

Ulrike Eichinger

Der neoliberale Wandel (psycho-)sozialer Praxis aus der Perspektive der Beschäftigten

Zwischenergebnisse einer qualitativen Befragung

„So lange, sage ich mal,
was [...] an positiven Mitteln
runter gerieselt kommt, dann
ist das eben so.“

Seit Anfang der 1990er Jahre verläuft die ‚Krisenbewältigung‘ der Sozialpolitik in Deutschland (vgl. Leisering 2003) in einer Art und Weise, die nicht allein als Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen zu begreifen ist, sondern eine *qualitative Restrukturierung* darstellt. Sozialpolitische Angebote zielen nicht mehr unmittelbar auf Integration nach „einem ganz bestimmten Normalitätskonzept“, sondern auf die „Regulation einer gespaltenen Gesellschaft“ (Schaarschuch 1994, 78; Hv. gelöscht UE). So genannte *aktivierende Soziale Arbeit* konzentriert sich auf die „Unterstützung subjektiver Lebensgestaltung“; wenn „diese allerdings nicht in der Weise erbracht werden [kann], wie dies verlangt wird, sollen die Einzelnen dazu gezwungen werden“ (Kessl 2005, 216). Die Angebote der Sozialen Arbeit haben die Funktion, *Einverständnis* mit dieser Regulationsweise zu *organisieren*; schlägt die Integration fehl, kommt ihnen die Aufgabe zu, „Erklärungsmuster anzubieten, die es ermöglichen sollen, den Ausschluss als [...] eigene Entscheidung [...] zu interpretieren“ (Hirschfeld 1999, 76; vgl. 2005, 142f.).

Anhand selbst erhobener Interviewdaten (s.u.) lässt sich zeigen: Aus der Perspektive der BerufspraktikerInnen Sozialer Arbeit zeichnet sich die Re-Organisation als tief greifender, ebenso ambivalenter wie heterogener Prozess ab. Die Problemlagen der NutzerInnen verschärfen bzw. verschieben sich, fachliche Standards und Methoden geraten unter Veränderungsdruck. In Frage gestellt werden der Aufgabenzuschnitt und die Arbeitsbedingungen sowie die Beziehungen zu Vorgesetzten, MitarbeiterInnen und Betroffenen.¹

Durch die Einführung neuer Steuerungsmodelle auf der politischen Ebene und ihre Verzahnung mit Konzepten, die im Fachdiskurs etabliert sind, verschieben sich bes. die *Struktur* und die *Inhalte* der sozialarbeits-

¹ Teilweise werden hierdurch alte Konflikte des Berufsfeldes wiederbelebt oder zugespitzt, sei es die Professionalisierung bürokratischer gegenüber einer Laisierung operativer Tätigkeiten (vgl. Sachße 1986, 293ff.) oder die Auswirkungen unsicherer und gesundheitsgefährdender Arbeitsbedingungen (vgl. Heynacher 1925).

rischen Tätigkeiten. Als ein Hauptmerkmal wird von den Professionellen benannt, dass sich ihre Aufgaben von der Beziehungsarbeit zur Beschaffung von Ressourcen verlagern. Die Tendenz zur Professionalisierung von koordinierenden und die Übertragung von operativen Tätigkeiten auf Ehrenamtliche stellt sich PraktikerInnen immer stärker als doppelte Notwendigkeit dar, den ‚Betrieb aufrechtzuerhalten‘ und die eigene Existenz zu sichern. In einigen Bereichen kommt es zur Aufgabenausweitung. Hintergrund ist z.B. die Umstrukturierung öffentlicher Behörden zu Universaldienstleistern sowie die Erhöhung der Fallzahlen und die Erweiterung der Angebotspalette freier Träger, um Mittelkürzungen aufzufangen. Diese Anforderungen gehen mit einer Arbeitsverdichtung² einher, die angesichts der Personalsituation von den Betroffenen als katastrophal bewertet wird.

Arbeitsorganisatorische Neuausrichtung im Verbund mit Mittelkürzungen wirkt sich als mangelnde Planbarkeit der Finanzierung aus; in der Folge wird das wirtschaftliche Risiko immer stärker an die einzelnen MitarbeiterInnen weitergegeben. Die Zunahme individueller Verantwortlichkeit zeigt sich auch daran, dass Ziele wie Qualitätssicherung bzw. -steigerung v.a. durch flexible Umgangsformen der Arbeitenden sowie durch den Erwerb neuer Kenntnisse gesichert werden sollen.

Betriebswirtschaftliche Begriffe haben zwischenzeitlich genauso Eingang in die Sprache der Fachkräfte gefunden, wie das „Denken in Zahlen“³ Teil des Arbeitsalltags geworden ist. Sie sehen sich „ohne Atempausen“ mit Neuerungen konfrontiert, verzeichnen es aber zugleich als „dynamischen Fortschritt“, wenn auf aktuelle gesellschaftliche Probleme reagiert wird. Zurück in „alte Fürsorgemuster“ will kaum jemand. V.a. von Beschäftigten bei öffentlichen Trägern werden fachlich innovative Prozesse betont, die mit Konzepten wie „Sozialraumorientierung“ oder „Case Management“ verbunden werden.

Doch parallel nimmt die Qualität der Arbeitsbedingungen ab, und nicht weniger krisenhaft verlaufen die Kräfteverschiebungen auf der Ebene der Arbeitsbeziehungen. Obwohl in sozialräumlichen Konzepten Kooperation an Bedeutung gewinnt, verschärft sich die Konkurrenzsituation. Sie gibt personalisierenden Denkweisen Auftrieb, nach denen Widerstände gegen die Übernahme neuer Aufgabenbereiche auf „altbackenen Arbeitsstil“, mangelnde Leistungsbereitschaft oder Angst vor Veränderung zurückzuführen sind.

