



Leseprobe aus Mairhofer, Formalisierungen in der Sozialen Arbeit,

ISBN 978-3-7799-6084-3

© 2020 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel

[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-6084-3)

isbn=978-3-7799-6084-3

Einleitung

Die Soziale Arbeit als Profession und als organisationales Feld ist aufgrund ihrer spezifischen politischen, sozialen und kulturellen Einbettungen in besonderem Maße von gesellschaftlichen Wandlungsprozessen beeinflusst. Diese führen, in Interaktion mit professions- und organisationsinternen Entwicklungen, zu einer hohen Dynamik in diesem gesellschaftlichen Sektor. Gegenstand solcher Modernisierungsprozesse ist auch das methodische Instrumentarium der Profession, häufig eingebunden in weitergehende organisationale Umstrukturierungen. Eine solche methodische Modernisierung stellen fachlich begründete Standardisierungen bzw. Formalisierungen dar. So gewinnen in vielen sozialpädagogischen Arbeitsfeldern stärker strukturierte bzw. formalisierte Instrumente, beispielsweise Diagnose- und Dokumentationsbögen, sowie standardisierte Verfahren bzw. Prozeduralisierungen, wie das Case-Management-Verfahren, an Bedeutung. Diese Entwicklung ist insofern interessant, als in sozialwissenschaftlichen Dienstleistungstheorien „Nicht-Standardisierbarkeit“ als ein wesentliches Charakteristikum personenbezogener sozialer Dienstleistungen bestimmt wird: Dies meint nicht nur, dass sich Dienstleistungen aufgrund ihres adressatenbezogenen und interaktiven Charakters faktisch nur bedingt standardisieren lassen – also immer Interpretations- und Handlungsspielräume verbleiben – sondern auch, dass Versuche, Dienstleistungen zu standardisieren, zu negativen Ergebnissen führen (vgl. z. B. Badura/Gross 1976; Offe 1984; Berger/Offe 1984; Böhle 2006; 2011).

So verwundert es wenig, dass das Thema „Standardisierungen“ in der Sozialen Arbeit kontrovers diskutiert wird. Befürworter sehen in einer stärkeren Strukturierung von Arbeitsprozessen und Arbeitsinstrumenten einen Weg, die professionelle Praxis rationaler zu gestalten und hierüber deren Qualität, Effektivität und Effizienz zu steigern. Standardisierte Instrumente und Verfahren werden als Garanten einer bedarfsgerechten, wissensbasierten, transparenten, zielgerichteten und wirtschaftlichen Leistungsgewährung und Leistungserbringung gesehen. Gleichzeitig seien solche Instrumente und Verfahren, insbesondere zum Nachweis von Wirksamkeit, angesichts begrenzter öffentlicher Ressourcen aus legitimatorischen Gründen notwendig (vgl. für viele Brack/Geiser 2009; BLJA 2009; Heiner 2010; Macsenaere 2004; Adler 2004; Wendt 2010a).

Kritiker zweifeln dagegen den Nutzen und die Angemessenheit derartiger Instrumente und Verfahren in sozialpädagogischen Kontexten an. Dabei werden einerseits negative Auswirkungen von Formalisierungen auf den interaktiven Kern der Dienstleistungsproduktion problematisiert, andererseits wird eine grundlegende Verschiebung des Selbstverständnisses und der Ziele der Profes-

sion befürchtet, wonach klassische professionelle Handlungsmuster und Orientierungen durch ein effizientes People-Processing zur Realisierung neosozialer und neoliberaler Zielsetzungen ersetzt wird (vgl. z. B. Hansen 2011; Beckmann 2009; Galuske 2007b; Polutta 2011; Dewe 2009). In diesem Kontext werden fachlichen Formalisierungen – insbesondere im internationalen Diskurs – nicht selten als Elemente einer umfassenden, an ökonomischen Kriterien ausgerichteten Re-Orientierung und Re-Strukturierung der Sozialen Arbeit diskutiert (vgl. für viele Harris 1998; 2003; Blomberg/Petersen 2010; Dustin 2007; Kirkpatrick 2006; Bode 2012).

