

PROFESSIONALITÄT UND HANDLUNGSALLTAG IN SOZIALEN DIENSTEN | Zwischen Markt und Staat – Kontroverse Positionen

Jens Wurtzbacher

Zusammenfassung | Die Veränderung des sozialpolitischen Rahmens wird sowohl als Chance für eine weitere Professionalisierung als auch als Risiko für den bestehenden professionellen Standard der Sozialen Arbeit diskutiert. Dieser Beitrag plädiert für eine vertiefte empirische Auseinandersetzung mit dem organisationsbezogenen Handlungsalltag in sozialen Diensten und den darin eingelagerten Handlungsspielräumen. Eine solchermaßen von kontroversen Positionen entlastete Vorgehensweise bietet – so die These – eine verlässlichere Anschlussfähigkeit an (sozial-)politische Diskurse.

Abstract | Changes in the social policy framework are presently discussed both as an opportunity for further professionalization and as a risk for the existing professional standard of social work. This article argues for a profound empirical examination of social service organisations' everyday activities and of their scope. Such an approach would move beyond current controversies and, according to the argument, could serve as a more reliable basis for (socio-)political discourses.

Schlüsselwörter ▶ Soziale Arbeit ▶ soziale Dienste
▶ Berufsbild ▶ Ökonomisierung ▶ Sozialpolitik

1 Einleitung | Seit den 1980er-Jahren wurde in den meisten entwickelten Wohlfahrtsstaaten mit weitgehend überparteilichem Konsens eine Form von Sozialpolitik etabliert, die sich stärker an einem investiven und aktivierenden Leitbild als an dem fürsorglich beschützenden und normativ kontrollierenden der „goldenen“ Nachkriegsjahrzehnte orientiert. Die Sozialpolitiken kamen (wieder) in die Nähe wirtschaftspolitischer Zielsetzungen (Evers 2008, S. 229 f.), was nicht zuletzt von Sozialwissenschaftlern als „Dritter Weg“ zwischen liberal-konservativer Marktorientierung und sozialdemokratischem Staatsvertrauen propagiert wurde (Giddens 2000).

Der Soziologe *Stephan Lessenich* (2008, S. 86) subsumiert unter den Begriff der Aktivierung zwei zeitgleich umgesetzte Projekte: Einerseits die Reorganisation der öffentlichen Verwaltungsstrukturen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen sowie andererseits die Betonung von Eigenverantwortung und Arbeitsmarktintegration als Fluchtpunkt sozialer Leistungserbringung (hauptsächlich in der Arbeitsmarkt- und Fürsorgepolitik). Für die Sphäre der sozialen Dienste ließe sich noch die gezielte Auflösung der Vorrangstellung der etablierten freien Träger der Wohlfahrtspflege in den Sozialgesetzbüchern seit Mitte der 1990er-Jahre als drittes Projekt nennen, wodurch die Konkurrenzsituation zwischen Trägerorganisationen sowohl im Sinne der Leistungsempfänger als auch der Finanzierungsträger verschärft werden sollte. Diese Vorhaben haben sich seither in vielfacher Weise ausgewirkt und prägen auch den Diskurs über die sogenannte Ökonomisierung der Sozialen Arbeit. Dabei wird zum einen Markt- und Erfolgsorientierung als Innovationsmotor verstanden, die nicht nur die Chance auf weitere Professionalisierung der Sozialen Arbeit birgt, sondern auch eine wichtige Voraussetzung für den sorgsam Umgang mit öffentlichen Mitteln (Kleve 2015).

Dem gegenüber stehen Positionen, die Ökonomisierung als Gefahr für fachliche Standards und eine professionelle Autonomie interpretieren, die jüngst vom Berufsverband für Soziale Arbeit (DBSH 2014) in Form einer Berufsethik konturiert zusammengefasst wurden. Arbeitsfeldübergreifend und in Orientierung an den Menschenrechten werden der Bezug auf die individuelle Situation, Solidarität, die Berücksichtigung von Selbsthilfekräften sowie eine umfassende Verantwortlichkeit als professionelle Haltungen herausgestrichen (*ebd.*, S. 25) und unterschiedliche Handlungsverpflichtungen abgeleitet: ein sensibler Umgang mit Macht, gepaart mit der Pflicht, „gegen Willkür und Unterdrückung einzutreten“ (*ebd.*, S. 26), eine Haltung des „Nicht-Wissens“, die die Einzigartigkeit persönlicher Biographien jenseits von Vorurteilen oder negativen Stereotypen achtet, und eine „kritische Parteilichkeit“, die für die Interessen der Hilfesuchenden gegenüber öffentlichen Auftraggebern und Anstellungsträgern einsteht (*ebd.*, S. 27).

