

MAGISTERARBEIT

Titel der Magisterarbeit

„Wohlfahrtsstaatlicher Strukturwandel und die
Legitimationsprobleme in der Sozialen Arbeit am
Beispiel der Handlungspraxis von Führungskräften in
Organisationen der Sozialen Arbeit“

Verfasser

Bakk. phil. Roland Gombots

angestrebter akademischer Grad
Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 066 813
Studienrichtung lt. Studienblatt:	Soziologie
Betreuerin:	Ass.-Prof. Dr. Ulrike Froschauer

Für den Schneewicht

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
1.1 Problemstellung.....	6
1.2 Forschungsfrage.....	7
1.3 Aufbau der Arbeit.....	8
2. Entstehungskontexte von Wohlfahrtssystemen und gegenwärtige Steuerungsprobleme (<i>Social Politics</i> und <i>Social Policies</i>)	11
2.1 Zentrale Denkfiguren in politik- und sozialwissenschaftlichen Diskursen	14
2.2 Der moderne Wohlfahrtsstaat und das Problem der Inklusionsvermittlung	19
2.3 Sozialpolitische Steuerungsprobleme und deren Auswirkung auf personenbezogene Dienstleistungen.....	25
2.4 Die österreichische Sozialpolitik unter einer Governmentality-Perspektive	33
2.5 Zusammenfassung	41
3. Systemtheoretische Analyse von Sozialer Arbeit und deren Erwartungsstrukturen in der modernen Gesellschaft	42
3.1 Soziale Arbeit unter dem Gesichtspunkt ihrer sozialen Erwartungsstrukturen.	46
3.2 Stellvertretende Inklusionen in einem sekundären Funktionssystem	56
3.3 Zusammenfassung	67
4. Organisationen der Sozialen Arbeit und gegenwärtige Probleme der Führungsfunktion	69
4.1 <i>Organisationsgesellschaft</i> im Kontext des soziologischen Neo-Institutionalismus.....	74
4.2 Organisation, Entscheidung und die Funktion der Hierarchie	84
4.3 Zum Problem der Führungsfunktion in Organisationen der Sozialen Arbeit	94
4.4 Zusammenfassung	100

5. Die kommunikative Konstruktion von Führung im Kontext von organisationalen Herausforderungen (Forschungsergebnisse)	102
5.1 Methodologie der durchgeführten explorativen qualitativen Studie.....	104
5.1.1 Relevante Grundannahmen interpretativer Sozialforschung	104
5.1.2 Prämissen qualitativer Sozialforschung.....	107
5.2 Symbolisierung von Paradoxielösungen	109
5.2.1 Methodisches Vorgehen	109
5.2.2 Vielfältige Widersprüche im Kontext von Legitimationsproblemen	114
5.2.3 Doppelte Professionalisierung als organisationale Antwort	119
5.2.4 Symbolische Rationalisierungen als Folge von Veränderungsprozessen	122
5.3 Die kommunikative Konstruktion von Führung	127
5.3.1 Methodisches Vorgehen	127
5.3.2 Handlungspraktiken von Führungskräften als sekundäre Legitimation.....	133
5.3.3 Führung als Beschwörung eines Glaubenssystems (GeFü1)	139
5.3.4 Führung als Demonstration eines Wissenssystems (GeFü2)	143
5.4 Zusammenfassung	147
6. Conclusio	149
Anhang/Appendix	153
Zusammenfassung	153
Abstract	154
Literaturverzeichnis	155
Angaben zum Verfasser	171

1. Einleitung

Die sozialwissenschaftlichen Versuche die gesellschaftliche Wirklichkeit sinnvoll zu erklären, sind bestimmt von einem Spannungsverhältnis zwischen Verallgemeinerung und der Herausarbeitung empirischer Einzelheiten. Die klassische Reaktion auf jede breit angelegte soziologische Deutung besteht nun darin, auf die spezifischen Fakten zu verweisen, die nicht in das Deutungsbild passen, auf diese oder jene Fakten, die nicht berücksichtigt wurden, oder auf die weiteren Einzelheiten, die man benötige, um das Bild zu vervollständigen. Diese Kritikpunkte sind für sich genommen oftmals durchaus begründet und berechtigt. Auf der anderen Seite erfahren detaillierte Fallstudien, die diese kritische Reaktion einfordert, die genau entgegengesetzte Kritik. Thematisiert wird nun nicht mehr das Verallgemeinerungsproblem, sondern die Signifikanz von empirischen Einzelheiten. Es wird gefragt, wie sich diese Fallstudie zu anderen verhält, die vorgenommen wurden. Die erkenntnistheoretische Dimension dieses zentralen Spannungsverhältnisses ist offensichtlich: Es geht hier um das ontologische Spannungsverhältnis von essentialistischen (die Welt existiert unabhängig vom Beobachter) und konstruktivistischen (die Welt wird sozial/diskursiv erzeugt) Beobachtungsprämissen. Der einzelne Soziologe entkommt diesem Dilemma nicht. Er oder sie muss zwischen dem Allgemeinen und dem Spezifischen hin und her springen, bis er oder sie auf eine Analyseebene gelangt, die – unter Berücksichtigung von Ressourcen, Fertigkeiten und Aufgabenstellung – den optimalen Ausgangspunkt zu bieten scheint. In der vorliegenden Magisterarbeit wird eine möglichst große Bandbreite der sozialen Logiken, die für die Denk- und Handlungsweisen der Führungskräfte in Organisationen der Sozialen Arbeit bestimmend sind, in den Blick genommen. In dieser Arbeit wird versucht, aus einer sozialkonstruktivistischen Analyseperspektive heraus, einige allgemeine Organisationsprinzipien in diesem Forschungsfeld herauszuarbeiten. Die Absicht ist mit Sicherheit keine umfassende Untersuchung des Phänomens *Führung*. Es soll vielmehr aufgezeigt werden, welche wichtigen (sozialen, kulturellen und politischen) Veränderungen für die Handlungspraxis von Führungskräften in Organisationen der Sozialen Arbeit gegenwärtig bestimmend sind. Daran schließt sich die Frage an, anhand welchem Material die Analyse erfolgen kann und soll: so werden im Theorieteil (Kapitel zwei bis vier) themenrelevante sozialwissenschaftliche Theoriediskurse vorgestellt, die sich am Kriterium der gegenwärtigen Veränderungen und Herausforderungen in diesem Handlungsfeld orientieren. Zwar findet sich in der Fachliteratur eine Reihe von theoretischen Erklärungen für die Führungsfunktion in Organisationen im Allgemeinen, jedoch mangelt es an empirisch soziologischen Untersuchungen über das

Handlungsfeld der Sozialen Arbeit, die insbesondere das Thema Führung in einen organisationalen und gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang einbeziehen. Auf Basis dieser Vorüberlegungen stellen sich mehrere Fragen zum Thema *Führungskräfte und deren Umgang mit den gegenwärtigen Veränderungsprozessen*. Diesen Fragen wird dann im Empirieteil (Kapitel fünf) auf Basis einer explorativen qualitativen Studie nachgegangen. Es soll daher der Problemkontext der Magisterarbeit und das Vorgehen einleitend kurz erläutert werden.

1.1 Problemstellung

In den letzten zehn bis fünfzehn Jahren haben sich die Führungsthemen, so die zentrale Annahme, in Organisationen der Sozialen Arbeit verändert. Empirische Studien zeigen, wie intensiv sich Organisationen in diesem Sektor mit ihrer Organisationsentwicklung und dem Aufbau neuer Führungsstrukturen beschäftigen. Die Professionalisierungsbestrebungen und die sich gleichzeitig abzeichnenden Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen wirken als treibende Kräfte zusammen. Vor dem Hintergrund des Umbaus wohlfahrtsstaatlicher Unterstützungssysteme sind gegenwärtige Transformationsprozesse primär von ökonomischen Logiken gekennzeichnet. Diese wohlfahrtsstaatlichen Veränderungen und die damit einhergehenden Restriktionen verändern die Anforderungen an die Organisationen der Sozialen Arbeit. Marktförmige Verfahren der Budgetierung, Leistungsmessung und Qualitätssicherung wirken auf die internen organisationalen Arbeitsprozesse und Handlungsspielräume. Dadurch wird sowohl eine fachlich-qualitative Arbeit mit den KlientInnen gefährdet, als auch die Existenz der Organisationen der Sozialen Arbeit. Will die wohlfahrtsstaatliche Institution der Sozialen Arbeit ihre zentrale Funktion weiterhin wahrnehmen und den sozialen Ausschließungs- und Ausgrenzungsprozessen von KlientInnen weiterhin entgegenwirken, dann muss eine zentrale Aufgabe von Führungskräften sein, den oben beschriebenen Wandlungsprozessen offensiv entgegenzuwirken. Daraus lässt sich eine wichtige Frage formulieren: Ist die Institution Sozialer Arbeit nur noch eine reine soziale Dienstleistung, oder kann und soll sie weiterhin der Notwendigkeit einer „Interessensvertretung“ ihrer KlientInnen nachkommen?

Im aktuellen Diskurs wird ein zentraler Widerspruch in den Bedingungen Sozialer Arbeit bestimmt, der darin besteht, dass die Aufgabenstellungen der Sozialen Arbeit und die zur Verfügung stehenden Mittel in keiner tragbaren Relation mehr zueinander stehen. Dieser Diskurs beeinflusst die Soziale Arbeit im Allgemeinen und im Speziellen die Führungsaufgaben. Die hier skizzierten Veränderungsprozesse deuten darauf

hin, dass die Führungskräfte in Organisationen der Sozialen Arbeit vor neuen Herausforderungen stehen. Nach welcher Logik entwickeln die Führungskräfte ihre Sichtweise? Was sind die zentralen Herausforderungen? Haben sich die Aufgaben der Führungskräfte verändert?

1.2 Forschungsfrage

Diesen Fragen wird im Rahmen einer explorativen qualitativen Studie, basierend auf fünf Interviews mit externen Experten und Expertinnen und mit Führungskräften aus Organisationen der Sozialen Arbeit, nachgegangen. Die alltägliche Handlungspraxis von Führungskräften soll unter den oben genannten thematischen Aspekten im Rahmen von qualitativen Interviews rekonstruiert werden. Die Masterarbeit geht von der Annahme aus, dass sich zwar in den letzten Jahren die Strukturen der Wohlfahrtspolitik in vielerlei Hinsicht verändert haben, die wichtigsten Veränderungen dieser Strukturen aber bei den kulturellen Grundannahmen stattgefunden haben. In den letzten Jahren hat sich eine neue Kultur des Ökonomischen im Feld des Sozialen herausgebildet, die eine transformierte Konzeption der wohlfahrtsstaatlichen Sicherung sowie einen nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen umfasst.¹ Diese Veränderungen haben Auswirkungen auf die Akteure in Organisationen, insbesondere auf die Führungskräfte. Angesichts dieser Veränderungen lautet die Forschungsfrage:

Wie gehen Führungskräfte in Organisationen der Sozialen Arbeit mit den gegenwärtigen Herausforderungen um?

Es wird davon ausgegangen, dass die institutionellen Rahmenbedingungen, die aus einem marktwirtschaftlichen bzw. einem veränderten wohlfahrtsstaatlichen Verständnis des Sozialen und damit der Sozialarbeit als Handlungsfeld erwachsen, nicht nur formal die Arbeitsbedingungen der Organisationen beeinflussen, sondern ebenso bisher bewährte Handlungsroutinen von Führungskräften in Frage stellen. Viele Veränderungen die sich jüngst vollzogen haben sind am besten zu verstehen, wie einleitend konstatiert, wenn das Feld umfassend betrachtet wird. Um das komplexe Zusammenspiel unterschiedlicher Akteursebenen (Makro- und Mikroebene) zu erfassen, werden relevante Kontexte betreffend der Forschungsfrage, wie zum Beispiel sozialpolitische Diskurse, theoretische Diskurse über die gesellschaftliche Bedeutung der Sozialen Arbeit und letztendlich auch organisationstheoretische Diskurse über die Führungsfunktion, in die Analyse miteinbezogen. Entsprechend der

¹ Vgl. Krucsay/Gombots 2008, sowie 2009.

Zielsetzung der Masterarbeit, einer Rekonstruktion der Handlungspraxis von Führungskräften, wird eine qualitative Herangehensweise gewählt. Den methodologischen Rahmen bildet die interpretative Sozialforschung mit ihrem Anspruch, die gesellschaftliche Konstruktion von Wirklichkeit zu rekonstruieren. Die nachfolgende Abbildung spiegelt die wichtigsten Analyseebenen in diesem Handlungsfeld wider:

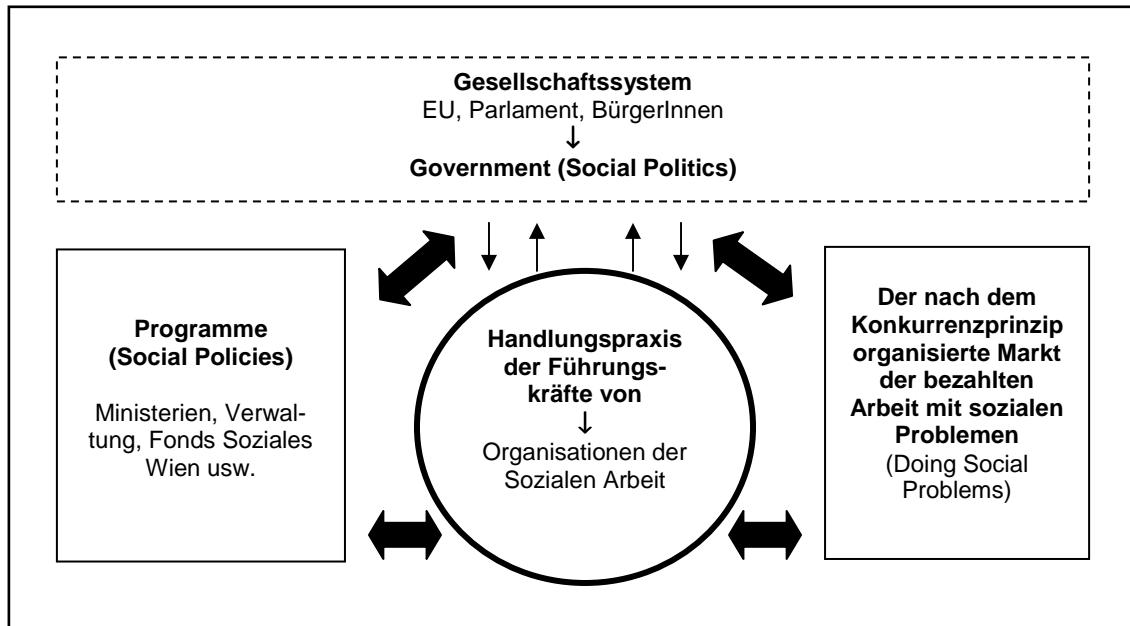


Abb. 1: Analysemodell der Masterarbeit.

1.3 Aufbau der Arbeit

Im zweiten Kapitel wird versucht, die gegenwärtig diskutierten Probleme wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung in einer spezifischen Perspektive zu skizzieren. Diese orientiert sich nicht nur an den „Krisendiskursen“, sondern neben den Strukturmerkmalen und den Basisproblemen des Wohlfahrtsstaats auch an den relevanten Auswirkungen für die Organisationen der Sozialen Arbeit. Hintergrund ist die von Luhmann postulierte These, wonach es keine Organisation gebe, die nicht auf engste Weise und mit wenig Spielraum von ihrer Umwelt abhinge. Gerade bei den Organisationen der Sozialen Arbeit kann von der starken Abhängigkeit ihrer Finanzquellen ausgegangen werden. Die relevanten sozialpolitischen Veränderungen werden in Form von politik- und sozialwissenschaftlichen Diskursen entfaltet, um daran anknüpfend die Frage zu stellen, wie sich die skizzierten Umweltveränderungen auf die Organisationen der Sozialen Arbeit auswirken. Diesen gegenwartsbezogenen Analysen und Interpretationen wird ein historischer Rückblick auf die Entstehungskontexte von Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik vorangestellt.

Im dritten Kapitel werden aus dem Kontext der soziologischen Systemtheorie heraus die Spezifika Sozialer Arbeit beschrieben. Eine zentrale Frage ist hierbei, wie eine

Gesellschaft strukturell beschaffen sein muss, damit eine Herausbildung organisierter Hilfe überhaupt möglich ist. Die moderne Form von Hilfe besteht nicht mehr in der Bereitstellung von Ressourcen, sondern vielmehr in der Eröffnung von Zugängen zu anderen Funktionskontexten. Diese Erkenntnis wird abgeleitet aus der systemtheoretischen Prämisse, dass Individuen nicht mehr selbstverständlich Teil sozialer Systeme sind, sondern auf die Inklusionsstrukturen (Bildung, Arbeit usw.) der jeweiligen Funktionssysteme angewiesen sind. Daran anschließend wird im dritten Kapitel die Annahme vertreten, dass es sich bei der Sozialen Arbeit nicht um ein autonomes Funktionssystem handelt, da die Zielformulierungen für die Soziale Arbeit im Kern politische Prozesse sind. Im politischen System wird über die Durchsetzung oder Vernachlässigung von bestimmten sozialen Interessen entschieden.

Im vierten Kapitel werden die Erkenntnisse aus den beiden vorangegangenen Kapiteln thematisch zusammengefasst, um aus einer organisationssoziologischen Perspektive heraus, nach deren Auswirkung auf die Führungsfunktionen in Organisationen der Sozialen Arbeit zu fragen. Es wird hier die systemtheoretische These der doppelten Hierarchisierung von Organisationen vorgestellt, aus der sich die zentralen Führungsaufgaben ableiten lassen. Unter der Prämisse einer doppelten Hierarchisierung werden die Führungsaufgaben zu einer komplexen Herausforderung. Ein anderes Problem betrifft die zunehmende Durchsetzung von vereinheitlichten selbstlegitimierenden Managementmodellen, auch in den Organisationen der Sozialen Arbeit. Das birgt die Gefahr, dass Konzepte übernommen werden, ohne auf ihre Passgenauigkeit zu achten.

Das fünfte Kapitel stellt das Herzstück dieser Magisterarbeit dar. Darin wird der einjährige Forschungsprozess und die daraus gewonnenen und resultierenden Ergebnisse vorgestellt. Der Forschungsprozess gliederte sich in zwei Zyklen: im ersten Forschungszyklus wurden drei externe Expertisen in Form von qualitativen Interviews erhoben. Mit dem Blick von „außen“ sollten unterschiedliche Wissensformen über die Handlungspraxis von Führungskräften erfasst werden. Die empirischen Analysen im zweiten Forschungszyklus beruhen hingegen auf feldinternen Handlungsexpertisen von Führungskräften. Es wurden zwei qualitative Interviews mit GeschäftsführerInnen aus Organisationen der Sozialen Arbeit durchgeführt. Wie lautet nun die auf Grundlage des empirischen Materials entwickelte zentrale Aussage? Es wird hier davon ausgegangen, dass „die institutionellen Rahmenbedingungen, die aus einem marktwirtschaftlichen bzw. veränderten wohlfahrtsstaatlichen Verständnis des Sozialen und damit der Sozialarbeit als Handlungsfeld erwachsen, nicht nur formal die Ar-

beitsbedingungen der Organisationen beeinflussen, sondern ebenso in das Selbstverständnis und das Bewusstsein² der Führungskräfte hineinwirken, es durchdringen, und damit einen entscheidenden Anteil an der Gestaltung der Handlungspraxis, konkret: der Handlungslogik der Führungskräfte, haben. Daran anlehnend wird weiters davon ausgegangen, dass die Führungskräfte durch ihrer Handlungspraxis nicht einfach zum Beispiel eine Organisationsordnung, eine Organisationskultur, eine Organisationsstrategie usw. *selbst produzieren*, sondern diese Handlungsorientierungen entstehen *kommunikativ* durch das Zusammenspiel *aller beteiligten Akteure*.

² Krucsay/Gombots 2009.