In solchen Konflikthanordnungen bewegen sich die Fachkräfte, die ich zwischen November 2005 und August 2006 in einer Serie von problem-

² Bei einer Befragung von Beschäftigten in der Berliner Kinder-/Jugendhilfe und Sozialarbeit gaben 74% an, dass ihre Arbeitsdichte gestiegen ist (vgl. Eichinger/Krämer 2006).

³ Wenn keine Quellenangabe hinter einem Zitat zu finden ist, handelt es sich um eine Passage aus dem Interviewmaterial (s.u.).

zentrierten Interviews (vgl. Witzel 1982) befragt habe. Empirische Studien (vgl. u.a. Karges/Lehner 2003; Dahme et al. 2005) verweisen auf den zentralen Einfluss, den Veränderungen der Rahmenbedingungen auf die Arbeitssituation der Fachkräfte haben. An ihren Ergebnissen konnte ich insofern anknüpfen, als darin Bedeutungskonstellationen erkennbar werden (vgl. Markard/Holzkamp 1989), auf die ich für die Auswahl meiner InterviewpartnerInnen⁴ zurückgreifen konnte. Als Auswahlkriterien dienten mir institutionelle Bedingungen wie die Art des Trägers, die Finanzierungsform, der Beschäftigtenstatus, die betriebliche Funktion sowie Aspekte wie Berufserfahrung und private Verpflichtungen.

Ausgangspunkt war folgende Fragestellung: Wie bzw. auf welchen Ebenen konkretisiert sich der neoliberale Strukturwandel Sozialer Arbeit für die Beschäftigten? Welche Denk- und Handlungsweisen werden von den Fachkräften diesbezüglich entwickelt? Ziel ist zum einen, die neuen Anforderungen sowie Widersprüche und Konfliktlinien zu beleuchten. Zum anderen soll erfasst werden, welche Gestaltungsmöglichkeiten, von Problembewältigung bis zu widerständigem Handeln, sie für sich auswählen und wie sie dabei auftauchende Widersprüche reflektieren.

Bevor ich auf zwei neuralgische Punkte eingehe, die sich bislang aus der qualitativen Inhaltsanalyse des Interviewmaterials herauskristallisiert haben – die Tendenz zur Prekarisierung der Arbeitsbedingungen und veränderte Machtverhältnisse in den Arbeitsbeziehungen –, skizziere ich den allgemeinen sozialpolitischen Strukturwandel, der Hintergrund meiner Analyse ist.

1. Der (sozial-)politische Strukturwandel

Auf nationalstaatlicher Ebene lassen sich, orientiert an den einschlägigen Gesetzesnovellierungen, zwei Reformphasen/-prozesse aufzeigen. Einmal die Phase der *Ökonomisierung* des Sozialstaates (1990-98) durch Einführung Wettbewerb fördernder Maßnahmen, wie die Öffnung des Marktes für private Anbieter, Kontraktmanagement und prospektive Finanzierungsmodelle (Pflegesätze und Fachleistungsstunden) sowie die Ausweitung von Projektfinanzierungen. Die Reformen zielen darauf, das staatliche ‚Kostenaufkommen‘ stärker steuern zu können und die Durchführungsverantwortung der öffentlichen Hand auf die Gewährleistungsverantwortung zu reduzieren. Akteure aus Theorie und Praxis Sozialer Arbeit kritisieren die ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘, nehmen aber z.T. auch Impulse auf und entwickeln ein ‚Sozialmanagement‘, das den Umbau der Träger und Wohlfahrtsverbände zu ‚sozialen Unternehmen‘ erleichtern soll.

In der zweiten Phase (ab 1998) lag der Akzent auf der programmatischen Neuausrichtung im Rahmen des *aktivierenden Staats*, welche die

⁴ Diese waren meist Dipl.-SozialarbeiterInnen/-pädagogInnen, vereinzelt auch Dipl.-PädagogInnen oder -PsychologInnen.

proklamierte Eigenverantwortung der BürgerInnen u.a. durch die Neuordnung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe und sozialräumliche Ansätze (vgl. Eick 2005) fördern bzw. gegen Widerstände erzwingen soll. Hierbei wurde politisch auch auf fachlich-emanzipatorische Orientierung beanspruchende Konzepte (z.B. Gemeinwesenarbeit, Empowerment) zurückgegriffen. Soziale Fachkräfte befinden sich durch diese Programme – angesichts prekärer Realisierungsaussichten unter den aktuellen Kräfteverhältnissen – in einer widersprüchlichen Situation. Integrieren sie sich als „Aktivierungsinstanz“ (Kessl 2005, 225) in den ‚Reform-Block‘, genießen sie öffentliche bzw. politische Anerkennung. Gleichzeitig erfahren sie jedoch eine Marginalisierung, da bisherige sozialstaatliche Integrationsmodelle und emanzipatorische Ansprüche durch die Einverleibung in die hegemoniale Politik an Bedeutung verlieren.