Nun ist unbestritten, dass keine Profession ihrer gesellschaftlichen Verantwortung ohne ethische Selbstverständigung gerecht werden kann, und

Willkommenswunder

In diesem Oktober feiert das „Wunder der deutschen Einheit“ Jubiläum: Vor 25 Jahren fanden die Menschen im geteilten Deutschland wieder zueinander, begannen ihren Weg im gemeinsamen Land. So sehr „Wunder“ aus der Mode gekommen schien, hier waren wir uns alle einig: Das unvermutet möglich gewordene Überwinden der deutschen Teilung war genau dies, ein wahres Wunder!

Zum Feiern indes werden wir kaum Zeit finden, angesichts der enormen Herausforderung, die die ins Land strömenden Flüchtlinge vor allem aus Syrien für unsere Gesellschaft bedeuten. Doch gerade in dieser Situation kann uns die Erinnerung an das Wunder der Einheit wertvolle Orientierung geben: Denn was wir gerade erleben, trägt ebenfalls historische Züge und trifft uns ähnlich überraschend – das Willkommenswunder.

Angesichts der grauenhaften Gewalt und des Terrors in Syrien und im Nord-Irak und der dadurch ausgelösten Flüchtlingsströme hat die große Mehrheit der Bevölkerung hierzulande der Politik die Entscheidung quasi aus der Hand genommen – ganz wie vor 25 Jahren übrigens – und heißt hunderte tausende flüchtende Frauen, Männer und Kinder hier willkommen – als wären die um sich greifenden Parolen von Pegida vor ein paar Monaten nur ein Albtraum gewesen ...

... Das waren sie natürlich nicht. Das „helle Deutschland“, wie Bundespräsident *Joachim Gauck* die derzeitige Willkommens-Bewegung dieser Tage nannte, darf sich im Engagement nicht selbst genügen, sondern muss sich zugleich mit einer teils zögernden, teils ablehnenden und sogar zum Teil hasserfüllten Minderheit auseinanderzusetzen. Ängste müssen ernst genommen werden; dabei hilft ein Dialog, wie er zum Beispiel von dem in Berlin vom Sozialsenator einberufenen „Beirat für Zusammenhalt“ schon seit fast einem Jahr erfolgreich geleistet wird. Als eines der vier Mitglieder des Beirats engagiert sich hierbei, das darf an dieser Stelle mit großem Dank erwähnt werden, Senatorin a. D. *Ingrid Stahmer*, die seit vielen Jahren auch Vorsitzende des Vorstands des DZI ist.

Burkhard Wilke
wilke@dzi.de

insofern ist eine solche Positionsbestimmung zweifellos begrüßenswert. Gleichwohl bergen ethische Postulate die Gefahr, die Überbrückung der Kluft zwischen empirischer Realität und ethischer Zielsetzung allein den praktisch Handelnden zu überlassen, da die Bedingungen ihrer Verwirklichung außen vor bleiben.¹ In diesem Sinne ist der Vorwurf des ehemaligen Verfassungsrichters *Udo de Fabio* zu lesen, wonach „Ethik manchmal deshalb wohlfeil [ist], weil sie die Komplexität aufs Schönste reduziert.“² Je höher der normative Maßstab, umso größer die Gefahr, die der Professionalität schon aus geringfügigen sozialpolitischen Veränderungen erwächst. Kritikerinnen und Kritiker betonen vor diesem Hintergrund die Risiken veränderter Finanzierungsbedingungen, flexibilisierter Personalpolitiken und an Kennziffern ausgerichteter Erfolgserwartungen für die Professionalität sozialer Leistungen (*Spatschek* 2008, *Buestrich* u.a. 2010, zusammenfassend *Seithe* 2012, 2015).

Allerdings steckt sowohl in den optimistischen Annahmen zur Innovationskraft der Marktorientierung als auch in den normativ-kritischen Einschätzungen einer bedrohten Professionalität Sozialer Arbeit die häufig simplifizierende Annahme, die Praxis sozialer Leistungserbringung wäre über externe Zielsetzungen oder organisatorische Bedingungen linear zu steuern. Dieser Beitrag versucht einen Schritt hinter diese Kontroverse zurückzutreten. Sowohl die Hinweise auf mögliche innovative Kräfte veränderter Finanzierungsmodi als auch die Warnung vor perversen Effekten und vor einer Marginalisierung professioneller Sozialer Arbeit innerhalb einer auf Aktivierung getrimmten Sozialpolitik müssen an der empirischen Wirklichkeit des Handlungsalltags in sozialen Diensten auf ihre Plausibilität geprüft werden (siehe auch *Schönig* 2006). Denn empirisch betrachtet existiert so etwas wie „die“ Soziale Arbeit, sondern es handelt sich um Interaktionsprozesse im Kontext von Organisationen, die weit davon entfernt sind, durch politische Vorgaben oder institutionelle Erwartungen linear vorbestimmt zu sein. Eine solche organisationsbezogene Perspektive auf die Soziale Arbeit erlaubt es, Praktiken und Routinen im Komplexitätsreduzie-

1 Es ist verdienstvoll, dass das Papier nicht nur eine Liste ethischer Direktiven liefert, sondern auch Vorschläge zum Umgang mit Zielkonflikten und zur Verankerung der Berufsethik in der Praxis unterbreitet.