2. Entstehungskontexte von Wohlfahrtssystemen und gegenwärtige Steuerungsprobleme (*Social Politics* und *Social Policies*)

Die nachfolgenden Ausführungen über den Gegenstand „Wohlfahrtspolitik“ sind sowohl theoretischer als auch analytischer Art. Um die Mehrdimensionalität von Ursachen, Problemen und die daran anschließenden politischen und wissenschaftlichen Diskursen in einen methodologischen Rahmen einbetten zu können, wird in der Analyse eklektisch vorgegangen, d. h., es werden sowohl theoretische als auch empirische Analysen unterschiedlicher AutorInnen herangezogen, um eine möglichst breite und differenzierte Darstellung der gegenwärtigen Dynamik in diesem Feld zu gewährleisten. Es wird hier versucht, die gegenwärtig diskutierten Probleme wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung in einer spezifischen Perspektive zu skizzieren. Diese orientiert sich nicht nur an den *Krisendiskursen*, sondern auch an den Strukturmerkmalen und den Basisproblemen des Wohlfahrtsstaats einerseits sowie andererseits an den relevanten Auswirkungen für die Organisationen der Sozialen Arbeit insgesamt.

Hintergrund ist die von LUHMANN postulierte These, wonach es keine Organisation gebe, die nicht auf engste Weise und mit wenig Spielraum von ihrer Umwelt abhängt.³ Gerade bei den Organisationen der Sozialen Arbeit kann von einer starken Abhängigkeit von ihren Finanzquellen ausgegangen werden. Die zunehmende Ausdifferenzierung in ein breites und vielfältiges sozialarbeiterisches Betreuungsangebot hat zur Folge, dass sich die „Sozialarbeit“ insgesamt als ein in vielen Einzelprojekten und Organisationen fragmentiertes Feld darstellt. Das damit entstehende Legitimationsproblem der Organisationen der Sozialarbeit anderen gegenüber zwingt in diesem breiten Angebotsfeld zu einer notwendigen Abgrenzung. „In einem nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen“⁴, sollen spezifische Problemdefinitionen mit differenten Kriterien die Qualität der eigenen Arbeit legitimieren und eine Finanzierung absichern.

Die relevanten sozialpolitischen Veränderungen werden in Form von politik- und sozialwissenschaftlichen Diskursen entfaltet, um daran anknüpfend die Frage zu stellen, wie sich die skizzierten Umweltveränderungen auf die Organisationen der Sozialen Arbeit auswirken. Diesen gegenwartsbezogenen Analysen und Interpretationen wird ein historischer Rückblick auf die Entstehungskontexte von Wohlfahrts-

³ Vgl. Luhmann 2006, 7.

⁴ Krucsay/Gombots 2008.

staat und Sozialpolitik vorangestellt. Einleitend scheint es mir wichtig zu sein, die im öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurs oft durchaus unterschiedlich verwendeten Begriffe *Wohlfahrtsstaat*, *Sozialstaat* und *Sozialpolitik* kurz zu erläutern. Die parallele Verwendung der Termini *Wohlfahrtsstaat* und *Sozialstaat* lässt sich eher auf regionale Traditionen zurückführen. Der Terminus *Sozialstaat* wird primär im deutschsprachigen Raum verwendet und ist vor allem ein Topos der politischen und juristischen Diskurse. Oft wird damit auch die Vorstellung eines auf seine Kernfunktionen reduzierten Sozialstaates verbunden. Im Unterschied dazu wird der Terminus *Wohlfahrtsstaat* vor allem in den Sozialwissenschaften in international vergleichender Absicht verwendet.⁵ Auch hat der Begriff *Sozialstaat* im Englischen keine Entsprechung.

Konzeptionell weit reichender ist die unterschiedliche Rahmung der Begriffe *Wohlfahrtsstaat* und *Sozialpolitik*. Das Konzept der *Sozialpolitik* beinhaltet ein Eingreifen des Staates in die sozialen Verhältnisse, d. h., der Staat interveniert unmittelbar in lebensweltliche, vor allem in familiäre Zusammenhänge.⁶ Von einem *Wohlfahrtsstaat* spricht man dann, wenn dieser eine umfassende kompensatorische Verantwortung übernimmt und vor allem auf die Inklusion breiter Bevölkerungsschichten abzielt, im Unterschied zu sozialen Programmen, die gezielt auf bestimmte Problemgruppen ausgerichtet sind.⁷ Ich möchte hier aber darauf hinweisen, dass eine strenge begriffliche Unterscheidung erhebliche definitorische und heuristische Probleme nach sich zieht und eine terminologische Trennschärfe suggeriert, die es in den öffentlichen und vor allem in den sozialwissenschaftlichen Diskursen so nicht gibt. Deshalb werden in der hier vorliegenden Arbeit die oben genannten Begriffe parallel verwendet. *Sozialpolitik* bedeutet immer ein Dreifaches: Erstens geht es auf der Ebene der Gesetzgebung um die Auseinandersetzung über die Einführung und Modifizierung von sozialpolitischen Maßnahmen (*social politics*). Hier geht es um die Klärung, wie Ideen, Strukturen und Interessen die Auseinandersetzung politischer Akteure beeinflussen. Zweitens geht es auf der Durchführungsebene um die Planung und Organisation dieser Maßnahmen, auch unter Einbeziehung von nicht-staatlichen Trägern (*social policies*). Somit ist die Organisation von Sozialer Arbeit ein Teil von *Social Policies*. Und drittens kommt in dieser Auseinandersetzung um die Definition sozialer und politischer Probleme der Sozialwissenschaft eine führende Rolle zu (*social science*).⁸

⁵ Vgl. Kaufmann 1997, 21.

⁶ Vgl. Kaufmann 2002, 27.

⁷ Vgl. Ullrich 2005, 17.

⁸ Vgl. Kaufmann 2002, 27 ff.

Die Geschichte der Sozialpolitik eines Landes kann nur als Wechselwirkung zwischen Ideenentwicklung, politischer Auseinandersetzung und administrativer Durchführung angemessen verstanden werden. Die nun folgende historische Darstellung der Entwicklungsgeschichte des Wohlfahrtsstaates lässt erkennen, dass im Zuge der Vertiefung und Kumulation sozialpolitischer Eingriffe sich der Charakter nicht nur der Sozialpolitik, sondern auch des Staates allmählich verändert hat.

Eine historische Schwelle bildet hier die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg: Im Rahmen der Erklärung der Allgemeinen Menschenrechte durch die Vereinten Nationen (1948) wurden wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte formuliert. Diese Rechte wurden zur Legitimation der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung der Nachkriegszeit herangezogen. In dieser Zeit nahm der Glaube an die Problemlösungsfähigkeit der Politik zu. Die lang anhaltende Nachkriegsexpansion der Wirtschaft ermöglichte eine Vollbeschäftigung und in den meisten Ländern auch die faktischen Verteilungsspielräume. Dies wiederum ließ den Ausbau vielfältiger Sozialleistungen zu. Erst mit der ersten Ölkrise (1973/74) ging der Traum von einer „immerwährenden Prosperität“ zu Ende. Die Arbeitslosigkeit nahm wieder zu, und die Verteilungskämpfe wurden wieder intensiver. Die in den 1980er-Jahre stattfindenden Deregulierungsprozesse der internationalen Finanzmärkte und die beginnende „Transnationalisierung“ beeinträchtigten zudem die autonomen Handlungs- und Steuerungschancen nationalstaatlicher Sozialpolitik.

Die strukturelle Koppelung⁹ von Wohlfahrtspolitik und den Organisationen der Sozialen Arbeit beruht auf diesem historisch gewachsenen Prozess. Im Rahmen dieser Entwicklungen lang anhaltender Wirtschaftsprosperität hat sich ein Steuerungsoptimismus verfestigt.¹⁰ Die Steuerungsoptimismusthese beinhaltet drei Grundannahmen: (1) Eine zielgerichtete Steuerung von Gesellschaft wird als möglich angesehen. (2) Das politische System sieht sich dabei als zentrale gesellschaftspolitische Steuerungseinheit an, und (3) impliziert die These, dass Gesellschaften mit Nationalstaaten gleichgesetzt werden können. Diese Grundannahmen werden gegenwärtig in Frage gestellt und bilden somit den inhaltlichen Analyserahmen für die nachfolgenden Darstellungen, doch zuvor werden die historischen Entstehungskontexte von Wohlfahrtssystemen in Europa beleuchtet.

⁹ Mit struktureller Koppelung ist die spezifische Beziehung zwischen sozialen Systemen gemeint. Strukturell gekoppelte Systeme sind aufeinander angewiesen (damit sind sie nicht autark), aber zugleich operieren sie autonom, d. h., sie bleiben füreinander Umwelt (vgl. Luhmann 2006, 397).

¹⁰ Vgl. Simsa 2001, 8 f.

2.1 Zentrale Denkfiguren in politik- und sozialwissenschaftlichen Diskursen

Die Wohlfahrtssysteme stehen gegenwärtig unter starkem Druck, obwohl die Kritik an der Sozialpolitik schon von Beginn an ein ständiger Subtext von Wohlfahrtsstaatsentwicklungen und -diskursen war. Bei aller Diffusität der Verwendung des Begriffes „Wohlfahrtsstaat“ in der sozialwissenschaftlichen Literatur besteht doch weitgehend Übereinstimmung darüber, dass das Konzept der Wohlfahrtsstaatlichkeit einen Wandel des Staatsbegriffs, genauer gesagt einen Zuwachs an Staatsaufgaben anzeigt. Der Wohlfahrtsstaat garantiert zunächst seinen Mitgliedern eine formale Gleichheit im Sinne eines gleichen Bürgerstatus. Neben dieser formalen Gleichheit aller Mitglieder wird ein Mindestmaß an materieller Sicherheit garantiert.¹¹ Damit ist die historische Frage aufgeworfen, wie es zu diesem Entwicklungsprozess einer allgemeinen Inklusionsvermittlung kam. Die Auflösung der tradierten Formen von Inklusionsinstanzen (z. B. Familien) im Entstehungskontext der modernen Gesellschaft macht erstmals deutlich, dass Inklusion in soziale Systeme nicht selbstverständlich ist. Es bedarf hier vielmehr spezieller Institutionen und Organisationen, die sowohl die Inklusionschancen garantieren als auch die Inklusionsbereitschaft generieren.¹² Insbesondere im Zuge der Französischen Revolution setzt sich die moderne Form der Staatlichkeit (als moderner bürgerlicher Staat mit funktionalen Verwaltungsstrukturen, mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit und dem Prinzip des Eigentums) gegen vormoderne Strukturen (des Feudalismus) durch. Die Revolution bewirkt zudem auch eine völlig veränderte Form der politischen Auseinandersetzung, sie politisiert breite Bevölkerungsgruppen. Im Zuge dieser Politisierung entstehen drei neue Institutionen, die für die Moderne charakteristisch sind: Ideologien, Sozialwissenschaften und soziale Bewegungen. Weiters wird die Legitimität des politischen Machtanspruchs von Nationalstaaten abhängig von der Loyalität der im Staatsgebiet lebenden Bürger.

Durch den Ausbau eines engmaschigen Verwaltungsnetzes wird die Beziehung zwischen Staatsbürgern und Staat erweitert und die Zugriffsmöglichkeiten des Staats auf die Individuen vielfältiger. Im Zuge dieser modernen Staatenbildung sind zwei Probleme zu lösen: einerseits die politische Durchsetzung kultureller Homogenisierungsprozesse, als Nationalisierung des Staates, andererseits die Inklusion der aus den feudalen Bezügen freigesetzten Untertanen als Staatsbürger. Die Lösung des ersten Problems erfolgt durch eine staatliche Bildungs- und Kulturpolitik, und das Inklusionsproblem wird an den Wohlfahrts- und Rechtsstaat delegiert.¹³ Die Repres-

¹¹ Vgl. Stichweh 2000a, 69.

¹² Vgl. Halfmann/Bommes 1998, 81.

¹³ Vgl. ebenda, 86.

sionsmaßnahmen (durch das Recht) und die Umverteilungsmaßnahmen (durch die Wohlfahrt) erfüllen von Anbeginn die Funktion, das gesellschaftliche Gemeinwohl zu stabilisieren und zu sichern.

Historisch betrachtet beginnt die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates moderner Prägung als Reaktion auf die sozialen Folgeprobleme der Industrialisierung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.¹⁴ In diesem Wandlungsprozess kam es zu tief greifenden ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Umwälzungen, die nicht ohne soziale Friktionen zu einem sprunghaften Anstieg von Exklusionserfahrungen führten. Es kam zu einem drastischen Anstieg des Pauperismus, der aus der Diskrepanz zwischen einer wachsenden Anzahl von Lohnabhängigen (erstens durch die aus den traditionellen Inklusionsinstanzen Freigesetzten und zweitens durch ein allgemeines Bevölkerungswachstums) und der geringen Absorption von Arbeitskräften durch eine präindustrielle überforderte Marktökonomie hervorgeht. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, forcierte der Staat eine politisch motivierte Exklusion der Individuen aus den traditionellen Inklusionsverhältnissen, denn für den Staat war ein wachsender Pauperismus eine zentrale Bedrohung (im Sinne von Revolutions- und Umsturzgefahren) und dementsprechend auch ein Legitimationsproblem. Als Maßnahme der Social Policies wurde für die Armen, Kranken und Kriminellen eine organisierte Armenfürsorge aufgebaut, Arbeiterhäuser wurden subventioniert und der Aufbau von Disziplinierungsorganen und -einrichtungen institutionalisiert.¹⁵ Halfmann u. Bommes leiten daraus den disziplinierenden wie auch den redistributiven Charakter¹⁶ des Wohlfahrtsstaates ab. Diese Ordnungs-, Sicherheits- und Umverteilungslogik bleibt dann auch im späteren Wohlfahrtsstaat erhalten, wenngleich sich daraus unterschiedliche Wohlfahrtsstaatsregime¹⁷ herausentwickeln und sich regionalspezifisch ausdifferenzieren.

¹⁴ Vgl. Kaufmann 2002, 164, sowie Ullrich 2005, 19.

¹⁵ Norbert Elias geht in *Über den Prozeß der Zivilisation* der Frage nach, wie soziale Trieb- und Affektkontrollen zu inkorporierten Mechanismen der Selbstkontrolle wurden. Die Geschichte zeigt, dass eine zielbewusste Erziehung von einzelnen Menschen bzw. einzelnen Menschgruppen durchgeführt worden war: „[Die Erziehung] vollzieht sich als Ganzes ungeplant; aber sie vollzieht sich dennoch nicht ohne eine eigentümliche Ordnung“ (Elias 1997, 323 f.). Elias zeigt dabei auf, wie von den verschiedensten Seiten her Fremdwänge in Selbstzwänge verwandelt wurden. Anders bei Michel Foucault: Seine genealogischen Forschungen greift nicht auf eine allgemeine Theorie der Zivilisation zurück, sondern Foucault analysiert die heterogenen „Regierungskünste“. Das *Panopticon* (Modellgefängnis) von Bentham liefert für Foucault die architektonische Metapher für die allgegenwärtige Kontrolle in einer Disziplinargesellschaft. Das Panopticon „programmiert auf der Ebene eines einfachen und leicht zu übertragenden Mechanismus das elementare Funktionieren einer von Disziplinarmechanismen vollständig durchsetzte Gesellschaft“ (Foucault 1994, 268). Beide Autoren arbeiten mit einer historischen Perspektive – mit unterschiedlichen Prämissen und theoretischen Rahmungen – die gesellschaftlichen Wandlungsprozesse heraus.

¹⁶ Vgl. Halfmann/Bommes 1998, 88 f.

¹⁷ Vgl. Esping-Andersen 1990, 26 ff.

Der wichtigste Unterschied zwischen modernen Formen und älteren Formen der Hilfe ist nicht primär die staatliche Trägerschaft, sondern die explizite Anerkennung einer staatlichen Pflicht und die Übertragung dieser Funktionserfüllung auf Organisationen.¹⁸ In der Frühphase staatlicher Sozialpolitik wird an bestehende gemeinschaftliche Selbsthilfe- und Fürsorgeeinrichtungen angeknüpft. Dabei galt es, die aufkommenden sozialen Konflikte durch eine „pazifizierende“ Sozialpolitik zu entschärfen. Die wichtigste kulturelle Voraussetzung war der grundlegende Wandel der sozialen Deutungsmuster: Gesellschaftliche Verhältnisse wurden nicht mehr als „naturegeben“ angesehen, sondern als durch menschliches Handeln hergestellte Verhältnisse gedeutet.¹⁹ Daran anschließend wird nun der Ertrag bisheriger vergleichender Forschung zur Entstehung und Entwicklung des Wohlfahrtsstaates in fortgeschrittenen kapitalistischen Gesellschaften kurz skizziert. Es liegt dazu eine Reihe von konkurrierenden Konzepten vor, die sich grob zu drei grundlegenden Paradigmen zusammenfassen lassen.

(1) Die *funktionalistischen Theorieströmungen* richten ihre Aufmerksamkeit auf die funktionale Voraussetzung gesellschaftlicher und ökonomischer Reproduktion. Diese Theorieströmungen versuchen primär, Ähnlichkeiten nationaler Entwicklungen herauszuarbeiten und holistisch zu erklären. Zentrale Annahmen dieses Theoriekomplexes wurden bereits einleitend zu diesem Kapitel skizziert. Dieses Konzept fokussiert die Industriegesellschaft und vertritt die These, dass der sozioökonomische Strukturwandel im Zuge der Industrialisierung und der daraus resultierende Problemdruck die treibende Kraft für die Wohlfahrtsstaatsentwicklung waren. Vorindustrielle Formen gesellschaftlicher Reproduktion, wie etwa Familie, Kirche und Zunftwesen, zerbrechen unter dem Druck dieses Modernisierungsprozesses. Der Markt fällt aber als kompensatorische Alternative aus, da er nur für diejenigen sorgt, die dessen Inklusionskriterien erfüllen. In dieser Situation entsteht der Wohlfahrtsstaat mit seiner Organisationsform der rationalen bürokratischen Verwaltung.²⁰ Dieser Ansatz erklärt ganz gut den Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und dem Ausbau der sozialen Sicherheit. Diese These ist als „Logik der Industrialisierung“ bekannt geworden. Eine Nuancierung dieser Theorieströmung erfolgte durch die Einbeziehung anderer gesellschaftlicher Antriebskräfte wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung, wie die der Ausdifferenzierung des Nationalstaates, der Säkularisierung und Demokratisierung der Gesellschaft. Dadurch wird ein rein sozioökonomischer Funkti-

¹⁸ Vgl. Langer 2005, 369, Luhmann 1973, 176, sowie Ullrich 2005, 23.

¹⁹ Vgl. Ullrich 2005, 23.

²⁰ Vgl. Esping-Andersen 1998, 24 f., Obinger/Tálos 2006, 13, sowie Ullrich 2005, 28 f.

onalismus überwunden.²¹ Es wird vor allem der Einfluss von politischen Ideologien auf die Entstehung von institutionellen Strukturen des Wohlfahrtsstaates betont. So habe es umfangreicher kollektiver Lernprozesse (insbesondere durch die bürgerliche Elite und der revolutionären Arbeiterbewegung) bedurft, um den Wohlfahrtsstaat als historischen Kompromiss zwischen Manchesterkapitalismus und Sozialismus zu etablieren.²² Insofern impliziert diese Erklärung eine zentrale Annahme: Der Staat verfügt über eine strukturelle Macht und eine relative Autonomie gegenüber bestimmten Klasseninteressen. Jedoch kam der Staat nicht ganz ohne einen „Wohlstands-Mythos“ aus: Wohlstand konnte in diesem Sinne zu einer Ideologie werden, weil sie gebraucht wurde, um die Lücken zwischen der realen Ungleichheit und der versprochen Gleichheit für alle zu füllen.