Obleich Standardisierungsprozesse im (nationalen wie internationalen) sozialpädagogischen Diskurs präsent sind und trotz der auf sie bezogenen Kontroverse, werden fachlich begründete Formalisierungen bislang kaum als eigenständiges Phänomen wahrgenommen und empirisch untersucht. Vielmehr fokussiert der sozialpädagogische Diskurs entweder auf einzelne Instrumente und Verfahren (z. B. konkrete Diagnoseinstrumente) oder Formalisierungen werden als Teil von etwas – z. B. als Element von Ökonomisierungsprozessen – verhandelt. Werden Formalisierungen dagegen als eigenständiges Phänomen thematisiert, so erfolgt dies selten in systematischer Form – Ausnahmen bilden die Reflexionen von Hansen 2010 und Merchel 2005 sowie von Ponnert und Svensson (2016). Empirische Untersuchungen zur Formalisierung der Praxis der Sozialen Arbeit fehlen dagegen (vgl. Abschnitt 3.1.7).

Erkenntnisinteresse und Perspektive

Während in Fachdiskursen der Sozialen Arbeit Fragen nach den Chancen und Risiken, mithin der praktischen Effekte und Wirkungen formalisierter Instrumente und Verfahren dominieren, wird in der vorliegenden Studie – bildlich gesprochen – ein Schritt zurück getreten und der grundsätzlicheren Frage nachgegangen, wie und warum es überhaupt dazu kommt, dass solche fachlichen Formalisierungen ein für die Soziale Arbeit relevantes Thema sind. Diesem Erkenntnisinteresse folgend hat diese Arbeit die Bedeutung bzw. den Bedeutungsgewinn von formalisierten Instrumenten und Verfahren in der Sozialen Arbeit zum Gegenstand. Entsprechend wird vor allem danach gefragt, wie und warum verantwortliche Leitungsakteure in sozialen Organisationen – empirisch konkretisiert am Beispiel der Jugendämter – formalisierte Instrumente und Verfahren implementieren und diesen damit Bedeutung für die sozialpädagogische Praxis verleihen. Theoretisch sensibilisiert für die Möglichkeit eines Auseinanderfallens der formalen Strukturen der Organisationen und der Alltagspraxen der Mitarbeiterenden, soll zudem herausgefunden werden, wie die Basiskräfte mit diesen Formalisierungen umgehen und was diese Umgangswei-

sen bestimmt¹. Neben der formalen Bedeutung soll also auch die praktische Bedeutung (jedoch nicht die Wirkung) solcher Formalisierungen in der Sozialen Arbeit herausgearbeitet werden.

Zur begrifflich-konzeptionellen Fassung dieses Erkenntnisinteresses wird das Konzept der Institutionalisierung genutzt, das – sowohl einen Zustand als auch einen Prozess bezeichnend – geeignet ist, die Frage der Bedeutung bzw. des Bedeutungsgewinns von formalisierten Instrumenten und Verfahren in der Sozialen Arbeit einzufangen. Als theoretische Rahmung wird auf den soziologischen (Neo-)Institutionalismus rekurriert. Im Zentrum dieser Perspektive stehen der Einfluss von gesellschaftlichen Faktoren auf kollektive Akteure (Organisationen) sowie, in der Weiterentwicklung des Ansatzes, zunehmend der Umgang von individuellen Akteuren mit gesellschaftlichen Einflüssen (vgl. Kapitel 4).