2 geäußert während eines sozialpolitischen Kongresses der Katholischen Deutschen Bischofskonferenz und der Evangelischen Kirche in Berlin (*Der Tagesspiegel* vom 22.6.2014, S. 7)

renden Umgang mit komplexen Fallkonstellationen zu identifizieren und die Eigendynamiken von Interaktionsprozessen zu würdigen. Externe Vorgaben und professionelle Handlungsziele bleiben dabei nicht bedeutungslos, verschmelzen aber in Interaktionsprozessen mit impliziten Wissensbeständen, unhinterfragten Stereotypen und Handlungsroutinen.

2 Soziale Arbeit als interaktive Realität |

In der einschlägigen Literatur ist eine prozesshafte Sichtweise auf Soziale Arbeit seit Langem Konsens. Es herrscht Einigkeit, dass es sich um ein komplexes Interaktionsgeschehen handelt, welches individuellen Bedürfnissen und Kompetenzen innerhalb eines (sozial-)politischen Rahmens zur Geltung und Entfaltung verhelfen soll (Heiner 2007, S. 109 ff.). Sie interveniert im Bereich nicht „standardisierbarer, ausnahmartiger sozialer Probleme“, die aufgrund ihres persönlichen Charakters nicht oder nicht ausschließlich mittels der standardisierten Leistungstatbestände der herkömmlichen sozialpolitischen Sicherungsinstitutionen insbesondere der Sozialversicherungen bearbeitet werden können (Schönig 2013, S. 38 f.) und vermittelt zwischen individuellem Unterstützungsbedarf und allgemein geteilten Erwartungen an das gesellschaftliche Zusammenleben (Heiner 2007, S. 109).

Die „Kunst der Sozialen Arbeit“ sieht *Mechthild Seithe* (2012, S. 54) darin, unter Handlungszwang und Zeitdruck in einer diffusen Handlungssituation, in Interaktion und Kommunikation mit Klientinnen, Klienten und Dritten unmittelbar „die richtigen Entscheidungen zu treffen“, und dies nicht „aus dem Bauch“ (*ebd.*) heraus und über standardisierte Lösungsvorschläge, sondern durch individualisierte Leistungen, die sich aus professionellen Wissensbeständen (theoretisch, empirisch und erfahrungsbasiert) und normativen Leitbildern speisen, präzisiert mittels professioneller Handlungsspielräume (*ebd.*). Der Hinweis auf professionelle Handlungsspielräume ist hier genauso entscheidend für den Charakter Sozialer Arbeit wie das Merkmal, wonach es sich beim jeweiligen Gegenüber nicht um passive Konsumenten, sondern um aktive Koproduzenten der erbrachten Leistung handelt (Schaarschuch 2006, S. 92).

Wenn aber diese beiden Punkte in der theoretischen Gegenstandsbestimmung unstrittig sind, dann darf die empirische Auseinandersetzung nicht hinter diese Komplexität zurückfallen, sondern muss sie bei

der Untersuchung aktueller Handlungsrealitäten in verschiedenen organisatorischen Settings (von der Kommunalverwaltung über die Grundsicherungsbehörden bis hin zu selbstverwalteten Jugendzentren oder ambulanten Hilfen) abzubilden versuchen. Es gilt, näher aufzuklären, zu welchen Rollenverteilungen, Machtbalancen oder Interaktionsmustern sich professionelle Handlungsspielräume und Koproduktionskonstellationen verdichten, denn nur so lässt sich sagen, welche empirischen Realitäten Sozialer Arbeit tatsächlich aus sozialpolitischen und organisatorischen Rahmenbedingungen, professionellen Handlungsdirektiven, berufsethischen Grundsätzen und den Kompetenzen und Bedürfnissen von Hilfesuchenden erwachsen.