(2) Im Gegensatz dazu richten die *institutionalistischen Theorieströmungen* ihren Fokus auf die Akteurskonstellationen und betonen die Unterschiede nationaler Entwicklungen. Es wird hier davon ausgegangen, dass es erst durch die mit der Herausbildung von Nationalstaaten einhergehenden Prozessen der Zentralisierung, Bürokratisierung und Professionalisierung von Herrschaft zu jener staatlichen Leistungsfähigkeit gekommen ist, die für die Implementierung umfangreicher wohlfahrtsstaatlicher Programme erforderlich war. Diese These impliziert dementsprechend eine Sozialpolitik „von oben“. Die in dieser Theorieströmung vertretenen Theorien sind primär aus der klassischen politischen Ökonomie abgeleitet. Foucault weist darauf hin, dass die politische Ökonomie als Wissenschaft im Kontext der Herausbildung von Regierungstechniken entstanden ist, um die im 18. Jahrhundert dominante Herrschaftsstruktur eines „Souveräns“ abzulösen. Aus der kontinuierlichen und vielfältigen Vernetzung von Bezügen zwischen Bevölkerung, Territorium und Reichtum entwickelte sich eine Wissenschaft heraus, die sich „politische Ökonomie“ nennt. Die politische Ökonomie ist für das Regieren ein charakteristischer Interventionstyp.²³ In dieser konzeptionellen Fassung von Wohlfahrtsstaatlichkeit prägen Institutionen sowohl die Handlungsspielräume und die Präferenzen politischer Akteure als auch die Interaktionsformen der politischen Akteure und somit schlussendlich die Politikerergebnisse.²⁴ In diesem Theoriekomplex wird die besondere Rolle des Staates betont, und damit wird auch der Blick auf institutionelle und organisatorische Bedingungen einer Wohlfahrtsstaatlichkeit gelenkt. Von Interesse sind hier die korporativen Akteure einer Staats-, Demokratie- und Verbändestructur. In einem Theiestrang wird die

²¹ Vgl. Obinger/Tálos 2006, 14.

²² Vgl. Ullrich 2005, 37.

²³ Vgl. Foucault 2000, 62.

²⁴ Vgl. Obinger/Tálos 2006, 15, sowie Tálos 2005, 72.

Bedeutung von demokratischen Strukturen für die Herausbildung und Entwicklung des Wohlfahrtsstaates ganz besonders hervorgehoben. Hier wird dann nicht auf bestimmte gesellschaftliche Akteure oder auf eine bestimmte Klasse Bezug genommen. Deshalb handelt es sich auch um ein rein institutionalistisches Argument. Der demokratisch-institutionalistische Ansatz hat freilich ein empirisches Problem, denn diese These widerspricht der historischen Tatsache, dass die ersten Schritte zum Wohlfahrtsstaat vor der Errichtung von demokratischen Strukturen unternommen wurden.²⁵ Eine andere These dieser Theorieströmung besagt, dass der Ausbau des Wohlfahrtsstaates in politischen Systemen mit vielen institutionellen „Vetopunkten“ schwerer durchzusetzen ist, als in politische Systeme, in denen der Handlungsspielraum von Regierung und Parlament nicht durch zahlreiche „Vetospiele“ begrenzt wird.²⁶ Wenn diese These empirisch zutrifft, dann muss sie auch in umgekehrter Richtung gelten, also bei geplanten Um- und Rückbaumaßnahmen durch das politische System. Sind wohlfahrtsstaatliche Sicherungssysteme erst einmal etabliert, so erweisen sich diese als sehr reformresistent. Auf die gegenwärtige Situation des Wohlfahrtsstaates angewendet bedeutet dies, dass die früheren strukturellen Konfigurationen des Wohlfahrtsstaates maßgeblich seine weitere Entwicklungsrichtung, Expansionsdynamik und Reformierbarkeit bestimmen.

(3) In den *konflikttheoretischen Theorieströmungen* rücken die politischen Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Akteuren mit differenten Leitbildern und Ordnungsvorstellungen in den Mittelpunkt der Erklärungen. Im Unterschied zu strukturalistischen und institutionalistischen Analysen betont die konflikttheoretische Konzeption die Bedeutung sozialer Klassen. In diesem am historischen Materialismus angelehnten Konzept werden die sozioökonomischen Widersprüche in den Klassenverhältnissen als treibende Kräfte für die gesellschaftlichen Entwicklungen des Wohlfahrtsstaates angesehen.²⁷ Der Umfang und die konkrete Ausgestaltung wohlfahrtsstaatlicher Sicherungsleistungen resultieren aus den außerparlamentarischen Machtverhältnissen von Arbeit und Kapital sowie der parteipolitischen Färbung der Regierung. Mittels Legitimationsstrategien instrumentalisieren die politischen Eliten die Sozialpolitik zwecks Generierung von Massenloyalität. Im Kern gehen auch die Thesen dieses Theoriestranges von einer Sozialpolitik „von oben“ aus. Der Wohlfahrtsstaat wird hier als Ergebnis einer innerhalb der demokratischen Institutionen bewerkstelligten politischen Ausbalancierung der asymmetrischen Machtrelationen zwischen Arbeit und Kapital in der zentralen

²⁵ Vgl. Esping-Andersen 1998, 27.

²⁶ Vgl. Obinger/Tálos 2006, 15 f.

²⁷ Vgl. Esping-Andersen 1998, 29.

Konfliktarena des Arbeitsmarktes gesehen.²⁸ Auch wird hier ein Zusammenhang zwischen der Ausweitung des Wahlrechts und dem Wachstum wohlfahrtsstaatlicher Absicherung gesehen. Zentral ist hier die utilitaristisch geprägte Vorstellung, dass Politiker sozialpolitische Versprechen machen, weil sie Wahlen gewinnen wollen. Die empirische Evidenz dieser These ist jedoch eher gering, denn sie ist schwer mit den Entwicklungen einer wohlfahrtsstaatsfeindlichen Wählerschaft – ein als *welfare backlash* bekanntes Phänomen – in Einklang zu bringen. Dies gilt insbesondere für den angloamerikanischen Raum.²⁹ Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass es in der späteren Phase der Wohlfahrtsstaatsentwicklung zu einer Verschiebung der politischen Entscheidungsfindung und Machtausübung weg von den Parlamenten und hin zu neokorporatistischen Institutionen der Interessenvermittlung kam.³⁰ Als Erklärungsmodelle für aktuelle Entwicklungen taugen diese Theorien nur noch bedingt.

Die hier erörterten Theorieströmungen werden nicht als konkurrierende Ansätze verstanden und interpretiert. Die Erläuterung dieser Theorien hatte den Zweck, einerseits die Entstehung und Entwicklung des Wohlfahrtsstaates aus einer historischen Perspektive nachzuzeichnen, andererseits finden sich in den aktuellen politischen (Krisen-)Diskursen über den Wohlfahrtsstaat jeweils Elemente der einen oder anderen Theorieströmungen wieder. Bei genauer Betrachtung sind die hier vorgestellten Konzepte als komplementär und wechselseitig anschlussfähig zu sehen. Erst die Zusammenschau sowie die Verknüpfung dieser unterschiedlichen Theorieströmungen geben ein Analyseraster und einen Interpretationsrahmen ab.

2.2 Der moderne Wohlfahrtsstaat und das Problem der Inklusionsvermittlung

Im vorherigen Abschnitt wurden die historischen Kontexte skizziert, die zur Herausbildung eines Wohlfahrtsstaates modernen Typus führten. Zusammenfassend kann nun gesagt werden, dass sich der moderne Wohlfahrtsstaat aus dem liberalen Verfassungsstaat, wie er sich ab dem 18. Jahrhundert konzipierte, hervorgegangen ist. Er garantierte zunächst eine formale Gleichheit und ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit.³¹ Der Wohlfahrtsstaat war von daher, zwar durch eine laufende Erweiterung geprägt, jedoch ohne politische Zielsetzung. Die Umverteilungsmaßnahmen durch die Wohlfahrt erfüllen von Anbeginn die Funktion, das gesellschaftliche Gemeinwohl zu stabilisieren. Die Amelioristik war aber kein geplantes „soziales“ Ziel im

²⁸ Vgl. Obinger/Tálos 2006, 14.

²⁹ Vgl. Ullrich 2005, 30 f.

³⁰ Vgl. Esping-Andersen 1998, 29.

³¹ Vgl. Stichweh 2000a, 69.

Sinne eines Apriori des politischen Denkens, sondern (gemeinsam mit dem Repressionsinstrument Recht) von einer ordnungs- und sicherheitspolitischen Logik bestimmt.³² Jedoch sind die politischen Absichtserklärungen weiterhin durch eine Amelioristik von wohlfahrtspolitischen Zielen charakterisiert. Gegenwärtig kann aber konstatiert werden, dass die Aufbau- und Erweiterungsphase abgeschlossen ist. So zeigt sich eine gewisse „Überspannung und Ermattung“³³ im politischen Wohlfahrtsdiskurs, in dessen Zuge eingestanden werden muss, dass die politischen Verheißungen nicht erfüllt werden können. Das politische System oszilliert deshalb zwischen Zielen und Mitteln, zwischen „(...) an sich Wünschenswertem auf der einen und dem Fehlen der Mittel auf der anderen Seite“³⁴. Was aber gegenwärtig fehlt, ist ein politisches Konzept und vor allem ein Kriterium für die Frage, welche Erwartungen an den Staat in Form des Wohlfahrtsstaates gerichtet werden können und welche nicht. Aus diesem Dilemma versucht sich die Politik mittels einer Planungshoffnung zu „retten“. Die Limitierung von Planbarkeit (etwa durch die Probleme der Informationsbeschaffung, Datenschutzrechte, Interpretation von aggregierten Sozialdaten) ging in die *constraints* des Problems mit ein. Ab dem Zeitpunkt, wo im System Planung beobachtet wird, werden Erwartungen und Reaktionen ausgelöst, unabhängig davon, ob tatsächlich „etwas geplant wird“ oder „ein Plan schon existiert“. Deshalb müsste Planung, so Luhmann, antizipieren können, wie andere antizipieren, „was die Planung antizipiert“³⁵. Damit wird nichts anderes festgestellt, als die Unplanbarkeit des Wohlfahrtsstaates.³⁶

Die in öffentlichen Debatten über den Wohlfahrtsstaat oft diffus konstatierte „Krise“ wird dann auf der einen Seite teils überschätzt, weil diese Feststellungen implizieren, dass das Gesellschaftssystem, das den Wohlfahrtsstaat hervorgebracht habe, am Ende seiner Möglichkeiten angelangt sei, auf der anderen Seite aber unterschätzt,

³² Vgl. Rose 2000, 76 ff.

³³ Luhmann 1983, 108.

³⁴ Ebenda.

³⁵ Ebenda, 109.

³⁶ Diese Argumentation geschieht vor dem Hintergrund des systemtheoretischen Postulats, dass der Begriff *Staat* dem politischen System als Selbstbeschreibung dient. Damit werden die Handlungsfähigkeit und die kollektive Entscheidungseinheit betont (vgl. Luhmann 1983, 112). Der Verfassungsstaat war im Gegensatz zum Wohlfahrtsstaat im Wesentlichen durch politische Ideen induziert und entsprechend „planmäßig“ realisiert worden. Ihm lagen Vorstellungen wie Verfassungsgesetze, Eigentums- und Persönlichkeitsschutz, Trennung von Gewalten, politisch unantastbare Menschenrechte usw. zugrunde. Die Zielvorstellung war eine souveräne Gewalt zur Entscheidung von Konflikten. Von solchen praktisch gewordenen Ideen respektive Theorien kann man im Falle des Wohlfahrtsstaates nicht sprechen, sondern dessen Prämissen (Freiheit, Gleichheit und Partizipation) zur Legitimierung sind im Wesentlichen aus den politischen Ideen, die zum Verfassungsstaat führten, abgeleitet. Damit ist aber nicht gesagt, dass Freiheit und Gleichheit, Partizipation und Betreuungserwartungen keine Antriebskraft für den Wohlfahrtsstaat sind – ganz im Gegenteil.

weil damit suggeriert wird, dass es nur um die momentane wirtschaftliche Rezession, fiskalische Prämissen in Form von Budgetkonsolidierungen und um „leere Kassen“ gehe. Jedoch, ein Übergang zu einer andersartigen Form der sozialen Sicherung – trotz mancher neoliberaler ideologischer Postulate – zeichnet sich nicht ab und ist auch nicht zu prognostizieren.³⁷ Ein zentrales Charakteristikum des Wohlfahrtsstaates ist es, dass alles Erreichte als Grundlage für ein „Mehr“ in gleicher Richtung als Gradmesser herangezogen wird, obwohl man weiß, dass diese Dynamik nicht endlos weitergehen kann.

Ganz anders stellt sich das Problem der Inklusionsvermittlung dar. Die soziologische Gesellschaftstheorie bietet mit dem Konzept der *Inklusion* einen allgemeinen Interpretationsrahmen für diese Facette wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung. Die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates ist positiv konnotiert durch die Vorstellung einer „Inklusionsvermittlung“ – wobei hier betont wird, dass das einheitsstiftende soziale Band der Inklusion³⁸ keine Notwendigkeit soziologischer Theorie ist, sondern ein Postulat gesellschaftlicher Praxis. Im Entstehungskontext der modernen Gesellschaft wird erstmals deutlich, dass Inklusion in soziale Systeme nicht selbstverständlich ist. Es bedarf dazu vielmehr spezieller Institutionen und Organisationen, wie z. B. Erziehung (für noch Inkludierte) und Sozialarbeit (für bereits Exkludierte), die sowohl die Inklusionschancen als auch die Inklusionsbereitschaft garantieren.³⁹

Die systemtheoretische Fassung des Konzepts der Inklusion bzw. Exklusion⁴⁰ wurde erstmals ausführlich von Luhmann formuliert. Dieses Konzept besetzt in der Systemtheorie die Funktionsstelle, die bei Bourdieu die Theorie der Kapitalsorten⁴¹ einnimmt. Weiters teilt die systemtheoretische Konzeption die These von Foucault, wonach in

³⁷ Vgl. Luhmann 1983, 109, sowie Ullrich 2005, 9.

³⁸ Da die Begriffe *Exklusion* bzw. *Inklusion* derzeit inflationär gebraucht werden, sollen diese analytischen Konzepte zunächst einmal kurz skizziert werden, so wie sie hier in dieser Arbeit verwendet werden: (1) *Inklusion* wird hier in einem gesellschaftstheoretischen Sinn verstanden. Mit Inklusion wird der Zugang von Individuen zu bzw. deren Teilhabe an gesellschaftlicher Kommunikation bezeichnet und somit das Verhältnis von Individuum und Gesellschaft beschrieben. Der Fokus liegt auf der Frage nach der Veränderung dieser Zugangsbedingungen im Rahmen der modernen, funktional differenzierten Gesellschaft. (2) *Exklusion* bezieht sich auf Probleme der Ausschließung, insbesondere auf die primäre Differenzierungsform der modernen Gesellschaft. Dieses analytische Konzept beschreibt Exklusion als Kumulativeffekt der Ausschließung aus verschiedenen Funktionssystemen. Mit diesem Konzept soll auch eine Abgrenzung von heuristischen Erklärungsmustern der Ungleichheitsforschung ermöglicht werden. Diese Variante von Exklusion soll die Problembearbeitung in den Blick nehmen, die auf Exklusionsprozesse aus einzelnen Funktionssystemen innerhalb der Gesellschaft durch spezifische Formen der Betreuung von exkludierten Individuen reagieren, z. B. in Form von Sozialarbeit (Göbel/Schmidt 1998, 88 ff.). Daneben gibt es noch weitere (system)theoretische Konzepte von Inklusion bzw. Exklusion, auf die hier nicht näher eingegangen wird.

³⁹ Vgl. Halfmann/ Bommers 1998, 81.

⁴⁰ Vgl. Luhmann 1994.

⁴¹ Vgl. Bourdieu 1997, 49 ff.

der modernen Gesellschaft seit dem Epochenbruch des 18. Jahrhunderts Exklusion vielfach in Form einer Inklusion „gekleidet“ wird⁴², um die Folgen unter Kontrolle zu halten. So ist das Gefängnis ein Ort des Ausschlusses und zugleich ein Instrument der Resozialisierung.⁴³ Da es keine physischen Grenzen der Gesellschaft mehr gibt, findet die Exklusion im Inneren der Gesellschaft statt. Die Formation der gegenwärtigen modernen (Welt-)Gesellschaft ist charakterisiert durch eine Nichtexistenz einer Hierarchie, es gibt kein Zentrum und keine Spitze. Die Gesellschaft als Ganzes ist nicht mehr selber in einem Teilsystem repräsentiert. Das ist auch ein Grund dafür, dass Individuen nur über ihre Partizipation an diversen sozialen Systemen, nicht aber in die Gesellschaft als Ganzes inkludiert sind.⁴⁴ Die Unterscheidung zwischen Inklusion und Exklusion zeigt nun an, wie das Individuum aus der Perspektive diverser sozialer Systeme beobachtet wird. In der modernen, funktional differenzierten Gesellschaft ist Exklusion der Individuen Voraussetzung für die Inklusion in die jeweiligen Funktionssysteme – zugleich aber auch die Basis des Dauerrisikos misslingender Inklusion.⁴⁵

„Inklusion verlangt organisatorische Anstrengungen der Schaffung von Inklusionschancen und der Motivierung von Inklusionsbereitschaft“⁴⁶. Mit diesem Ausbalancierungsproblem des Verhältnisses von Exklusion und Inklusion ist eine Vielzahl von Organisationen befasst. Schimank spricht in diesem Zusammenhang von einer „Organisationsgesellschaft“⁴⁷. Die Ausdifferenzierung des politischen Systems in Gestalt des Nationalstaates hatte nachhaltige Folgen: Das aktive Wahlrecht (Individuum in einer *Leistungsrolle*) und das passive Wahlrecht (Individuum in einer *Publikumsrolle*) sind die spezifischen Formen der Inklusion in das politische System. Mit den Leistungsrollen sind die strategischen Stellen im politischen System gemeint, also die Funktionsträger eines politischen Mandats. Die Publikumsrollen sichern die Möglichkeit der Partizipation im politischen System. Der Wohlfahrtsstaat als politi-

⁴² Vgl. Foucault 1994, 279.

⁴³ Foucault diskutiert diesen Aspekt unter der Prämisse einer „Formierung der Disziplinargesellschaft“. Demnach folge in der Chronologie der Herrschaftsformen der Souveränitätsgesellschaft die Disziplinargesellschaft. Foucault spricht dann auch von einer darauf folgenden Kontrollgesellschaft, in der nicht mehr physisch oder disziplinierend geherrscht wird, sondern in der „aus der Distanz“ regiert wird. Ermöglicht wird diese Herrschaftsform mittels „Techniken des Selbst-verantwortlich-Machens“ (vgl. dazu Krasmann 1999, 109). Ein aktuelles empirisches Beispiel wäre die Strategie der „Responsibilisierung“ (Delegierung von Verantwortung an die einzelne Person).

⁴⁴ Der Begriff „Weltgesellschaft“ ist hier in einer systemtheoretischen Rahmung gefasst. In der modernen funktional ausdifferenzierten Gesellschaft kann Gesellschaft nur mehr Weltgesellschaft sein. Damit ist gesagt, dass es nur mehr ein Gesellschaftssystem geben kann. Mehrere Gesellschaften kann es nur mehr in der Zeitdimension geben (Stichweh 2000a).

⁴⁵ Vgl. Göbel/Schmidt 1998, 94.

⁴⁶ Halfmann/Bommes 1998, 83.