Obgleich nationale Liberalisierungsimpulse unabhängig von der europäischen Binnenmarktpolitik funktionieren können, sind sie nicht außerhalb *transnationaler Bezüge* zu untersuchen. In der Praxis ergänzen sich beide Ebenen und verstärken sich wechselseitig: Je mehr Teile des sozialen Dienstleistungssektors vom nationalstaatlichen Gesetzgeber dem Markt überlassen oder über vorgelagerte Märkte wettbewerbsähnlich reguliert werden, desto häufiger werden Binnenmarkt- und Wettbewerbsregelungen der EU und auch der Welthandelsorganisation WTO (z.B. im Kontext des GATS⁵) Anwendung finden müssen. Darüber hinaus verständigte man sich in der EU darauf, dass die geeignetsten sozialpolitischen Lösungen vor Ort entworfen werden können, was auf eine Art *Benchmarking*⁶ der *Wohlfahrtsregime* zielt. Die haushaltskonsolidierenden Maßnahmen zugunsten der EU-Geldwertstabilität wirken sich indirekt durch Kürzung der nationalen Sozialtats aus, welche die Streichung von Kann-Leistungen und eine weitere Privatisierung öffentlicher sozialer Einrichtungen begünstigen. Im Ringen um das Ausmaß sind zivilgesellschaftliche Akteure, z.B. die deutschen Wohlfahrtsverbände, als Interessenvertreter aktiv (vgl. Lange 2001, 360). Sie gestalten den ‚Paradigmenwechsel‘ – die Einführung betriebswirtschaftlicher Strategien und Marktmechanismen – sowohl als Lobbyisten für NutzerInnen wie auch als Interessenvertreter der freien Träger mit, was nicht nur auf politischer Ebene zu Zerreißproben führt.

Der Paradigmenwechsel bedeutet auch für die Beschäftigten eine fundamentale Herausforderung, da nicht nur ihre fachlichen Ansprüche unter Anpassungsdruck geraten können, sondern sie sich mit Bedingungen konfrontiert sehen, die sowohl Freiheitsgewinn verheißen als auch Zunahme von Existenzangst mit sich bringen.

⁵ General Agreement on Trade in Services

⁶ Leistungsvergleich

2. Flexible bis prekäre Arbeitsbedingungen

Auf dem Arbeitsmarkt werden immer weniger Stellen in den traditionellen Arbeits- bzw. Aufgabenbereichen ausgeschrieben – eine Konsequenz des Personalabbaus, bes. im öffentlichen Sektor.⁷ Darunter befinden sich erheblich weniger mit Aussicht auf feste Arbeitsverträge, dagegen steigt der Anteil von Teilzeit-⁸ und Honorarstellen. Die Beschäftigungsbedingungen werden zunehmend durch Arbeitszeitkonten, leistungsbezogene Entgeltsysteme und wechselnde Einsatzorte flexibilisiert – bis hin zur Prekarität⁹ (vgl. Dörre 2006).

Einerseits kann dies im Falle von Vertrauensarbeitszeiten ein *Mehr an Freiheit* für die Angestellten bedeuten. So meint ein Interviewter: „Das ist klasse. Und vor allen Dingen: das kommt einmal den Leuten zugute, [...] die da arbeiten, weil sie es sich selber einteilen können, aber auch dem Arbeitgeber, weil wenn wir [...] in einer Woche mehr wie 39 Stunden haben, kostet es den Arbeitgeber auch nicht mehr Geld“.

Andererseits berichten einige von *Existenzängsten*: „Man weiß ja nie ...“. Bei einer in einer stationären Einrichtung eines freien Trägers Beschäftigten wird die unbefristete Vollzeitstelle durch Einnahmen aus Pflegefällen bezahlt; dies macht eine ausreichende Belegung notwendig. Als die Einrichtung vom Jugendamt kontinuierlich zu gering belegt wurde, kompensierte man das durch Personalabbau. Man verständigte sich darauf, dass der Kosten senkende Einsatz von Laien oder Semiprofessionellen aus Sorge um die Qualität und aus berufsständischen Interessen abzulehnen sei. Das bedeutete eine jahrelange Arbeitsverdichtung, bis mit Erfolg eine Personalaufstockung erstritten wurde. Die Betroffene meint rückblickend: „Glück gehabt“. Das – nicht nur hier zu findende – Abstellen auf den unberechenbaren *Faktor* „Glück“ kann m.E. als eine Form der Selbstentmächtigung bzw. Mystifizierung interpretiert werden. Stillschweigend ist darin enthalten, dass andere in der Region unter schlechteren Bedingungen arbeiten müssen oder arbeitslos sind. Derartige

⁷ Bei einer Erhebung im Berliner Jugendhilfe- und Sozialarbeitssektor gaben 36% der Befragten an, dass bei ihrem Träger Stellen abgebaut wurden (vgl. Eichinger/Krämer 2006).

⁸ Teilzeitstellen sind zwischen 1989-2002 um 325% in dem Arbeitsfeld angestiegen (absolut 23% aller Stellen). Dies entspricht laut einer Befragung teilweise auch den Wünschen der Beschäftigten (Maier/Spatscheck 2005, 165f.). Nichtsdestoweniger ist die enorme Expansion der Teilzeitstellen nicht nachzuvollziehen, wenn man sie nicht auch als Folge des zunehmenden Wettbewerbs und des Rückgangs öffentlicher Zuwendungen betrachtet (vgl. Dahme et al. 2005, 225f.).

⁹ „Als prekär kann ein Erwerbsverhältnis bezeichnet werden, wenn die Beschäftigten aufgrund ihrer Tätigkeit deutlich unter ein Einkommens-, Schutz- und soziales Integrationsniveau sinken, das in der Gegenwartsgesellschaft als Standard definiert und mehrheitlich anerkannt wird. Und prekär ist Erwerbsarbeit auch, sofern sie subjektiv mit Sinnverlusten, Anerkennungsdefiziten und Planungsunsicherheit in einem Ausmaß verbunden ist, das gesellschaftliche Standards deutlich zuungunsten der Beschäftigten“ verändert (Brinkmann et al. 2006, 17).