3 Ein praxistheoretisch inspirierter Blick auf die empirische Wirklichkeit Sozialer Arbeit |

Nun ist ein interaktions- und organisationszentrierter Fokus nicht neu, aber im deutschsprachigen Kontext bedauerlicherweise nicht sehr breit entfaltet. Der Soziologe *Michael Lipsky* hat in den 1980er-Jahren die interaktive Wirklichkeit öffentlicher Dienstleistungen als *Street-Level Bureaucracy* theoretisiert. Dahinter verbergen sich die Interaktionsprozesse, bei denen Bürgerinnen und Bürger unmittelbar mit den Vertreterinnen und Vertretern der Öffentlichkeit beziehungsweise des Staates in Kontakt treten oder wo durch die Interaktion mit Lehrerinnen und Lehrern, Polizistinnen und Polizisten oder Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern Sozialpolitik erfahrbar wird (Lipsky 2010). Auf dieser Ebene der *Street-Level-Bureaucracy* identifiziert *Lipsky* erhebliche Abweichungen zu normativen Standards und politischen Zielsetzungen sozialer Leistungen, da im individuellen Fall häufig Ressourcen in Form von Informationen oder Zeit fehlen. „Instead street-level bureaucrats manage their difficult jobs by developing routines of practice and psychologically simplifying their clientele and environment in ways that strongly influence the outcomes of their efforts. Mass processing is the norm [...]“ (*ebd.*, S. Xi/Xii).

Inwiefern der gegenwartsdiagnostische Gehalt dieser Aussage noch oder wieder gegeben ist, sei an dieser Stelle dahingestellt. Entscheidend ist, dass damit der Handlungsalltag, die konkreten Interaktionsprozesse, als eigene empirische Realitäten anerkannt werden, die sich weder aus politischen Vorgaben noch aus professionsethischen Zielsetzungen rekon-

truierten lassen. Innerhalb dieser Interaktionsprozesse kommt Routinen eine wichtige Bedeutung zu, ein Aspekt, der insbesondere in solchen handlungstheoretischen Überlegungen eine Rolle spielt, die Handlungen nicht als eine zeitliche Abfolge aus Zielsetzung, Handlung und Zielerreichung konzipieren, sondern anerkennen, dass Ziele nicht außerhalb von Handlungsvollzügen liegen und nicht jede Handlung bewusst gesteuert wird (Joas; Knöbl 2004, S. 408). Als ein wichtiger Vertreter dieser Tradition sieht Anthony Giddens (1995) in seiner Theorie der Strukturierung menschliches Handeln und Erkennen als beständig ablaufenden Prozess, der Absichten erst hervorbringt und eine ständige Revision dieser Absichten ermöglicht (Joas; Knöbl 2004, S. 408).

Routinen sind darin kein unreflektiertes Gegenstück zum autonomen und rational begründeten Handeln, sondern vielmehr dessen Bedingung. Menschen „beobachten sich ständig selbst und verändern in diesem Prozess ihre Ziele und Handlungsvollzüge“ (Joas; Knöbl 2004, S. 409). Dabei bedingen sich Handlungen und Strukturen wechselseitig; Routinen, Angelegenheiten und Entscheidungen erzeugen beständig Ordnung und sind gleichzeitig Ergebnisse dieser Ordnung (Willner 2001, S. 165). Organisationen werden in dieser Perspektive als Interaktionsbündel gesehen, in denen sich die beteiligten Akteure im täglichen Handlungsablauf beständig Handlungsspielräume und Machtressourcen in Form von Mikropolitik erschließen (ebd., S. 156). Organisationen entstehen so in einem ständigen Prozess der kreativen Konstruktion beziehungsweise Interpretation und von Handlungsvorgaben und -erwartungen (grundlegend zu Mikropolitik Neuberger 2006). Von diesem organisationssoziologischen Ausgangspunkt differenzieren Benz und Rieger (2015, S. 173 f.) ein stärker politikwissenschaftlich gefärbtes Interesse, welches sich stärker auf mikropolitische Praktiken und Machttechniken innerhalb von Organisationen, Gremien (ob Teamsitzungen, Fallkonferenzen oder Steuerungsrunden) oder informellen Arbeitsabsprachen richtet, „Zusammenhänge, in denen informiert, überzeugt, manipuliert, abgeklärt oder angeordnet wird, um verbindliche Entscheidungen zu treffen“ (Rieger 2007, S. 97).

Diese praxistheoretisch inspirierte, organisationsbezogene Perspektive ist für die Auseinandersetzung mit der empirischen Wirklichkeit sozialer Dienste dreifach aussichtsreich: Erstens erlaubt sie es, Soziale

Arbeit in der ihr eigenen Komplexität als durch Routine und fixierte Praktiken geprägten Interaktionsprozess zwischen professionellen Akteuren und Hilfesuchenden zu rekonstruieren, der eine eigene Dynamik besitzt, die sich nicht allein über externe Faktoren definieren lässt. Zweitens erscheinen soziale Dienste selbst als Organisationen im Sinne eines Geflechts von Interaktionen, die von Akteuren mit jeweils unterschiedlichen Informationen, Interessen und Zielen hervorgebracht werden und sich durch stabile Handlungs- und Denkmuster im Sinne von Organisationskulturen, Geschäftspolitik oder fachlichen Orientierungen (Willner 2001, S. 156) gegenüber anderen Organisationen konstituieren und positionieren (Benz; Rieger 2015, S. 178 f.). Drittens wird ein wichtiges Feld von Interaktionsprozessen zwischen Organisationen (beispielsweise in Form von Konsultationsgremien zwischen kommunaler Verwaltung und Trägern der freien Wohlfahrtspflege) bislang kaum untersucht, eine Ausnahme bildet lediglich die Praxis von Jugendhilfeausschüssen (Beckmann 2014, Merchel; Reismann 2004). Darüber hinaus gehören zu diesem Bereich auch die Interaktionen zwischen sozialen Organisationen, Firmen, Verbänden, NGO und Parteien.

