, S.: Sechs-Stufen-Modell eines interkulturellen "integrativen Trainings". In: Handbuch für Personalentwicklung und Training, Köln 1995, S. 1-27

Hinweis: Dieses Dokument ist eine Onlinepublikation der Firma Bentner & Partner Darmstadt und ist auf der Webseite [www.bentner-partner.de](http://www.bentner-partner.de) erhältlich. Sie dürfen das Dokument zum persönlichen Gebrauch verwenden. Bei anderweitiger Verwendung bitten wir um Rückfrage unter [info@bentner.de](mailto:info@bentner.de).