Formalisierte Instrumente und Verfahren in der Sozialen Arbeit werden in dieser Studie als eine Form der methodischen Modernisierung analysiert – also als ein Beispiel für sozialpädagogische Interventionsmethoden, die dem „Zeitgeist“ folgend, als besonders modern, innovativ und rational gelten (vgl. Michel-Schwartz 2010). Mit der Perspektive auf die Institutionalisierung – also die Faktoren, Prozesse und Mechanismen hinter der Bedeutung und dem Bedeutungsgewinn – von formalisierten Instrumenten und Verfahren nimmt diese Studie Entwicklungen in der Sozialen Arbeit in den Blick, die bislang in der professionellen und disziplinären Selbstbeobachtung und Reflexion weitgehend unberücksichtigt geblieben sind. Dort dominiert – häufig als Folge eines verkürzten Theorie-Praxis-Verständnisses – das Interesse an den unmittelbaren Umsetzungsmöglichkeiten (anwendungsbezogenes Rezeptwissen) und vor allem den Effekten konkreter methodischer Modernisierungen (Wirkungsforschung/Evidenzbasierung). Folglich ist ein Mangel an reflexionsrelevantem Wissen zu fachlich inspirierten Modernisierungsprozessen im sozialen Sektor zu konstatieren, den die vorliegende Studie begegnen will.

1 Die beiden primär fokussierten Perspektiven der vorliegenden Studie sind einerseits die der *Leitungskräfte*, also von Akteuren, die in verantwortlicher Position mit Leitungs- bzw. Steuerungsfunktionen in sozialen Diensten betraut sind. Empirisch handelt es sich bei diesen Leitungsakteuren überwiegend um Professionelle der Sozialen Arbeit, häufig mit managementbezogenen Zusatzqualifikationen. Der Perspektive der Leitungsakteure gegenübergestellt wird die Perspektive der *Basiskräfte*. Mit diesem Begriff werden jene sozialpädagogischen Fachkräfte bezeichnet, die – meist in der Form von personenbezogener sozialer Dienstleistungsarbeit (z. B. Beratung, Therapie und Unterstützung der AdressatInnen oder Aufgaben der Einzelfallführung) – die Organisationsziele durch ihre Alltagspraxis realisieren.

Inhalt und Aufbau der Studie

Die Untersuchung der Institutionalisierung von fachlich begründeten Formalisierungen in den sozialen Diensten erfolgt in drei Schritten, denen die Gliederung dieser Arbeit folgt.

Im ersten Teil der Arbeit werden die *zentralen Gegenstände dieser Studie* definiert, verortet und relationiert, angefangen bei der *Sozialen Arbeit* als relevantem Feld (Kapitel 1), gefolgt von *fachlichen Formalisierungen* als fokussierter methodischer Modernisierung und damit materiellem Gegenstand der Studie (Kapitel 2) sowie Prozessen und Gestalten der *Institutionalisierung* als konzeptionellem Gegenstand (Kapitel 4). Zur Stützung der Gesamtargumentation werden diese definitorischen Kapitel ergänzt durch Ausführungen zu den Effekten der Formalisierung sozialer Dienstleistungen (Kapitel 3) und eine Verortung der Institutionalisierung fachlicher Formalisierungen in der Sozialen Arbeit im Kontext übergreifender gesellschaftlicher Rationalisierungstrends (Kapitel 5).

Der zweite Teil der Studie hat mit der Analyse der Institutionalisierung von fachlichen Formalisierungen in den Arbeitsbereichen Kinderschutz und Hilfeplanung der Allgemeinen Sozialen Dienste (ASD) der Jugendämter eine *exemplarische Vertiefung* zum Inhalt. Hierzu werden zunächst das Feld der Kinder- und Jugendhilfe, der sozialen Dienste sowie die Arbeitsbereiche Kinderschutzes und Hilfeplanung vorgestellt (Kapitel 6), eine Geschichte der Sozialen Dienste als Geschichte der Formalisierung rekonstruiert (Kapitel 7) sowie der einschlägige Forschungsstand aufgearbeitet (Kapitel 8). Damit wird die Basis für die Entwicklung der konkreten Fragestellungen der empirischen Teilstudien gelegt. An die Beschreibung des methodischen Vorgehens (Kapitel 9) anschließend, erfolgt eine Vorstellung und Interpretation der Ergebnisse der beiden empirischen Untersuchungen:

- Eine *bundesweite Onlinebefragung der Jugendämter* im Frühjahr 2013, an der sich 144 Ämter (29%) beteiligt haben. In dieser wurden einerseits Daten zur Verbreitung, Ausgestaltung und organisationalen Einbettung von formalisierten Instrumenten und Verfahren sowie von Fachsoftware erhoben, andererseits sollten die befragten Leitungsakteure die unterschiedlichen Formalisierungen beurteilen (Kapitel 10).
- *Qualitative Fallstudien in Allgemeinen Sozialen Diensten (ASD)* von drei Großstadtjugendämtern mit insgesamt 29 qualitativen Interviews im Jahr 2013. Auf der Basis von Interviews mit Leitungskräften sowie der Auswertung organisationaler Dokumente wurden in den Fallstudien die Hintergründe und Prozesse der Implementierung von formalisierten Instrumenten und Verfahren in den Diensten rekonstruiert. Eine Analyse der Formen des Umgangs mit diesen Formalisierungen und der diese beeinflussenden

Faktoren erfolgte auf der Grundlage von Interviews mit Basiskräften und Teamleitungen der Jugendämter (Kapitel 11). Die Auswertung der problemzentrierten und verstehenden Interviews (vgl. Witzel 1982; Kaufmann 1999) erfolgte in Anlehnung an die Prinzipien und Techniken der Grounded Theory (vgl. Corbin/Strauss 1990; Strauss/Corbin 1991).

Im dritten und letzten Teil erfolgt schließlich eine Diskussion der empirischen Ergebnisse. Hierzu werden diese mit den Inhalten des ersten Teils der Studie zu einer *theoriebezogenen Re-Analyse* der empirischen Befunde (Kapitel 12–14) sowie einem die Ergebnisse zuspitzenden und einordnenden *Fazit* (Kapitel 15) verknüpft.

Zentrale Ergebnisse der Studie

Die wesentlichen Ergebnisse dieser Untersuchung lassen wie folgt zusammenfassen: Obgleich die Allgemeinen Sozialen Dienste auf eine lange Geschichte der Formalisierung zurückblicken können, erfolgte in den letzten Jahren eine deutliche Zunahme fachlicher und nicht-fachlicher Formalisierungen. Diese Entwicklung wird wesentlich durch die Profession der Sozialen Arbeit selbst forciert. Sie basiert einerseits auf einem verbreiteten Vertrauen in das fachliche Potenzial formalisierter Instrumente und Verfahren, andererseits wird die Implementierung von Formalisierungen zunehmend organisationspolitisch als Strategie genutzt, um Umwelterwartungen zu entsprechen und dadurch die Handlungsspielräume der Dienste auszuweiten. Während diese Prozesse zu einer deutlichen Expansion von Formalisierungen im Feld der sozialen Dienste und damit zu einer Homogenisierung des Feldes geführt haben, werden diese Formalisierungen von den Basiskräften differenziert beurteilt und in unterschiedlicher Weise genutzt.

Auf der Ebene der adressatInnenbezogenen Dienstleistungsarbeit ist der Formalisierungstrend demnach Basis für neue Differenzierungen der sozialpädagogischen Alltagspraxen. Die Heterogenität des Umgangs mit Formalisierungen ist darauf zurückzuführen, dass die Basiskräfte unterschiedlich mit den Herausforderungen ihrer Alltagspraxis – und darin eingeschlossen auch mit den mit formalisierten Instrumenten und Verfahren verknüpften Anforderungen und Ambivalenzen – umgehen. Während die Fachkräfte durchaus kreative und überzeugende Nutzungsweisen thematisieren, führt die organisationsinterne Expansion und Intensivierung von Formalisierungen, verknüpft mit einer zunehmenden Ausrichtung an externen und nicht-fachlichen Anforderungen, einerseits zu einer Verschiebung der Relevanzstrukturen in den sozialen Diensten, andererseits zu einer partiellen Entkopplung der Formalisierungen von den fachlichen Inhalten der ASD-Arbeit: So bindet die Fokussierung auf Formalisierungen, die nicht nur fachlichen Zwecken dienen, in nicht unbedeu-