

## 5. (Öffentliche) Dienstleistungsarbeit als vielschichtiges Forschungsfeld

---

When white collar people get jobs, they sell not only their time and energy but their personalities as well. They sell by the week or month their smiles and their kindly gestures, and they must practise the prompt repression of resentment and aggression. For these intimate traits are of commercial relevance and required for the more efficient and profitable distribution of goods and services. Here are the new Machiavellians, practising their personal crafts for hire and for the profit of others, according to rules laid down by those above them.

(C. Wright Mills 1956: xvii)

Den Ausgangspunkt meiner Untersuchung bilden Veränderungen politischer Strukturen, die mit dem Umbau traditioneller Instrumente des Wohlfahrtsstaates unter der Ägide von NPM und mit der Einführung aktivierungspolitischer Maßnahmen in Europa einhergehen. Dieser Wandel vom fürsorglichen zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat, der unter dem plakativen Label *welfare to workfare* (Jessop 1994) zusammengefasst werden kann, ist seit Mitte der 1990er-Jahre Gegenstand politischer und wissenschaftlicher Debatten (Dingeldey 2007; Eichhorst/Kaufmann/Konle-Seidl 2008; Kenworthy 2010; Ludwig-Mayerhofer 2005; Serrano Pascual 2004). Als umstritten gilt, dass, angetrieben von der aktivierungspolitischen Leitidee und dem Ruf nach einem strategischen Richtungswechsel staatlicher Institutionen, alle europäischen Wohlfahrtsstaaten seit den 1990er-Jahren umfassende Wandlungsprozesse durchlaufen haben. Fragen etwa zum Ausmaß und zu den Konsequenzen, die diese (staatlichen) Transformationsprozesse unter dem Leitmotiv der Aktivierung in unterschiedlichen Wohlfahrtsstaatstypen (Esping-Anderson 1998) nach sich gezogen haben, oder Fragen wie die, ob es tatsächlich

zu einer länderübergreifenden Homogenisierung von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik gekommen ist, werden in der europäischen Wohlfahrtsstaatsforschung immer kontrovers diskutiert. Drei unterschiedliche Interpretationsmuster zeichnen sich ab (Sowa/Zapfel 2015): Ein Forschungsstrang tendiert in Richtung eines Paradigmenwechsels und deutet die aktivierungspolitischen Reformen als Zäsur der bisherigen wohlfahrtsstaatlichen Ausrichtung (Cox 1998; Neumann 2008). Andere sehen wiederum in diesen Veränderungsprozessen weniger eine umfassende Angleichung der sozialpolitischen Interventionsformen als eine Pfadabhängigkeit und damit ein Fortbestehen länderspezifischer Unterschiede (Dingeldey 2007, 2011), während ein dritter Strang einen fortlaufenden Wandel diagnostiziert, der in einer schrittweisen Angleichung unterschiedlicher Regime mündet (Mohr 2008). Unabhängig davon, wie man diese Entwicklungen nun deutet, lässt sich jedenfalls festhalten, dass die Neuausrichtung der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik am Paradigma der Aktivierung reges (Forschungs-)Interesse ausgelöst hat. In den letzten drei Dekaden ist eine kaum mehr überschaubare Anzahl von empirischen Studien erstellt worden, die die Konsequenzen und die Reichweite dieses Wandels wohlfahrtsstaatlicher Institutionen zum Forschungsgegenstand haben.

Diese Studien fokussieren auf unterschiedliche Gegenstandsbereiche, etwa auf die Ebene der sozialpolitischen Maßnahmen und Gesetze oder auf die Wirksamkeit der seit den umfassenden Verwaltungsreformen ab den 1990er-Jahren eingesetzten Steuerungsinstrumente. Eine insbesondere in der Schweiz gut etablierte Forschungsrichtung interessiert sich für die Programmebene und damit für die Politiken und deren (Kosten-)Effizienz und Wirksamkeit. Eine weitere Forschungsrichtung untersucht dagegen die gelebte Praxis in den Institutionen der sozialen Sicherung, die Koproduktion öffentlicher Dienstleistungsarbeit zwischen den Leistungserbringer\_innen und den Empfänger\_innen und damit auch die Arbeitspraxen der öffentlich Bediensteten. Dabei steht in den oftmals ethnographisch ausgerichteten Studien die Frage nach der Umsetzung und Mitgestaltung der Politiken durch die Verwaltungsmitarbeiter\_innen, und zwar *in actu*, in der alltäglichen Arbeitspraxis der öffentlich Bediensteten, im Zentrum (für die Schweiz: Magnin 2005; Schallberger/Wyer 2010).

In meiner Untersuchung verbinde ich die makrostrukturelle Ebene der Gesetzgebung und der Verwaltungssteuerung mit der Ebene der (Vollzugs-)Praktiken in einem RAV. Dieses Forschungsdesign ergänze ich um die Ebene der zwischen geschalteten Vermittlungsinstanz, also um eine Analyse der Organisation der öffentlichen Arbeitsvermittlung: des RAV. Die Forschung auf diesen drei Ebenen erlaubt es mir, einen differenzierten Blick auf meinen Forschungsgegenstand der institutionellen Praxis aktivierender Arbeitsmarktpolitik zu richten, der auch jene Interventionen und Programme, die auf die Formierung der Einstellungen und Verhaltensmuster der in den RAV tätigen Personalberater\_innen zielen, einbezieht. Mein Forschungsgegenstand ist in der Konsequenz an der Grenze bzw.

im Überschneidungsbereich zwischen mehreren Forschungsfeldern angesiedelt. So stellen zum einen die feministisch-geschlechterkritische (Wohlfahrts-)Staats- und Governanceforschung nebstd der darin geführten aktuellen Debatte über das Verhältnis von Staatlichkeit und Emotionen, zum anderen Untersuchungen, die aus der emotionstheoretischen und geschlechterkritischen Arbeits- und Organisationsforschung stammen, schließlich aber auch Forschungen, die behördliche Praktiken in der staatlichen Verwaltung mit dem Ansatz der *street-level bureaucracy* (Lipsky 1980/2010) untersuchen, zentrale Bezugspunkte meiner Untersuchung dar.

## 5.1 Politiknahe Auftragsstudien zur Evaluierung aktiver Arbeitsmarktpolitik und NPM-Steuerungsmechanismen in der Schweiz

Seit 1998, also seit einem Zeitpunkt kurz nach der umfassenden AVIG-Reform von 1996 und der Einführung aktivierungspolitischer Instrumente, gibt das SECO regelmäßig Studien zur Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der aktiven arbeitsmarktlichen Maßnahmen in Auftrag. Diese Studien sind Teil des Evaluationsprogramms<sup>1</sup> der »aktiven Arbeitsmarktpolitik«, das in vier Evaluationswellen (1998–2000; 2002–2007; 2010–2015; 2016–2019) durchgeführt worden ist. In der ersten Welle dieser Evaluierungsstudien wurden die neue institutionelle Basis der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und die erzielten Wirkungen der Aktiven Arbeitsmarktlichen Maßnahmen (AMM), die im Zuge der Akzentverschiebung hin zur aktiven Wiedereingliederungspolitik eingeführt worden waren (Hunold 1998; Martinovits-Wiesendanger/Ganzaroli 2000; Bauer/Baumann/Künzli 1999), genauer betrachtet. Primär wurde untersucht, inwieweit mit der Schaffung der RAV die gemäß AVIG Art. 72b Abs. 2 zu erzielenden Effekte erreicht wurden (für einen Überblick über die Wirkungsindikatoren siehe Kapitel 2, Abschnitt 2.2). Zwar übt die Mehrheit dieser Studien Kritik an der Wirksamkeit der Aktivierungspolitik, jedoch wird diese als solche nicht in Frage gestellt.<sup>2</sup>

- 
- 1 Im Juli 1997 wurde dieses Evaluierungsprogramm durch die Aufsichtskommission des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung der Schweiz genehmigt. Ein Überblick über die bislang durchgeführten Untersuchungen ist abrufbar auf: [https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen\\_Dienstleistungen/Publikationen\\_und\\_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt.html](https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt.html) (Stand: Juli 2021). Zum Zweck der Verbreitung der Studienergebnisse wurden diese teilweise in gekürzter Form in dem Online-Magazin »Die Volkswirtschaft« publiziert (<http://www.dievolkswirtschaft.ch>).
  - 2 Dies ist besonders auffällig, da das SECO in gewisser Weise gleichzeitig Auftraggeberin der Studien und Exekutive für die Aktivierungsmaßnahmen ist. Siehe: <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/> (Domeniconi/Tecklenburg/Wyer 2013: 268, Fußnote 9).

Die Studien der ersten Welle waren überwiegend makroökonomisch ausgerichtet und nahmen die konkrete Praxis in den Behörden nicht in den Blick. Dies änderte sich in der zweiten und dritten Evaluierungswelle. Die »impact evaluations« (Ragni/Bieri 2009: 145) der arbeitsmarktlichen Maßnahmen und der Steuerungsreformen wurden durch Untersuchungen ergänzt, die sich mit den Arbeitsweisen und den Arbeitspraktiken der RAV, also mit dem staatlichen Handeln auf der Ebene des Vollzugs auseinandersetzen. So hat sich etwa die Studie von Bierie et al. (2006) mit den unterschiedlichen Vermittlungsstrategien der RAV und deren Wirksamkeit befasst. Die Studie von Fröhlich et al. (2007) wiederum untersucht die Wirkung betrieblich-organisatorischer Faktoren des RAV sowie der Beratungsstrategie der Personalberatenden auf die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit der Arbeitsuchenden. Basierend auf einer ökonometrischen Analyse führt die Studie mehrere Faktoren auf, die die berufliche Wiedereingliederung begünstigen, wie etwa eine intensive Zusammenarbeit mit den Arbeitgeber\_innen, kooperative Beziehungen zu privaten Institutionen und eine auf Druck gegenüber den Arbeitsuchenden ausgerichtete Beratungsstrategie. Aufgegriffen wird diese Forschungsperspektive auch in der Untersuchung von Behncke, Fröhlich und Lechner (2010). Auf die unmittelbare Interaktionsarbeit zwischen Arbeitsuchenden und deren jeweiligen Berater\_innen fokussierend, arbeiten Behncke et al. (2010) zentrale Einflussfaktoren heraus – beispielsweise die soziale Nähe von Vermittlungskräften und Arbeitsuchenden –, welche die Wiedereingliederungschancen von Arbeitsuchenden beeinflussen. Die Autor\_innen kommen zu dem Schluss, dass sich die Wiedereingliederungschancen tendenziell verbessern, wenn Vermittlungsfachkraft und Arbeitslose zu derselben sozialen Gruppe, im Sinne von Geschlecht, Alter, Bildung und Nationalität, gehören (Behncke et al. 2010: 1455). In der dritten und vierten Evaluierungswelle widmeten sich einige Studien verstärkt der Vollzugsebene und untersuchten verschiedene Aspekte der öffentlichen Arbeitsvermittlung, wobei die Untersuchung verschiedener Instrumente der RAV im Vordergrund stand. Die Studie von Marcel Egger und Adrian Wüthrich (2013) hatte etwa zum Ziel, die Prozesse, Strukturen, Anreize und Strategien der RAV zu untersuchen und auf Grundlage dieser Erkenntnisse die Folgen für die Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung abzuschätzen. In 14 ausgewählten RAV und basierend auf der Untersuchung der Aktivitäten aller RAV-Mitarbeiter\_innen haben Egger und Wüthrich die Geschäftsprozesse der RAV modelliert und quantifiziert. Die Autoren sind zu dem Schluss gekommen, dass der Erfolg der RAV maßgeblich von der Strategie der Rekrutierung der Personalberater\_innen abhängt und davon, mit welchen Instrumenten und welcher Führungsphilosophie, insbesondere in Hinblick auf die Zielorientierung, diese im Tagesgeschäft geführt werden.

Im Jahr 2018 wurde durch das Beratungsbüro »B,S,S,« von Michael Morlok gemeinsam mit Kolleg\_innen eine Übersichtsstudie erstellt, die die bisherigen Evaluationen und Wirkungsstudien der AMM der vergangenen Jahre auswertet und er-

neut Forschungsbedarf hinsichtlich der sehr heterogenen Vermittlungspraxis der verschiedenen RAV ausmacht (Morlok et al. 2018). In der aktuell laufenden fünften Untersuchungswelle reagiert das SECO mit zwei Feldversuchen auf diesen Forschungsbedarf und nimmt die Themen »Beratungsqualität« und »Beratungsintensität« und damit die oftmals als »Blackbox« (Gasser/Röthlisberger 2020) bezeichnete konkrete Beratung und Vermittlung der Erwerbslosen in den RAV in den Blick. Erste Ergebnisse der qualitativen Untersuchung der Wirkungsmechanismen der Beratung sollen Ende 2022 vorliegen (ebd.: 26).