⁴⁷ Schimank 2005, 19.

ches Programm wird als zentrale Inklusionsinstanz interpretiert. Inklusion meint aber nicht nur die Inklusion in das politische System, sondern ganz allgemein den Zugang der Bevölkerung zu funktionsspezifischer Kommunikation und die Abhängigkeit der individuellen Lebensführung von den Leistungen der diversen Funktionssystemen.⁴⁸ In der gegenwärtigen Gesellschaft sind die Individuen zur Realisierung ihrer Biografien in Form des Lebenslaufs auf eine gelingende Inklusion in die verschiedenen Funktionssysteme angewiesen. „Idealtypisch“ betrachtet steigern schulische, berufliche und universitäre Organisationen die Inklusionschancen, während polizeiliche, wohlfahrtsstaatliche Organisationen die Exklusionsrisiken minimieren.⁴⁹ So sind die StaatsbürgerInnen als EmpfängerInnen von wohlfahrtspolitischen Leistungen (Schule, Sozialversicherung, Sozialarbeit usw.) in der Publikumsrolle in mehrfacher Hinsicht inkludiert.⁵⁰

Jedoch die Inklusionsvermittlung ist in der modernen (Welt-)Gesellschaft mit einem Problem konfrontiert. Stichweh geht bezüglich dieses „Problems der Inklusionsvermittlung“ von der Annahme aus, dass Wohlfahrtsstaatlichkeit, Nationalstaatlichkeit und die Globalisierung drei Parameter sind, die festlegen, was an Exklusion wahrscheinlich ist und welche kompensatorischen Möglichkeiten dem Wohlfahrtsstaat zur Verfügung stehen.⁵¹ Es wird dazu folgendermaßen argumentiert: (1) Die Prämissen des Wohlfahrtsstaates, wie sie sich im Zuge der Nationalstaatsbildung entwickelt haben, werden in der Moderne stabilisiert und bilden die Grundlage für ein „Mehr“ in gleicher Richtung – d. h., der Begriff der *Nation* ist ein Inklusionsbegriff. (2) Parallel dazu vollzieht sich die funktionale Ausdifferenzierung des Gesellschaftssystems in soziale Teilsysteme. Der Wohlfahrtsstaat ist einerseits selbst eine Folge dieses Ausdifferenzierungsprozesses, andererseits definiert er sich als inklusionsvermittelndes Teilsystem und ist damit komplementär zu den anderen sozialen Teilsystemen. Wo andere soziale Teilsysteme (z. B. Erziehung und Wirtschaft) die Exklusion breiter Bevölkerungsschichten vorantreiben, ist es wahrscheinlich, dass der Wohlfahrtsstaat eingreift. (3) Diese wohlfahrtsstaatliche Entwicklung impliziert eine Annahme, die

⁴⁸ Vgl. Göbel/Schmidt 1998, 93.

⁴⁹ Vgl. Halfmann/Bommes 1998, 83.

⁵⁰ „Idealtypisch“ impliziert in diesem Zusammenhang auch das Gegenteil, zum Beispiel im Schulsystem: Als die zentrale staatliche Sozialisationsinstanz in unserer modernen Gesellschaft muss die Schule mit einem Grundwiderspruch zurechtkommen. Neben den inkludierenden Funktionen von Bildung, Qualifizierung und Ermächtigung aller zukünftigen erwachsenen StaatsbürgerInnen entfaltet die Schule durch Selektion zugleich exkludierende Wirkungen. Ihr obliegt als Institution die Entscheidung über die Verteilung ungleicher Lebenschancen, über „gesellschaftliche Teilhabe“. Empirische quantitative Großstudien (wie z. B. PISA, IGLU) zeigen auf, wie gerade die Schule die soziale Ungleichheit reproduziert und damit die Exklusionsrisiken für bestimmte Individuen erhöht (vgl. dazu Stichweh 2000a).

⁵¹ Vgl. Stichweh 2000a, 91.

heute sehr fraglich geworden ist: Damit der Wohlfahrtsstaat in Form der Sozialpolitik überhaupt intervenieren kann, muss er imstande sein, die exkludierenden Effekte der betreffenden sozialen Teilsysteme, insbesondere im Wirtschaftssystem, beobachten zu können. Das setzt aber eine Übereinstimmung der operativen wirksamen Grenzen der sozialen Teilsysteme mit den territorialen Grenzen des Wohlfahrtsstaates voraus.

Daraus leitet Stichweh die These ab, dass im globalen Zeitalter die Ursachen für Exklusion globaler Natur sind. So erzeugen die weltweit operierenden Wirtschaftssysteme vielfältige Exklusionen. Für dieses Phänomen fehlen aber der regional bzw. national inklusionsvermittelnden Instanz Wohlfahrtsstaat die Beobachtungs- und Interventionsmöglichkeiten. Oder mit anderen Worten ausgedrückt: Es fehlen ganz einfach die Zugriffsmöglichkeiten kausaler Kontrolle und in weiterer Folge auch die Ressourcen für sozial- und rechtspolitische Interventionen.⁵² Durch die zunehmende Mobilität des Kapitals wird die Fähigkeit des Nationalstaates zur Abschöpfung von Einkommensbestandteilen in Form von Steuern, Beiträgen und Sozialabgaben wesentlich eingeschränkt. Gleichzeitig gelingt es den global agierenden Wirtschaftsunternehmen – neuerdings durch die Legitimation von „Shareholders Value“ –, einen wachsenden Teil der Gewinne für die Kapitaleseite zu erwirtschaften.⁵³ Dem Wohlfahrtsstaat stehen damit weniger kompensatorische, als auch präventiv-strategische Möglichkeiten zur Verfügung.

Ähnlich argumentiert Ulrich Beck, jedoch mit einer sehr optimistischen Perspektive, die wiederum in die Paradoxie der Anfangssituation führt. Er geht ebenfalls von der These aus, dass die staatliche Handlungs- und Steuerungsfähigkeit in modernen Wohlfahrtsstaaten stark eingeschränkt ist.⁵⁴ Durch eine „Transnationalisierung“ des staatlichen Handelns, was aber gleichzeitig einen Autonomieverlust des Nationalstaates zur Folge hätte, könne es zu einer Repolitisierung der Wohlfahrt kommen. Das Problem der Transnationalisierung, das Entstehen eines Institutionengefüges mit kollektiven Akteuren, die die nationalen Rechtsordnungen überlagern und daher durch die Nationalstaaten nicht mehr kontrollierbar sind, bleibt jedoch.⁵⁵ Die Globalisierungsthese von Stichweh kann auch auf andere, jedoch zum Wohlfahrtsstaat in einem subordinären Verhältnis stehende inklusionsvermittelnde Instanzen, wie zum Beispiel die Sozialarbeit, respektive Sozialhilfe, angewendet werden. Dadurch scheint es plausibel zu sein, dass die Institution Soziale Arbeit die typischen Sicht-

⁵² Vgl. Stichweh 2000a, 95.

⁵³ Vgl. Kaufmann 1997, 57, sowie Kaufmann 2002, 237.

⁵⁴ Vgl. Beck 2002, 324 ff.

⁵⁵ Vgl. Kaufmann 2002, 293.

und Ressourcenbeschränkungen sowie die charakteristischen Handlungslogiken des inklusionsvermittelnden Wohlfahrtsstaates teilt.⁵⁶ Gleichzeitig muss Stichwehs Globalisierungsthese wiederum eingeschränkt werden, da davon auszugehen ist, dass immer auch lokale Besonderheiten und regionale Problemkonstellationen die Sozialstrukturen von Exklusion bilden. So konzediert denn auch Stichweh, dass Inklusion/Exklusion nicht die Leitdifferenz einer Weltgesellschaft sei.

Es wurde hier der zentralen Frage nachgegangen, wie das Problem der Inklusionsvermittlung entsteht und sich im gegenwärtigen Wohlfahrtsstaat darstellt. Es wurde auch gezeigt, dass der politische Akteur *Wohlfahrtsstaat* nach wie vor von einer Amelioristik der wohlfahrtsstaatlichen Ziele ausgeht. Gleichzeitig wurde eine „Überspannung und Ermattung“ konstatiert. Das gegenwärtige Problem einer Inklusionsvermittlung durch den modernen Wohlfahrtsstaat wird durch die Transnationalisierung der Funktionssysteme verschärft. Dies bezieht sich sowohl auf die Entstehungs- und Ursachenkontexte von kumulierten Exklusionserfahrungen der Individuen als auch auf die begrenzte Handlungs- und Steuerungsfähigkeit des national intervenierenden Wohlfahrtsstaates. Damit ist das zentrale Steuerungsproblem im Wohlfahrtsstaat explizit angesprochen. Dieses wird nun in den nächsten zwei Abschnitten diskutiert und mit Analysekonzepten der *Governmentality Studies* kontrastiert.⁵⁷

2.3 Sozialpolitische Steuerungsprobleme und deren Auswirkung auf personenbezogene Dienstleistungen

Die eingangs erwähnte strukturelle Koppelung von Wohlfahrts- bzw. Sozialpolitik und Organisationen der Sozialen Arbeit beruht auf einem historisch gewachsenen Prozess. Im Rahmen des Entwicklungsprozesses von Wohlfahrtsstaaten, gepaart mit lang andauerndem Wirtschaftswachstum, hat sich ein Steuerungsoptimismus im Bereich der Wohlfahrts- und Sozialpolitik im politischen System etabliert und verfes-

⁵⁶ In manchen systemtheoretischen Arbeiten zu Sozialarbeit bzw. Sozialhilfe insgesamt werden diese als Funktionssysteme *sui generis* mit eigener Problemdiagnose, Interventionsmöglichkeit und zugleich inklusionsvermittelnder Funktion dargestellt. Siehe dazu z. B. Baecker 1994, sowie ders. 2000. Im Unterschied dazu argumentiert Stichweh in eine ganz andere Richtung: Für ihn ist diese Diagnose nicht richtig, weil Themenevolution, wie sie die anderen großen Professionen kennzeichnet, gerade in der Sozialarbeit nicht gelungen ist und nach wie vor subordiniert im Verhältnis zu anderen funktionalen Problemperspektiven arbeitet (vgl. Stichweh 2000b, 34ff.). Damit wurde dieses Thema nur angerissen, Näheres dazu im Kapitel drei, wo eine systemtheoretische Analyse von Sozialarbeit vorgenommen wird.

⁵⁷ Dabei handelt es sich um eine Reihe von wissenschaftlichen Untersuchungen, die Foucaults Begriff der *Gouvernementalität* aufgreifen. Vor allem gibt es im angelsächsischen Raum eine breite und tiefe Foucault-Rezeption. Gemeinsamer Bezugspunkt ist die Auseinandersetzung mit der neoliberalen *Gouvernementalität*. Inzwischen liegt auch im deutschsprachigen Raum eine umfangreiche Forschungsliteratur vor (vgl. dazu Bröckling/Krasmann/Lemke 2000). Vor allem werden unter diesem Forschungsansatz Themen wie die Ökonomisierung des Sozialen analysiert.

tigt. In der folgenden Darstellung wird der Frage nachgegangen, ob sich diese Grundannahme gegenwärtig noch halten lässt.

Dazu ist es zunächst sehr hilfreich, auf die bisherige Diskursgeschichte über die Staatsaufgaben, also was der Staat soll und was er nicht soll, einen kurzen Blick zu werfen. Es lassen sich dabei vier bestimmende Denkfiguren unterscheiden: Während in der *polizeistaatlichen* Denkfigur die Gesamtheit der Lebensverhältnisse im Herrschaftsgebiet zum Gegenstand staatlicher Aufgaben gezählt wurden, reduzierte die *rechtsstaatliche* Denkfigur die Staatstätigkeit auf Sicherung und Gewährleistung der Rechtsordnung als Grundlage der freien Entfaltung aller StaatsbürgerInnen. Durch die reflexive Positivierung des Rechts, d. h. die rechtliche Regelung einer Änderbarkeit, sowie die Prämisse der Rechtsstaatlichkeit, d. h. die Bindung aller staatlichen Aufgaben an das Recht, kam es zur „Selbstbegrenzung des Staates“⁵⁸. In der *sozialstaatlichen* Denkfigur erfolgt dann eine kritische Auseinandersetzung mit diesen liberalen Prämissen einer Rechtsstaatlichkeit und den neueren „sozialen“ Prämissen einer Rechtsstaatlichkeit. Die soziale Rechtsstaatlichkeit bezieht sich auf das Verhältnis von Staat und den übrigen Lebensbereichen, also der Gesellschaft. Damit ist ein Folgeproblem in der Moderne angesprochen, das sich unter dem oben erläuterten Terminus der *Inklusion* subsumieren lässt.

Wie gezeigt wurde, kam es im Zuge der strukturellen Ausdifferenzierung funktional spezialisierter Handlungssysteme zur Auflösung alter Versorgungsverbände. Dadurch verschiebt sich die Legitimation für sozialpolitische Eingriffe von einem allgemeinen Ordnungsinteresse in Richtung einer Integrations- bzw. Inklusionslogik.⁵⁹ Die *steuerungsstaatliche* Denkfigur schließt hier an: Diese Denkfigur resultiert aus der Erkenntnis, dass Rechtssicherheit und die Prämisse der Integration allein nicht in der Lage sind, die Wohlfahrt für alle StaatsbürgerInnen zu gewährleisten. Im Folgenden wird nun näher auf diesen „Steuerungsstaat“⁶⁰ eingegangen. Es sei noch mal betont, dass es hier vorerst nicht um reale Entwicklungen des Staates geht, sondern es werden Diskursstränge über die zentralen Aufgaben des Staates nachgezeichnet. Reale Veränderungen sind bei Weitem nicht so grundsätzlich und absolut wie die Differenz der theoretischen Diskurse. Es geht hier primär um eine theoretische

⁵⁸ Kaufmann 2002, 316.

⁵⁹ Vgl. Kaufmann 2002, 308.

⁶⁰ Die allgemeine Steuerungstheorie wird abgeleitet aus der Kybernetik. Steuerung heißt aber nicht, dass der zukünftige Zustand des Systems in allen Details bestimmt werden kann, sondern es bedeutet, bestimmte Differenzen nicht zu groß werden zu lassen. Die Steuerungstheorie wird in ihrer Überführung in eine Handlungstheorie relevant, z. B. für politische Steuerung (monetär-kompensatorische Maßnahmen). Die Steuerungspraxis richtet sich immer an kollektive Akteure, bzw. es wird davon ausgegangen, dass es solche gibt.

Fassung des Steuerungsproblems im Wohlfahrtsstaat und dessen Implikation für die Organisationen der Sozialen Arbeit. Im Steuerungsstaat kommt es zu einer Verschiebung der sozialpolitischen Ansprüche vom kontrollierenden, korrigierenden und kompensierenden Eingreifen zum präventiven Eingreifen. Dem Staat wird damit die Fähigkeit zugesprochen, dem Entstehen von Schäden mittels Intervention vorzubeugen. Diese Verschiebung äußert sich durch die wachsende Bedeutung beratender oder auf Prävention abzielender sozialen Dienstleistungsorganisationen sowie durch eine Gewichtsverlagerung von den Geldtransfers zu Realtransfers.⁶¹ Ausgangspunkt für diese Verschiebung bilden Diagnosen über die mangelnde Effektivität staatlichen Handelns bei der Lösung sozialpolitischer Probleme. Diagnostiziert wird ein „Steuerungsdefizit“ des Staates. Symptomatisch scheint hier die Begriffsverschiebung von „Intervention“ zu „Steuerung“ zu sein.

Verständlich wird diese Verschiebung erst dann, wenn man auf soziologische Einsichten rekurriert. Für die älteren Staatswissenschaften war alles außerhalb der begrifflichen Fassung von „Staat“ das „Andere“, nämlich die „Gesellschaft“ als „Nicht-Staat“.⁶² Diese Prämisse ist heute so nicht mehr haltbar. Der aus systemtheoretischer Perspektive hoch organisierte und vielfältig gegliederte Raum sozialer Beziehungen impliziert die Annahme emergenter Ordnungen auch im nicht-staatlichen Bereich. Deshalb wird dem Staat auch zugemutet, auf die durch seine Rechtsordnung mitkonstituierten sozialen Verhältnisse durch Steuerung und nicht nur durch Intervention einzuwirken und Einfluss zu nehmen.⁶³ Da alle Akteure in sozialen Systemen unter den Prämissen und Logiken dieser Systeme handeln, können direkte punktuelle Interventionen von außen im Regelfall nur „gebrochen“ wirksam werden. Da die Adressaten staatlicher Steuerungsleistungen zunehmend kollektive, also organisierte Akteure sind, ist diese Erkenntnis von besonderer Bedeutung. Diese kollektiven Akteure stehen unter spezifischen organisationsinternen und institutionellen Restriktionen und erscheinen deshalb für den Steuerungsstaat als berechenbar bzw. steuerbar. Da ein hoheitliches Handeln als regulative Politik in bestimmten Gegenstandsbereichen, wie etwa den sozialen Diensten, zu Abwehrstrategien und somit zu kontraproduktiven Wirkungen führt, werden dem Staat weichere Strategien, wie zum Beispiel Überzeugungsprogramme⁶⁴, empfohlen. Eine ganz besondere Herausforderung für einen so verstandenen Steuerungsstaat ist die im Zuge der arbeitsteilig organisierten Gesellschaftsordnung entstandene „Spezialisierung“

⁶¹ Vgl. Kaufmann 2002, 311.

⁶² Und dieses „Andere“ war für die Staatswissenschaften nicht relevant, weil eben „nicht-staatlich“.

⁶³ Vgl. Kaufmann 2002, 313.

⁶⁴ Ebenda.

sozialer Dienstleister. Die Ausdifferenzierung der Betreuungsangebote in viele Einzelprojekte führte zu einem höchst fragmentierten Feld. Dieser Entwicklungsprozess steht in Zusammenhang mit dem Wachstumsoptimismus des Wohlfahrtsstaates insgesamt. Das damit entstehende Legitimationsproblem – nicht nur für die Dienstleister, sondern auch für den die Wohlfahrt organisierenden Staat – zwingt in diesem Feld zu Optimierungen via Steuerung. Was das Verhältnis von marktgesteuerter zu nicht marktgesteuerter Produktion betrifft, so sind hier nur die Leistungen des *Sozialsektors* von Interesse. Die besondere Eigenart des Sozialsektors lässt sich dahin gehend bestimmen, dass er weder zum genuin staatlichen noch zum genuin marktwirtschaftlichen Sektor zu zählen ist. Dieser Sektor deckt zwei funktionelle Teilbereiche ab: die monetäre Umverteilung und die öffentlichen Leistungen, und dazu zählen auch die personenbezogenen Dienstleistungen. Die monetäre Umverteilung als solche steht in einer nur indirekten Beziehung zum Konzept der Wohlfahrtsproduktion (weil sie primär über fiskalische Maßnahmen geregelt wird). Die hier folgenden Darstellungen konzentrieren sich auf die *personenbezogenen Dienstleistungen*, und dazu ist das Feld der Sozialen Arbeit zu zählen. Diese stellen gleichzeitig die kostenintensivsten Leistungen des Sozialsektors⁶⁵ dar, und sie stehen in einem teilweisen Substitutionsverhältnis zu anderen unentgeltlichen Formen der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen. Personenbezogenen Dienstleistungen fehlen jedoch bestimmte typische Merkmale von Waren. Diese Tatsache lässt sich ganz gut daran ablesen, dass sie in der Regel die aktive Mitwirkung der „Konsumenten“ voraussetzen, die deshalb auch nicht als solche, sondern z. B. als *Klienten* oder *Patientinnen* bezeichnet werden. Weiters lässt sich die „Produktqualität“ nicht standardisieren, sondern bleibt im Einzelfall von den an der Interaktion beteiligten Personen abhängig.⁶⁶ Bei personenbezogenen Dienstleistungen sind Produktion und Konsum nicht trennbar, da der Nutzen im interaktiven Prozess zwischen Professionellen und Klienten entsteht und von der Wechselwirkung zwischen den beteiligten Akteuren nicht zu trennen ist. Dies wird bei Beratungsprozessen in der Sozialen Arbeit besonders deutlich. Die im Rahmen von sozialpolitischen Diskursen geführte Debatte der „Ökonomisierung“ dieses Sektors kann im Spannungsfeld Markt versus Staat überhaupt nicht angemessen erörtert werden, weder unter Effizienz- noch unter ethischen Gesichtspunkten.⁶⁷ Um was es hier geht, sind vielmehr Qualitätsunterschiede, die sich aber weder mithilfe staatlicher Rechtsnormen noch mithilfe ökonomischer

⁶⁵ Neben den Bereichen Gesundheit und Bildung.

⁶⁶ Das klassische Setting in der Sozialen Arbeit ist das Interaktionssystem zwischen SozialarbeiterInnen und KlientInnen, entweder in Form einer Dyade oder als Gruppenprozess (Einzelfallhilfe oder Gruppenarbeit).