Insgesamt sind empirische Arbeiten, die jenseits professioneller Selbstbilder Einblicke in die interaktive Wirklichkeit sozialer Dienste geben, noch zu selten. Dies ist insofern bedauerlich, als dadurch sowohl Zeit und Kraft in empirisch nicht vollständig ausgeleuchteten Kontroversen verpufft und der Blick auf vorhandene professionelle Handlungsspielräume und Machtpotenziale sowie für sozialpolitisch adressierungsfähige Änderungsnotwendigkeiten an bestehenden gesetzlichen Grundlagen sozialer Dienste verstellt wird. Insbesondere scheint mir jedoch der Aspekt der Machtausübung in sozialen Diensten noch zu wenig aufgeklärt. Gleichwohl gibt es Ausnahmen, insbesondere was die Interaktionsprozesse zwischen professionellen Akteuren und Hilfesuchenden im Kontext des SGB II und der Kinder- und Jugendhilfe anlangt.

4 Politik der Routine – Leistungserbringung am Beispiel der Jobcenter und Jugendämter | Dass gerade die Umsetzungspraxis des SGB II in den zurückliegenden Jahren verstärkt Gegenstand einer solchen interaktionistischen Forschung wurde, ist kaum verwunderlich. Denn wo wäre der Vorwurf einer Einengung von Handlungsspielräumen im Bera-

tungs- und Vermittlungsprozess zugunsten einer strikten Standardisierung und Sanktionierung gerechtfertigter als dort? Aufgrund der politisch vorgegebenen Orientierung an Aktivierung und Eingliederung in Arbeit gewinnt die Frage nach Entscheidungsspielräumen der persönlichen Ansprechpersonen beziehungsweise der Fallmanager und -managerinnen hier ein besonderes Gewicht.³

4-1 Das Spannungsverhältnis zwischen Anforderungen, Ressourcen und Hilfebedarfen | *Claus Reis* und *Benedikt Siebenhaar* (2015) legen eine umfangreiche und tiefgehende Sammlung und Analyse empirischer Studien zur interaktiven Beratungswirklichkeit in Jobcentern mit Schwerpunkt auf dem Interaktionsprozess des beschäftigungsorientierten Fallmanagements vor (*ebd.*, S. 36 ff.). Dabei machen sie eindrucksvoll deutlich, dass der hohe Integrations- und Aktivierungsanspruch der Sozialpolitik am strukturell verursachten Widerspruch zwischen einem rationalisierten und standardisierten Beratungsangebot einerseits und der Komplexität individueller Hilfebedarfe andererseits auf der Ebene der Interaktionswirklichkeit im beschäftigungsorientierten Fallmanagement scheitert (*ebd.*, S. 48 ff.).

Allerdings führen die Fallmanagerinnen und Fallmanager auch nicht blind institutionelle Vorgaben aus, sondern gehen aktiv mit den widersprüchlichen Anforderungen einer schnellen Vermittlung bei komplexen und basalen Hilfebedarfen um. Beispielsweise indem sie die Arbeit mit einzelnen Hilfesuchenden gegen die administrativen Vorgaben an Beratungszeiten und Aktivierungsziffern abschirmen und versuchen, zwei Ziele gleichzeitig zu erreichen: eine intakte Statistik und eine intensiviertere Beratungsarbeit mit Einzelnen (*ebd.*, S. 55). Hier handelt es sich um eine Nutzung oder Schaffung von Spielräumen in Form „brauchbarer Illegalität“ (*Niklas Luhmann*), die zugunsten einiger Hilfesuchender ausfällt, gleichzeitig aber Ressourcen an anderer Stelle fehlen lässt.