Dieser kurze Einblick in das Evaluierungsprogramm des SECO macht deutlich, dass das Gros der Schweizer Arbeitsmarktforschung über lange Zeit sichere Distanz zum Forschungsobjekt gehalten hat und die Umsetzung dieser Arbeitsmarkt-*policies* durch die Beschäftigten der RAV, wenn überhaupt, nur am Rande streifte. Hinzu kommt, dass in den meisten SECO-Studien der Einfluss des institutionellen Settings und damit die Ebene der Arbeitsorganisation in den RAV keine Beachtung findet und auch nicht rekonstruiert wird, auf welche Deutungsmuster und Deutungsroutinen sich die Berater\_innen in ihrer Tätigkeit berufen und was für berufliche Selbstverhältnisse sie ausgebildet haben. Kritisch angemerkt haben in diesem Zusammenhang auch schon Peter Schallberger und Bettina Wyer (2010), dass in den SECO-Studien Forschungsdesigns und Erhebungsmethoden zur Anwendung kommen, die für einen akribischen Blick auf die beraterische Praxis, auf die Strukturkonflikte und Handlungsdilemmata in der Fallarbeit im Kontext bürokratischer Verwaltungen oder auch auf das Mandatsverständnis der öffentlich Bediensteten wenig angemessen erscheinen (ebd.: 26–27). Die arbeitsbezogenen Veränderungen durch die nationalen Reformen und organisationalen Veränderungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung wurden in den SECO-Studien über lange Zeit nur unzureichend untersucht (ebd.; ähnlich auch Wyer 2014). Erst vor wenigen Jahren begannen sich vereinzelt Sozialwissenschaftler\_innen den alltäglichen Praktiken lokaler Akteur\_innen in staatlichen Behörden zuzuwenden. Wie ich im folgenden Abschnitt zeigen werde, bleibt die deutschsprachige sozialwissenschaftlich-empirische Forschung zu den Deutungsweisen, Handlungsorientierungen und Selbstverhältnissen bürokratischer Akteur\_innen in staatlichen Behörden jedoch überschaubar.

## **5.2 Der aktivierende Wohlfahrtsstaat aus einer Street-Level-Perspektive – deutschsprachige Beiträge**

Für den Schweizer Kontext markiert wohl Chantal Magnins Untersuchung »Zwischen Beratung und Kontrolle« (2005) den Beginn der subjektorientierten Auseinandersetzung mit der normativen Kraft der Aktivierungspolitik. Mit ihrem Fokus auf die Schnittstelle zwischen den Arbeitsvermittler\_innen und deren erwerbslosen ›Kund\_innen‹ steuerte Magnin vergleichsweise früh zentrale Erkenntnisse für

die weitere Analyse lokaler Implementierungsstrategien und -praktiken öffentlicher Politiken bei. Aus der Perspektive einer subjektorientierten Arbeitssoziologie hat Magnin in ihrer Dissertation detailliert den Paradigmenwechsel vom aktivierenden zum strafenden Sozialstaat in der Schweiz nachgezeichnet und eine Typologie verschiedener Beratungssituationen in den RAV entwickelt.

Sie kommt zu dem Schluss, dass der »sozialpolitische Autoritarismus« (Dahrendorf 2000: 1067) ein Klima permanenten Misstrauens hervorbringt, das der eingeforderten Entwicklung von Eigenverantwortung in den meisten Fällen nicht zuträglich ist.

Das Feld der Sozialen Arbeit und der staatlichen Sozialhilfe in den Blick nehmend setzt sich auch die Schweizer Soziologin Eva Nadai (2016, 2012, 2009, 2007) mit der Reorganisation der öffentlichen Verwaltung und der damit einhergehenden Reorientierung des öffentlichen Handelns auseinander. In ihren meist ethnographisch ausgerichteten Untersuchungen zeigt Nadai auf, dass der Erfolg des Aktivierungsregimes auf der weitreichenden Ökonomisierung von Staat und Gesellschaft basiert und dass diese Ausrichtung der Sozialsysteme an Prinzipien des Wettbewerbs und der Kosteneffizienz professionelle Identitäten kolonisiert und dazu führt, dass Handlungsweisen und Zielsetzungen der Sozialen Arbeit ausgehöhlt werden (Nadai 2009: 26). Der Beitrag von Martina Koch, Esteban Piñeiro und Nathalie Pasche (2019) entwickelt am Beispiel eines der Schweizer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) unterstellten städtischen Jugendamts, genannt »Zeki«, eine spannende Forschungsperspektive auf die Frage von organisationalen Ambivalenzen und Spannungsfeldern. Ausgehend vom Ansatz des organisationssoziologischen Neoinstitutionalismus und unter Bezugnahme auf Lipsky und seine Konzeption von staatlichen Behörden als *street-level bureaucracy* konzipieren die Autor\_innen das Jugendamt als »eingreifende Schweizer Street-Level Bureaucracy« (Koch/Piñeiro/Pasche 2019: o. S.). In einer »Organisationsethnographie« untersuchen die Autor\_innen die institutionellen Logiken des Jugendamts *in actu* und aus der Sicht der Behördenmitarbeiter\_innen – institutionelle Logiken, so zeigen die Autor\_innen, die mitunter stark divergierend sein können. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn unterschiedliche fachliche Selbstverständnisse, wie etwa das eher juristisch geprägte der KESB und das sozialarbeiterisch orientierte Berufsverständnis der meisten Zeki-Mitarbeiter\_innen, aufeinandertreffen. Mit der theoretischen Verortung im organisatorischen Neoinstitutionalismus, welchen die Forscher\_innen noch durch die Konzepte der »institutional logics« (Thornton/Ocasio 2008) und der »institutional complexity« (Greenwood et al. 2011: 317) ergänzen, bringen sie nicht nur Konzepte ein, die bislang kaum im deutschsprachigen Raum rezipiert worden sind, sondern machen zudem ein komplexes Organisationsverständnis explizit, das in den meisten anderen deutschsprachigen Studien im Feld der Organisationssoziologie untertheoretisiert bleibt.

Auch der Soziologe Jean-Michel Bonvin befasst sich schwerpunktmäßig mit Reformprozessen in der staatlichen Verwaltung und mit der Umsetzung und Mitgestaltung der öffentlichen Politiken durch die Bediensteten. In zahlreichen Einzelprojekten wie auch in größeren Forschungsverbünden untersucht Bonvin neue Steuerungsmodelle der öffentlichen Verwaltung, welche darauf abzielen, den öffentlichen Sektor nach marktwirtschaftlichen Kriterien umzustrukturieren und somit – so zumindest der dominante Diskurs – die Kosten zu reduzieren. Gemeinsam mit Eric Moachon untersucht Bonvin (2007) anhand des Beispiels der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz die Rolle und Wirkung der sogenannten Kontraktualisierung, also der Knüpfung des Leistungsanspruchs an gewisse vertraglich festgelegte Pflichten, sowie neue Managementmodelle (z.B. *management by objectives*), welche die Beziehung zwischen dem Staat und den einzelnen (sozialen) Sicherungssystemen wie auch diejenige zwischen den Behörden und Bürger\_innen neu bestimmen. In einer weiteren Studie analysieren die beiden Wissenschaftler die zentrale Rolle der in den RAV tätigen Personalberater\_innen bei der Umsetzung der Aktivierungspolitiken in der Schweiz (Bonvin/Moachon 2010). Dabei zeigen die Autoren, dass die *Frontline*-Beschäftigten bei ihrer Arbeit mit diversen Widersprüchen und Problemlagen – von der geforderten Kund\_innenorientierung in einem Zwangskontext über unvereinbare Integrationsziele und Erwartungshaltungen bei ›Kund\_innen‹ und Arbeitgeber\_innen bis hin zu unzureichenden Ressourcen für die Zielerreichung – konfrontiert sind. Zusammenfassend stellen die Autoren fest, dass, zusätzlich gefördert durch die liberale Arbeitsmarktpolitik in der Schweiz, die RAV-Berater\_innen durch ein Set von Maßnahmen versuchen, ihre Kund\_innen den Erfordernissen des Arbeitsmarktes anzupassen, statt die möglichen Arbeitgeber mehr zur Verantwortung zu ziehen (ebd.: 23–24). Vereinzelt rekurriert Bonvin auf die theoretische Perspektive des von dem indischen Ökonomen und Philosophen Amartya Sen begründeten *Capability*-Ansatzes. Dieser analytische Rahmen, so Bonvin, stellt ein innovatives Potential für eine fundierte Analyse wohlfahrtsstaatlicher Transformationsprozesse und der gegenwärtigen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik bereit, die über die Erklärungskraft konventioneller Analyseinstrumente, die überwiegend an der Effizienz sozialer Integrationspolitiken interessiert sind, hinausreicht (Bonvin 2009: 9). Bonvin macht in seiner Analyse aktivierender Arbeitsmarktpolitik mit Rückgriff auf den Befähigungsansatz deutlich, dass die Neugestaltung öffentlicher Programme im Sinne von NPM-Prinzipien, wie wir sie etwa bei der Schaffung der RAV und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung gesehen haben, nicht gleichzusetzen sei mit einem Rückzug des (Zentral-)Staats. Vielmehr räumen diese neuen Governance-Modelle durch den Gebrauch von manageriellen Techniken wie Leistungsindikatoren, Benchmarking und Globalbudgets dem Staat nach wie vor eine Schlüsselrolle im Vollzug der politischen Programme ein. Bonvin (2009; ähnlich auch Bonvin/Farvaque 2007) argumentiert, dass es insbesondere diese Steuerungsmodelle sind, die bezogen auf den *Capability*-Ansatz

und damit auf das Mitbestimmungsrecht der AdressatInnen eine Reihe von Problemen mit sich bringen, da der Handlungsspielraum lokaler Akteur\_innen durch ihre Unterordnung unter die Zielvorgaben stark eingeschränkt werde. Aus dieser Perspektive, so Bonvin weiter, »stellen sich die Leitlinien des New Public Management als eine Verfeinerung der alten technokratischen Logik dar und nicht als ein neues Modell situierter öffentlicher Programme« (Bonvin 2009: 19). Bonvin schlussfolgert, dass die Mitarbeitenden in den lokalen Maßnahmen vor der Schwierigkeit stehen, ihren quantitativen Auftrag, d.h. die Erreichung der vorgegebenen Zielwerte, mit ihrer tatsächlichen (Interaktions-)Arbeit zu vereinbaren (ebd.: 19–20).

Auch Aurélien Buffat (2009) zeichnet am Beispiel der Schweizer Arbeitslosenkassen den Einfluss der seit Mitte der 1990er-Jahre vollzogenen sozialpolitischen Reformprojekte auf die Fachkräfte nach. In seiner Dissertation hat Buffat die Bedeutung und Wirkung von Steuerungsmodellen wie NPM oder der digitalen Datenerfassung auf den Ermessensspielraum der Beschäftigten einer Schweizer Arbeitslosenkasse untersucht. Buffat unterstreicht die ihm zufolge paradoxe Wirkung dieser Managementstrategien: Einerseits ermöglichen sie es dem Management, viel mehr quantitative Informationen über ihre Angestellten zu sammeln, andererseits jedoch bleibt deren effektive Arbeit durch diese softwarebasierte, dezentralisierte Kontrolle dem Management oft verborgen und die Verbindung zwischen den unterschiedlichen Hierarchieebenen wird zusätzlich geschwächt (ähnlich auch Buffat 2015). Auf diesen Untersuchungsergebnissen aufbauend, analysiert Buffat in Rückgriff auf ethnographische Erhebungsinstrumente weitere Aspekte der modernisierten Arbeitsverwaltung und zeigt in dem Artikel »Public on the outside, private on the inside: the organizational hybridization, sense of belonging and identity strategies of the employees of a public unemployment insurance fund in Switzerland« (Buffat 2014), wie sich die Transformation des staatlichen Verwaltungssektors zu einem öffentlichen Dienstleistungserbringer im Selbstverhältnis der Bediensteten einer kantonalen Arbeitslosenkasse niederschlägt. Er zeigt, dass, obschon sich die Perspektive der Bediensteten auf den Staat als Arbeitgeber stark gewandelt hat, in ihren konkreten Praktiken nach wie vor traditionell bürokratische Arbeitsweisen vorherrschend oder zumindest verbreitet sind.