Vergleiche werten die jeweiligen Arbeitsbedingungen auf und begünstigen deren Entskandalisierung.

Nicht zu verkennen ist der Bedeutungsverlust von *unbefristeten Arbeitsverträgen* und des *Arbeitsrechts*. Vielen Argumentationsfiguren ist die Auffassung gemein, dass man sich nicht darauf verlassen kann, längerfristig auf einer festen Stelle zu arbeiten, ja dass ein Arbeitsvertrag nicht das geeignete Mittel ist, um dies zu gewährleisten. Dahinter steht die Annahme, dass letztlich nicht das Arbeitsrecht – das teilweise unterlaufen wird – Arbeitsplatzsicherheit gewährleistet, sondern das eigene Engagement für die Wirtschaftlichkeit der Einrichtung der entscheidende Faktor ist. So berichtet ein Interviewpartner: Ich „hab z.B. nie einen Arbeitsvertrag unterschrieben. Ich kann da so lange arbeiten, bis das Geld alle ist“, und er zeigt sich entsprechend engagiert bei der Mittelakquise. Unmittelbar betrachtet erscheint diese Handlungsweise sinnvoll, um die Arbeitsstelle zu sichern, die er sich in diesem Fall selbst geschaffen hat. An dieser Handlungsweise ist eine spezifische Form der *Selbstdisziplinierung* zu erkennen: BerufspraktikerInnen machen sich zu scheinselfständigen Angestellten bzw. zu „Unternehmern ihrer selbst“ (Pongratz/Voß 2003).

Eine andere Praktikerin berichtet von einem „Kuhhandel“, durch den sie ihre Arbeitsstelle behalten konnte. Sie lässt sich darauf ein, dass ihr Vertrag immer wieder neu für einen befristeten Zeitraum verlängert wird, obwohl sie arbeitsrechtlich längst einen Anspruch auf Festanstellung hat. Hintergrund ist, dass der Träger erst dann bereit ist, den Vertrag zu verlängern, wenn er den Zuschlag für einen Auftrag aus den öffentlichen Vergabeverfahren erhalten hat. Verhandlungsspielräume scheinen angesichts dieser ‚naturwüchsigen Logik‘ nicht auf: „Wir haben eigentlich alle Zeitarbeitsverträge, aber das ist ja nicht das Schlimme. Da können wir alle gut mit leben. Das ist einfach so und fertig. Es gibt zwei Möglichkeiten, entweder man akzeptiert es oder man akzeptiert es nicht. Und mehr Möglichkeiten gibt es gar nicht.“

Die Tendenz zu prekärer, d.h. ungesicherter und gering entlohnter Beschäftigung zeigt sich auch darin, dass der BAT (bzw. TVÖD), die ehemalige Richtschnur, immer häufiger unterschritten wird, bei Privatisierungen z.T. um bis zu 20%. Bei Gehaltsverhandlungen während eines Bewerbungsgesprächs bekam ein zweifacher Vater von einem leitenden Angestellten zu hören: „Sie wissen genau, wir können so und soviel bezahlen. Und die erste Frage: sind Sie da überhaupt verhandlungsfähig? [...] Für 42 Stunden 1600,- Euro. Also, entweder nimmst du das oder wir entscheiden uns für jemand anderen.“¹⁰ Angesichts dieser Situation werden *alternative Arbeitsmodelle* in Erwägung gezogen: „Ich denke

¹⁰ Das sich aufdrängende Thema der betrieblichen bzw. gewerkschaftlichen Interessenvertretung kann hier leider noch nicht aufgegriffen werden, da das Datenmaterial hierzu noch nicht systematisch ausgewertet wurde.

jetzt öfter darüber nach, wie wäre das, [...] wenn du eine Teilselbständigkeit machen würdest [...]. Da habe ich früher nicht drüber nachgedacht [...]. Es war halt jetzt gerade eine Kollegin, die eine Zeit bei uns gearbeitet hat [und in Folge von Kürzungen gekündigt wurde; UE], und die will jetzt in die Selbständigkeit gehen.“

Die sich hier abzeichnende „Flucht nach vorn“ sollte bei einem anderen Interviewpartner mit Hilfe der Ich-AG-Förderung gelingen, motiviert durch die Möglichkeit, jenseits von starren Strukturen eigene Ideen verwirklichen zu können. Doch gestaltet sich seine Selbständigkeit prekär. Zunächst mussten Vorleistungen erbracht werden, ohne dass die Übernahme der Projektkosten gesichert war. Das wirtschaftliche Risiko wird von ihm als so große Belastung wahrgenommen, dass er bereits den halben Weg zurück angetreten hat: Er hat eine befristete Teilzeitbeschäftigung angenommen, die ihm ermöglicht, die Belastung zeitweise zu regulieren.

Ein Novum im sozialarbeiterischen Berufsfeld ist, dass infolge der Hartz-IV-Reform zunehmend MAE¹¹-Kräfte, sog. Ein-Euro-Jobber, eingesetzt werden, um den Betreuungsbedarf abzudecken. Mancherorts werden NutzerInnen selbst zu *sozialen DienstleisterInnen* bzw. zu Co-ProduzentInnen im Wortsinn. So berichten Interviewte davon, dass ehemalige NutzerInnen als MAE-Kräfte in einer Art Suppenküche zu MitarbeiterInnen wurden, an deren Tafel sie zuvor aßen, und dass Jugendliche Computerkurse für Erwachsene anbieten, um ein Jugendhaus mitzufinanzieren.