Selbstverständlich finden sich auch empirische Hinweise auf gegenteilige Strategien im Umgang mit knappen Ressourcen, wenn Beratungsprozesse auf

3 Dieser Beitrag erhebt keinesfalls den Anspruch einer umfänglichen Sichtung der zur Verfügung stehenden empirischen Untersuchungen zur Praxis Sozialer Arbeit. Es geht vielmehr darum, anhand einzelner ausgewählter Studien die Bedeutung eines organisationsbezogenen Blickes auf die Interaktionswirklichkeit sozialer Leistungen zu unterstreichen.

die reine Erfüllung administrativer Vorgaben und die Bewältigung hoher Fallzahlen ausgerichtet werden, ohne dass individuelle Hilfebedarfe zur Geltung kommen können. Auch für diese Bewältigungsform legen die Autoren empirische Belege vor (*Reis; Siebenhaar* 2015, S. 50), die durchaus Entsprechungen in Untersuchungen der Arbeitsbedingungen im Allgemeinen Sozialdienst der Jugendämter (ASD) finden (*Hielscher* u.a. 2013, S. 129-174). Hier entsteht das Bild deutlicher Stressbelastungen, da einer zunehmenden Anzahl komplexer Fallkonstellationen kein personeller Aufwuchs gegenübersteht mit der Folge der Arbeitsverdichtung bis an die Grenzen der Belastbarkeiten (*ebd.*, S. 173 f.). Die befragten Akteure sehen sich zunehmend in Sparzwängen gefangen und reagieren im Sinne alltagspraktischer Notwendigkeiten, etwa mit einer „Strategie der Risikodelegation“, die Hilfeformen auf Antrag freier Träger tendenziell (weiter) genehmigt, da eine genaue Prüfung aufgrund fehlender Zeit kaum möglich ist (*ebd.*, S. 174). Hier wäre zu fragen, ob diese Kontextfaktoren nicht auch die professionellen Selbstbilder in Richtung einer stärker administrativ-kontrollierenden Logik verändern – zumindest gibt es darauf im angelsächsischen Sprachraum empirische Hinweise (*Healy* 2009). Insbesondere aber, wenn von Akteuren über fehlende Zeit zur vertieften Aufarbeitung von Fällen und ein Schwenk zu Fallsteuerungsaufgaben zulasten von Beziehungs- und Beratungsarbeit (*Hielscher* u.a. 2013, S. 147) geklagt wird, interessiert umso mehr, wie sich dies auf deren tägliche Interaktionspraxis auswirkt.

4-2 Die Bedeutung von Organisation | Für den Bereich der Jobcenter belegt *Weinbach* (2014) die Bedeutung der Ebene der Organisation für die Interaktionen. Sie zeigt, wie Fachkräfte auf den strukturell induzierten Widerspruch zwischen dem Druck zur Verordnung vorhandener Dienstleistungsangebote und der Berücksichtigung individueller Ansprüche der Hilfesuchenden mit der Konstruktion einer moralischen Personenkategorie – dem „guten Kunden“ – als idealtypisches Gegenüber reagieren. Von guten Kunden wird erwartet, dass sie durch ihr Verhalten der Fachkraft trotz ihrer klaren Vormachtstellung das Gefühl ermöglichen, ein Unterstützungsarrangement sei auf kooperative Weise zustande gekommen. „Indem diese (kooperativ) will, was die Jobcenter-Fachkraft (einseitig) von ihr will, werden die Organisationsvorgaben interaktiv anschlussfähig.“

Die flexible Kundin bildet die Gelenkstelle zwischen Organisations- und Interaktionserwartungen“ (ebd., S. 162). Darüber hinaus verweist die Autorin auf vergleichbare Ergebnisse einer Studie von Sarah Hitzler zu Interaktionssituationen in Jugendämtern, die sich ebenfalls dadurch auszeichnen, dass Eltern und Kinder durch „eine abwartend-passive Haltung“ das Bild einer kooperativen Übereinkunft nicht infrage stellen (Hitzler 2012, S. 91 in Weinbach 2014, S. 162).

Mit Blick auf die Auswirkungen unterschiedlicher Organisationsformen zeigen Perlinski, Blom und Morén (2012) mit einer quantitativen Studie am Beispiel der „Personal Social Services“ in Schweden, dass Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter nur integrierte Organisationen, die unterschiedliche Leistungssparten miteinander verbinden, als zuträglich für eine belastbare Arbeitsbeziehung mit Klientinnen und Klienten ansehen. Weder eine spezialisierte noch eine kombinierte Organisationsform scheint die organisatorischen Voraussetzungen für eine befriedigende Beziehungsarbeit bereitzustellen (ebd., S. 15). Diese Ergebnisse unterstreichen die Bedeutung einer an der organisatorischen Wirklichkeit von Sozialer Arbeit ausgerichteten Perspektive.