Im bundesdeutschen Kontext haben sich die aus der Feder des Siegener Soziologen Wolfgang Ludwig-Mayerhofer und seines Forschungsteams stammenden Untersuchungen als wegweisend für die qualitative Analyse öffentlicher Dienstleistungsprozesse und die Einbeziehung der Perspektive der Leistungserbringer\_innen erwiesen. Zu nennen ist etwa das gemeinsam mit dem Institut für Berufs- und Arbeitsmarktforschung (IAB) durchgeführte Forschungsprojekt »Organisationsreform der Arbeitsverwaltung und neue Maßnahmen für Arbeitssuchende« oder auch das Forschungsprojekt »L'état, c'était moi. Transformation von Staatlichkeit und ihre Folgen für Deutungsmuster, Habitusformationen und berufliches Selbstverständnis«. Im Folgenden möchte ich einige Schlaglichter auf diese Studien

werfen und deutlich machen, welche Pionierarbeit das Siegener Forschungsteam im Untersuchungsfeld der Praktiken aktivierender Arbeitsmarktpolitik und der Handlungs- und Deutungsmuster der Fachkräfte, die diese Politiken und Organisationsreformen in ihrer Arbeit mit und an den ›Kund\_innen‹ übersetzen und mitgestalten, geleistet hat. Den Anfang macht ein aus dem Kooperationsprojekt mit der IAB entstandenes Discussion Paper von Wolfgang Ludwig-Mayerhofer, Olaf Behrend und Ariadne Sondermann (2006) mit dem Titel »Arbeitsvermittler und ihre ›Kunden‹ – Der Beginn einer wunderbaren Freundschaft?«. Darin werden die ersten Zwischenresultate des Forschungsprojekts zusammengefasst und wird mit Fokus auf die Schnittstelle von Arbeitslosen und Arbeitsvermittler\_innen aufgezeigt,

»dass ein wesentliches Element im Handeln der Arbeitsvermittler in der Weitergabe und Verstärkung der herrschenden Deutungsmuster [...] – in der Ausübung symbolischer Gewalt – besteht, denen zufolge die Verantwortung für die Beendigung der Arbeitslosigkeit vor allem den Arbeitslosen selbst zugeschrieben wird.« (Ludwig-Mayerhofer/Behrend/Sondermann 2006: Zusammenfassung)

In einem 2007 erschienenen Aufsatz, der auf den 2005 und 2006 erhobenen Interviewdaten basiert, haben die Siegener Soziolog\_innen die Grenzen der »programmatischen inneren Ökonomisierungsversuche« (Ludwig-Mayerhofer/Sondermann/Behrend 2007: 371) der deutschen Arbeitsmarktpolitik nachgezeichnet. Zentral war ihre Erkenntnis, dass die bei der Bundesagentur tätigen Arbeitsvermittler\_innen den Ökonomisierungsdiskurs prinzipiell durchaus mittragen, sich jedoch stark an den bürokratischen Vorgaben und an der als autoritär wahrgenommenen internen Kontrolle ihres Arbeitshandelns stören. Im selben Jahr gab das Forscher\_innenteam den Sammelband »Fallverständen und Deutungsmacht. Akteure in der Sozialverwaltung und ihre Klienten« (2007) heraus. Der Sammelband vereint empirische Analysen einzelner Felder der Sozialverwaltung. Auch wenn die empirische Arbeit der einzelnen Beiträge in unterschiedlichen Bereichen (Behörden) der Sozialverwaltung angesiedelt ist, so richtet sich das primäre Erkenntnisinteresse der meisten Beiträge auf die Handlungs- und Deutungsmuster der Verwaltungsangestellten im Kontakt mit den Bürger\_innen und damit auf die Praxis der verschiedenen Institutionen der Sozialverwaltung. Besonders interessant für meine Studie ist der erste Beitrag von Wolfgang Ludwig-Mayerhofer, Anne Dölemeyer und Ariadne Sondermann. Die Autor\_innen nehmen in »Die neue Staatlichkeit. Sozialverwaltung im aktivierenden Staat« (Ludwig-Mayerhofer/Dölemeyer/Sondermann 2007) eine Kontextuierung des Konzepts des aktivierenden Staates vor und machen mit Rekurs auf das Foucault'sche Gouvernementalitätskonzept die Bedeutung von Staatlichkeit für die Akteur\_innen der Bundesagentur für Arbeit (BA) deutlich. Im selben Band untersucht Behrend

(2007) die Beurteilung des Instruments der »Kund\_innensegmentierung« durch die Arbeitsvermittler\_innen. Dieses Instrument teilt die bei der Agentur für Arbeit gemeldeten Stellensuchenden in insgesamt vier Kund\_innengruppen ein und leitet basierend auf dieser Segmentierung spezifische »Handlungsprogramme«, im Sinne standardisierter Vorschläge für die Intervention durch den\_die Vermittler\_in, ab. Basierend auf einer Interviewstudie rekonstruiert Behrend die Bedeutung und die Verwendungsweisen der Kund\_innensegmentierung durch die einzelnen Arbeitsvermittler\_innen und er zeigt, wie dieses Instrument die Entscheidungsspielräume der Vermittler\_innen verringert und wie dadurch die fallspezifische Beratung zusehends an Bedeutung verliert.

Auf handlungsleitende Deutungsmuster von in Deutschland tätigen Arbeitsvermittler\_innen haben auch Ludwig-Mayerhofer und Behrend in ihrer Studie »Sisyphos motivieren, oder: Der Umgang von Arbeitsvermittlern mit Chancenosigkeit« (2008) hingewiesen, in welcher sie die Beratung bzw. Vermittlung von Arbeitslosen mit geringen Chancen auf berufliche Wiedereingliederung untersucht haben. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen greift die Studie von Ludwig-Mayerhofer, Behrend und Sondermann (2009) die Praxis der Aktivierung erneut auf und interessiert sich dafür, »wie die neue Arbeitsmarktpolitik in der Arbeitsverwaltung praktisch umgesetzt wird und wie Arbeitslose diese Praxis erleben und damit umgehen« (ebd.: 10). Die Autor\_innen verdeutlichen die Personifizierung der Arbeitsmarktpolitik durch die Arbeitsvermittler\_innen und stellen empirisch dar, wie und unter Berücksichtigung welcher Herausforderungen die Politiken letztendlich gegenüber den Betroffenen durchgesetzt werden. Bezuglich der Haltung gegenüber den Arbeitsuchenden sowie bezüglich des Leitgedankens der Aktivierung haben sie drei Typen von Mitarbeiter\_innen unterschieden: »Sozialstaatskonservative«, »Paternalisten« und »Aktivierer« (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009). Die Arbeit an meinem eigenen empirischen Material ist nicht zuletzt inspiriert von dem Beitrag »Disziplinieren und Motivieren: Zur Praxis der neuen Arbeitsmarktpolitik« (Ludwig-Mayerhofer/Behrend/Sondermann 2008), der sich mit der Praxis der »Arbeits(losigkeits-)verwaltung« (ebd.: 279) auseinandersetzt und durchaus kritisch zeigt, worin die Arbeit und die Aufgaben der Arbeitsvermittler\_innen tatsächlich bestehen, was also die »Arbeit am Kunden«, wie es die Forscher\_innen nennen, überhaupt umfasst und mitbestimmt.

Weiter greifen auch die Studie von Kathrin Englert gemeinsam mit Ariadne Sondermann (2013) oder auch die Untersuchung von Sondermann et al. (2014) sowie der Beitrag von Englert, Sondermann und Ludwig-Mayerhofer (2015) die Frage nach der Wahrnehmung und Beurteilung des »neuen Geistes der öffentlichen Verwaltung« (ebd.: 176) durch die Bediensteten auf. Sie möchten herausfinden, wie die Verwaltungsmodernisierung auf das Amtsethos und die berufliche Selbstdeutung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst einwirkt (ebd.: 180). Im Anschluss daran haben auch Gottschall et al. (2015) in drei unterschiedlichen Bereichen des

öffentlichen Dienstes in Deutschland – Polizei, Marktaufsicht und Müllabfuhr – analysiert, wie die durch die Verwaltungsreform seit den 1990er-Jahren entstandenen neuen normativen Anforderungen von den Beschäftigten beurteilt und umgesetzt werden. Die Wissenschaftler\_innen arbeiten drei Typen beruflicher Selbstverständnisse und die jeweils daran gekoppelte Werthaltung vom »Staatsdiener« bis hin zum »Dienstleister« heraus. Eine zentrale Erkenntnis der Studie ist, dass, obschon »Dienstleister«-Werten wie Effizienz oder Flexibilität im Selbstverständnis der öffentlich Beschäftigten eine größere Bedeutung zukommt, die »Staatsdiener«-Werte dadurch nicht gänzlich abgelöst werden und in allen drei Untersuchungsbereichen auch Werte wie Neutralität oder regelgeleitetes Handeln nach wie vor das berufliche Selbstverständnis der Bediensteten mitbestimmen (ebd.: 25).

Auch unabhängig von dem Siegener Forschungsteam haben sich vereinzelt Sozialwissenschaftler\_innen im bundesdeutschen Kontext mit Praktiken der Fachkräfte der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland auseinandergesetzt. So fragt etwa Natalie Grimm gemeinsam mit Jonte Plambeck (2013) danach, wie in einem Hamburger Jobcenter wohlfahrtsstaatliche Leistungen erbracht werden, wie die Arbeitsvermittler\_innen ihre Ermessensspieldräume nutzen und was für Handlungsmuster sie ausgebildet haben. Grimm und Plambeck arbeiten eine Typologie von vier Handlungsmustern der Jobcentermitarbeiter\_innen heraus, die von einem unterstützenden Typ, der sich durch hohes Engagement und hohe Leistungsbereitschaft auszeichnet, über die Handlungsmuster der ›Aktivier\_in‹ und der ›Auswähler\_in‹ bis hin zu einem von starker Professionalität geprägten Handlungsmuster des ›Beraters\_in‹ reicht (ähnlich auch Ames 2008). Volker Hielscher und Peter Ochs (2009) gehen der Frage nach, welche Konsequenzen die strategische Neuausrichtung der öffentlichen Arbeitsvermittlung seit den »Hartz-Reformen« für die Beratung und Vermittlung von Erwerbslosen nach sich zieht und was die Reorganisation der öffentlichen Arbeitsvermittlung in ein modernes Dienstleistungsunternehmen bzw. einen »Versicherungskonzern« (ebd.: 18) konkret für die Fachkräfte der BA bedeutet (ebd.: 33–37).

Eine etwas andere Perspektive als die bisher genannten Studien nimmt die deutsche Soziologin Andrea Böhringer gemeinsam mit Kolleg\_innen ein (Böhringer et al. 2012). Die Autor\_innen untersuchen Gespräche von Arbeitsvermittler\_innen mit jungen Erwerbslosen und orientieren sich dabei an der ethnometodologischen Konversationsanalyse. Die Ausgangslage der Studie bildet die Annahme, »dass die Handelnden praktisch gesehen ihre eigenen Probleme haben, nämlich zuallererst, situativ verstehbar zu handeln und situativ zu einer Sinnbestimmung zu kommen« (Böhringer et al. 2012: 16). Bettina Grimmer (2018) schließt in ihrer ethnographischen Studie »Folgsamkeit herstellen. Eine Ethnographie der Arbeitsvermittlung im Jobcenter« methodologisch an die Studie von Böhringer et al. (2012) an. Grimmer untersucht die (Beziehungs-)Arbeit von Arbeitsvermittler\_innen in einem

deutschen Jobcenter und geht der Frage nach, ob sich die Interaktion zwischen den Erwerbslosen und den Arbeitsvermittler\_innen unter die programmatische Formel der ›Aktivierung‹ subsumieren lässt oder ob in den Gesprächen nicht auch anderes passiert. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass sich die Arbeit im Jobcenter weder auf die programmatische Aktivierung von Erwerbslosen noch auf deren Verwaltung reduzieren lässt und die Arbeitsvermittler\_innen im Sinne einer »Personenveränderung« (Grimmer 2018: 237) aktiv in das Leben der Klient\_innen eingreifen – wodurch das Jobcenter zu einem Ort wird, »an dem moralische Angelegenheiten verhandelt werden« (ebd.).

Für Österreich gibt es bislang nur sehr wenige Arbeiten, die sich mit der effektiven Umsetzung aktivierungspolitischer Maßnahmen durch die Verwaltungsaangestellten auseinandersetzen. Die Studie von Claudia Globisch und Fabian Madlung geht in diese Richtung und setzt sich am Beispiel der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zum Ziel, die »empirischen Effekte der normativen sowie praktischen Anforderungen von Aktivierung und deren institutioneller Praxis auf der Ebene von Subjekten« (Globisch/Madlung 2019: 325) zu untersuchen. Globisch und Madlung interessieren sich zwar überwiegend für die Perspektive der Mindestsicherungsbezieher\_innen, doch beziehen sie zur Rekonstruktion der institutionellen und diskursiven Rahmenbedingungen der Betreuung der Mindestsicherungsempfänger\_innen vereinzelt auch Stimmen von Berater\_innen des Arbeitsmarktservice (AMS) mit ein. Die Rekonstruktion von idealtypischen Subjektivierungstypen beschränkt sich dann allerdings wieder auf die erwerbslosen Leistungsbezieher\_innen (ebd.: 330–339). Einen anderen Schwerpunkt setzt die Studie von Karola Blaha (2014). Mit dem Ziel, zentrale Interaktionsmuster herauszuarbeiten, untersuchte Blaha mittels teilnehmender Beobachtung Gespräche zwischen Erwerbslosen und Berater\_innen in einer regionalen Geschäftsstelle des AMS. Die Autorin kommt zu dem Schluss, dass im Kern der Beratungsgespräche immer Themen wie Geldleistungen, Jobsuche, Teilnahme an einer Maßnahme (etwa einem Kurs) oder Terminvergabe standen. Die Interaktionen beschränken sich insbesondere in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit darauf, den Mangel an Arbeitsplätzen »sinnvoll zu verwalten« (ebd.: 643). Die staatliche Bürokratie, also hier das AMS, biete wenig an und von den Erwerbslosen werde zunehmend mehr gefordert (ebd.).