Auch die *berufliche Weiterbildung* gerät ins Spannungsfeld von *Selbst- und Fremdbestimmung*. Als Strategie, die wahrgenommene Diskrepanz zwischen neuen fachlichen Anforderungen und eigenen Qualifikationen zu verringern, bieten sich für die BerufspraktikerInnen Fortbildungen an, v.a. im Bereich therapeutischer Zusatzqualifikationen. Da ihre Träger dies nur eingeschränkt unterstützen, müssen sie die Maßnahmen teilweise oder ganz in ihrer Freizeit absolvieren und privat finanzieren. Ihre Hoffnungen richten sich auf mehr Sicherheit in der Arbeit und eine allgemeine Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Auf diese Weise selbst aktiv zu werden soll helfen, Ohnmachtgefühle zu überwinden. Es darf aber nicht übersehen werden, dass die Teilnahme an spezifischen Fortbildungen auch vom Träger angeordnet werden kann: „Das war auch neu für Mitarbeiter [...]: man hat ja einen Arbeitsvertrag und man hat eben auch seine Arbeit im Sinne des Arbeitgebers zu erledigen. Und der Arbeitgeber hat natürlich das Recht zu sagen, da will ich hin. Und um da hinzukommen, müssen die Mitarbeiter eben bestimmte Qualifizierungen machen.“ An diesem Beispiel deuten sich neue Umgangsformen zwischen Leitungskräften und MitarbeiterInnen an, auf die genauer einzugehen ist.

¹¹ ‚Mehraufwandsentschädigung‘

3. Machtdynamiken in den Arbeitsbeziehungen

Zwar zielen einige Neuerungen auf die Verbesserung der Zusammenarbeit und auf neue Formen derselben, dennoch wird das soziale Klima durch die in Bewegung gebrachten Machtdynamiken auf den Prüfstand gestellt. Das *Zeigen politisch/sozial erwünschten Verhaltens* etwa gewinnt in dem Maße an Bedeutung, wie Führungskräfte mit kommunalen PolitikerInnen oder Angestellten um öffentliche Gelder bzw. Aufträge ringen. Sie beschreiben, dass sie spezifische Schlüsselworte wie „MigrantInnenförderung“ fallen lassen, um sich gegen die Konkurrenz zu profilieren. Eine auf vorweggenommene Einvernehmlichkeit zielende Handlungsweise wird auch bei der Besetzung von Leitungspositionen relevant. So berichtet eine Interviewpartnerin: „Man hat [...] einen Teil der Mitarbeiter jetzt in Leitungspositionen gebracht. Ja, wo man davon ausgehen konnte, dass diese [...] diesen Wandel auch mittragen und auch wollen. Also, das war schon geschickt.“ Ähnlich gestaltet es sich für Fachkräfte, deren Arbeitsplätze über Fachleistungsstunden finanziert werden. Das Wohlverhalten gegenüber Vorgesetzten sei wichtig, wo diese die Zuweisung von Fällen regulieren.

Doch selbst wenn ein Fall dann auf dem eigenen Tisch liegt, erscheint strategisches Handeln im „Zweifrontenkrieg“ zwischen Arbeitgeber und NutzerInnen der sozialen Dienste angebracht. Die unbefristete Teilzeitstelle eines interviewten Angestellten wird über Fachleistungsstunden finanziert. Bei ungünstigem Maßnahmenverlauf, z.B. bei wiederholt ausfallenden und nicht abrechenbaren Kliententerminen, gerät dessen Arbeitgeber unter finanziellen Druck und gibt diesen in Form von Abmahnungen weiter. Anhand dieses Falls lassen sich einige *Regulierungsstrategien* aufzeigen:

- Der interviewte Angestellte versucht, die „optimale Prozessgeschwindigkeit“ zu erwirken. Dies sei sinnvoll, da aufgrund der Finanzierungsform kein Interesse daran bestehe, Maßnahmen schnell zu beenden¹², die Klienten sich aber kontinuierlich weiterentwickeln müssten, da ansonsten die Weiterbewilligung gefährdet sei. Die Regulierung geschieht, indem sich die NutzerInnen formal laut Hilfeplan nicht zu langsam oder zu schnell weiterentwickeln.
- Die Kliententermine, die wie „bei einer Stechuhr genau“ abgerechnet werden müssen, könnten aufgerundet werden, um den Druck abzumildern. Außerdem könne ein Anruf bei einem Kostenträger bewirken, dass ein Stundenkontingent abgerechnet werden darf, obwohl bekannt ist, dass die Termine aufgrund der Krankheit des Nutzers nie stattgefunden haben.

¹² Sobald eine Maßnahme beendet ist, muss zeitnah und erfolgreich Fallakquise betrieben werden, da ansonsten Finanzierungslücken entstehen.

- Das Abrechnungssystem im Bereich aufsuchender Arbeit legt nahe, möglichst lange Termine mit den NutzerInnen zu vereinbaren, obwohl Stundentermine als pädagogisch sinnvoller erachtet werden. Dies deshalb, weil Fahrtzeiten nur im Rahmen einer Pauschale abgerechnet werden können. Kommt der Mitarbeiter nicht mit diesem Kontingent zurecht, gelte das als sein Problem, das er durch unbezahlte Mehrarbeit kompensieren muss.

Diese teils die Struktur stabilisierenden, teils subversiven Verfahrensweisen sind mit nicht unerheblichen psychischen Kosten verbunden: es besteht stets die Gefahr, entdeckt zu werden, und im Bewusstsein setzt sich fest, nicht „korrekt“ zu handeln.