⁶⁷ Vgl. Kaufmann 2002, 272.

mischer Anreize angemessen steuern lassen, da persönliche Motive und Kompetenzen der beteiligten Professionisten hier eine zentrale Rolle spielen.⁶⁸

In der Diskussion um die öffentlichen Güter wurde der Sondercharakter der sozialen Dienste erkannt. Es geht hier um die zentrale Frage, wie die gegenwärtige Gesellschaft personenbezogene Dienstleistungen in Form von Sozialer Arbeit organisiert. Entlang dieser Fragestellung konstatiert Grossmann einen gesellschaftlichen Umbau: „Ein Angelpunkt in der Organisation öffentlicher Leistungen wird in Zukunft nicht Markt oder Staat heißen, sondern profitorientierte Unternehmungen oder zivilgesellschaftliche Organisation.“⁶⁹

Damit stellt sich nicht nur die Frage nach der Qualität von sozialen Dienstleistungen, sondern auch die Frage nach der gesellschaftlich-politischen Auseinandersetzung mit der Wohlfahrtspolitik neu.⁷⁰ Daraus folgt, dass der Steuerungsbeziehung zwischen staatlichen Auftraggebern und sozialen Dienstleistern in Zukunft eine große Bedeutung zukommen wird. Kaufmann schlägt deshalb vor, nicht von der „Krise“ des Wohlfahrtsstaates zu sprechen, sondern von „Steuerungsproblemen im Wohlfahrtsstaat“⁷¹. D. h., die Restriktionen, mit denen entwickelte Wohlfahrtsstaaten fertig werden müssen, sind in erster Linie steuerungstechnischer Art. In der *Theorie sozialer Steuerung* geht es um die Frage, wie das Zusammenwirken von Akteuren im Hinblick auf das Erreichen bestimmter Resultate organisiert werden kann. Kaufmann analysiert anhand der drei Typen sozialer Steuerung – Steuerung über *Markt*, *Hierarchie* und *Solidarität* – Vorteile und Nachteile hinsichtlich ihrer Passgenauigkeit für diese Organisationsaufgabe.

(1) Der *Markt-Preis-Mechanismus* ist aus soziologischer Sicht ein vergleichsweise effektives Instrument sozialer Steuerung. Allerdings setzt das Funktionieren dieses Steuerungsinstrumentes die Warenförmigkeit aller Ressourcen sowie eine gleiche Machtrate aller Akteure voraus. An diesen Prämissen setzt ein erheblicher Teil der Kritik an marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen im Wohlfahrtsstaat an. Die Steuerungsleistung des Markt-Preis-Mechanismus beruht auf dem Prinzip von Nutzenvergleichen: Preise informieren über Knappheitsrelationen, über Gewinnaussichten und Kosten, sodass Entscheidungen in Geldeinheiten gemessen und verglichen werden können. Berücksichtigt man noch die Notwendigkeit der Erzielung von

⁶⁸ Daher spricht vieles dafür, dass herkömmliche wirtschaftswissenschaftliche Modelle in diesem Bereich heuristisch wenig fruchtbar sind.

⁶⁹ Grossmann 2004a, 115.

⁷⁰ Vgl. Grossmann 2004a, 117, sowie Kaufmann 2002, 272.

⁷¹ Kaufmann 2002, 169.

individuellen Geldleistungen (durch Arbeits- und Kapitaleinkommen), was ja wiederum eine zentrale Voraussetzung für die Teilhabe an bestimmten gesellschaftlichen Teilsystemen ist, so besteht eine hohe Motivation der Teilnahme an Marktprozessen. Damit wird auch marktkonformes Verhalten „belohnt“, ein marktinkonformes Verhalten dagegen „bestraft“. Der Markt-Preis-Mechanismus wirkt gleichzeitig als Informations- und als Sanktionsinstrument⁷². Im Wesentlichen dient der Markt-Preis-Mechanismus der interorganisatorischen Koordination, während die intraorganisatorische Koordination dem Hierarchiemodell folgt. Damit ist gleichzeitig angesprochen, dass die Steuerung in komplexen Handlungssystemen gleichzeitig auf mehreren Ebenen und mit unterschiedlichen Mechanismen erfolgt. Das ist vor allem bei der Analyse wohlfahrtsstaatlicher Leistungen von zentraler Bedeutung.⁷³

(2) Die *hierarchische Steuerung* ist an Organisationen gebunden, d. h., sie funktioniert nur entlang von Organisationsmerkmalen wie der klaren Trennung von Mitgliedschaft und Nicht-Mitgliedschaft oder der satzungsmäßigen Über- und Unterordnung. Die hierarchische Steuerung beruht im Wesentlichen auf einem strukturellen Machtgefälle der Spitze gegenüber der Basis.

„Die übergeordneten Stellen koordinieren, indem sie Ziele und Erfolgsbedingungen für die nachgeordneten Ebenen in der Form von Regeln formulieren. Durch ihre Möglichkeit, den Organisationsmitgliedern Vor- und Nachteile zuzuweisen, verfügen sie über ein Sanktionsinstrument, das den Mitgliedern gleichzeitig das Lernen an Erfolg und Misserfolg ermöglicht.“⁷⁴

Nun wissen wir aber seit Hegel, dass das Verhältnis von Herr und Knecht ein dialektisches ist. Das Herrschaftsverhältnis ist, gerade in Organisationen, nie durch ein ausschließliches Über- und Unterordnen gekennzeichnet. Dieses Verhältnis enthält auch Elemente von Solidarität oder – mit anderen Worten – Elemente der „Kompli-

⁷² Kaufmann 2002, 172.

⁷³ Es sei hier darauf hingewiesen, dass Luhmanns Ansatz, die Steuerungsmöglichkeiten des Wohlfahrtsstaates in den ihm unmittelbar zugänglichen Steuerungsmedien Recht und Geld zu sehen, die Problemstellung etwas verkürzt, denn wie weiter oben bereits erwähnt, setzen komplexere Interventionsformen – wie etwa psychosoziale Beratung oder Psychotherapie – die Mitwirkung nicht nur der eigentlichen Adressaten (also der Zielgruppe und deren Angehörigen) voraus, sondern auch die Mitwirkung von intermediären Gruppen respektive Organisationen, wie z. B. die Kommunen, Professionen und deren Standesvertretungen, Selbsthilfegruppen, Patientenanwaltschaft usw. (vgl. Kaufmann 2002, 176). Man kann die Ausführungen Luhmanns auch bloß als Empfehlung lesen, dass der Staat die Grenzen der Wirkungsmöglichkeiten der Medien Recht und Geld beachten muss. Insofern deckt sich Luhmanns Befund mit der Analyse Kaufmanns.

⁷⁴ Kaufmann 2002, 172.

zenschaft“. Das Problem einer wohlfahrtsstaatlichen Steuerung ist die Kontrolle nicht nur der Organisationsmitglieder, sondern auch der Organisation als Ganzes.

(3) Den dritten Typus sozialer Steuerung bezeichnet Kaufmann mit dem Terminus *Solidarität*. Während Markt und Hierarchie idealtypisch unter der Prämisse von Eigeninteressen operieren, orientiert sich im Unterschied dazu das Verhalten im Modus der Solidarität an angenommenen gemeinsamen Interessen, Normen und Wertvorstellungen.⁷⁵ Bei den beiden ersten Steuerungsmechanismen gilt, dass die Akteure nur durch systemspezifische Informationen und Sanktionen zu einem Verhalten gebracht werden, das auch Dritten nützt. Beim letztgenannten Typus der Solidarität funktioniert die Koordination der Akteure nur, wenn neben einem normativen Konsens auch gemeinsame Situationsdefinitionen herstellbar sind.⁷⁶ Dieses Problem der gemeinsamen Situationsdefinition kann auch durch informelle soziale Kontrolle sichergestellt werden, wird aber gewöhnlich abgesichert durch die hohe Motivation von Solidarität. Die Wirksamkeit von Solidarität als Steuerungsmechanismus ist primär an kleine Gruppen und überschaubare Verhältnisse gebunden.

Politikwissenschaftliche und sozialwissenschaftliche Diskussionen, die bei der Politikerzeugung und -verwirklichung entweder von einer demokratietheoretischen und/oder einer bürokratiethoretischen Konzeption ausgehen, greifen meist zu kurz. Vielmehr ist von einem mehrstufigen Prozess auszugehen. Dabei wirken unterschiedliche Steuerungsformen zusammen, oft in einem kontingenten Verhältnis. Neben den oben skizzierten Typen wirken noch zahlreiche andere Formen der sozialen Steuerung, wie etwa Wahlen, Verhandlungen, Gerichtsurteile, Vetos usw. Eine besondere Rolle spielen hier die zahllosen Formen der Verwaltungskontrolle. Gerade in ihrer Redundanz sichern sie gröbere „Abweichungen des Verwaltungshandelns“⁷⁷. Die hier erörterten Steuerungstypen dienen als Hintergrundfolie für die Erörterung der Eingangsfrage, wie denn die Steuerbarkeit sozialstaatlicher Instrumente – insbesondere interessiert hier der Teilbereich von personenbezogenen Dienstleistungen – organisiert werden müsse und ob überhaupt noch von einem Steuerungsoptimismus gesprochen werden kann. Es geht hier um die zentrale Frage der wohlfahrtsstaatlichen Problematik, wie mithilfe öffentlicher Ressourcen und staatlicher Organisationsmittel so in die sozialen Verhältnisse interveniert werden kann, dass die Wirkung dieser Interventionen zu einer Verbesserung der Lebenslage

⁷⁵ Vgl. Kaufmann 2002, 173.

⁷⁶ Vgl. ebenda.

⁷⁷ Ebenda, 175.

bestimmter Bevölkerungsgruppen führt. In diesem Kapitel sollte gezeigt werden, dass Sozialpolitik ein ordnungspolitisches Denken impliziert.

Ein ganz anderes zentrales Steuerungsproblem ergibt sich daraus, dass das Versagen einer *fordistisch-keynesianisch* inspirierten Wirtschafts- und Sozialpolitik zu einer Renaissance *neoliberaler* Modelle geführt hat.⁷⁸ Neoliberale Modelle weisen jedoch einige Schwächen auf, die in zwei Punkten zusammengefasst werden können: Erstens wird primär auf den Steuerungsmodus von Markt und Geld gesetzt, und zweitens arbeiten neoliberale Modelle mit einem reduktionistischen Staatskonzept. Das dichotome Verhältnis von Markt versus Staat ist zu einfach, um die gegenwärtigen Problemlagen zu verstehen oder gar zu verändern.

In der hier vorliegenden Arbeit wird nicht die geläufige Diagnose geteilt, wonach es sich „nur“ um eine Ausdehnung der Ökonomie in das politische System handelt. Es gehe quasi nur um eine „reine“ Ökonomie, die von einer nachgelagerten Politik „gezähmt“ werden müsse. Dies würde eine prinzipielle Trennung von Staat und Markt implizieren. Wie in den bisherigen Darstellungen gezeigt werden sollte, hat sich das Verständnis über die Staatsaufgaben verändert. Entlang der Diagnose über mangelnde Effektivität staatlichen Handelns kam es zu einer Verschiebung von einem „Interventionsverständnis“ zu einem „Steuerungsverständnis“. Daran anknüpfend wurden die unterschiedlichen Steuerungsmodi erläutert und dabei festgestellt, dass aufgrund der Themenkomplexität und der Vielschichtigkeit von sozialpolitischen Maßnahmen ein linear-kausales Erklärungsmodell zu kurz greift. Es wurde auch gesagt, dass der Sozialsektor weder ein genuin staatlicher noch ein genuin marktwirtschaftlicher Sektor ist und die besonderen Herausforderungen einer Steuerungsproblematik im Einsatz von „weicheren Strategien“ liegen. Jedoch hat sich die Ausrichtung des Sozialstaates und der Sozialpolitik inhaltlich und formal in jene Richtung verändert, die im obigen Sinne als neoliberale Wende bezeichnet werden kann.⁷⁹ Unter der Prämisse einer neoliberalen Ideologie geht es primär um die

⁷⁸ Vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen (Weltwirtschaftskrise Ende der 1920er-Jahre, der europäische Faschismus, Systemkonkurrenz durch den Ost-West-Konflikt) formierte sich in den Nachkriegsjahren auf der Basis eines breiten gesellschaftspolitischen Konsenses das fordistisch-keynesianische Leitmodell als neues Gesellschaftsmodell. Die zentrale integrierende Kraft einer fordistisch-keynesianischen Gesellschaftspolitik war eine sozialpartnerschaftliche Trias aus Staat, Unternehmen und Gewerkschaften. Ziel war die Ausbalancierung der kapitalistischen Entwicklungsdynamik und der damit einhergehenden Krisentendenzen und Widersprüche durch politische und wirtschaftliche Macht, um damit eine relative Stabilität zu gewährleisten (vgl. Anhorn 2005, 12). Spezifika waren die systematische Ausweitung der Staatstätigkeiten (und hier speziell der Ausbau des Sozialstaates) und der primär nationalstaatliche Bezugsrahmen dieser Tätigkeiten.

⁷⁹ Vgl. Bröckling/Krasmann/Lemke 2000, 25.

Privatisierung der öffentlichen Versorgungsunternehmen und sozialstaatlichen Einrichtungen, also um ein Zurechtmachen der öffentlichen Güter für den Markt.⁸⁰ Dem Markt-Preis-Mechanismus wird damit die primäre Steuerungsleistung zugestanden, obwohl – und darauf wurde bereits hingewiesen – dieses Steuerungsinstrument die Warenförmigkeit der wohlfahrtsstaatlichen Ressourcen sowie eine gleiche Machtrate aller beteiligten Akteure voraussetzt. Das ist aber bei den wohlfahrtsstaatlichen Leistungen und besonders bei den personenbezogenen sozialen Dienstleistungen nicht der Fall. Um die Steuerungsbeziehung zwischen dem Staat in seiner wohlfahrtsstaatlichen Funktion und den sozialen Dienstleistungsorganisationen zu optimieren, wäre es sinnvoll, den Organisationen der Sozialen Arbeit mehr „Autonomie und Finanzverantwortung“⁸¹ zuzugestehen. Dieser Vorschlag impliziert die Existenz einer adäquaten Professionalität in der Sozialen Arbeit, sowohl auf der Führungsebene als auch auf der fachlichen Ebene. Die Auftraggebersysteme versuchen, mittels Markt-Preis-Mechanismen die Beziehung zu ihren Auftragnehmern, den Organisationen der Sozialen Arbeit, zu steuern, und erhöhen damit den Druck auf eine Profession, die mangels ihrer Diskursfähigkeit den betriebswirtschaftlichen Logiken wenig entgegenzusetzen hat.⁸²

2.4 Die österreichische Sozialpolitik unter einer Governmentality-Perspektive

Eine neoliberale Governmentality impliziert weniger das tendenzielle Ende als vielmehr eine Transformation des Politischen, welche die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse systematisch restrukturiert. Es wird dabei nicht eine Abnahme staatlicher Souveränität, Planungs- und Steuerungskapazitäten, sondern eine Verschiebung zum Beispiel von formellen zu informellen Formen der Regierung behauptet.⁸³ Gegenwärtig lässt sich eine Transformation der basalen „traditionellen“ Formen der Social Politics dahin gehend beobachten, dass restriktive Logiken den sozialpolitischen Gestaltungsrahmen bestimmen. Eine solche Verschiebung der politischen Programmatik und deren Rahmenbedingungen war in Österreich vor allem mit der politischen „Wende“ durch die ÖVP/FPÖ/BZÖ-Regierung gegeben.⁸⁴ Restriktive Sozialpolitik ist zu einem nicht unwesentlichen Teil ideologisch motiviert und an die Verteilung politischer Machtressourcen gekoppelt. Der Staat ist immer ein Zweifaches: Es wäre zu einfach, ihn nur als Werkzeug im Dienste der „Herrschenden“ zu

⁸⁰ Vgl. Grossmann 2004a, 115 f., sowie Rose 2000, 72.

⁸¹ Kaufmann 2002, 239.

⁸² Nach wie vor tut sich die Soziale Arbeit in einer fachlich adäquaten Selbstbeschreibung schwer. Wenn aber die Organisationen der Sozialen Arbeit in die Darstellung ihrer eigenen Leistungen nichts investieren, werden sich betriebswirtschaftliche Leistungsmessungen durchsetzen (siehe dazu die empirischen Ergebnisse im Kapitel fünf).

⁸³ Vgl. Bröckling/Krasmann/Lemke 2000, 26.

⁸⁴ Vgl. Obinger/Tálos 2006, 21.

begreifen, er ist auch ein Ort von Machtkämpfen. Der Mythos der „Globalisierung“ nimmt in diesem Machtdiskurs eine wichtige Funktion ein und wird dann auch gegen die Errungenschaften des Wohlfahrtsstaates argumentativ als „Sachzwang“ eingesetzt. So setzt die Privatisierung gesellschaftlicher Risiken einen Verlust kollektiver Errungenschaften, die in einem spezifischen historischen Kontext entstanden sind, in Gang.⁸⁵

Die wichtigsten Entwicklungsstränge werden nachfolgend exemplarisch vorgestellt. Für die hier zu analysierende Thematik sind zunächst einmal die Idee der Privatisierung von öffentlichen Gütern und die institutionalisierten Leistungen von sozialstaatlichen Einrichtungen relevant. Ein gutes Beispiel für diese neoliberalen Entwicklungstendenzen ist die in den letzten Jahren entstandene gigantische und undurchschaubare „Fortbildungsindustrie“ rund um den AMS-Bereich. In diesen privaten Fortbildungseinrichtungen wird Arbeitslosigkeit erneut zu einem Problem gemacht, und den Arbeitslosen wird dabei ein persönlicher Mangel an „Marktfähigkeiten“ unterstellt. Mit einer Vielzahl von Weiterbildungseinrichtungen soll dieses „neue Problem“ gelöst werden. Diese sind privat organisiert und konkurrieren um öffentliche Aufträge und öffentliche Zuschüsse. Durch diese neuen Praktiken der Ausschließung macht die soziale Logik des Wohlfahrtsstaates das Feld frei für die neue Logik des Wettbewerbes und des Leistungsmanagements.⁸⁶ Angetrieben werden diese Entwicklungstendenzen durch den Einsatz des *New Public Managements* in der öffentlichen Verwaltung, wobei die Frage nach Ursache und Wirkung dieser Steuerungstechnik eine eigene empirische Frage darstellt und deshalb hier auch nicht weiter analytisch verfolgt wird.⁸⁷ Es wird hier jedoch die Annahme vertreten, dass die Methoden dieses „neuen Steuerungsmodells“ (New Public Management) einer neoliberalen Ideologie entspringen und durch eine populäre Kritik am Sozialstaat Legitimierung findet. Die Einführung von betriebswirtschaftlichen Steuerungskonzepten in die Sozialen Arbeit über das New Public Management haben sowohl konkrete

⁸⁵ Vgl. Bourdieu 2004, 54, sowie Rose 2000, 89.

⁸⁶ Vgl. Rose 2000, 103.

⁸⁷ Beim New Public Management (NWP) handelt es sich nicht um einen kohärenten und konsistenten Ansatz, sondern New Public Management ist ein Sammelbegriff für unterschiedliche Strömungen in der Reorganisation der öffentlichen (insbesondere kommunalen) Verwaltung. Ziel solcher Ansätze ist es, eine effizientere Verwaltung im öffentlichen Bereich durch Einsatz von betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien zu organisieren. Merkmale des New Public Managements sind flache Hierarchien, Kundenorientierung, Zielvereinbarungen, Entpolitisierung der Verwaltung. Ausdrücke wie *lean management*, *total quality management*, *benchmarking* usw. spiegeln die unterschiedlichen Ansätze wider. Kritik an diesen betriebswirtschaftlichen Konzepten formierte sich vor allem in Österreich während der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Regierung. Es gibt auch Autoren, die diese Entwicklung begrüßen und für die Soziale Arbeit unter dem Stichwort „Sozialmanagement“ entsprechende Modelle „verkaufen“ wollen (siehe dazu Vermeulen 2005, 108 ff.).