Dieser Einblick in die deutschsprachige Forschung zu den Praktiken und Positionierungen der Fachkräfte in sozialstaatlichen Behörden zeigt, dass die Forschungsansätze durchaus divers sind und wichtige Erkenntnisse zu den Arbeitspraktiken der Fachkräfte und auch zu den Spannungsfeldern und Dilemmata, welche sie zu bearbeiten haben, bereitstellen. Jedoch fehlt, wenn man von einigen Studien Ludwig-Mayerhofers und seines Forschungsteams absieht, eine gesellschaftstheoretische Verankerung und damit auch die Möglichkeit, die soziale Ordnung als durch Machtverhältnisse konstituierte Herrschaftsordnung zu fassen. Zudem lassen bis auf wenige Ausnahmen (etwa: Nadai 2016) alle genannten

Studien eine frappante Geschlechtervergessenheit erkennen. Geschlechterverhältnisse oder hierarchische Zweigeschlechtlichkeit als zentrale Strukturkategorie staatlicher Transformationsprozesse und der neo-bürokratischen Organisationen werden nicht thematisiert. Und Gefühle als Dimension öffentlicher Dienstleistungserbringung werden zwar in einigen Studien vereinzelt erwähnt, doch wird dieser Aspekt weder systematisch untersucht noch theoretisch hergeleitet. Ob sich diese Leerstellen auch in der englisch- und französischsprachigen Forschung zu öffentlicher Dienstleistungsarbeit im aktivierenden Wohlfahrtsstaat abzeichnen, werde ich mir im nächsten Abschnitt genauer anschauen.

### **5.3 Der aktivierende Wohlfahrtsstaat aus einer Street-Level-Perspektive – internationale Forschungszusammenhänge**

Anders als in der Schweiz oder in Deutschland hat die Implementationsforschung aus der Street-Level-Perspektive besonders im angelsächsischen Raum eine längere Tradition und nimmt sowohl makrostrukturelle Steuerungsprozesse als auch die Mesoebene der Organisation und Mikroprozesse der Praxis in den Diensten der öffentlichen Arbeitsverwaltung (und in angrenzenden Bereichen) in den Blick (Brodkin 1997, 2011, 2015; Brodkin/Marston 2013; van Berkel/Valkenburg 2007; Wright 2003a/b). Auf Lipskys Ansatz der *street-level bureaucracy* rekurrend, zeigen diese Studien, wie Reformen öffentlicher Politiken in der Praxis in den sozialstaatlichen Institutionen umgesetzt und von den öffentlich Bediensteten mitgestaltet werden. Sie leiten anschaulich her, dass es für das Verstehen wohlfahrtsstaatlicher Transformationsprozesse und deren Regulierung unumgänglich ist, auch mikrosoziologische Aspekte wie etwa die Eigenpositionierungen, Bewertungsmuster, das professionelle Ethos der Frontline-Beschäftigten oder auch unterschiedliche Managementkonzepte in der öffentlichen Verwaltung und Fragen nach den Ermessensspielräumen der Angestellten in die Untersuchung einzubeziehen. Unterschiedliche Beiträge diskutieren die Auswirkungen aktivierender Arbeitsmarktpolitiken auf die Mikroprozesse einer entsprechenden Praxis und auf die der Interaktion zwischen den öffentlich Beschäftigten und den Erwerbslosen zugrunde liegenden Sozialtechnologien (Meyers/Glaser/Mac Donald 1998; McDonald/Marston 2005).

Andere Arbeiten in diesem Untersuchungsfeld nehmen das Foucault'sche Gouvernementalitätskonzept als ihren theoretischen Bezugspunkt und unterziehen das Wirken staatlicher Autorität als Regieren durch Praktiken auf »Aktivierungsschauplätzen der Mikroebene« (Nothdurfter 2017: 233) einer kritischen Reflexion, die nun auch Macht- und Herrschaftsverhältnisse in den Blick nimmt und damit eine bessere gesellschaftstheoretische Verankerung ermöglicht. Wie auch ich es

in meinem Beitrag tue, zeigen derlei Untersuchungen auf, wie sich Fragen der Macht und Subjektivität verbinden und wie die Diskurse rund um Aktivierung und Verwaltungsmodernisierung, etwa durch Strategien der Responsibilisierung, als Fremd- und Selbststeuerung auch auf die Verwaltungsangestellten wirken (Cruikshank 1999, Dean 1999, Marston/McDonald 2006). Zu diesem Forschungsfeld zählt etwa der Beitrag von McDonald und Marston (2005). Aus einer gubernementalitätstheoretischen Perspektive analysieren die beiden australischen Sozialwissenschaftler\_innen die »everyday politics of welfare reform« (McDonald/Marston 2005: 374) und damit die Dynamiken und Machtverhältnisse in der Interaktion zwischen Langzeitstellensuchenden und ihren Fallmanager\_innen in sechs australischen Arbeitsvermittlungsstellen. In ihrer Studie interviewten Brodkin und Marston sowohl die Fallmanager\_innen als auch die Stellensuchenden und arbeiteten drei zentrale Interaktionsmodi heraus, die von »empathic authority« (384–386) über »pedagogic authority« (386–388) bis hin zu »coercive authority« (388–390) reichen. Auf Grundlage dieser zentralen Interventionsformen konnten die Autor\_innen anschaulich zeigen, dass die Bewertung von Arbeitslosigkeit und auch die Konstruktion der Kategorie des/der ›Arbeitslosen‹ in den Interaktionen stets neu ausgehandelt und auch umgedeutet wird und wie das individuelle Case Management zu einer pädagogisierenden Schlüsseltechnologie avanciert – eine Schlüsseltechnologie, die nicht nur die Vermittlung normativer Haltungen durch die Fallmanager\_innen verlangt, sondern diese Haltungen sollen möglichst auch von den Beschäftigten selbst eingenommen werden (ebd.: 395; weitere Beiträge finden sich in Brodkin/Marston 2013). Eine ähnliche Fragestellung bearbeitet die Sozialwissenschaftlerin Sharon Wright (2002, 2003a/b, 2006, 2009, 2013), wobei ihr regionaler Fokus überwiegend auf dem englischen und schottischen Kontext liegt. In ihren Studien fokussiert Wright auf unterschiedliche Strategien des Managements und auf die lokale Steuerung von Aktivierungspolitiken (Stichwort: *welfare governance*).

Eine auf den Vermittlungsprozess und auf die Dienstleistungserbringer\_innen gerichtete Untersuchungsperspektive nimmt auch der französische Soziologe und Politikwissenschaftler Vincent Dubois in seiner ethnographischen Untersuchung zweier französischer Behörden im Zuständigkeitsbereich der Familienbeihilfe ein. In »La vie au guichet. Relations administratives et traitement de la misère« (1999) kombiniert Dubois Lipskys Street-Level-Ansatz mit soziologischen Theorien Pierre Bourdieus für die Untersuchung der komplexen Ausgestaltung der Beratungsarbeit im direkten Kund\_innenkontakt. Seine Studie zeigt, dass die Interaktionen an der *frontline* stark durch Machtasymmetrien zwischen Leistungserbringer\_innen und -empfänger\_innen geprägt sind und dass diese Interaktionen entgegen dem Dienstleistungsgedanken primär als Instrument zur Regulierung der ›Armen‹ fungieren (weitere Studien: 2010, 2012). Jean-Marc Weller (2006) hat mit seiner Studie zu Praktiken von Bediensteten einer französischen Sozialversicherungskasse einen weiteren zentralen Beitrag zu diesem Forschungsfeld vorgelegt; er verdeutlicht,

wie zentral die Frontline-Arbeit im öffentlichen Dienst für die Umsetzung und das Gelingen von Politiken und Reformprojekten ist. Und es ist nicht zuletzt den Arbeiten von Weller und Dubois geschuldet, dass dieses Untersuchungsfeld mittlerweile zum Bestandteil des Kanons politikwissenschaftlicher Forschung in Frankreich und international geworden ist.

Urban Nothdurfter schließt mit seiner im Jahre 2014 veröffentlichten Dissertation »Getting the job done ...!? (Professional) challenges on the frontline of Public Employment Services in Vienna and Milan« an dieses Forschungsfeld an und legt aus einer vergleichenden Perspektive dar, dass die operative Umsetzung der Aktivierungspolitiken maßgeblich von den Arbeitsvermittler\_innen bestimmt wird. Im Zentrum seiner Untersuchung steht die Frage, welche Möglichkeiten die fortschreitende Professionalisierung für die Beschäftigten bereithält und welche Schwierigkeiten sie damit verbinden (ähnlich auch: Nothdurfter 2017). Diese und weitere Fragestellungen wurden ein Jahr später von Peter Hupe, Michael Hill und Aurélien Buffat in einem Sammelband zusammengefasst und weiterentwickelt. In »Understanding Street Level Bureaucracy« (2015) beleuchten Beiträge internationaler Forscher\_innen theoretisch wie auch empirisch die Ebene der öffentlich Bediensteten im direkten Kund\_innenkontakt.

Dieser Sammelband und auch die weiteren angeführten Untersuchungen und Projekte machen deutlich, dass im Feld der Forschung zu Aktivierungspolitiken und wohlfahrtsstaatlichen Umbauprozessen mittlerweile viel aufschlussreiche Arbeit geleistet worden ist, die an Lipskys Arbeiten zur *street-level bureaucracy* anknüpft und die klassische Sicht auf die Implementierung von *policies* als regelgeleitete, mehrheitlich linear ablaufende und in sich geschlossene Umsetzungsarbeit, bei der das Zutun der einzelnen Akteur\_innen keine Aufmerksamkeit erfordert, infrage stellt. Denn wie auch Janet Newman (2007: 365) festgestellt hat, handelt es sich bei diesen Implementierungsprozessen um äußerst dynamische Prozesse, »shaped, understood, enacted and experienced in a plurality of sites by a plurality of actors in a dispersed field of power« (ähnlich auch Newman/Clarke 1997, Weishaupt 2010).

Die genannten Untersuchungen zeigen, dass die Erforschung aktivierender Sozialpolitik und neuer Steuerungsmodelle der öffentlichen Verwaltung aus der Street-Level-Perspektive mittlerweile breite Resonanz erfahren hat und einige Forschungsarbeiten den Blick von der empirischen Ebene auch auf größere Strukturzusammenhänge verschieben. Damit geraten vermehrt Macht- und Herrschaftsverhältnisse und ihre Bedeutung für das konkrete Arbeitshandeln der öffentlich Beschäftigten in den Blick. Über weite Strecken versäumen es jedoch auch diese Arbeiten, den Staat als Gegenstand von Theoriearbeit und empirischer Analyse einzubeziehen und damit auch die Herrschaftsordnung als Geschlechterordnung zu fassen. Überdies bleibt in den genannten Studien die Konzeptualisierung der afektiven Aspekte der neo-bürokratischen Interaktionsarbeit sehr vage. Diese Kritik lässt sich etwa am Beitrag von McDonald und Marston (2005) erläutern. Denn dieser

macht zwar vereinzelt subjektive Eigenschaften der *street-level bureaucrats*, wie etwa ihr Empathievermögen, zum Forschungsgegenstand, doch fehlt eine emotions- bzw. affekttheoretische Verortung der Erkenntnisse. Im nächsten Punkt möchte ich darum näher auf das Forschungsfeld der arbeitssoziologischen Emotionsforschung eingehen und herausarbeiten, wie die Dimension ›Geschlecht‹ als gesellschaftliche Grunddimension auch in die Dienstleistungsforschung Eingang gefunden hat.

## 5.4 Gefühlsarbeit und Geschlecht in der Arbeits- und Dienstleistungsforschung

Seinen Ausgangspunkt hat das gesteigerte (Forschungs-)Interesse an Emotionen in gesellschaftlichen, ökonomischen und auch wissenschaftlichen Transformationen seit den 1970er-Jahren und somit im Wandel der Industriegesellschaft des Globalen Nordens hin zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft (Bell 1979). Doch blickt die Erforschung der sich im Zuge des Ausbaus des Dienstleistungssektors wandelnden Arbeitsbedingungen und Arbeitsrealitäten der Dienstleistungsbeschäftigen zumindest in der englischsprachigen Debatte auf eine lange Tradition zurück. So publizierte das American Journal of Sociology bereits im Jahre 1899 einen Artikel, welcher sich mit den inhumanen und demoralisierenden Arbeitsbedingungen der (oftmals minderjährigen) weiblichen Angestellten im Einzelhandel auseinandersetzte (MacLean 1899). Auch sind, etliche Jahrzehnte vor der einsetzenden Tertiarisierung der Arbeitswelt und dem stetigen Wachstum des Dienstleistungssektors, in den 1920er und 1930er-Jahren im Kreise der *Chicago School* Klassiker der Soziologie personenbezogener Dienstleistungsarbeit entstanden, so zum Beispiel die einflussreiche Gesellschaftsstudie »White Collar. The American Middle Classes« von Charles Wright Mills (1951), die sich unter anderem auch mit den »Salesgirls« auseinandergesetzt hat (ebd.: 172ff.).