Die Beziehung zu den NutzerInnen trägt äußerst widersprüchliche Züge. Spielt seitens der Fachkräfte die *Klassifikation bzw. Hierarchisierung der NutzerInnen* in zuverlässige, sprich: gewinnbringende, und wirtschaftlich riskante Gruppen eine tragende Rolle, so scheint doch auch die potenzielle Macht der NutzerInnen durch, die, wie am Beispiel der Leistungsfinanzierung aufgezeigt, als latente (Existenz-)Bedrohung wahrgenommen werden kann. Die NutzerInnen können ‚Mehrarbeit‘ verursachen, wenn sie ihre in den neuen Methoden vorgesehenen Mitsprachemöglichkeiten wahrnehmen. Außerdem können sie ‚anstrengend‘ werden, falls sie ihre Unzufriedenheit über mangelnde (Personal-)Kontinuität oder Unterstützung äußern und die Schuldfrage zu Lasten der BerufspraktikerInnen personalisierend deuten.¹³ Andererseits ist „die Arbeit mit ihnen an sich“, inklusive der „Erfolge“, nach wie vor ein zentraler Motivationsaspekt für die Beschäftigten – allerdings auch immer schwieriger zu realisieren: Maßnahmen, die mit „gutem Gewissen“, d.h. nicht aus ökonomischen Gründen beendet/verlängert werden, werden seltener.

Bei den Beschäftigten sind aber auch emanzipatorische Ansprüche gegenüber den NutzerInnen zu finden. So wird erprobt, mit „offenen Karten zu spielen“, d.h. die veränderten Rahmenbedingungen ihnen gegenüber zu problematisieren. Ferner versucht man, sie stärker in die Hilfeplanung einzubeziehen oder zu politisieren. Die NutzerInnen bleiben jedoch häufig unzufrieden und quittieren die Versuche mit Unverständnis oder mäßigem politischen Interesse, da, so die Erklärung von interviewten BerufspraktikerInnen, sie eher verunsichert seien bzw. sich in der neuen Situation einrichten würden.

Konkurrenzdruck und *Entsolidarisierungstendenzen* unter KollegInnen nehmen zu, obwohl *Kooperation* an Bedeutung gewinnt. Darauf verweisen Aussagen, sich mit der Bewältigung großer Verantwortung und

¹³ Analog wurde von einem Interviewten problematisiert, dass im Kontext des Aktivierungsparadigmas Problemursachen/-lösungen verstärkt beim Individuum und weniger in den gesellschaftlichen Verhältnissen gesehen werden.

schwieriger Aufgaben „alleine gelassen“ zu fühlen. Dabei spielen folgende Veränderungen eine Rolle:

- Durch Zusammenschlüsse und Übernahmen z.B. im Kontext der Privatisierung öffentlicher Einrichtungen haben sich Träger vergrößert. Um die gewachsenen Betriebseinheiten effektiver steuern zu können, wurde ein mittleres Management eingerichtet, das koordinierende Aufgaben und die Leitung der operativ tätigen Teams übernimmt, die bisher selbständig arbeiteten. Hierdurch können Freiräume für kollegialen Austausch abnehmen, da in den meisten Runden nun Vorgesetzte anwesend sind und es nahe liegt, strategisch zu sprechen.¹⁴
- Die stärker abgegrenzten Kompetenzen bzw. steileren Hierarchien werden u.a. dann als problematisch bewertet, wenn sie widersprüchlich kommuniziert werden, indem einerseits Entscheidungen lediglich von „oben nach unten“ weitergegeben werden, jedoch informell, die Hierarchie negierend, betont wird: „Wir sind alle gleichberechtigt.“ Vorgesetzte wollen eben, so vermutet eine Interviewpartnerin, trotzdem „lieb gehabt werden“ und meiden daher einen offenen Umgang mit der Hierarchie.

Zudem sehen sich KollegInnen stetig mit Mitarbeiterfluktuation durch die Zunahme von Honorarkräften, befristeten Verträgen und MAE-Kräften konfrontiert. Dies gehe häufig mit „Kompetenzgerangel“ einher, da sie sich nicht nur immer wieder neu aufeinander einstellen müssten, sondern ebenso etablierte Machtpositionen unter Bewährungsdruck ständen. Hierbei gehe es bes. darum, Spielräume auszuloten bzw. Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten zu klären.

Kontroll- und Vergleichsverfahren, die in der Absicht eingerichtet werden, Hilfeplanung und -durchführung zu standardisieren bzw. durch eine Dokumentationspflicht transparenter zu machen, können im innerbetrieblichen Rahmen die *Kontrolle durch KollegInnen* unterstützen. Dies wird z.B. durch freie Einsicht in Leistungsdokumentationen und in die Aufstellung individuell erwirtschafteter Gelder organisiert. Die gestiegene Transparenz individueller Leistung kann zur Verunsicherung der tendenziell ‚gläsernen‘ Beschäftigten führen, zumal wenn, wie eine Praktikerin aus einer Behörde anmerkt, „Kollegen weniger bereit sind und das System auch immer weniger in der Lage ist, Mitarbeiter mitzuschleppen, die im Grunde genommen völlig überfordert sind, aus welchen Gründen auch immer. Das ist im öffentlichen Dienst lange, lange passiert. Ich habe das immer geschützte Werkstatt genannt [...], aber eben durch die enge Personalsituation geht das nicht mehr, aber diese Kultur ist noch da und auch die Rechte, die halt die Mitarbeiter haben.“

¹⁴ Eine Interviewpartnerin verwies darauf, dass die Tendenz zur Vergrößerung der Betriebseinheiten auch die Chance berge, größere und professionellere Personalvertretungen zu etablieren, die sich einmischen und z.B. MAE-Kräfte mitbestimmen lassen.