Auswirkungen auf die inhaltliche Arbeit in diesem Feld als auch auf die soziale Kohäsion der Gesellschaft insgesamt. Reorganisations- und Restrukturierungsmodelle, die sich in der Autoindustrie bewährt haben, sollen nun auch die Jugendwohlfahrt, Altenpflege, Bewährungshilfe u. ä. billiger und effizienter machen. Wenn sich die öffentliche Verwaltung im Rahmen des New Public Managements als kundenorientierte Dienstleistungsorganisation zu begreifen hat, auf Budgetierung umstellt und die Mittelvergabe an freie Träger der Wohlfahrt von der Implementierung genormter Qualitätsmanagementsysteme abhängig macht, dann erweist sich „Management“ auch höchst praktisch als übergreifendes Dispositiv gegenwärtiger Menschenführung.⁸⁸ Diese Verschiebungen und Transformationen restrukturieren in umfassender Weise das etablierte Beziehungsgefüge zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern im sozialen Sektor und führen schlussendlich zu Qualitätsdiskursen⁸⁹ in der Sozialen Arbeit, die aus einer Defensiven heraus begonnen wurden bzw. werden mussten, da die öffentlichen Auftraggeber einer neuen restriktiven Logik folgten und die neuen Vergabekriterien die Organisationen der Sozialen Arbeit erheblich unter Druck setzten. Dieser Prozess wird durch die immanente Schwäche des Sektors der Sozialen Arbeit, die bezüglich ihres eigenen Selbstverständnisses mehr „von Selbstzweifeln als von überzeugender operativer Geschlossenheit“⁹⁰ geprägt ist, verstärkt.⁹¹

Es wird nun eine der zentralsten gesellschaftlichen Entwicklungen der Gegenwart, die sich mit den Stichworten „Ausgliederungen und Privatisierung“ umreißen lässt, nachgezeichnet. Anhand der empirischen Beispiele von *Public Goods*⁹² wird der Prozess des Organisierens unter einer Governmentality-Perspektive analysiert. Die

⁸⁸ Vgl. Bakic u. a. 2007, 109 f., sowie Bröckling 2000, 132 f.

⁸⁹ So widmeten sich von 2004 bis 2005 insgesamt 18 Organisationen in einem von der Europäischen Union geförderten EQUAL-Projekt der Entwicklung von Qualitätskriterien für den Bereich der Sozialen Arbeit, um Grundlagen für Ausschreibungen zu erstellen (siehe dazu: EntwicklungspartnerInnenschaft Donau – Quality in Inclusion [Hrsg.] (2007): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. Linz: Edition Pro Mente.

⁹⁰ Klug 2002, 29.

⁹¹ Exemplarisch kann dazu die Theorieproblematik in der Sozialen Arbeit erwähnt werden. Soziale Arbeit versteht sich primär als soziale Praxis und verwendet als theoretische Rahmung ihrer methodischen Arbeit verschiedene Bezugstheorien. Die bisherigen Versuche einer reflexiven „Theorie der Sozialen Arbeit“ zu entwickeln und zu etablieren scheiterten letztendlich am Theoriewiderstand der Disziplin selbst (vgl. dazu Bango 2001). Gegenwärtig werden Fremdbeschreibungen vor allem aus der soziologischen Systemtheorie fachintern gern rezipiert.

⁹² Zu den „öffentlichen Gütern“ zählen u. a. Post, Bahn, Telekommunikation, Universitäten und auch soziale Dienstleistungen. Für den Sozialbereich erwähnt Grossmann die Flüchtlingsbetreuung: Im Jahr 2003 wurden in Österreich Teile dieser vom Bundesministerium für Innere Sicherheit (BMI) anstatt wie bisher konfessionellen Wohlfahrtsverbänden wie der Diakonie und der Caritas an das deutsche privatwirtschaftliches Unternehmen *European Homecare* übertragen – mit der Folge, dass eklatante Versorgungsdefizite zu gewalttätigen Konflikten in der Bundesbetreuungsstelle für Asylwerber in Traiskirchen (NÖ) führten (vgl. Grossmann 2004a, 115).

Implementierung des Bundesvergabegesetzes (BVerG 2006)⁹³ ermöglicht als rechtlicher Rahmen die Liberalisierung von öffentlichen Gütern in Österreich. Beide Phänomene stehen indirekt miteinander in Verbindungen und haben nachhaltige Auswirkungen auf den sozialen Sektor insgesamt. Sie implizieren einen Steuerungsoptimismus mittels Marktlogiken, der seine Legitimation durch Diagnosen über die mangelnde Effektivität sozialpolitischen Handelns erhält. Die oben vorgestellten Steuerungsmodelle von Kaufmann dienen hier als Analyserahmen, um zu fragen, ob es nicht mehr oder weniger reine Ideologie ist. Im Zentrum der hier vorgestellten Überlegungen steht das komplexe Zusammenspiel unterschiedlicher Akteursebenen und dessen Auswirkungen auf die Organisationen der Sozialen Arbeit, auf deren organisationale Praxisformen und deren Handlungsspielräume.

Wie eingangs in diesem Kapitel gezeigt wurde, kam es im Zuge der Herausbildung des modernen Wohlfahrtsstaates zu einer erhöhten gesellschaftlichen Sensibilität gegenüber „exkludierenden Effekten“ (Stichwort „soziale Frage“), die eine Voraussetzung für das Entstehen des „sorgenden Staates“ und den sukzessiven Ausbau seiner Leistungen war. Seit den 1990er-Jahren befindet sich der Wohlfahrtsstaat in Österreich ökonomisch, politisch und ideologisch in der Defensive, und die Marktlogik besetzt neue gesellschaftliche Teilbereiche. Verstärkt wurde dieser Prozess durch die politische „Wenderegierung“ von ÖVP/FPÖ/BZÖ. Es entstand ein Konflikt darüber, was in den Bereich der öffentlichen Verantwortung fällt und welche kollektiven sozialen Leistungen nötig und wünschenswert sind. Eine Folge ist, dass sich der Staat aus der Finanzierung zurückzieht und es zunehmend gewinnorientierten Unternehmen überlässt, diese Leistungen zu erbringen. Das öffentliche Subventionsprinzip wird abgelöst durch ein Äquivalenzprinzip und ein privates Sponsoring.⁹⁴ Pechar vertritt die These, dass der Gestaltungsspielraum nationaler Regierungen bei der Bereitstellung und Finanzierung von Public Goods verstärkt durch „externe Interdependenzen“⁹⁵ eingeengt wird. Er argumentiert ähnlich wie Stichweh aus einer Globalisierungsperspektive heraus und sieht die Schwächung des Nationalstaates dahin gehend, dass die wachsende Zahl globaler Akteure⁹⁶ die Handlungsfähigkeit nationaler Regierungen begrenzt. Er diagnostiziert das Vorhandensein von transnati-

⁹³ Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich: 17. Bundesgesetz: Bundesvergabegesetz 2006 – BVerG 2006, ausgegeben am 31. Jänner 2006, Teil 1, Nummer: GP XXII RV 1171 AB 1245 S. 129. BR: AB 7450 S. 729.

⁹⁴ Diese Transformation wird hier als „vom Subventionsmodi zum Prinzipalmodi“ bezeichnet (siehe dazu die empirischen Forschungsergebnisse in Kapitel fünf).

⁹⁵ Pechar 2004, 14.

⁹⁶ Es soll aber hier nicht verschwiegen werden, dass umstrittene Maßnahmen einer nationalen Regierung oft rhetorisch als Sachzwang dargestellt werden. In Österreich wird diese Diskussion immer wieder (populistisch) aktualisiert, indem auf die „EU als Ursache“ verwiesen wird.

onalen Räumen, „in denen ein wachsender Teil des ökonomischen und kulturellen Geschehens internationalen Regimes unterworfen und der herkömmlichen politischen Kontrolle entzogen ist“⁹⁷.

Der damit einhergehende Machtverlust der nationalen Regierungen hat weitreichende Folgen auf die Teilsysteme moderner Gesellschaften und insbesondere auf das System der sozialen Hilfe. Er äußert sich einerseits durch eine Haushaltskrise, die teilweise daraus resultiert, dass sich das mobil gewordene Kapital erfolgreich einer Besteuerung entzieht.⁹⁸ Hinzu kommt noch der Druck supranationaler (wie z. B. der EU) und internationaler (wie z. B. der WTO) Verbände und Organisationen in Richtung Liberalisierung des öffentlichen Sektors. „Dieser Druck setzt der Subventionierung bestimmter als meritorisch eingestufte Güter enge Grenzen, auch dort, wo diese Praktiken von der eigenen Bevölkerung akzeptiert werden.“⁹⁹ Als Verhandlungsgrundlage bzw. Instrument einer solchen Liberalisierung der öffentlichen Güter ist das *General Agreement on Trade in Services (GATS)*¹⁰⁰ zu verstehen. Dienstleistungen, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht“ werden, sind von der Liberalisierung ausgenommen. Jedoch sind die Dienstleistungen, die unter „hoheitlich“ fallen, nicht näher spezifiziert, und es bleibt unklar, welche öffentlichen Dienstleistungen geschützt werden dürfen und welche nicht. Dabei bleibt die entscheidende Frage offen, wie die politische Steuerung öffentlicher Güter durch das GATS endgültig prädisponiert wird.¹⁰¹ Unabhängig vom weiteren Verlauf der Verhandlungen und der endgültigen Implementierung des GATS bleibt eine zentrale Denkfigur erhalten, die weiterhin die Auseinandersetzung um die Marktförmigkeit öffentlicher Güter und damit auch sozialer Dienstleistungen prägt: Bestimmte gesellschaftliche Standards in Bezug auf sozialpolitische Absicherung stehen zur Disposition, begleitet durch einen Umbau der gesellschaftlichen Subsysteme, wie Staat, Markt und organisierte Zivilgesellschaft, zueinander.¹⁰² Das Beispiel von European Homecare in der Flüchtlingsbetreuung zeigt eine solche Veränderung an. Es geht hier nicht nur um rein ökonomische Überlegungen, nämlich dass die Flüchtlingsbetreuung durch Privatisierung und Wettbewerb „billiger“ werden soll – d. h., es stehen nicht nur die Kosten und die Qualität der unmittelbaren sozialen Dienstleistung zur Disposition, sondern der

⁹⁷ Pechar 2004, 13 f.

⁹⁸ Vgl. Kaufmann 1997, 57, Pechar 2004, 14, sowie Rose 2000, 91.

⁹⁹ Pechar 2004, 14.

¹⁰⁰ GATS ist eine der drei Säulen der 1995 gegründeten *World Trade Organization (WTO)*. Ziel ist es, eine weltweite Liberalisierung des internationalen Handels mit Dienstleistungen durchzusetzen.

¹⁰¹ Mehrere WTO-Ministerkonferenzen scheiterten an diesem Punkt, und es blieb lediglich die Aufforderung an die Mitgliedsstaaten, die Qualität der Angebote zu verbessern.

¹⁰² Vgl. Grossmann 2004a, 115.

Bundesminister für Innere Sicherheit (BMI) rekurrierte hier auf eine neue Denk- und Handlungsweise des Regierens, die implizierte, dass eine Auseinandersetzung um die angemessene Flüchtlingsbetreuung nicht mehr stattfinden sollte, denn mit der Beauftragung von sozialen Dienstleistungsorganisationen wie der Diakonie oder der Caritas handelt sich die Politik immer noch etwas Zusätzliches ein, nämlich die Kritik an ihrer Politik.

„In einer funktional differenzierten Gesellschaft von Organisationen, in der die meisten gesellschaftlichen und persönlichen Problemlagen in und von relativ autonomen Organisationen erbracht werden, ist gesellschaftliche Partizipation sehr stark über die Auseinandersetzung zwischen den Organisationen [...] zu erreichen, wahrscheinlich stärker als über allgemeine politische Repräsentationen.“¹⁰³

Das bedeutet auch, dass der Steuerungsbeziehung zwischen öffentlichen Auftraggebern und sozialen Dienstleistungsorganisationen in Zukunft eine größere Bedeutung zukommt, da Privatisierungen, die auch jenseits des GATS stattfinden, einen Reformdruck externalisieren, der mittels neuerer Steuerungsformen zu lösen versucht wird. Die Steuerung über Ziele und Leistungsvereinbarungen zeigt einen gegenwärtigen Wechsel vom Sozialversicherungsstaat hin zu einem bedarfsprüfenden Wohlfahrtsstaat an, der unter den Prämissen des New Public Managements soziale Hilfe strikt dem Kalkül ökonomischer Nutzenabwägungen und sozialdisziplinierender Zugriffe unterwirft.¹⁰⁴

Dieser Logik folgend wird auch die Beauftragung von Sozialer Arbeit dahin gehend verregelt, dass nur solche sozialen Dienstleistungsorganisationen Aufträge bekommen, die bestimmte „Qualitätskriterien“ erfüllen. Diese Qualitätskriterien offenbaren sich dann bei genauerer Betrachtung als Berichts- und Rechtfertigungspflichten im Leistungsvertragsmanagement gegenüber dem öffentlichen Financier. Oft liegen diese – und für die fachliche Arbeit oft kontraproduktiv – quer zur regulativen Idee wie zum Beispiel der Verschwiegenheitspflicht. Das Bundesvergabegesetz regelt die Auftragsgestaltung zwischen den öffentlichen Auftraggebersystemen (Bund, Länder, Gemeinde) und den Auftragnehmern in der Art, dass es ein umfassendes Regelregime gibt, wie öffentliche Auftraggeber die von ihnen zu beschaffenden Leistungen zu vergeben haben. Hintergrund dieses Gesetzes war, dass mit dem Beitritt zur EU auch entsprechende Vergaberichtlinien umgesetzt werden mussten. Dies erfolgte

¹⁰³ Grossmann 2004a, 117.

¹⁰⁴ Vgl. Dimmel 2007, 17, sowie Grossmann 2004a, 117.

zunächst im Bundesvergabegesetz. Diese nationale Regelung wurde bereits zweimal novelliert (BVerG 2002 und BverG 2006). Durch diese Novellierungen wurde der Geltungsbereich auch auf soziale Dienstleistungen ausgeweitet. Vor allem ist das Bundesvergabegesetz ein Instrument, das der Marktlogik folgt – mit allen ihren negativen Effekten für den sozialen Sektor: Die Qualität wird reduziert, da nur die Mindestanforderungen geregelt sind. Kleinere Trägervereine werden vom Wettbewerb ausgeschlossen, da diese kaum Einsparungspotenziale hinsichtlich ihrer Infrastruktur haben. Gewinnerorientierte Unternehmen drängen in den Markt, wie zum Beispiel das oben genannte Unternehmen European Homecare. Interessant ist vor allem, dass bei den Eignungs- und Auswahlkriterien über die „Qualität des Auftragnehmers“ entschieden wird, wobei sich jedoch diese Qualitätskriterien vielmehr auf die infrastrukturelle Leistungsfähigkeit (wirtschaftliche und technische Ausstattung der Organisation) beziehen und „weniger auf die fachliche Leistungsfähigkeit“¹⁰⁵. Manche Autoren sprechen sogar von einem „Zusammenprall“¹⁰⁶ von betriebswirtschaftlichen und fachlichen Kriterien. Dieses Argument wird vor allem aus einer fachlichen Perspektive gern angeführt. Aus soziologischer Perspektive handelt es sich um eine Subordination der Fachlichkeit gegenüber einem ökonomischen Primat.

Die in diesem Kapitel erfolgte Analyse der gegenwärtigen Social Politics und Social Policies kann nun mit der einleitenden These eines politischen Steuerungsoptimismus und deren Grundannahmen kontrastiert werden. Es wurde gesagt, dass die Adressaten staatlicher Steuerungsleistungen zunehmend kollektive, also organisierte Akteure sind. Diese kollektiven Akteure stehen unter spezifischen organisationsinternen Restriktionen und erscheinen deshalb für einen Staat bzw. dessen Social Policies als berechenbar und damit auch als steuerbar. Weiters wurde festgestellt, dass sich das besondere Charakteristikum des Sektors dahin gehend bestimmen lässt, dass er weder zum genuin staatlichen noch zum genuin marktwirtschaftlichen Sektor zu zählen ist. Anhand der eben beschriebenen empirischen Beispiele von Public Goods und dem Bundesvergabegesetz konnte gezeigt werden, dass die Neuorganisation einem Steuerungsoptimismus mittels Marktlogiken folgt. Aus der durchgeführten Analyse lässt sich jedoch eine Steuerungskepsis bzw. eine Reihe von Steuerungsproblemen ableiten. Abschließend werden diese in drei Thesen zusammengefasst.

Erstens setzt das Funktionieren des Markt-Preis-Mechanismus als Steuerungsinstrument die Warenförmigkeit von sozialen Dienstleistungen sowie eine gleiche

¹⁰⁵ Edlinger 2007, 75.

¹⁰⁶ Bakic u. a. 2007, 109.

Machtrate aller Akteure voraus. Beides ist im sozialen Sektor nicht gegeben: Die durchaus empirisch festzustellenden heterogenen Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit lassen sich dahin gehend zusammenfassen, dass es sich ausschließlich um Angebote von personenbezogenen Beratungs- und Betreuungsleistungen handelt. Jedoch fehlen personenbezogenen Dienstleistungen bestimmte typische Merkmale von Waren. Die „Produktion“ und die „Konsumation“ dieser Dienstleistung entstehen in einem erwartbaren Interaktionsprozess, dessen Qualität sich nicht standardisieren lässt, da diese im Einzelfall von den an der Interaktion beteiligten Personen abhängt.

Zweitens ist eine hierarchische Steuerung in einer modernen, funktional differenzierten Gesellschaft nur mehr schwer realisierbar, denn eine hierarchische Steuerung beruht im Wesentlichen auf einem strukturellen Machtgefälle von der Spitze zur Basis. In einer Gesellschaft von relativ selbstständig agierenden Organisationen und stark fragmentierten Expertensystemen ist es nicht mehr leicht auszumachen, wer für die politische Grundsatzentscheidung, wie soziale Dienstleistungen zu organisieren sind, die Verantwortung hat. Das politische System ist unter dem Postulat einer funktional differenzierten Gesellschaft nicht mehr das steuernde Zentrum. Das bedeutet aber nicht, dass das System der Politik nicht weiterhin kollektiv bindende Entscheidungen trifft, sondern das Politiksystem muss vielmehr Entscheidungsthemen variieren, je nachdem, welche Probleme die Gesellschaft als entscheidungsbedürftig politisiert.¹⁰⁷ Politisierungen laufen jedoch nicht als motiv- und ideologieloses Unterfangen ab, und gegenwärtig bestimmen neoliberale Ideen den Gestaltungsspielraum.

Und drittens begrenzt die wachsende Zahl globaler Akteure den Handlungsspielraum nationaler Regierungen. Externe Interdependenzen engen wohlfahrtsstaatliche Entscheidungen ein und verschärfen somit das Problem der Gestaltungsmöglichkeiten. Solidarität, als Steuerungsmodus (neben Markt und Hierarchie) wird in der Sozialpolitik neben den öffentlich angebotenen Dienstleistungen immer als Drittes mitgedacht. Jedoch lassen sich gegenwärtig parteipolitische Tendenzen beobachten, die versuchen, aus der Selbsthilfebewegung politisches Kapital zu schlagen, um Kürzungen im Sozialbereich zu legitimieren. Abschließend kann konstatiert werden, dass Steuerungsformen komplexer angelegt werden müssen, als dies in den gegenwärtigen Diskussionen zwischen liberalen „Marktgläubigen“ und sich als sozial verstehenden „Staatsgläubigen“ geschieht. So sieht Kaufmann es als sinnvoll an, dass sich der Staat aus der unmittelbaren Verantwortung für die Organisationen

¹⁰⁷ Vgl. Luhmann 1983, 109.

personenbezogener Dienstleistungen stärker zurückzieht und den Einrichtungen dadurch mehr Autonomie und Finanzverantwortung zugesteht. Weiters ist die Subventionierung der Nachfrager effektiver als diejenige der Anbieter, was die Umstellung von Objektförderung auf Subjektförderung¹⁰⁸ implizieren würde. Diese partizipativen Elemente sind grundsätzlich zu begrüßen, jedoch lassen sie sich nicht in allen Handlungsfeldern der Sozialen Arbeit realisieren (vor allem im *Harm-Reduction*-Bereich). Jedoch bleibt es Aufgabe des Staates, durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen für eine nicht diskriminierende Versorgung und Erbringung von Leistungen und die Einhaltung bestimmter Qualitätsstandards zu sorgen.