Trotz dieser historischen Vorgänger waren es jedoch erst Arlie Hochschilds Studien zur Emotionsarbeit (1979, 1983), welche die aktuelle emotionsbezogene und geschlechtersensible Dienstleistungsforschung begründet haben. Seit ihrer bahnbrechenden Studie »The managed heart« (1983) zur Emotionsarbeit von Flugbegleiterinnen und Inkassoangestellten kommt der Rolle von Gefühlen für die spätkapitalistische Produktion und Dienstleistung sowie für die Ordnung der Geschlechterverhältnisse in der sozialwissenschaftlichen (Arbeits-)Forschung zunehmend Bedeutung zu.<sup>3</sup> Hochschild hat mit ihrer geschlechtersensiblen Untersu-

---

3 Für einen Überblick über das sehr viel weitere Feld »Emotion und Arbeit« bietet sich der schon etwas ältere Artikel von Jürgen Wegge »Emotion und Arbeit: Zum Stand der Dinge« aus dem Jahr 2001 an. Ein rezentener Überblick findet sich in der Studie von Sabine Donauer (2014), die den Wandel der betrieblichen Entdeckung und Verwertung von

chung verdeutlicht, dass Emotionen und Emotionsarbeit als integraler Bestandteil interaktiver Dienstleistungsarbeit zu betrachten sind. Sie hat damit den Blick auf Interaktionsarbeit um den Fokus auf Gefühls- und Emotionsarbeit erweitert.

Mit ihrer Pionierarbeit konnte Hochschild deutlich machen, dass in der interaktiven Dienstleistungsarbeit Persönlichkeitsanteile der Beschäftigten, die bislang überwiegend im Bereich der weiblichen privaten Sphäre verortet worden sind und in anderen Arbeitsformen kaum als ökonomisch verwertbar erscheinen, nun der ökonomischen Nutzen- und Gewinnmaximierung zugeführt werden. So betont auch Brigitte Bargetz (2013), es sei ein weiteres Verdienst Hochschilds, dass sie in ihrer Untersuchung auf einen Strukturwandel vom Fordismus zum Postfordismus hindeutet und die Relevanz von Gefühlen für die kapitalistische In-Wert-Setzung hervorhebt (ebd.: 205).

Sowohl die Idee, Dienstleistungen als soziale Angelegenheiten zu konzipieren, als auch der Ansatz, die Rolle von Emotionen im Dienstleistungsprozess zu untersuchen, hielten im Vergleich zur englischsprachigen Service-Work-Debatte erst viel später Einzug in die deutsche Arbeitsforschung, und auch die Dimension ›Geschlecht‹ blieb lange Zeit unberücksichtigt. Denn im deutschsprachigen arbeits- und industriesoziologischen Begriffsrepertoire hat sich seit dem steten Ausbau des Dienstleistungssektors in den 1970er-Jahren die intensivierte und effektivere betriebswirtschaftliche Verwertung der Arbeitskraft unter dem Topos der »Subjektivierung von Arbeit« (etwa: Moldaschl 2003; Kleeman 2012) etabliert. Dieser Forschungsrichtung zufolge wird nun im Unterschied zum industriellen Kapitalismus die Kapitalakkumulation zunehmend flexibilisiert und es vollzieht sich ein organisatorischer Wandel in der Wirtschaft, bei dem versucht wird, »die bürokratisch verschütteten subjektiven Potenziale« der Arbeitnehmer\_innen freizulegen (Moldaschl 2003: 31) und die menschlichen Fähigkeiten und Möglichkeiten systematisch ökonomisch auszubeuten; denn es geht »um einen völlig entgrenzten Zugriff auf ihre gesamte ›lebendige‹ Subjektivität« (Voß/Weiß 2013: 45). Die Subjektfigur des »Arbeitskraftunternehmers« (Pongratz/Voß 2004) ist für die deutschsprachige Subjektivierungsdebatte prägend. Dieser »Arbeitskraftunternehmer« zeichnet sich in seiner Arbeitslogik im Unterschied zur tayloristisch-fordistischen Arbeits- und Betriebsorganisation durch drei gewichtige Neuentwicklungen aus: Selbst-Kontrolle, Selbst-Ökonomisierung und Selbst-Rationalisierung (Voß/Weiß 2009: 69–70). Aus dieser Perspektive werden »bisherige Managementfunktionen der Arbeitssteuerung und Kontrolle [...] in wesentlichen Teilen von den Arbeitenden selbst übernommen« (Pongratz/Voß 2004: 23).

---

»Arbeitsgefühlen« in der westlichen Welt aus einer historischen Perspektive untersucht (URL: [https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user\\_upload/koerber-stiftung/redaktion/deutscher-studienpreis/preistraeger/2014/erste-preise/donauer/Essay\\_S-Donauer.pdf](https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/koerber-stiftung/redaktion/deutscher-studienpreis/preistraeger/2014/erste-preise/donauer/Essay_S-Donauer.pdf)).

Etwas zeitversetzt zur Forschung im angelsächsischen Raum entdeckte also auch die deutschsprachige Arbeitsforschung zwar die subjektiven Eigenschaften der Arbeiter\_innen als zentralen Bezugspunkt in der Analyse von betrieblichen Kontrollstrategien, doch spielte die Dimension ›Geschlecht‹ und damit die Frage nach den betrieblichen Geschlechterverhältnissen in den Diskussionen rund um die Subjektfigur des »Arbeitskraftunternehmers« lange Zeit keine Rolle.<sup>4</sup> Ebenso hielt im Vergleich zur englischsprachigen Service-Work-Debatte die Idee, Emotionen im Dienstleistungsprozess zu untersuchen, erst viel später Einzug in die deutsche Arbeitsforschung. Wolfgang Dunkel erkannte vergleichsweise früh den hohen Stellenwert von Gefühlsarbeit für die Konstitution von Dienstleistungsbeziehungen und damit auch für moderne Managementstrategien. Dunkel (1988) schlägt ein Konzept von Gefühlsarbeit vor, welches drei unterschiedliche Kategorien umfasst. Er unterscheidet in dieser viel zitierten Kategorisierung von Gefühlsarbeit zwischen drei Dimensionen: Gefühle als Gegenstand der Arbeit (Arbeit an Gefühlen), Gefühle als Arbeitsmittel (Arbeit mit Gefühlen) und Gefühle als soziale Normen etwa in Form von *feeling rules*, und damit als Bedingung für Arbeit (Arbeit an den eigenen Gefühlen) (Dunkel 1988: 67–74; Weiterführung in Dunkel/Weihrich 2013). Diese ›Trilogie der Gefühlsarbeit‹ im Dienstleistungsprozess soll laut Wolfgang Dunkel und Margit Weihrich das analytische Instrumentarium zur Untersuchung von Dienstleistungsprozessen dahingehend schärfen, dass man erkennt, dass Gefühlsarbeit nicht nur für den unternehmerischen Zweck eingespannt werden, sondern durchaus auch den persönlichen Absichten und der Bereicherung der Arbeiter\_innen dienen kann. Dunkel und Weihrich (2013: 108) beschreiben das als: »[t]he real possibility that a person can sometimes obtain a personal benefit through emotional labor by using it to influence others' behavior« – und betonten damit einen Aspekt von emotionaler Arbeit, den sie bei Hochschild vermisst haben.

Ein weitaus optimistischeres Bild von der emotionalen Arbeit der Beschäftigten von Versicherungsunternehmen als Hochschild hat auch Daniela Rastetter (2008). Sie hebt etwa positiv hervor, dass »Emotionsarbeit [...] eine Form der Identitätsarbeit« sein kann (ebd.: 285; Herv. i. O.). Emotionsarbeit trägt laut Rastetter zu einer positiven Berufsidentifikation bei, denn betriebliche Emotionsregeln sind nicht nur repressiv, sondern können durchaus auch zu einer »stabilen und anerkannten Identität« (ebd.: 288) beitragen (ähnlich auch: Shuler/Sypher 2000). Ähnlich argumentiert der Vertreter der britischen *Labour Process Theory*<sup>5</sup> Marek Korczynski

4 Obschon Pongratz und Voß in ihrem Buch »Der Arbeitskraftunternehmer« (2004) das Bin-nen-I verwenden, scheinen sie in ihren Texten an der Verwendung einer konsequenten geschlechtergerechten Sprache kein Interesse zu haben. Besonders irritierend wirkt das im Titel des Artikels »Ist der Arbeitskraftunternehmer weiblich?«.

5 Die Analysen der *Labour Process Theory* (LPT) gehen grundsätzlich von der »Unbestimmtheit« der Ware Arbeitskraft aus. Damit die Arbeitskraft als Produktionsmittel genutzt werden könne, müsse diese Unbestimmtheit zunächst gezügelt und fortlaufend kontrolliert werden.

(2009), wenn er insbesondere den Kontakt zu den Kund\_innen als wichtiges Element für die Arbeitszufriedenheit der Dienstleister\_innen hervorhebt (ebd.: 74–76). Auch weitere Vertreter\_innen der *Labour Process Theory* kritisieren Hochschilds einseitigen Fokus auf die Vereinnahmung und Kontrolle der Arbeitskraft durch die Unternehmer\_innenseite. Dies, so etwa Paul Brook (2013), trübe den Blick für mögliche Widerstände der Arbeiter\_innen gegen die emotionale Ausbeutung. Für Brook (2013: 344) stellt sich »emotional labour« dar als »contradictory and contested experience where management strives to establish its own feeling rules and corporate perspectives as the dominant workplace social meaning, which is then routinely contested by workers' personal meaning«. In kritischer Auseinandersetzung mit Brook wendet sich Sharon Bolton gemeinsam mit Carol Boyd (2003) ganz ab von der Hochschild'schen Konzeption emotionaler Arbeit, welche sie als »emotional labour bandwagon« bezeichnen (ebd.: 539), der die Arbeitskräfte als »crippled« (ebd.: 290) und ohne jegliche »active and controlling force« (ebd.) erscheinen lasse. Bolton (2010) entwickelt eine Typologie emotionaler Arbeit und möchte damit zeigen, dass nur ein Teil des unternehmerischen Gefühlsmanagements der Profitlogik oder, wie sie es nennt, der »pekuniären« Logik folgt. Diese profitable Form der Emotionsarbeit ergänzt Bolton durch Formen wie »presentational« und »philanthropic emotion management« (ebd.: 554) und unterstreicht damit die sozialen Gefühlsregeln und -normen und die relative Autonomie der Arbeitskräfte gegenüber dem managerialen Zugriff. Sie argumentiert, dass

»[t]he introduction of a multi-dimensional typology allows us to capture the processes of extraction and exploitation of our emotional labour power in very different settings and our reactions to these attempts. [...] In this way we are able to derive a picture of the richness of organizational life while all times keeping an eye on the dynamics of capitalism. In other words it allows us to understand the difference between labours of love and labour power – something that the concept of emotional labour does not.« (Bolton 2009: 556–557)

In ähnlicher Weise argumentiert auch Steve Vincent (2011) und entwickelt in Anknüpfung an Sharon Bolton eine Typologie der Gefühlsökonomie, die von »voluntary emotional labour« bis »resistant emotional labour« reicht. Donna Baines (2011) schließt an Brooks Typologie an und zeigt an Beispielen von Arbeiter\_innen in australischen und kanadischen Non-Profit-Sozialdiensten, dass insbesondere von der

---

Dieses »Kontrollproblem«, also die Frage, mit welchen Strategien und Techniken die Arbeitskraft möglichst vollständig für das Unternehmen nutzbar gemacht werden kann, und damit verbunden auch die Frage, wie die Arbeitskräfte diese Nutzbarmachung ihrer Fähigkeiten und Kompetenzen in der kapitalistischen Produktion erleben und erfahren, steht im Zentrum der LPT, ihrer Weiterentwicklung und ihrer Debatten.

emotionalen Arbeit eine solidarisierende Kraft ausgeht, die die Arbeiter\_innen verbindet. Baines erweitert das »feminised-philanthropic gift model of emotional labour« (ebd.: 14) um das »solidaristic-gift model« (ebd.). Dieses Modell ist laut Baines besser dazu geeignet, »the dynamic of emotion work as collective and individual resistance« (ebd.) zu fassen; es schärfe die Analyse von kollektiven Mobilisierungsprozessen und Kämpfen für mehr soziale Gerechtigkeit, die von den Sozialarbeiter\_innen ausgehen. Auch Baines hebt also das ermächtigende und verbindende Potential emotionaler Arbeit hervor.