Die „eentlichen“ Inhalte der Arbeit werden durch die formalen Instrumente, so sehen das einige Fachkräfte, nicht adäquat erfasst, wodurch sich eine weitere, subtile Konkurrenzsituation etabliert. Die Art der Schilderungen unterstreicht die Widersprüchlichkeit des Problems: Spricht man das Thema direkt an, betonen einige vehement, dass es keine kollegiale Konkurrenz gibt, in anderen Zusammenhängen schildern sie diese jedoch detailliert.

Eine Erklärung für den defensiven Umgang mit Formen von Konkurrenz kann in der Bedeutung der Qualität der Arbeitsbeziehungen für die Bewältigung schwieriger Anforderungen gesucht werden. Der „Rückhalt“ von KollegInnen bzw. Vorgesetzten, ohne den es „nicht geht“, wird durch Beratung, Hilfsbereitschaft etc., im Rahmen von Supervision oder Fall- bzw. Teambesprechungen hergestellt, was bedeutet, die NutzerInnen „nicht alleine auf den Schultern“ tragen zu müssen. Es finden sich aber auch tendenziell idealisierende und konfliktglättende Aussagen mit Bezug auf den Teamzusammenhalt: „Wir ziehen alle an einem Strang“, „wir schwimmen alle auf der gleichen Wellenlinie“, „keiner soll aus dem Boot fallen“.

Aufschlussreich sind in diesem Zusammenhang als „modern“ und „innovativ“ empfohlene einrichtungsübergreifende Netzwerke. In den Interviews erscheinen sie auf den ersten Blick als *solide* und als *multifunktionales* Instrument. Manche führen mit anderen Trägern Supervisionen durch, um diese zu verbilligen oder weiter in Anspruch nehmen zu können. Andere tauschen strategische Informationen (z.B. über Förderprogramme) aus. Unkooperatives Handeln kann zu einem substanziellen Problem führen, wenn Projekte nicht gemeinsam geplant, durchgeführt sowie finanziert werden können und deshalb entfallen. Gleichzeitig wird behauptet, dass vom „Teilen alle gleichermaßen profitieren“. Damit wird Konkurrenz bagatellisiert, u.U. sogar personalisierend mangelnde Fähigkeit zum „Teilen“ bzw. unangemessene Ängstlichkeit unterstellt.

Wer dies problematisiert, setzt sich dem Risiko aus, als QuerulantIn zu gelten, und gefährdet u.U. sogar seinen Job (vgl. auch Osterkamp 1996, 68f.). Bedenkt man, dass SozialarbeiterInnen bzw. -pädagogInnen ein 2,8-fach höheres Mobbingrisiko tragen als die lohnabhängig Beschäftigten im Bundesdurchschnitt (Muschkat u.a. 2002, 30f.) – Tendenz steigend (123f.) –, wird deutlich, dass Arbeitsbeziehungen ebenso gut ein Ressourcenpool wie ein Haifischbecken sein können. Hieran zeigt sich sowohl die Brüchigkeit hehrer Ideale wie die Grenzen des disziplinierenden Potenzials von Konkurrenzdruck.

4. Ausblick

Bei aller Diversität der Anforderungen und Bewältigungsweisen sind doch Gemeinsamkeiten zu erkennen. Für die Bewertung der veränderten Arbeitsbedingungen durch die BerufspraktikerInnen scheint ein ent-

scheidendes Kriterium zu sein, dass diese ihren *Bedürfnissen* und/oder denen der NutzerInnen entsprechen bzw. wie gut sie sich durch *Abschleifungsprozesse* der Praxis anpassen lassen. Wird keine Möglichkeit gesehen, trotz hohen Arbeitsengagements den neuen Anforderungen zu entsprechen, kann dies zu Unzufriedenheit führen, der u.a. mit subversiven Handlungsweisen begegnet wird. Es lässt sich feststellen, dass die zu- meist *individuellen Bewältigungsweisen* Schwierigkeiten und Widersprüche *eher unsichtbar* machen als problematisieren. Abschleifungsprozesse werden z.B. dann problematisiert, wenn sie fachliche Neuerungen schwächen. Gleichzeitig werden sie stillschweigend geduldet, wenn von ihnen profitiert wird. Ein letzter Interviewauszug soll dies verdeutlichen:

„Was ich eher als ein Problem sehe, ist, dass sich [...] unsere Jugendamtsleitung nicht unbedingt immer in den Strukturen verhält, die sie selber so unbedingt wollte. Weil diese Struktur eben auch einiges abverlangt und manchmal eben Entscheidungen auch etwas länger, langsamer macht. Und das finde ich ein ziemliches Problem [...]. Aber es ist nicht nur negativ. Ich habe auch gelernt, damit zu leben [...]. Und denke, so lange, sage ich mal, was auf den Ortsteil an positiven [lacht] Mitteln runtergerieselt kommt, dann ist das eben so. Aber ich finde es grundsätzlich schon ein Problem, wenn dann von zentralen Leuten diese Struktur nicht unbedingt eingehalten wird, aber [...] wehe, ein Mitarbeiter würde irgendwie – also dann würde man sofort [...] darauf angesprochen werden. Aha, eine Mitarbeiterin wolle immer noch nicht, also immer noch Widerständler und so.“

Es zeigt sich, wie wichtig es ist, neben inhaltlich-fachlichen Fragen die Arbeitsbedingungen zu benennen und zu reflektieren, will man verhindern, dass Handlungsmöglichkeiten und institutionelle Zwänge aus dem Wahrnehmungshorizont verschwinden und einer (Selbst-)Pathologisierung Vorschub geleistet wird. Für Selbst-/Verständigungsprozesse müssen jedoch nicht nur Orte in der Forschungspraxis geschaffen werden, sondern auch in der beruflichen Praxis, um bestehende Dynamiken durchbrechen zu können – ein emanzipatorisches, aber nicht risikoarmes Unterfangen, da hierdurch nicht nur klarer werden kann, wo die Grenzen eigener Verantwortlichkeit liegen, sondern auch, wo jede/r eine Wahl hat und die weitere Entwicklung beeinflussen kann.