4-3 Kreativität im Handlungsalltag als Potenzial | Auch der Handlungsalltag in sozialen Diensten zeigt sich kreativer und widerspenstiger gegen vermeintlich zwingende Vorgaben von außen als erwartet. Als Beispiel lässt sich das Sanktionierungsverhalten in den Jobcentern heranziehen. Persönliche Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen drohen Sanktionen zwar an, vermeiden es aber so weit es geht, diese tatsächlich zu verhängen (Karl u.a. 2011). Belehrungen über und Drohungen mit Sanktionen sind Strategien zum Erhalt von Handlungsspielräumen, die sich unwiderruflich schließen würden, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jobcentern der institutionellen Aufforderung zur Sanktionierung nachkämen (ebd., S. 124). Hinsichtlich der interaktiven Praxis der Grundsicherungsbehörden konstatieren Karl u.a., dass „gekonnte Strenge nicht zuletzt darin besteht, in vertretbarer Weise uneindeutig bleiben zu können“ (ebd., S. 126). Die Sanktionsdrohung bleibt zwar im Raum, eröffnet aber innerhalb der Interaktionsbeziehung mit dem Hilfesuchenden Gestaltungsspielräume, die die Fachkräfte nutzen, indem sie „juristische, pädagogische oder organisationspragmatische Perspektiven wech-

seln und deren Logiken [...] kombinieren. Eine Sanktionierung zu vollziehen ist dabei oft nur ein letzter Ausweg [...]“ (ebd.).

Auch wenn die Sanktionsmöglichkeit den Charakter des Beratungsverlaufs prägt, geschieht dies nicht in linearer Weise. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen versuchen vielmehr, ihre Professionalität durch den kreativen Gebrauch der Sanktionsmöglichkeiten im Sinne einer individualisierten Fallbearbeitung zu verteidigen. Ähnlich flexibel gestaltet sich der Umgang mit der gesetzlich vorgeschriebenen Eingliederungsvereinbarung, deren Abschluss häufig zugunsten des Motivationserhalts bei den Hilfesuchenden aufgeschoben wird (Reis; Siebenhaar 2015, S. 56). Auch die oben zitierte Studie zum Handlungsalltag in Jugendämtern zeigt kreative Umgangsmöglichkeiten mit sich verengenden Handlungsspielräumen, wenn Führungskräfte in Jugendämtern aussagen, den Kostendruck nicht ungefiltert an die Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe weiterzugeben, weil sie die daraus resultierenden Unsicherheiten als Bedrohung für das beschäftigte Fachpersonal und somit als Qualitätsrisiko der Leistungserbringung betrachten (Hielscher u.a. 2013, S. 150 f.).

Nun sollen die Hinweise auf kreative, alltagspraktische Vorgehensweisen keinesfalls dahingehend missverstanden werden, sozialpolitische Veränderungen oder organisatorische Missstände deshalb weniger kritisch zu sehen, weil es die Basisakteure im Zweifel schon ausbügeln. Sie dienen im Gegenteil dazu, eine simplifizierende und politisch naive Steuerungslogik infrage zu stellen, das Interaktionsgeschehen sozialer Dienste in seiner Komplexität zu markieren und die aus der Verschränkung sozialpolitischer Rahmensetzungen, normativer Erwartungen sowie unterschiedlicher Organisationsgestaltungen und persönlicher Ressourcen resultierenden Komplikationen in sozialpolitisch anschlussfähiger Weise zu benennen.

5 Vom politischen Nutzen der praxistheoretischen Perspektive | Wohlfahrtsstaatlichkeit ist als sich ständig reproduzierender und wandelnder Konstitutionsprozess innerhalb eines demokratischen Gemeinwesens auf permanente Auseinandersetzungen mit seinen vielfachen Folgewirkungen angewiesen. Teilt man Lipskys Auffassung, wonach sich die Sozialpolitik (sofern es sich nicht um monetäre Leis-

tungen handelt) zwischen Bürgerinnen und Bürgern und öffentlichen Akteuren in Form der Street-Level-Bureaucracy entfaltet, dann muss sich die Auseinandersetzung mit den Folgen sozialpolitischer Entscheidungen insbesondere auf diese Ebene konzentrieren. Erst wenn die Soziale Arbeit mittels empirisch ausgewiesener Forschung über ihre organisatorische und interaktive Praxis schlüssig nachweisen kann, dass sie als „Intervention und Modus der Sozialpolitik“ (Schönig 2013, S. 42 ff.) an den ihr übertragenen normativen Ansprüchen aus strukturellen Gründen scheitert, ist eine notwendige, leider noch keine hinreichende Bedingung erfüllt, um im Sinne einer reflexiven Praxis dem sozialpolitischen Diskurs anschlussfähige Positionen anbieten zu können.

Professor Dr. Jens Wurtzbacher ist Soziologe, Dipl.-Sozialarbeiter und Dipl.-Sozialpädagoge. Er lehrt Sozialpolitik an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin. E-Mail: jens.wurtzbacher@khsb-berlin.de

Literatur

Beckmann, K.: Zwischen Macht und Versäumnis: Der Jugendhilfeausschuss. In: Benz, B.; Rieger, G.; Schönig, W.; Többe-Schukalla, M. (Hrsg.): Politik Sozialer Arbeit. Band 2: Akteure, Handlungsfelder und Methoden. Weinheim und Basel 2014, S. 62-72