2.5 Zusammenfassung

In einer Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass die gegenwärtigen sozialpolitischen Veränderungen massive Auswirkungen auf die Organisationen der Sozialen Arbeit haben. Der Veränderungsdruck auf die Organisationen der Sozialen Arbeit ist besonders groß. Wohlfahrtsstaatliche Umweltveränderungen, wie sie hier beschrieben und analysiert werden, wie etwa Deregulierung und Privatisierung, erfordern generell ein stärkeres „unternehmerisches“ Handeln, um mit den finanziellen Restriktionen umgehen zu können. Hinzu kommt noch, dass ein nach dem Konkurrenzprinzip organisierter Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen nach speziellen Problemdefinitionen mit unterschiedlichen Kriterien von Qualität verlangt, um die eigene Arbeit zu legitimieren und die Finanzierung abzusichern. Weiters zeigen die Prämissen des New Public Managements eine Verschiebung in Richtung eines bedarfsprüfenden und sozialdisziplinierenden Wohlfahrtsstaates an. Mit der „Krise“ des Sozialstaates und der damit legitimierten neoliberalen Wende lassen sich grundlegende Veränderungen in den sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen für die Soziale Arbeit erkennen. Dieser Entwicklungsprozess steht auch in Zusammenhang mit einem Wachstumspessimismus des Wohlfahrtsstaates insgesamt. Gleichzeitig wirken die früheren strukturellen Konfigurationen des Wohlfahrtsstaates maßgeblich in die weiteren Entwicklungsmöglichkeiten hinein, die auch die Reformierbarkeit bestimmen. Das Legitimationsproblem entsteht aber nicht nur für die sozialen Dienstleister, sondern auch für den wohlfahrtsorganisierenden Staat.

¹⁰⁸ Kaufmann 2002, 239.

3. Systemtheoretische Analyse von Sozialer Arbeit und deren Erwartungsstrukturen in der modernen Gesellschaft

In diesem Kapitel wird versucht, die systemtheoretische und konstruktivistische Sichtweise auf die Disziplin der Sozialen Arbeit anzuwenden. Es wird grundsätzlich auf die Systemtheorie von LUHMANN Bezug genommen. Die Luhmann'sche Systemtheorie ist aber nur ein Wegweiser in diesem Kapitel, eine andere Sichtweise, ohne die kritische Hinterfragung gegenwärtiger Entwicklungen und Problemstellungen zu vernachlässigen. Vor allem die Aspekte der Macht und Politik, wie sie in der Sozialarbeit vorkommen, werden thematisiert. Die dargestellten systemtheoretischen Überlegungen und Beschreibungen orientieren sich auch an den Arbeiten von BOMMES und SCHEER. Die beiden Autoren versuchen, aus dem Kontext der soziologischen Systemtheorie heraus die Spezifika Sozialer Arbeit zu erfassen. Eine zentrale Frage ist hierbei, wie eine Gesellschaft strukturell beschaffen sein muss, damit es in ihr zur Herausbildung organisierter Hilfe kommt. Eine systemtheoretische Interpretation von Sozialer Arbeit impliziert auch die Aufgabe, ihren semantischen Aufbau, ihre gesellschaftliche Funktion und ihren Gegenstand zu benennen. Eine weitere Fragestellung – nämlich ob Soziale Arbeit ein gesellschaftliches Funktionssystem ist oder nicht, lässt sich aus den Ergebnissen der ersten Aufgabenstellung ableiten und auch beantworten. Hier sind vor allem die systemtheoretischen Arbeiten von BAECKER richtungweisend.

Durch die systemtheoretisch-konstruktivistische Beschreibung der Sozialen Arbeit ergeben sich zwei analytische Vorteile. Erstens geht es bei Sozialer Arbeit um Hilfe, und Helfen kommt als soziales Phänomen nur dann zustande, wenn sie auch erwartet werden kann.¹⁰⁹ Unter diesem Gesichtspunkt sind die sozialen Erwartungsstrukturen zu analysieren. In dem nun hier skizzierten Theorierahmen ist das Soziale als Kommunikation zu verstehen. Sozialstrukturen können daher nichts anderes als Erwartungsstrukturen sein, die eben regulieren, was als Nächstes kommunikativ möglich ist. Es ist hier nach den Strukturen der Kommunikation zu fragen, die es ermöglichen, Hilfsbedürftigkeit zu artikulieren. Zweitens macht die systemtheoretische Unterscheidung zwischen sozialen und psychischen Systemen eine zentrale Erfahrung in der modernen Gesellschaft theoretisch erst zugänglich, die für die Herausbildung der Sozialen Arbeit als Hilfeform von grundlegender Bedeutung ist: (1) Individuen sind nicht selbstverständlich Teil sozialer Systeme. Sie können nur teilnehmen, wenn sie die jeweiligen Teilnahmebedingungen erfüllen. Solche Teil-

¹⁰⁹ Vgl. Bommès/Scherr 2000a, 78, sowie Luhmann 1973, 167.

nahmebedingungen sind in den funktionalen Teilsystemen mit den jeweiligen Organisationen unterschiedlich, so ist z. B. eine bestimmte berufliche Qualifikation notwendig, um überhaupt im Wirtschaftssystem bzw. am Arbeitsmarkt teilnehmen zu können. (2) Inklusionsstrukturen sind ausschlaggebend für die Möglichkeiten von Individuen, begehrte Ressourcen – vermittelt über die soziale Teilnahme im jeweiligen Funktionssystem, zu erreichen, wie etwa Einkommen, Bildungszertifikate usw.¹¹⁰ Die Funktion von Organisationen der Sozialen Arbeit ist die Organisation von Hilfe. Hier werden Leistungen erbracht, die von Organisationen anderer Funktionssysteme nicht abgedeckt werden. Hilfe besteht nicht mehr primär in der Bereitstellung von Ressourcen, sondern vielmehr in der Eröffnung von Zugängen zu den gesellschaftlichen Funktionskontexten, in denen dann solche Ressourcen zugänglich werden. Soziale Arbeit zielt somit auf die Vermittlung von Arbeit, Therapie, Rechtsbeistand usw. ab. Exklusionen von Individuen werden erst dann zu einem Problem für die Soziale Arbeit, wenn sie in einer Weise kumulieren, dass sie den Zugang von Individuen zu den gesellschaftlichen Funktionssystemen blockieren, sodass eine selbstständige Lebensführung nicht mehr möglich ist.¹¹¹ An diesem strukturellen Ort setzt Hilfe in der modernen Gesellschaft an. Eine sich so verstehende moderne Soziale Arbeit verfängt sich aber gleichzeitig in die von ihr geschaffene Paradoxie der Problemschaffung durch Problemidentifizierung. Die Soziale Arbeit gestaltet sich so als ein paradoxes Unterfangen, „das die Klientel erst schafft, derer [sic!] sie sich annimmt, und gleichzeitig die Gesellschaft in Frage stellt, die so etwas überhaupt nötig macht“¹¹². Diese soziologischen Analysen führten zu einigen Irritationen und heftigen Reaktionen im Bereich der Sozialen Arbeit.

Ein zentrales Charakteristikum von Sozialer Arbeit sind deren heterogene Handlungs- und Arbeitsfelder. Das Spektrum konkreter Tätigkeiten ist sehr breit: Hilfe für Arbeitslose, Straßensozialarbeit, Aids-Hilfe, Gesundheitshilfen, Behindertenhilfe, Hilfe für Alleinerziehende, Familienberatung, Flüchtlingsbetreuung, Drogenberatung, Familienhilfen, Bewährungshilfe, betreutes Wohnen, Obdachlosenhilfe, Frauenhäuser, Kriseninterventionsdienste, Stadtteilarbeit, sozialpsychiatrische Dienste, Jugendarbeit, Jugendwohlfahrt, Schuldenberatung, Sachwalterschaft, soziale Dienste im Strafvollzug und vieles mehr.¹¹³ Eine Folge dieser Ausdifferenzierung von Sozialer Arbeit sind die vielen thematischen Überschneidungen in den jeweiligen Handlungs-

¹¹⁰ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 80.

¹¹¹ Ebenda, 95.

¹¹² Baecker 1994, 94.

¹¹³ Diese exemplarische Aufzählung berücksichtigt die weiteren Ausdifferenzierungen innerhalb eines speziellen Handlungsfeldes noch nicht. So gehören zum Beispiel zur Straßensozialarbeit speziellere Formen wie Streetwork mit Suchtkranken, aufsuchende bzw. mobile Jugendarbeit usw.

feldern. Es gibt viele verschiedene Formen, die in Frage kommende Dienste und Hilfen anbieten und organisieren. Damit geht als ein weiteres Charakteristikum der unterschiedliche Grad der Institutionalisierung von Sozialer Arbeit in den jeweiligen Handlungs- und Arbeitsfeldern einher. Diese Ausdifferenzierung in ein breites und vielfältiges sozialarbeiterisches Betreuungs- und Beratungsangebot hat auch zur Folge, dass sich die Soziale Arbeit als ein überaus fragmentiertes Feld ohne formale Zuständigkeiten darstellt.¹¹⁴ Es gibt auch keine zentrale Instanz, die für eine Koordination zuständig wäre. Das damit einhergehende Legitimationsproblem von Sozialer Arbeit anderen gegenüber zwingt in diesem breiten Angebotsfeld zur Abgrenzung. In einem nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen sollen spezifische Problemdefinitionen mit differenten Kriterien die Qualität der eigenen Arbeit legitimieren und eine Finanzierung absichern.¹¹⁵ Geholfen wird dann, wenn ein Problem vorliegt. Aber was ist ein Problem, und wer definiert ein Phänomen als soziales Problem? In unseren naturwissenschaftlich geprägten Denktraditionen gehen wir davon aus, dass soziale Probleme messbar sind, eine bestimmte Größe und einen bestimmten Umfang haben und empirisch zugänglich sowie räumlich lokalisierbar sind. Entscheidend ist, dass die Thematisierung von sozialen Problemen immer auch eine legitimierende Funktion hat, z. B. für die Politik, für die Streetworker und schlussendlich auch für die sozialwissenschaftliche Forschung. Probleme werden aus unterschiedlichen Perspektiven wahrgenommen, d. h., sie sind relativ, und sie verändern sich auch je nach ideologischen und interessengeleiteten Definitionsprozessen.¹¹⁶ Probleme basieren so auf der Wahrnehmung von Abweichungen und werden dann als *Doing Social Problems*¹¹⁷ konstruiert. Damit ist der Themenkomplex sozialer Probleme innerhalb des Wechselspiels zwischen gesellschaftlicher Problemproduktion, sozialwissenschaftlicher Problemforschung und politischen bzw. sozialarbeiterischen Problemlösungsvorschlägen, erfolgten Lösungsversuchen und den daraufhin neu entstehenden Folgeproblemen gemeint.

Damit wird deutlich, dass diese Wahrnehmung und Identifizierung von sozialen Problemen ein Ergebnis von gesellschaftlichen Definitions- und Aushandlungsprozessen darstellt. An dieser Logik der Identifizierung, Kategorisierung und Stigmatisierung sind unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Interessen beteiligt. Goff-

¹¹⁴ Mit wenigen Ausnahmen, insbesondere dann, wenn es sich um hoheitliche Verwaltungs- und Kontrollaufgaben handelt, wie zum Beispiel bei der Bewährungshilfe oder in der Jugendwohlfahrt.

¹¹⁵ Vgl. Krucsay/Gombots 2009.

¹¹⁶ Vgl. Albrecht/Groenemeyer/Stallberg 1999, 462 f.

¹¹⁷ Ebenda.

man hat darauf hingewiesen, dass jede Operation an der Devianz (mit der Absicht das „Individuum“ gesellschaftsfähig zu machen) als Identifizierungsprozess von Abweichungen riskiert, jenes Stigma erst zu schaffen und damit die Diskreditierung erst begründet. In diesem Sinne riskiert jede sozialarbeiterische Intervention, jene „reflexiven Zeichen“¹¹⁸ zu verstärken, die über den Status eines Individuums informieren.

Grundlage für die jeweiligen Institutionalisierungsformen von Sozialer Arbeit sind der Prozess fortschreitender Arbeitsteilung und die Ausdifferenzierung der Gesellschaft in Funktionssysteme. Daraus resultiert auch die Frage nach der Einheit und der Differenz von Sozialer Arbeit, die kontrovers diskutiert wird. Ein Grund liegt wohl auch darin, dass Soziale Arbeit ursprünglich auf Situationen der Nothilfe, auf sogenannte deviante Problemgruppen bzw. Randgruppen ausgerichtet war und primär noch immer ist. Aus einem historischen Entwicklungsprozess heraus kam es zu einer umfassenden Ausdifferenzierung der Angebote von Sozialer Arbeit und damit zu einer deutlichen Erweiterung der Zielgruppen, auch durch die staatlichen Maßnahmen als Social Policies – mit einer Schwerpunktverschiebung in Richtung präventive Sozialarbeit. Dazu wurde im zweiten Kapitel ausgeführt, dass gegenwärtig eine Verschiebung der sozialpolitischen Ansprüche vom kontrollierenden, korrigierenden und kompensierenden Eingreifen hin zum präventiven Eingreifen beobachtet werden kann. Parallel zu dieser Entwicklung gibt es auch vonseiten der Sozialen Arbeit immer mehr Angebote mit präventivem Charakter. Andere Einschätzungen gehen wiederum von der Situation aus, dass die Angebote der Sozialen Arbeit nicht nur mehr Problemgruppen fokussieren, sondern auch in andere Lebensbereiche, quasi als eine generalisierte zuständige Instanz für die allgemeine Lebensführung, drängen. Bommers und Scherr widersprechen dieser Ansicht und gehen davon aus, dass der statistisch wahrscheinliche Klient Sozialer Arbeit unterdurchschnittlich qualifiziert ist, über ein eher geringes Einkommen verfügt und mit einer jeweiligen spezifischen sozialen Problemlage konfrontiert ist. Die beiden Autoren stehen der sogenannten Individualisierungsthese sehr kritisch gegenüber, die herangezogen wird, um eine mögliche Generalisierung der Sozialen Arbeit zu erklären.¹¹⁹ Die Individualisierungsthese geht davon aus, dass sich aufgrund eines generellen gesellschaftlichen Wandels sich soziale Strukturen bzw. das Soziale auflösen und dass es deshalb zu einer Ausweitung der Sozialen Arbeit kommen muss bzw. kommen wird, und zwar im Sinne von Kompensationsleistungen. Soziale Arbeit ist jedoch keineswegs allein zuständig für Angebote der Beratung und Betreuung, denn sie steht in Konkurrenz zu

¹¹⁸ Goffman 1967, 10 f.

¹¹⁹ Vgl. Bommers/Scherr 2000, 21.

informellen sozialen Netzwerken, verstärkt auch zu kommerziellen Anbietern und auch zu therapeutischen Dienstleistungen des Gesundheitssystems.

In den nun folgenden Darstellungen wird die Frage diskutiert, ob nun Soziale Arbeit ein Funktionssystem ist oder ob es sich doch „nur“ um eine subordinäre Profession handelt, die in den unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilsystemen operiert. Zuvor wird eine systemtheoretische Interpretation von Sozialer Arbeit vorgenommen. Grundlage ist hier die *Theorie der primären Gesellschaftsdifferenzierung* und der davon abgeleiteten differentiellen Formen von Hilfe.

3.1 Soziale Arbeit unter dem Gesichtspunkt ihrer sozialen Erwartungsstrukturen

„Hilfe“ kommt als soziales Phänomen nur dann zustande, wenn sie auch erwartet werden kann. Unter diesem Gesichtspunkt sind die sozialen Erwartungsstrukturen zu analysieren. In dem nun hier skizzierten Theorierahmen ist Soziale Kommunikation, und Sozialstrukturen können daher nichts anderes als Erwartungsstrukturen sein, die eben regulieren, was als Nächstes kommunikativ möglich ist.

„Entsprechend ist für das ‚Zustandekommen von Hilfe‘ – und das heißt für die moderne Gesellschaft die Ausdifferenzierung von vielfältigen und organisiert erbrachten Hilfeleistungen – nach den Strukturen der Kommunikation zu fragen, die dies ermöglichen, und diese sind in verschiedenen Hinsichten zu untersuchen.“¹²⁰

Daraus lassen sich zentrale Fragestellungen ableiten. Wie wird z. B. Hilfebedarf kommunikativ adressiert und auch sichtbar gemacht? Wer also sind die Adressaten von Hilfe, und welche Folgen hat dies für ihre weitere Teilnahme an den verschiedenen Funktionssystemen? Welche Formen von Hilfe gibt es, und was gilt als Hilfe und was nicht? D. h., es ist hier nach den Strukturen der Kommunikation zu fragen, die es ermöglichen, Hilfsbedürftigkeit zu kommunizieren. Die Antworten auf solche Fragen werden je nach Gesellschaftstyp anders ausfallen – diese zentrale Annahme wird im zweiten Teil dieses Abschnitts thematisch aufgegriffen. Im weiteren Fortgang wird gezeigt, dass für die systemtheoretische Analyse von Sozialer Arbeit und deren Erwartungsstrukturen zwei Problemebenen zu bearbeiten sind: (1) Die *Kommunikationstheorie* und ihre spezifische systemtheoretische Ausführung machen es möglich, empirische Analysen des Organisations- und Interaktionsgeschehens der Sozialen Arbeit durchzuführen, ohne sie dabei von der gesellschaftlichen Organisationsebene

¹²⁰ Bommers/Scherr 2000a, 78.

– also von der Metaebene – abzulösen. (2) Durch die *Theorie der funktionalen Differenzierung* wird es möglich, die spezifische Stellung und Funktion von Sozialer Arbeit in Bezug auf die Differenzierungsstrukturen der modernen Gesellschaft zu begreifen. Soziale Arbeit ist aus dieser Perspektive heraus eine Reaktion auf die Folgeprobleme der funktional differenzierten Gesellschaft.

Soziale Systeme übernehmen die Aufgabe der Reduktion von Komplexität.¹²¹ Soziale Systeme vermitteln also zwischen der unbestimmten Komplexität der Welt und der Komplexitätsverarbeitungskapazität des einzelnen Menschen. Soziale Systeme reduzieren somit die „Weltkomplexität“¹²², indem sie Möglichkeiten ausschließen. Zum Beispiel werden bei einem Sozialarbeiter-Klienten-Gespräch nur sehr wenige Handlungs- bzw. Kommunikationsmöglichkeiten realisiert. Somit ist die Umwelt stets komplexer als das System selbst.¹²³ Nach Luhmann lassen sich drei besondere soziale Systemtypen unterscheiden: (1) Interaktionssysteme kommen dadurch zustande, dass Anwesende handeln bzw. kommunizieren. (2) Organisationssysteme lassen sich dadurch charakterisieren, dass die Mitgliedschaft an bestimmte Bedingungen geknüpft ist. (3) Das Gesellschaftssystem stellt das umfassendste Sozialsystem dar, Interaktionssysteme und Organisationssysteme gehören somit zur Gesellschaft. Die Unterscheidung der drei Ebenen der Systembildung sind induktiv gewonnene Unterscheidungen, und diese ermöglichen empirische Vergleiche.

In dem 1984 erschienenen Werk *Soziale Systeme* vollzog Luhmann den konzeptionellen Umbau der Theorie sozialer Systeme. Autopoietische Systeme, die ihre Einheit über eine basale Selbstreferenz gebildet haben, sind, wie gesagt, immer geschlossene Systeme. Damit ist gemeint, dass solche Systeme alles, was sie als Einheit verwenden, selbst als Einheit herstellen, unabhängig von den Komplexitäts-

¹²¹ Mit der Umstellung von der strukturell-funktionalen (Parsons) auf die funktional-strukturelle (Luhmann) Systemtheorie geht es nicht länger um die Frage, welche konkreten Beiträge den Bestand des Systems kausal bewirken, sondern es tritt an diese Stelle die Frage, welche Funktion bestimmte Systemleistungen erfüllen und durch welche funktional-äquivalenten Möglichkeiten diese ersetzt werden können. Funktionale Analysen sind somit nicht an der Aufdeckung von kausalen Beziehungen zwischen Ursachen und Wirkung interessiert, sondern sie orientieren sich vielmehr an dem Zusammenhang von Problemen und Problemlösungen, d. h., die Problemformel löste die Bestandsformel ab (vgl. Luhmann 1963, 42).