Literatur

- Brinkmann, U. et al. (2006). *Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse*. Hgg. v. wirtschafts- und sozialpolitischen Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung. Abt. Arbeit u. Sozialpolitik. [Http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03514.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03514.pdf) (26.01.07)
- Dahme, H.-J., Kühnlein, G. & Wohlfahrt, N. (2005). *Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft*. Berlin: Ed. Sigma

- Dörre, K. (2006). Prekäre Arbeit und soziale Desintegration. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Hgg. v. d. Bundeszentrale f. pol. Bildung, H. 40-41, 7-14. [Http://bpb.de/files/EN13FT.pdf](http://bpb.de/files/EN13FT.pdf) (21.11.06)
- Eichinger, U. & Krämer, T. (2006). *GEW-Mitgliederbefragung der Berliner Fachgruppe Kinder-/Jugendhilfe und Sozialarbeit*. [Http://gew-berlin.de/documents_public/060918_umfrage.pdf](http://gew-berlin.de/documents_public/060918_umfrage.pdf) (20.10.06)
- Eick, V. (2005). *Neue Sicherheitskonzepte im sich wandelnden Wohlfahrtsstaat. Kommunale Kriminalpolitik zwischen Kommerzialisierung und Community*. [Http://workfare-city.lai.fu-berlin.de/fileadmin/workfare-city/PDF/Volker/12-Eick-labour_net-2005.pdf](http://workfare-city.lai.fu-berlin.de/fileadmin/workfare-city/PDF/Volker/12-Eick-labour_net-2005.pdf) (20.10.06)
- Heynacher, M. (1925). *Die Berufslage der Fürsorgerinnen unter Verarbeitung einer vom Preußischen Ministerium für Volkswohlfahrt vorgenommenen Erhebung*. Schriften d. Dt. Vereins für öff. u. priv. Fürsorge, N. F., H. 6, Karlsruhe: Braun
- Hirschfeld, U. (1999). Soziale Arbeit in hegemonietheoretischer Sicht. Gramscis Beitrag zur politischen Bildung Sozialer Arbeit. *Forum Kritische Psychologie* 40, S. 66-91
- Ders. (2005). Politische Bildung in der Sozialen Arbeit. Die Intellektuellen-Theorie Gramscis als Begründung und Orientierung. In: Störch, K. (Hg.). *Soziale Arbeit in der Krise. Perspektiven fortschrittlicher Sozialarbeit* (S. 142-155). Hamburg: VSA
- Karges, R. & Lehner, I. M. (2003). Soziale Arbeit zwischen eigenem Anspruch und beruflicher Realität – Veränderung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsvollzüge. In: Dahme, H.-J. et al. *Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat* (S. 333-368). Opladen: Leske + Budrich
- Kessl, F. (2005). *Der Gebrauch der eigenen Kräfte. Eine Gouvernamentalität der Sozialen Arbeit*. Weinheim/München: Juventa
- Lange, C. (2001). „Europa“ und die Freie Wohlfahrtspflege. Ein ambivalentes Verhältnis. *Neue Praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik*, 31. Jg., H. 4, S. 358-368
- Leisering, L. (2003). Der deutsche Sozialstaat. Entfaltung und Krise des Sozialstaats. *Der Bürger im Staat*. Schriftenreihe d. Landeszentrale f. pol. Bildung Baden-Württemberg, 53. Jg., H. 4, S. 172-180. [Http://lpb.bwue.de/aktuell/bis/4_03/Sozialstaat.pdf](http://lpb.bwue.de/aktuell/bis/4_03/Sozialstaat.pdf) (20.10.06)
- Märkard, M. & Holzkamp, K. (1989). Praxis-Portrait. Ein Leitfaden zur Analyse psychologischer Berufstätigkeit. *Forum Kritische Psychologie* 23, S. 5-49
- Maier, K. & Spatscheck, Chr. (2005). Sozialarbeit/Sozialpädagogik am Ende einer langen Wachstumsphase? *Nachrichtendienst d. Dt. Vereins für öffentliche u. private Fürsorge*, 85. Jg., H. 5, S. 165-172
- Muschkat, B., Stackelbeck, M. & Langenhoff, G. (2002). *Der Mobbing-Report. Eine Repräsentativstudie für die Bundesrepublik Deutschland*. Schriftenreihe d. Bundesanstalt f. Arbeitsschutz u. Arbeitsmedizin. Dortmund/Berlin: Wirtschaftsverlag NW
- Osterkamp, U. (1996). *Rassismus als Selbstentmächtigung*. Texte aus dem Arbeitszusammenhang des Projekts Rassismus/Diskriminierung. Hamburg: Argument
- Pongratz, H. J. & Voß, G. G. (2003). *Arbeitskraftunternehmer. Erwerbsorientierungen in entgrenzten Arbeitsformen*. Berlin: Ed. Sigma
- Sachße, Chr. (1986). *Mütterlichkeit als Beruf*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Schaarschuch, A. (1994). Soziale Dienstleistungen im Regulationszusammenhang. *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, 14. Jg., H. 52, S. 73-89. [Http://widerspruechezeitschrift.de/article1153.html](http://widerspruechezeitschrift.de/article1153.html) (21.11.06)
- Witzel, A. (1982). *Verfahren der qualitativen Forschung. Überblick und Alternativen*. Frankfurt a. M./New York: Campus