Benz, B.; Rieger, G.: Politikwissenschaft für die Soziale Arbeit. Wiesbaden 2015

Buestrich, M. u.a. (Hrsg.): Die Ökonomisierung sozialer Dienste und Sozialer Arbeit – Entwicklung – Theoretische Grundlagen – Wirkungen. Hohengehren 2010

DBSH – Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e.V.: Berufsethik des DBSH – Ethik und Werte. In: Forum Sozial 4/2014, S. 23-43

Evers, A.: Investiv und aktivierend oder ökonomisch und bevormundend? Zur Auseinandersetzung mit einer neuen Generation von Sozialpolitiken. In: Evers, A.; Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Sozialpolitik – Ökonomisierung und Entgrenzung. Wiesbaden 2008, S. 229-252

Giddens, A.: Die Konstitution der Gesellschaft. Frankfurt am Main 1995

Giddens, A.: Der dritte Weg: Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt am Main 2000

Healy, K.: A case of mistaken identity: The social welfare professions and New Public Management. In: Journal of Sociology 4/2009, pp. 401-418

Heiner, M.: Soziale Arbeit als Beruf. Fälle – Felder – Fähigkeiten. München und Basel 2007

Hielscher, V. u.a.: Zwischen Kosten und Anspruch. Das alltägliche Dilemma sozialer Dienstleistungsarbeit. Wiesbaden 2013

Joas, H.; Knöbl, W.: Sozialtheorie. Frankfurt am Main 2004

Karl, U.; Müller, H.; Wolff, S.: Gekonnte Strenge im Sozialstaat – Praktiken der (Nicht-)Sanktionierung in Jobcentern. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 1/2011, S. 101-128

Kleve, H.: Die Wirtschaft der Sozialen Arbeit. Zum ambivalenten Wechselverhältnis Geld und Helfen. In: Soziale Arbeit 4/2015, S. 122-128

Lessenich, S.: Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld 2008

Lipsky, M.: Street-Level-Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services. New York 2010

Merchel, J.; Reismann, H.: Der Jugendhilfeausschuss. Eine Untersuchung über seine fachliche und jugendhilfepolitische Bedeutung am Beispiel NRW. Weinheim 2004

Neuberger, O.: Macht und Moral in Organisationen. Stuttgart 2006

Perlinski, M.; Blom, B.; Morén, S.: Different worlds Within Swedish Personal Social Services: Social Worker's Views on Conditions for Client Work in Different Organisational Models. In: Social Work & Society 2/2012 (<http://www.socwork.net/sws/article/view/341/678>, abgerufen am 8.7.2015)

Reis, C.; Siebenhaar, B.: Befähigen statt Aktivieren. Aktueller Reformbedarf bei Zielsetzung und Aufgabenstellung im SGB II. Friedrich-Ebert-Stiftung (WISO-direkt). Bonn und Berlin 2015 (<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11527.pdf>, abgerufen am 24.8.2015)

Rieger, G.: Politisierung als professionelle Herausforderung. In: Lallinger, M.; Rieger, G. (Hrsg.): Repolitisierung Sozialer Arbeit. Stuttgart 2007, S. 85-108

Schaarschuch, A.: Dienstleistung. Das aktive Subjekt in der Dienstleistung. In: Dollinger, B.; Raithel, J. (Hrsg.): Aktivierende Sozialpädagogik. Ein kritisches Glossar. Wiesbaden 2006, S. 91-107

Schönig, W.: „Aktivierungspolitik“. Eine sozialpolitische Strategie und ihre Ambivalenz für soziale Dienste und praxisorientierte Forschung. In: Dollinger, B.; Raithel, J. (Hrsg.): Aktivierende Sozialpädagogik. Ein kritisches Glossar. Wiesbaden 2006, S. 23-40

Schönig, W.: Soziale Arbeit als Intervention und Modus der Sozialpolitik. In: Benz, B.; Rieger, G.; Schönig, W.; Többe-Schukalla, M. (Hrsg.): Politik Sozialer Arbeit. Band 1: Grundlagen, theoretische Perspektiven und Diskurse. Weinheim und Basel 2013, S. 32-53

Seithe, M.: Schwarzbuch der Sozialen Arbeit. Wiesbaden 2012

Seithe, M.: Die Vermarktung der Sozialen Arbeit. Eine Antwort auf Heiko Kleve. In: Soziale Arbeit 5/2015, S. 242-249

Spatscheck, Ch. (Hrsg.): Soziale Arbeit und Ökonomisierung: Analysen und Handlungsstrategien. Berlin 2008

Weinbach, C.: Moralische Personenkategorien als Transformationsmechanismus in politischen Dienstleistungsbeziehungen: Das Beispiel Jobcenter-Interaktion. In: Zeitschrift für Soziologie 2/2014, S. 150-166

Willner, R.: Micro-politics: An Underestimated Field of Qualitative Research in Political Science. In: German Policy Studies 3/2001, pp. 155-185