Affekte und deren Wirkungsweisen in Arbeitszusammenhängen werden etwa auch im Kontext von Teamarbeit diskutiert (Lin et al. 2017). Einige Projekte aus dem interdisziplinären Forschungsverbund »Affective Societies« widmen sich der Untersuchung von Arbeitsverhältnissen und Organisationsformen aus einer affekttheoretischen Perspektive; allen voran Jan Slaby und Rainer Mühlhoff (2018; auch Mühlhoff 2018), die basierend auf zwei Fallstudien zu Teamarbeit in typischen White-Collar-Büroberufen und in den Arbeitsumgebungen der *New Economy* das Erkenntnispotential einer relationalen Affekttheorie im Kontext der »affect-based corporate governance« (Mühlhoff/Slaby 2018: 168), also einer affektbasierten Mitarbeiter\_innensteuerung, ausarbeiten. An dem auch für meine Untersuchung relevanten Fallbeispiel von Claire, die in der Marketingabteilung eines Telekommunikationsunternehmens in Brisbane arbeitet, zeigen Mühlhoff und Slaby (2018), wie in teambasierten Arbeitsformen »affective relations between coworkers and within work environments have become increasingly central in techniques of contemporary workplace governance« (ebd.: 165–166). In Bezug auf die Studie von Melissa Gregg *Work's Intimacy* (2011) zeigen die Autoren auf, wie in der Teamarbeit die persönlichen und affektiven Eigenschaften der Angestellten, etwa ihr Streben nach Anerkennung oder ihr Pflichtgefühl, für das Unternehmen gezielt vereinnahmt werden: Die Angestellten erledigen Arbeit auch in ihrer Freizeit oder machen (unaufgefordert) Überstunden. Denn »[t]eamwork strategically stimulates and harnesses the specific affective capacities of co-workers and their social bonds as an energy resource, exploitable to increase commitment, responsibility and extra work hours, mostly without managerial orders« (Mühlhoff/Slaby 2018: 166). Die Teamarbeit, so zeigen Mühlhoff und Slaby, entfaltet also ihre Wirksamkeit im Bereich des Affektiven und bindet die Beschäftigten mittels ihrer affektiven Fähigkeiten in die Arbeitszusammenhänge ein, in denen die Beschäftigten vermeintlich freiwillig Überstunden leisten und in ihrem *commitment* zum Betrieb gestärkt werden. Wie auch Du Gay (2008) bereits zehn Jahre zuvor zeigen konnte, lassen sich ähnliche Entwicklungen im staatlichen Bürokratiesektor ausmachen; er beschreibt dies als den Einzug einer »ethics of enthusiasm and enterprise in government and public administration« (ebd.: 345).

## 5.5 Gefühlsarbeit und Geschlecht in der (öffentlichen) Dienstleistungsarbeit

Es ist nun deutlich geworden, dass das von Hochschild entwickelte Konzept der Emotionsarbeit, allem voran ihr alleiniger Fokus auf die negativen Auswirkungen der beruflich geforderten Gefühle, von unterschiedlicher Seite kritisiert worden ist und in der Zwischenzeit auch zahlreiche Weiterentwicklungen erfahren hat, doch stellt dieses Konzept für die subjektorientierte Arbeitsforschung nach wie vor einen zentralen Bezugspunkt dar. Penz und Sauer (2016: 59; Herv. i. O.) bezeichnen Hochschilds Studie gar als »kritischen Beitrag, *avant la lettre*, zum Thema Subjektivierung von Arbeit«. Denn sie gab Anlass für eine Fülle von Untersuchungen emotionaler Aspekte in Dienstleistungsberufen, z.B. im Fast-Food-Service (Leidner 1991) oder in der Krankenpflege (Lewis 2005). Mittlerweile wurde das Konzept der emotionalen Arbeit auch in einigen Studien auf den öffentlichen Dienst angewendet (du Gay 2008; Newman/Guy/Mastracci 2009; Larsson 2014; Szymenderski 2012).

Entscheidende Beiträge zur Erforschung der Kommodifizierung von Gefühlen im Dienstleistungsprozess im deutschsprachigen Raum leistet das von Sauer geleitete DACH-Projekt »Affektive Arbeit in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Transformationen öffentlicher Dienstleistungen in Österreich, Deutschland und der Schweiz«. Als wissenschaftliche Mitarbeiterin war ich intensiv an der Konzeption und Durchführung der vergleichenden Forschung beteiligt – eine Mitarbeit, die auch meine Studie stark prägt. Aus einer macht- und affekttheoretischen Perspektive untersucht das Forscher\_innenteam den strategisch-ökonomischen Einsatz von Gefühlen als eine neuartige kapitalistische Zugriffsweise auf die Menschen – als Arbeitskräfte, aber auch als politische Bürger\_innen (Penz et al. 2015; Penz et al. 2017a/b) und geht der Frage nach, wie sich in diesen staatlichen Umbauprozessen auch die Geschlechterordnung und die Geschlechterverhältnisse der öffentlichen (Arbeits-)Verwaltung verändern (Glinsner et al. 2018; Gaitsch et al. 2020). In Rückgriff auf das Foucault'sche Konzept der Gouvernementalität und dessen Erweiterung durch affektive Dimensionen des staatlichen Handelns untersucht das Projektteam (neue) Formen der Regierung der Menschen durch und über ihre Emotionen und Affekte (weiterentwickelt in: Penz/Sauer 2020).

Bereits einige Jahre zuvor nehmen sich Penz und Sauer (2013, 2016) in ihrer Untersuchung der Österreichischen Post-AG dieser geschlechtssensiblen und affekttheoretischen Forschung zur Transformation von Arbeit und Staatlichkeit an und bringen sie mit Fragen nach neuartigen Regierungsweisen, die verstärkt auch Gefühle umfassen, in Verbindung. Sie argumentieren etwa im Editorial zur Österreichischen Zeitschrift für Soziologie zum Thema der »Kommodifizierung von Gefühlen und Gefühlsarbeit«, dass einerseits traditionell »als weiblich erachtete affektive Kompetenzen in der Berufswelt der Dienstleistungsgesellschaft eine bedeutende Rolle zu spielen beginnen« (Penz/Sauer 2013: 127) und auf der anderen

Seite das dem Modell der männlichen Erwerbsarbeit entstammende Konkurrenz- und Wettbewerbsprinzip die bürokratische Arbeit zunehmend strukturiert. In derselben Zeitschrift greift der Beitrag von Olaf Behrend (2013) die Gefühlspraktiken und -semantiken von Mitarbeiter\_innen öffentlicher Arbeitsverwaltungen im Kontakt mit ihren arbeitslosen Klient\_innen auf. Behrend fasst die »Arbeitsämter als ›Krisenämter‹« (ebd.: 154), da die Bearbeitung akuter Krisen von Bürger\_innen zu ihrem Tagesgeschäft zählt. Diese Krisenämter unterscheidet Behrend von sogenannten »Routineämtern« (ebd.) wie Bürger\_innen- oder Standesamt, die vielmehr dokumentierende und ordnende Funktionen haben. Basierend auf einem »strukturalistischen Gefühlsverständnis« (ebd.) arbeitet Behrend in seiner Untersuchung zwei Formen von Gefühlspraktiken der Mitarbeiter\_innen heraus: zum einen affektive Situationsevaluierung, zum anderen Kooperation bzw. Mitgefühl in der direkten Kund\_inneninteraktion. Seine Analyse qualitativer Interviews mit Mitarbeiter\_innen von deutschen Arbeitsagenturen verdeutlicht den Stellenwert affektiver Praktiken bei der Umsetzung der Aktivierungspolitiken durch die Arbeitsvermittler\_innen. Und obwohl auch Behrends Beitrag wichtige Anknüpfungspunkte bereithält, macht er nur am Rande seiner Ausführungen auf die vergeschlechtlichte Dimension der Vermittlungsarbeit aufmerksam, wenn er schreibt, dass exemplarisch deutlich werde, »wie Aktivieren als affektive Praxis auf vermeintlich ›weibliche‹ bzw. ›mütterliche‹ Attribute setzt und implizit die MitarbeiterInnen auffordert, entsprechende Situationsevaluierungen zur Grundlage des Umgangs mit den arbeitslosen BürgerInnen zu machen« (ebd.: 159). Einen weiteren Beitrag zu diesem Forschungsfeld liefern Sylvia Terpe und Silvia Paierl (2010), die die beruflichen Gefühlsregime deutscher Arbeitsagenturen untersuchen. Basierend auf einer qualitativen Interviewstudie arbeiten die Autorinnen drei unterschiedliche Typen von Emotionsregeln heraus: empathische Zuwendung bei gleichzeitiger Missachtung der Autonomie der Erwerbslosen; empathische Zuwendung als Mittel zur Motivation der regelkonformen Arbeitsuchenden; schließlich drittens ein Typus, der die Berater\_innen dazu anhält, die Erwerbslosen basierend auf einem Verständnis von gegenseitigem Respekt zu beraten (ebd.: 220–225).

Das Thema der Gefühlsarbeit im öffentlichen Dienst wurde auch im Rahmen des bereits erwähnten Forschungsprojekts »L'état, c'était moi« im Beitrag von Englert und Sondermann (2013) thematisiert. Basierend auf qualitativen Interviews mit Beschäftigten aus Bürger\_innen- und Standesämtern in Deutschland zeigen die beiden Autorinnen auf, dass die Emotions- und Gefühlsarbeit der Beschäftigten durch den Anspruch der (Bürger\_innen-)Nähe und durch die in der öffentlichen Verwaltung geforderte prozedurale Gerechtigkeit in neuer Weise zentrale Bedeutung erlangt: »Während im BürgerInnenkontakt der aktive Gefühlseinsatz eine wichtige Rolle spielt, wird in Bezug auf bürokratische Regeln eine neue emotionale Distanz notwendig. Gefühle werden hier nicht zuletzt für eine Legitimierung staatlichen Handelns in-wert-gesetzt« (ebd.: 145).

In diesem Erkenntnisfeld lässt sich auch die Studie von Tran Nguyen und Selvaraj Velayutham (2018) verorten. Die Forscher\_innen konzipieren die emotionale Arbeit der Fachkräfte der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Australien als eine Möglichkeit zur Erweiterung ihrer Ermessensräume und damit ihrer Entscheidungsmacht. Sie argumentieren, dass die emotionale Arbeit, insbesondere wenn sie die Form von »critical empathy« annimmt, die Arbeiter\_innen an der *frontline* darin unterstützt, die negativen Effekte der strafenden Arbeitsmarktpolitiken zu mildern und somit ihre Arbeit gegenüber den Arbeitsuchenden humaner zu gestalten (Nguyen/Velayutham 2018: 169). Auch Korczynski untersucht gemeinsam mit Vicky Bishop (2008) die Vermittlungsprozesse in der öffentlichen Arbeitsvermittlung; sie fokussieren auf die emotionale Arbeit von öffentlichen Arbeitsvermittler\_innen in Konfliktsituationen. Korczynski und Bishop verdeutlichen in ihrer Analyse anschaulich, wie für die Arbeit der Arbeitsvermittler\_innen insbesondere im Kontakt mit den Erwerbslosen die Fähigkeit, diese zu motivieren, empathisch auf sie einzugehen, gleichzeitig aber auch gewisse Dinge von ihnen einzufordern und die Pflichterfüllung zu kontrollieren, zu einer zentralen Arbeitsanforderung wird. Ganz ähnlich urteilt das auch Forseth (2005: 441); sie argumentiert, dass Staatsangestellte unter den neuen Vorzeichen von Wettbewerbs- und Dienstleistungsorientierung sowohl »competitive skills« als auch »emotional skills« in ihrer Arbeit brauchen.

Was die Einschätzung der verstärkten Indienstnahme persönlicher Eigenschaften und affektiver Fähigkeiten der Angestellten für den betrieblichen Erfolg sowie deren Auswirkungen auf die Geschlechterverhältnisse am Arbeitsplatz anbelangt, sind die Forschungsbefunde sehr divers. Diana Worts arbeitet gemeinsam mit Bonnie Fox und Peggy McDonough heraus, dass Gemeindearbeiter\_innen in Toronto die Verwaltungsreformen und Arbeitsplatzrestrukturierungen als Bedrohung interpretieren, während Mitarbeiter\_innen sie als Ansporn nehmen, »[to still] make a difference« (Worts/Fox/McDonough 2007: 176). Die Autorinnen deuten die Zunahme der Stereotyp als weiblich betrachteten emotionalen Arbeit als Hinweis darauf, dass die ungleiche geschlechtsspezifische Arbeitsteilung reproduziert wird (ebd.; ähnlich auch: McDowell 2014). Ein weiterer interessanter Befund der Studie von Worts et al. (2007) ist ihre Beschreibung der Geschlechterunterschiede in Bezug zu den widerständigen Praktiken der Verwaltungsmitarbeiter\_innen gegen die organisationalen Restrukturierungen. Denn auffällig mehr männliche Verwaltungsmitarbeiter als weibliche Kolleginnen zeigten sich widerständig. Worts et al. (2007: 172–173) führen dies darauf zurück, dass die Männer durch ihre Positionen mehr Kontrolle über ihre Ressourcen als Arbeitskraft und auch seltener familiäre Verpflichtungen und dadurch schlichtweg mehr Zeit haben. Ähnlich urteilt die geschlechtsspezifischen Auswirkungen der Modernisierungsprozesse des öffentlichen Sektors Ulla Forseth (2005); sie argumentiert, dass Frauen durch die geleistete emotionale Arbeit einem größeren Risiko ausgesetzt seien, dass ihre berufliche Identität infrage gestellt wird und sie für emotionale Aufgaben verantwortlich gemacht werden

(ebd.: 453). Andere Studien zeigen, dass gerade ein hochkompetitives Arbeitsumfeld, in dem männlich typisierten Eigenschaften wie Wettbewerbsorientierung hohe Bedeutung zukommt, Frauen tendenziell benachteiligt und ihnen »feelings of guilt and incompetence« (Husso/Hirvonen 2012: 44) vermittelt. Dieses Gefühl von Unzulänglichkeit schränkt wiederum ihre Karrierechancen ein und verfestigt somit die vertikale Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt (Miller 2009). Ein weiterer Literaturstrang untersucht im Zusammenhang der sich transformierenden Erwerbsarbeit im Postfordismus die Möglichkeit einer »masculinization of emotions« (Lewis/Simpson 2007) – einer emotionalen Arbeit, die der Steigerung der Effizienz und Produktivität dient und dadurch höher bewertet wird als emotionale Arbeit, die als weiblich gilt (Lewis 2005: 579). Andere Studien wiederum konstatieren eine ›Entgeschlechtlichung‹ von Organisationen durch emotionale Arbeit. Christina Morini kommt zu dem Schluss, dass einfache Dichotomien wie ›produktive‹ versus ›reproduktive‹ oder ›männliche‹ versus ›weibliche‹ Arbeit ihre Bedeutung in neuen affektiven Arbeitsbeziehungen im kognitiven Kapitalismus verlieren (Morini 2007: 40). Denn durch das Verschwimmen der Grenzen zwischen Freizeit und Arbeitszeit, zwischen Privathaushalt und Arbeitsbereich, wird den arbeitenden Menschen eine ständige Verfügbarkeit abverlangt, eine Anforderung, die, so Morini, insbesondere für Frauen nichts Neues darstellt. »Work can claim to be a living body that constantly needs care, work and action« (ebd.: 47; für einen Überblick über die kontrovers geführte Debatte: Kerfoot/Korczynski 2005).

Die in diesem Abschnitt genannten Arbeiten verdeutlichen, wie in der sozialwissenschaftlichen Forschung seit einiger Zeit die Idee des rationalen und emotionslosen Bürokratiesektors herausfordert wird, und zeigen basierend auf einer Vielzahl empirischer Untersuchungen auf, dass insbesondere in der Analyse interaktiver Dienstleistungsarbeit Gefühle als wichtige Dimension im Untersuchungsdesign berücksichtigt werden müssen. Ähnliches gilt für die Organisationssoziologie. Diese war eines der ersten sozialwissenschaftlichen Forschungsfelder, welche sich bereits zu Beginn der 1990er-Jahre mit Emotionen befassten und damit die mythische Vorstellung, Organisationen seien frei von Gefühlen der Mitarbeitenden, und damit auch das Weber'sche Ideal der ›rationalen Organisation‹ in Frage stellten. Auf diese Entwicklung und mögliche Anschlusspunkte für meine Untersuchung möchte ich im nun folgenden Abschnitt eingehen.

## 5.6 Affekte, Emotionen und Geschlecht als zentrale Elemente von Organisationen (der Arbeit) und neoliberaler Staatlichkeit

Dass in Unternehmen erwünschte Emotionen ›hergestellt‹ werden können, hat schon früh die Untersuchung von Mills (1956) und später dann auch Hochschild (1983) aufgezeigt. Finemans Sammelband »Emotion in Organizations« (Fineman

1993) markiert jedoch den Anfang dieser emotionsbewussten Organisationsforschung und damit auch die Abkehr vom Weber'schen Bürokratiemodell und dem damit verbundenen klassischen Organisationsverständnis, das noch vom Leitgedanken der Rationalität ausging. Mittlerweile sind zahlreiche weitere Sammelände (etwa: Fineman 1993/2000, 2008a; Ashkanasy/Härtel/Zerbe 2000, 2005; Lord et al. 2002; Payne/Cooper 2004; im deutschen Sprachraum: Schreyögg/Sydow 2001) und Monographien mit Lehrbuchcharakter (Fineman 2003; Küpers/Weibler 2005) erschienen, die Emotionen in Organisationen zum Thema machen und sich mit der Rolle von Emotionen im Kontext organisationaler Machtverhältnisse auseinander setzen (Fineman 2008b, 2010; Sieben/Wettergren 2010). Zudem erscheint seit Ende 2005 regelmäßig die themenspezifische Zeitschrift »International Journal of Work Organization and Emotion«.

Viel hat sich also getan im Feld der Organisationsforschung, und bereits im Jahr 2000 merkte Bolton (2000: 55) mit Bezug auf Hochschild an, wie wichtig es sei, Emotionen als zentrale Dimension in die Untersuchung von Organisationen einzubeziehen. Nichtsdestotrotz sei es ein wenig

»perplexing to note how quickly the passionless bureaucracy has been transformed into the emotional organisation; how the private world of emotion management has been ›transmuted‹ by bringing it into the public world of work and how it is frequently assumed that all forms of organisational emotionality ›have come under the sway of large organizations.« (Hochschild 1983: 19)

Nicht nur hielt die Einsicht, dass Organisationen keine emotionsfreien Entitäten sind, Einzug in die sozialwissenschaftliche Forschung; es entstand auch ausgehend von dem wegweisenden Klassiker *Men and Women of the Corporation* (Kanter 1977) in englischsprachigen Diskussionszusammenhängen bereits in den 1970er-Jahren eine geschlechtersensible Organisationsforschung. Diese nahm ihren Ausgang von der Kritik der Weber'schen Konzeption einer geschlechtsneutralen Organisation und entwickelte seither zahlreiche Perspektiven auf die Frage nach der Vergeschlechtlichung von Organisationen (Acker 1990, 1992, 2000). Und auch im deutschsprachigen Raum wächst seit einigen Jahren die Aufmerksamkeit für das Forschungsfeld »Organisation, Geschlecht und Gesellschaft« (u.a. Aulenbacher/Fleig/Riegraf 2010; Hofbauer/Holtgrewe 2009); 2013 erschien das für die deutschsprachige Forschung zentrale Lehrbuch *Geschlecht und Organisation* (Müller/Riegraf/Wilz 2013). Nur ein Jahr später legte Maria Funder (2014) mit dem Handbuch *Gender Cage – Revisited: Handbuch zur Organisations- und Geschlechterforschung* einen weiteren zentralen Beitrag zur geschlechtssensiblen Organisationsforschung vor. Der umfangreiche Band gibt nicht nur einen fundierten Überblick über das Forschungsfeld »Organisation und Geschlecht« und zeigt dessen Zukunftspotential auf, sondern

versammelt auch Beiträge, die aus einer machtkritischen Perspektive die Schnittstelle zwischen dem Foucault'schen Dispositivbegriff und der geschlechtersensiblen Organisationssoziologie herausarbeiten (Hofmann 2014); er enthält ferner einen emotionstheoretischen Beitrag (Rastetter/Jüngling 2014), der den mikropolitischen Ansatz (Neuberger 2006) mit dem Konzept der Emotionsarbeit von Hochschild verbindet und den Zusammenhang von Frauen, Karriere und Mikropolitik (ebd.: 284) analysiert.

Auch finden Affekte und Emotionen aktuell zunehmend Eingang in gesellschafts- und politiktheoretische Überlegungen. Mit dem Einzug dieser »neue[n] Ökonomie der Affekte« (Lorey 2012: 45) gerät das Bild eines rationalen und damit vermeintlich emotionsfreien Staates und moderner Staatstätigkeit zunehmend ins Wanken (vgl. z.B. Sauer 1999a, 2015, 2017; Bargetz/Sauer 2015). Neuere Forschungsansätze legen dar, dass insbesondere der Blick auf Affekte und Emotionen in Bezug auf staatliches Handeln eine neue Perspektive auf den Staat erlaubt, welche es möglich macht, »the notion of a highly rationalized state bureaucracy« (Pykett/Jupp/Smith 2018: 3) infrage zu stellen und in der Konsequenz eine Perspektive auf staatliches Regieren einzunehmen, die »emotions as constitutive of the very workings of government and policy« (ebd.: 1) zu ihrem Ausgangspunkt macht (vgl. dazu auch: Du Gay 2008; Guy et al. 2010, Larsson 2014; Larsson/Jacobsson 2013; Mainsant 2010; Maroney 2011; Miller et al. 2006; Sieben/Wettergren 2010; Terpe/Paierl 2010; Wettergren 2010). Zu einer Vertreterin dieser Perspektive zählt etwa Davina Cooper. Mit dem Begriff des »touching state« (Cooper 2011) beschreibt Cooper einen Staat, der die Menschen berührt und auf diese zugreift, ohne offensichtlichen Zwang auszuüben; Regierungstechniken also, die den Staat als »more human« (Pykett/Jupp/Smith 2018: 1) erscheinen lassen und damit gekonnt Machtasymmetrien kaschieren. Gleichzeitig zeigt etwa der Sammelband von Sigrid Betzel und Ingo Bode (2018) mit Fokus auf das Gefühl der Angst, dass die »kulturelle Hegemonie marktfixierter Ordnungs- und Managementmodelle« (Betzel/Bode 2018: 11) neue Verwundbarkeiten entstehen lasse, die bis in die Mitte der Gesellschaft vordringen. »Angstgefühle«, so Betzel und Bode, werden immer zentraler für politische Institutionen und Maßnahmen. In Bezug auf den Wohlfahrtsstaat stellen die Autoren insgesamt eine veränderte Interventionsstrategie fest:

»Der neue Wohlfahrtsstaat reagiert auf [...] strukturell unsicherer gewordene Lebens- und Arbeitsverhältnisse in vielerlei Hinsicht mit weniger Absicherung sowie mit Regulierungen, die die Praxis seiner Einrichtungen so verändern, dass auch daraus neuartige Ungewissheiten entstehen. Er bewegt sich mithin im Kontext normalisierter Unsicherheit und trägt selbst zur Verunsicherung der Bevölkerung bei.« (Ebd.: 11)

Folglich hat die Affektualisierung staatlicher Institutionen und Maßnahmen durchaus ambivalente Effekte. Zum einen tritt der (Wohlfahrts-)Staat zunehmend emotionalisiert in Erscheinung und dringt bis ins ›Innere‹ der Menschen vor, zum anderen vollzieht sich gleichzeitig ein Abbau wohlfahrtsstaatlicher Sicherung (Pykett/Jupp/Smith 2018: 3). Hunter (2015) betont denn auch weniger die positiven Aspekte dieser affektiven Staatlichkeit als vielmehr »paranoia, anxiety, anger, shame and apathy« (ebd.: 12), die durch die öffentlichen Politiken verstärkt würden; sie nennt dieses Regieren mit und durch Gefühle »emotional governance« (ebd.: 14). Um diese »fine grain of policy work« zu verstehen, schlägt Rosie Anderson (2018: 85–86) vor, sich auf die »meanings and practices of emotion« zu konzentrieren.

Auch Betzel und Bode (2018: 12) argumentieren, »[d]ie Ausblendung emotionaler Dimensionen« verstelle »nicht selten den Blick auf die ›innere Chemie‹ des Wohlfahrtsstaats und jener Kräfte, die in ihm und auf ihn wirken«.

Das Forschungsinteresse an dieser ›inneren Chemie‹ staatlicher Programme und Interventionen in ganz unterschiedlichen Feldern und damit an der Frage nach der Bedeutung affektiver Dimensionen neoliberaler Staatlichkeit bestimmt auch das Feld der Untersuchungen zu den sogenannten »affective« oder »emotional states« (Stoler 2004; Fortier 2010, 2016; Hunter 2012, 2015; Jupp/Pykett/Smith 2018). Dieser Literaturstrang betont aus einer gesellschaftskritischen Position neue Formen der Regierung von Bürger\_innen durch Emotionen und Affekte und deutet die neoliberalen Transformationsprozesse in Richtung von »emotionalised states«, die »new sets of vocabularies, techniques, objects or sites of governing« (Pykett/Jupp/Smith 2018: 3) installieren. So verweist etwa Rachel Dobson (2015) auf die Relationalität von Wohlfahrtspraktiken und schlägt einen Ansatz vor, der Macht und Handlungsfähigkeit, Erfahrung, Identität und Affekt als zentrale Analyseinstrumente für die Erforschung staatlicher Institutionen betont.

Mit der Frage, wie Geschlecht in staatliche Regierungspraktiken eingeschrieben ist, diese strukturiert und auch wiederum von diesen Praktiken strukturiert wird, haben sich inzwischen einige Forschungsarbeiten auseinandergesetzt (Brown 1992; Ludwig 2011; Sauer 2001b), doch findet Geschlecht als Analysedimension in der sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Wohlfahrtsstaat und dessen gegenwärtigen Veränderungen trotz bedeutender feministischer Interventionen (etwa: Aulenbacher 2007; Dackweiler 2010; Kulawik 2005; Lewis 2010; Ludwig/Sauer/Wöhl 2009; Orloff 2010; Pühl 2004; Riegraf 2005, 2010) insbesondere in vielen empirisch ausgerichteten Untersuchungen nach wie vor kaum systematisch Beachtung. Auf diese Geschlechtsvergessenheit macht Raewyn Connell aufmerksam und kritisiert in ihrer Analyse der geschlechtsspezifischen Implikationen der staatlichen Reformprozesse unter dem Schlagwort »New Public Management« (NPM), dass geschlechtsspezifische Auswirkungen von NPM verschleiert würden (Connell 2006: 846). Birgit Riegraf (2007a/b) wiederum unterscheidet zwischen radikalen und gemäßigten Varianten des NPM. Riegraf zufolge verstärken sich in den radikalen Va-

rianten des New Public Managements Geschlechterungleichheiten, wohingegen in moderaten Versionen der Verwaltungmodernisierung verkrustete Ungleichheitsstrukturen aufbrechen und sich neue Gelegenheitsfenster für eine geschlechtergerechte Gesellschaft öffnen können. Päivi Korvajärvis zeigt in ihrer ethnographischen Studie über ein finnisches Arbeitsamt, dass »silencing gender seemed to be an effective form of both suppressing and empowering gendering practices« (Korvajärvis 1998: 28).

Für den Schweizer Kontext hat Gesine Fuchs gemeinsam mit Kolleginnen mit ihrer Arbeit »Persistenz des männlichen Ernährermodells in der Umsetzung der Schweizerischen Arbeitslosenpolitik: eine explorative Analyse auf mehreren Ebenen« (Fuchs et al. 2019) einen innovativen Beitrag zur Frage nach den geschlechtspezifischen Implikationen der Verwaltungsreformen im Feld der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik geleistet. Die Forscherinnen reklamieren in ihrem Beitrag die Kategorie Geschlecht für die bislang über weite Strecken geschlechtsblinde Schweizer Wohlfahrtsstaats- und Governanceforschung. In einer kantonalen Fallstudie blicken die Forscherinnen auf die Umsetzung der Schweizer Arbeitsmarktpolitik. Sie werfen die Frage auf, ob und in welcher Weise das dem traditionellen Wohlfahrtsstaat zugrundeliegende Modell des »männlichen Alleinernählers« sowohl in der Gesetzgebung als auch auf der institutionellen Mesoebene und auf der Mikroebene der Beratung und Vermittlung in den RAV noch Bestand hat. Die Autorinnen schlussfolgern, dass der Schweizer Arbeitsmarktpolitik sowohl auf der makrostrukturellen Ebene als auch auf der institutionellen Mesoebene sowie auf der Ebene der Beratungs- und Vermittlungspraktiken im RAV eine »Geschlechtsblindheit« innewohnt. Innovativ, und auch für meine empirische Arbeit wegweisend, ist zudem der von den Forscherinnen angewandte Mehrebenenansatz, der Geschlecht nicht nur auf der Ebene der politischen Normen und Kulturen, sondern auch auf der Ebene der staatlichen Organisationen, der Ebene der Politikinhalte sowie der Ebene des politischen Prozesses und seiner Akteur\_innen verortet.

Trotz dieses wichtigen Beitrags von Fuchs und ihren Kolleginnen nimmt die geschlechtersensible Wohlfahrtsstaats-, Governance- und Organisationsforschung in der Schweiz wie auch in anderen nationalstaatlichen und ländervergleichenden Kontexten im Vergleich zu »klassischen« Ansätzen eine Außenseiterinnenrolle ein. Der Bedarf für eine kritisch-feministische Analyse wohlfahrtsstaatlicher Transformationsprozesse, ihrer normativen und kulturellen Grundlagen und ihrer Aneignung und Umformung in staatliche Praktiken ist also nach wie vor groß – hier besteht eine offensichtliche Forschungslücke.

## 5.7 Mein Beitrag: Erkenntnisse, Anknüpfungspunkte und Forschungslücken

Wie ich im nun folgenden theoretischen Teil meiner Studie in Bezug auf Foucault zeigen werde, gehe ich davon aus, dass der Staat im Modus des Regierens Macht ausübt, wobei Regieren nicht allein als staatliches Oktroy missverstanden werden soll, sondern vielmehr als staatliches »Abstecken eines Möglichkeitsfeldes, innerhalb dessen das Subjekt auf sich selbst einwirkt« (Ludwig 2015: 167). Diese Auffassung des Regierens liegt zugrunde, wenn ich aus einer affekt- und machttheoretischen sowie geschlechtersensiblen Mehrebenenperspektive die Makrodynamiken des Umbaus der staatlichen Daseinsfürsorge, des politischen Rahmens der Arbeits(losen-)verwaltung und auch die organisationalen Veränderungen der mit der Umsetzung der Politiken betrauten kantonalen Vollzugsstellen untersuche. Das Hauptaugenmerk meiner Forschung liegt auf der subjektiven Perspektive der Staatsbediensteten an der *frontline* der öffentlichen Arbeitsvermittlung und darauf, wie diese den aktivierenden Wohlfahrtsstaat in den Interaktionen mit den Erwerbslosen herstellen, interpretieren und gegebenenfalls auch umformen. In Rückbindung an die bereits in der Einleitung zu meiner Forschung genannte Doing-State-Konzeption schließe ich folglich auch die Deutungsweisen und Praktiken der RAV-Berater\_innen in meine Betrachtung ein. Aus dieser Mehrebenenperspektive versuche ich mich schlussendlich der subjektiven Seite der affektiven Regierungsstrategien im Untersuchungsfeld der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz anzunähern.

In meiner Forschung knüpfe ich an Lipskys Perspektive der *street-level bureaucracy* an. Jedoch erweitere ich diese um eine Perspektive, die es möglich macht, auch Macht- und Herrschaftsverhältnisse in den Blick zu nehmen, um so spezifische gesellschaftliche Zusammenhänge zu rekonstruieren, die das Feld der öffentlichen Arbeitsvermittlung bestimmen und über die beobachteten Interaktionszusammenhänge im RAV hinausreichen. Ich werde am Beispiel der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz die Bedeutung von Affekten bei der Transformation sozialer Sicherungssysteme und ihrer Institutionen sowie das Verhältnis zwischen Aktivierungspolitik, NPM und Gefühlen aus Sicht der Beschäftigten unter die Lupe nehmen und damit einen Beitrag zur Erforschung der »innere[n] Chemie« (Betzel/Bode 2018) oder, wie Brigitte Bargetz (2014) es nennt, der »politische[n] Grammatik der Gefühle« des Schweizer Aktivierungsstaats zu leisten.

Ich fasse das Untersuchungsfeld der öffentlichen Arbeitsvermittlung als umkämpftes Feld auf. In diesem wird um Bedeutung, Inhalte und Praxis von Beratung, Betreuung und Kontrolle und implizit auch um andere gesellschaftliche Institutionen – wie Geschlechterverhältnisse, Form und Funktion sozialstaatlicher Sicherungssysteme oder den Stellenwert von Erwerbsarbeit für die gesellschaftliche Integration – gekämpft. Dieses ›Umkämpftsein‹ möchte ich in meiner Untersu-

chung deutlich machen. Forschungsleitend ist daher auch die Frage nach möglichen Widerstandsformen im Kontext öffentlicher Dienstleistungserbringung und damit nach Formen des ›Nicht-so-regiert-werden-Wollens‹ (Foucault 1992a) sowie neuen Formen von Solidarität und Widerstand, die durch Netzwerke affektiver Beziehungen, in die die Berater\_innen eingebunden sind, erst möglich erscheinen.

Ich interessiere mich also für die affektiven und vergeschlechtlichten Dimensionen aktivierender Arbeitsmarktpolitik und moderner Verwaltungsführung. Denn wie der Forschungsüberblick zeigt, ist in den vergangenen Jahren Gefühlen, Emotionen und Affekten in unterschiedlichen Forschungsfeldern stetig wachsendes Interesse zuteilgeworden. Insbesondere Sauer und ihr nahes Forschungsumfeld oder die genannten Beiträge aus dem Feld der »affective states« (z.B. Stoler 2004; Pykett/Jupp/Smith 2018) haben wichtige Arbeit zur Erforschung einer »Politik der Gefühle« (Sauer 1999a) im Untersuchungsfeld des staatlichen Bürokratiesektors geleistet. Doch ist die qualitative Datenlage bisher unbefriedigend; empirische Untersuchungen des Verhältnisses institutioneller Gefühlsarrangements, diskursiver Anrufung und individueller Aneignung eines Regierens mit und durch Gefühle sind nach wie vor stark unterrepräsentiert. Zudem ist eine affektbezogene und machtkritische Perspektive auf den neoliberalen Strukturwandel von Wohlfahrtsstaatlichkeit und der Arbeit im öffentlichen Dienst bis auf Teilstudien aus dem bereits erwähnten DACH-Projekt zur affektiven Arbeit in der öffentlichen Arbeitsvermittlung (u.a. Penz et al. 2015, 2017) für den Schweizer Kontext gänzlich ausstehend. Insbesondere existiert, bis auf wenige Ausnahmen (etwa: Magnin 2005), kaum Forschung zu den Effekten und subjektiven Aneignungsformen der Programmatik der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung und der aktivierungspolitischen Programme durch die Bediensteten der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz.

Ich leiste mit meiner Studie also einen Beitrag zur Beseitigung folgender Leerstellen:

- Empirischer Beitrag zur Affektforschung: Ich möchte durch die Verknüpfung von diskursanalytischen und ethnographischen Methoden einen methodischen Beitrag zur empirischen Erforschung von Affekten und Emotionen leisten. Denn obwohl die Konzeption von Affekten, Emotionen und Gefühlen hinglich theoretisch debattiert wurde, liegen methodische Reflexion im Bereich der sozialwissenschaftlichen Affekt- und Emotionsforschung erst in den letzten Jahren vor (s. etwa Kleres 2011; Newman 2012; Flam/Kleres 2015; Olson/Godbolt/Patulny 2015; Patulny/Godbolt/Olson 2015; von Scheve/Berg 2018). So zeigt Kathryn Lively (2015: 181) aus emotionssoziologischer Perspektive, dass »[h]istorically, the sociology of emotion has been relatively long on theory and short on methods«. Zur Frage, wie Gefühle sozialwissenschaftlich erforschbar sind, möchte ich mit meiner Untersuchung einen Beitrag leisten.

- Affektanalytisches Korrektiv einer Widerständigkeitsanalyse mit Hilfe Foucault'scher Begrifflichkeiten: Ich möchte zeigen, wie mittels affekttheoretischer Ansätze widerständiges Handlungspotential aus einer Foucault'schen Logik erklärt werden kann, und damit auch der langläufigen Kritik entgegentreten, dass die Omnipräsenz der Macht in Foucaults Denken die Konzeption und Analyse von Widerstand verunmögliche (etwa: Ott/Wrana 2010). Denn gerade eine Perspektive auf Macht und Widerstand (in Organisationen des Arbeitens), die die affektiven Dimensionen von Herrschafts- und Machtverhältnissen starkmacht, sehe ich als vielversprechenden Einsatzpunkt für meine Untersuchung von widerständigen Praktiken der öffentlichen Dienstleister\_innen. Affekttheorien, die aus der *queer*-feministischen Forschung (etwa: Ahmed 2004; Weeks 2007) oder aus der neomarxistischen Strömung des Postoperaismus (etwa: Hardt/Negri 2002) stammen, bilden hierfür die zentralen theoretischen Anknüpfungspunkte. Denn ich möchte in meiner Untersuchung zeigen, dass Affekte nicht nur als wichtige Dimension öffentlicher Politiken staatliches Regieren mitbestimmen, sondern gerade in ihnen auch das Potential liegt, neuartige Verbindungen und Solidaritäten zwischen den Menschen herzustellen. Diese Perspektive erlaubt es mir also, das *ermächtigende* Potential von Affekten und affektiven Arbeitszusammenhängen hervorzuheben.
- Beitrag zur empirischen Subjektivierungsforschung: Aus diesen theoretischen Erweiterungen ziehe ich methodische Konsequenzen und entwickle ein Analysemodell auf drei Ebenen: Ich untersuche das Verhältnis zwischen den rechtlichen und politischen Diskursen, den institutionenspezifischen Logiken sowie den subjektiven Deutungen. Konkret heißt das, dass ich sowohl die subjektivierenden kulturellen Ordnungen und vergeschlechtlichten Strukturen öffentlicher Dienstleistungserbringung im Feld der aktivierenden Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik als auch die Vermittlungsinstanz der Subjektpositionen in Form des RAV analysiere. Hierbei rekonstruiere ich insbesondere die konkrete Aneignung oder Ablehnung dieser Subjektpositionen durch die Personalberater\_innen. Auf allen Ebenen, so werde ich im Theorieteil herleiten, liegen die Dimensionen »Affekt« und »Geschlecht« quer zu den Machtverhältnissen. Ich werde daher die Dimensionen Affekt und Geschlecht in dieser »empirischen Subjektivierungsforschung« (vgl. z.B. Bosančić 2014, 2016, 2018; Bosančić/Pfahl/Traue 2019; Pfahl/Traue 2013) systematisch mitberücksichtigen. In meiner ethnographischen Studie leiste ich nicht nur einen Beitrag zur Weiterführung der theoretischen Überlegungen zu Affekt, Subjektivität und Widerstand in Institutionen moderner Staatlichkeit, sondern übersetze diese theoretischen Dimensionen in ein komplexes methodisches Modell, welches ich an mein Untersuchungsbeispiel des kantonalen RAV herantrage.

Ziel meines Beitrags ist es also, die gouvernementalitätstheoretisch informierte Forschung zu neoliberalen Transformationsprozessen im Kontext der *street-level bureaucracy* weiterzuführen, diese um die Dimensionen der Affektivität und des Geschlechts als Struktur- und Subjektkategorie zu erweitern, um so das gegenseitige Konstitutionsverhältnis von Staatlichkeit (Gouvernementalität), NPM (als Transformationstendenz der gubernementalen Staatlichkeit) und den einzelnen Subjekten (hier den Verwaltungsangestellten) freizulegen. Wie ich die Zusammenhänge zwischen (Staats-)Macht, affektiver Arbeit und Geschlecht begreife und wie ich dabei das Verhältnis zwischen Macht und Widerstand konzeptualisiere, werde ich nun mit Blick auf die theoretische Rahmung meiner Untersuchung ausführen.