¹²² In der funktionalen Analyse interessiert nicht der Systembestand, sondern die Welt wird zur obersten Bezugseinheit. Die funktional-strukturelle Theorie arbeitete ja mit der System-Umwelt-Differenz, d. h., alles ist entweder System oder Umwelt. Die einzige Ausnahme bildet die Welt. Die Welt ist kein System, da sie ja kein Außen besitzt. Dies bedeutet, dass der Begriff der Weltkomplexität die äußere Grenze bezeichnet, alles, was möglich ist, ist nur möglich in der Welt. Der systemtheoretische Weltbegriff wird als Begriff für die Sinneinheit der Differenz von System und Umwelt benutzt und ist damit als differenzloser Letztbegriff zu verstehen (Luhmann 1984, 283).

¹²³ Vgl. Luhmann 1984, 249.

grundlagen. Gleichzeitig können sich autopoietische Systeme nicht selbst determinieren, da sie ohne Umweltbezug nicht existieren können.¹²⁴ Soziale Systeme sind immer Kommunikationssysteme, sie reproduzieren sich dadurch, dass sie fortlaufend Kommunikation an Kommunikation anschließen. Somit finden „das Soziale“ und auch „die Hilfe“ als Kommunikation statt. D. h., grundlagentheoretisch besteht das Soziale aus nichts anderem als aus einem fortlaufenden Prozess von Kommunikation.¹²⁵ „Der basale Prozeß sozialer Systeme, der die Elemente produziert, aus denen diese Systeme bestehen, kann [...] nur Kommunikation sein.“¹²⁶ Dies ist zunächst schwer nachvollziehbar, denn alltagspraktisch gesehen nehmen Menschen an sozialen Prozessen teil, und warum kann man nicht das Soziale, wie bei Weber, als Verknüpfung von Handlungen begreifen, die ihren Sinn auf andere Handlungen und Personen beziehen?

Für das Verständnis ist es zunächst notwendig, den systemtheoretischen Kommunikationsbegriffs näher zu klären. Geht man vom Sinnbegriff aus, dann bedeutet Kommunikation Selektion von Sinn: Sinn lässt keine andere Wahl, als zu wählen. Das heißt, Kommunikation greift aus dem je aktuellen Verweisungshorizont etwas heraus und lässt anderes beiseite.¹²⁷ Wenn nun Kommunikation – so verstanden – ein selektives Geschehen ist, dann ist Kommunikation ein Prozessieren von Selektionen.¹²⁸ Diese Selektion entsteht durch die Synthese von Information, Mitteilung und Verstehen. Damit wird Kommunikation entkoppelt vom Bewusstsein. Entscheidend ist nun, dass das Verstehen als dritte Selektion sich auf eine Unterscheidung stützen kann: die Unterscheidung der Information von ihrer Mitteilung. Kommunikation kann nur von hier aus verstanden werden, deshalb stellt Luhmann die Bezeichnung von *Ego* und *Alter* auf den Kopf. Er nennt den Adressaten Ego und den Mitteilenden Alter. Was Ego denkt, ist für Alter unzugänglich. Selbst das, was Ego mitteilt, muss von Alter erst verstanden werden. Dies kann aber wiederum nur intern, im Bewusstsein von Alter, geschehen. Die drei Selektionen sind nicht als Bausteine zu sehen, die man auseinandernehmen kann, es gibt sie nur innerhalb der Kommunikation und nur

¹²⁴ Vgl. Luhmann 1984, 602.

¹²⁵ Der Mensch ist in diesem Sinne kein System, sondern er besteht aus mehreren, getrennt operierenden Systemen. Die Systemtheorie geht von der Unterscheidung von System und Umwelt aus. Das bedeutet, alles was man beobachtet, ist entweder System oder Umwelt (vgl. Luhmann 1984, 256 ff.). In einem anderen Zusammenhang, nämlich als Erklärung, warum der Kommunikationsbegriff ohne jede Bezugnahme auf Bewusstsein oder Leben erklärt wird, drückt Luhmann dies sehr pointiert aus: „Nur vorsorglich sei noch angemerkt, daß dies natürlich nicht besagen soll, daß Kommunikation ohne Leben und ohne Bewusstsein möglich wäre. Sie ist auch ohne Kohlenstoff, ohne gemäßigte Temperaturen, ohne Erdmagnetismus, ohne atomare Festigung der Materie nicht möglich“ (Luhmann 1987, 110 f.).

¹²⁶ Luhmann 1984, 192.

¹²⁷ Vgl. ebenda 1984, 194.

¹²⁸ Ebenda.

im Sinne einer gegenseitigen, zirkulären Voraussetzung. Wenn man das Postulat akzeptiert, dass ein psychisches System nicht in ein anderes psychisches System „hineinschauen“ und somit auch nicht Sinn antizipieren kann, dann bleibt nur mehr Kommunikation übrig: Was nicht kommuniziert wird, kann auch nichts beitragen.¹²⁹ Daraus folgt, dass alles Soziale aus Kommunikation besteht und Kommunikation eine „unausweichliche soziale Operation“¹³⁰ ist. Ein kommunikatives Sozialsystem setzt aber voraus, dass „Personen gleichzeitig im Sozialsystem und für sich selbst handeln, ohne daß die Grenze des Sozialsystems sie innerlich durchschneidet“¹³¹.

Diese Unterscheidung zwischen psychischem und sozialem Sinn ist in der systemtheoretisch gefassten Kommunikationstheorie wichtig. Als psychischer Sinn wird jeder bewusstseinsförmiger Sinn verstanden, den ein Bewusstsein gedanklich erzeugt und dem es einen Sinn zuschreibt. Sozialer Sinn ist hingegen ein kommunikationsförmiger Sinn, der im Fortgang der Kommunikation einem Ereignis zugeschrieben wird.¹³² Jeder von uns hat schon die Erfahrung gemacht, dass sich seine Beiträge zu Kommunikations- bzw. Handlungszusammenhängen verselbstständigen und einen eigenständigen Sinn erhalten. Dies wird für uns dann merkbar, wenn eigene Äußerungen unerwartete Reaktionen auslösen. Dieser soziale Sinn, also die Bedeutung von Äußerungen in einem spezifischen sozialen Kontext, entsteht infolge der Kommunikation und tritt uns als sozialer Sinn in einer Weise gegenüber, den wir ablehnen oder annehmen können. Diese Unterscheidung zwischen dem Sozialen (als sozialer Sinn) und dem Bewusstsein (als psychischer Sinn) führt in der soziologischen Systemtheorie zu einer wichtigen theoretischen Konsequenz: Sie setzt diese Unterscheidung konsequent in ihrer Unterscheidung zwischen sozialem und psychischem System um. Nun kann die oben vorgestellte Thematik der Komplexität ausgeführt und erweitert werden.

„Mit jedem Sinn, mit beliebigem Sinn wird unfassbar hohe Komplexität (Weltkomplexität) appräsentiert und für die Operationen psychischer bzw. sozialer Systeme verfügbar gehalten. Sinn bewirkt dabei [...], daß diese Operationen Komplexität nicht vernichten können, sondern sie mit der Verwendung von Sinn fortlaufend regenerieren. Der Vollzug der Operationen führt nicht dazu, daß die Welt schrumpft, man kann nur in der Welt lernen, sich als System mit einer Auswahl aus möglichen Strukturen einzurichten.“¹³³

¹²⁹ Vgl. Luhmann 1984, 111 ff.

¹³⁰ Luhmann 1987, 114.

¹³¹ Luhmann 1984, 245.

¹³² Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 69.

¹³³ Luhmann 1984, 94.

Jeder Sinn impliziert die Komplexität und legt nahe, sich für bestimmte Anschlussmöglichkeiten zu entscheiden und andere dabei auszuschließen. Im Unterschied dazu grenzt Weber die Soziologie von anderen Wissenschaften mittels des Sinnbegriffs ab. Bei Weber ist „Sinn“ gegeben, wenn die Handelnden mit ihrem Verhalten einen subjektiven Sinn verbinden. Hier stellt sich dann die Frage: Wer ist die handelnde Person, die mit etwas „Sinn“ verbindet, und dieser „Sinn“ selbst nicht psychisch ist? Wenn nun die Gemeinsamkeit von sozialen Systemen und psychischen Systemen darin besteht, dass sie Sinn verarbeitende Systeme sind, dann kann sozialer Sinn gleichwohl nicht psychischer Sinn sein und umgekehrt. So gibt es keine Kommunikation zwischen zwei psychischen Systemen, mit der Konsequenz, dass wir – was auch immer wir denken – nicht an den Vorstellungen eines anderen Bewusstseinssystems unmittelbar partizipieren können. Kommunikation bildet somit eine eigenständige, emergente Ordnungsebene.¹³⁴ Solche Unterscheidungsnotwendigkeiten der Bedeutungen von Sinn sind auch in der empirischen Sozialforschung, zum Beispiel in der sozialwissenschaftlichen bzw. objektiven Hermeneutik, forschungspraktisch relevant. In der Hermeneutik sucht und findet man den Sinn des Sozialen in der transkribierten bzw. protokollierten Form von Kommunikation als Ausdrucksform und fragt danach, wie sich in der Kommunikation Sinn produziert und fort schreibt. Es ist dann zu sehen, dass ablaufende Kommunikation rekursiv gebaut ist, sich also rückgreifend und vorgreifend auf sich selbst und auf nichts anderes bezieht.

Das Soziale als Kommunikation erweist sich als ein sich selbst tragendes Ablaufgeschehen, dass in diesem Ablauf permanent die Differenz zwischen sich selbst und dem Anderen – als Differenz zwischen System und Umwelt – erzeugt. Alle Operationen, also alle Kommunikationsprozesse, laufen im System selbst ab. Erst die Differenz macht auch Identität möglich, ohne die selbstreferentielle soziale Systeme nicht denkbar wären.¹³⁵ Die permanente Differenzierung zwischen System und Umwelt wird durch das Autopoiesis-Konzept erklärt. Autopoietische Systeme erzeugen und erhalten sich selbst, indem sie Kommunikation in einem rekursiven Prozess selbst herstellen. Mit anderen Worten: Soziales Geschehen ist ein selbstreferentieller Prozess, der durch Kommunikation erzeugt wird. Soziale Strukturen sind somit Strukturbildungen durch Kommunikation und daher nichts anderes als Erwartungsstrukturen, die regulieren, was als Nächstes kommunikativ möglich ist. Für die Beschreibung von Sozialer Arbeit sind dann diese sozialen Erwartungsstrukturen zu analysieren.

¹³⁴ Vgl. Luhmann 1984, 196 ff.

¹³⁵ Vgl. ebenda, 242 ff.

Vor diesem Hintergrund ist bei der Analyse Sozialer Arbeit zwischen den Motiven und Zielsetzungen der beteiligten Individuen einerseits und dem sozialen Sinn helfender Kommunikation andererseits zu unterscheiden. Soziale Systeme nehmen Individuen in Anspruch, adressieren sie als Person und bilden dabei Erwartungsstrukturen hinsichtlich der Inklusion von Individuen aus.¹³⁶ Bezeichnungen wie „Obdachlose“, „Arbeitslose“, „Suchtkranke“ usw. rücken vor allem die eingeschränkte Adressierbarkeit einer Person in den Blick und markieren damit die Relevanz für Hilfe. Die Adressierung von Personen als hilfsbedürftig verweist auf die gesellschaftlichen Exklusions- und Inklusionsstrukturen. Diese Strukturen gestalten sich je nach Gesellschaftstyp anders aus. Deshalb wird in der nun folgenden Darstellung die *Theorie der funktionalen Differenzierung* vorgestellt, die es dann ermöglicht, die unterschiedlichen Erwartungsstrukturen hinsichtlich der Funktion von Sozialer Arbeit abzubilden und zu beschreiben. Die hier vorgestellten theoretischen Überlegungen erweisen sich im Weiteren als sehr hilfreich, da sie schon wichtige systemtheoretische Grundkonzepte vorwegnahmen, die in der Darstellung der Theorie einer funktionalen Differenzierung eine wesentliche Rolle spielen werden.

Die moderne Soziologie hat mit Marx, Weber, Durkheim und Simmel je unterschiedliche Differenzierungstheorien hervorgebracht. Hierbei werden historisch vorkommende Gesellschaftstypen anhand ihrer jeweiligen Differenzierungsform unterschieden. Diese Theorien unterscheiden sich darin, was sie jeweils als die kennzeichnenden und grundlegenden Differenzierungsmerkmale von Gesellschaft annehmen.¹³⁷ Ein primärer Differenzierungstyp ist dann gegeben, wenn eine Differenzierungsform charakteristisch ist für das Gesamtsystem der Gesellschaft. Mit der Unterscheidung der Begriffe Komplexität und Differenzierung geht Luhmann über die Grundannahmen der soziologischen Klassiker hinaus. Komplexität bezeichnet den Umstand, dass ein System mehr als eine Möglichkeit des Anschlusses hat.¹³⁸ Es sind kaum soziale Situationen denkbar, in denen keine Komplexität vorliegt. Luhmann bezeichnet ein System als differenziert, wenn es innerhalb von Systemen zu weiteren System-Umwelt-Differenzierungen in Form von Teil- und Subsystemen kommt. Über interne Differenzierung multipliziert sich ein System selbst, indem „es sich selbst in sich selbst wiederholt als Differenz von Teilsystem und interner Umwelt in einer externen Umwelt“¹³⁹. Zwischen Komplexität und Systemdifferenzierung besteht aber kein

¹³⁶ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 77.

¹³⁷ Vgl. ebenda, 81 f.

¹³⁸ Vgl. Luhmann 1998a, 21.

¹³⁹ Ebenda, 21.

kontinuierlicher unilinearer Steigerungszusammenhang.¹⁴⁰ Differenzierung als Systembildung limitiert oder eröffnet die kommunikativen Möglichkeiten im System. Begrifflich wird hier zwischen Struktur und Semantik unterschieden. Semantik bezeichnet das kommunikative Formenpotenzial einer Gesellschaft und die darin gebundenen Erwartungen regelgerechten Handelns und Kommunizierens. Mit Semantiken werden Strukturen bezeichnet, an denen sich Kommunikationen und Handlungen orientieren. Anschlussmöglichkeiten regeln was gesagt und getan werden kann.¹⁴¹ Somit regulieren Semantiken (zum Beispiel in Form von Deutungsmustern oder Ideologien) als Kommunikationsstrukturen die Selektivität von Kommunikationen. Wenn sich das Komplexitätsniveau der Gesellschaft ändert, muss sich die das Erleben und Handeln führende Semantik dem anpassen, ansonsten, so Luhmann, verliert sie den Zugriff auf die Realität.¹⁴² Luhmann ersetzt den starren Strukturbegriff durch einen dynamischen Strukturbegriff, der die Ausbildung von Strukturen als Aspekt des gesellschaftlichen Prozesses begreift. Deshalb nimmt die auf der Theorie autopoietischer Systeme aufbauende Gesellschaftstheorie eine evolutions-theoretische Perspektive ein.¹⁴³ Sobald ein Gesellschaftssystem ausdifferenziert ist, wird die Repräsentation des Ganzen in der Gesellschaft kontingent. Mit diesem systemtheoretischen Grundkonzept kann nun näher auf den Zusammenhang von Differenzierungsformen, Formen der Inklusion und Exklusion und darauf reagierende Hilfeformen eingegangen werden. Es soll gezeigt werden, dass Soziale Arbeit als Hilfe in ihrer modernen, organisierten Form nicht mehr primär darauf bezogen ist, Individuen direkt Ressourcen zugänglich zu machen. Es werden nun drei Typen einer primären gesellschaftlichen Differenzierungsform vorgestellt und die darin enthaltenen Erwartungsstrukturen von Hilfe beschrieben.

(1) Die *segmentäre Differenzierung* bedeutet die Differenzierung von Gesellschaft in Familien, Siedlungen, Stämmen und Stammesverbänden. Den Individuen werden feste Positionen im sozialen Gefüge zugewiesen, die zugleich ihre sozialen Möglichkeiten der Teilnahme festlegen, indem sie für Hausarbeit, Feldarbeit oder auch Krieg in Anspruch genommen werden. Die Lebensführung dreht sich um die Befriedigung relativ weniger Grundbedürfnisse. Die Situationen und Notlagen sind durchwegs vertraut, die Beteiligten kennen einander. Handlungsspielräume und -optionen sind für die Gesellschaftsmitglieder gering, die Umweltbedrohung groß und zufallsabhängig. Hilfe kommt in segmentär differenzierten Gesellschaften über das Prinzip der

¹⁴⁰ Vgl. Luhmann 1998a, 22.

¹⁴¹ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 85.

¹⁴² Vgl. ebenda, 84, sowie Luhmann 1998a, 22.

¹⁴³ Vgl. Kneer/Nassehi 2000, 117.

Reziprozität zustande. Man findet hier eine Institutionalisierung von Hilfs- bzw. Abgabepflichten und auch eine Institutionalisierung von Dankesplichten. Der Beitrag zur Bedürfnisbefriedigung wird in der Situation als Gabe gesehen und konkret erwartet. Mit der Gabe beginnt soziale Zeit. Sie teilt die Zeit in Erinnerung und Erwartung und kennt vorläufig zum Beispiel keinen Aufschub oder Verzögerung.¹⁴⁴ Hilfe wird in der Form von Hilfs- und Abgabepflichten dann, und nur dann, ausgelöst, wenn Überschüsse vorhanden sind. Hilfe, Hilfsbedürftigkeit und die Erbringung von Hilfe betreffen wiederkehrend alle.

(2) Kennzeichen einer *stratifikatorischen Differenzierung* ist eine Klassifikation als Inklusionsmechanismus, der im Prinzip alle Individuen, vermittelt über familiäre Zugehörigkeit, einer Schicht oder einem Stand zuordnet. Individuen gehören somit nur einem Teilsystem, eben einer Schicht oder einem Stand, an. Nur wenige archaische Gesellschaften nehmen aufgrund einer entwicklungsgünstigen Ausgangslage den Weg zur Hochkultur. Die Veränderungen liegen in einer stark zunehmenden produktiven Arbeitsteilung in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel und in einer schichtmäßigen Verteilung der wirtschaftlichen Ressourcen. Um die Hilfeformen in diesen Gesellschaften erfassen zu können, muss man zwischen Problemen der Armut und solchen der Exklusion unterscheiden. Armut ist ein Dauerproblem, das insbesondere Individuen aus den unteren Schichten wiederkehrend betrifft. Durch Arbeitsteilung und Schichtdifferenzierung entfällt die Motivation zur Reziprozität des Helfens, d. h. die Reversibilität der Lagen.¹⁴⁵ Hilfe für die Armen kommt vor dem Hintergrund der scharfen sozialen Trennung der Schichten in stratifikatorisch differenzierten Gesellschaften als Mildtätigkeit zustande. „Die Bereitstellung von Almosen wird zur Erfüllung einer durch die Religion angemahnten moralischen Pflicht.“¹⁴⁶ Das Spezifikum der Hilfeform in Gesellschaften des Mittelalters und der frühen Neuzeit war, dass sich Hilfe auf den Inklusionsbereich richtete. Exklusion ist hier nicht als gradueller sozialer Abstieg zu verstehen, sondern bedeutet den sozialen Ausschluss von legitimer Zugehörigkeit zur Gesellschaft. Die ständische Gesellschaft reagiert auf das Phänomen des Ausschlusses mit Repressionen in Form von Verbannung, Einsperren, Arbeitszwang und zwangsweiser Kenntlichmachung, wie zum Beispiel dem Brandmarken von „Landstreichern“. Die ständische Gesellschaft wiederholt sich nicht gleichsam selbst im Exklusionsbereich, sie hat auf dieser Seite keine Struktur. Die Individuen werden hier zu Namenlosen. Mit dem Einsetzen der modernen

¹⁴⁴ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 89 f., sowie Luhmann 1997, 651 f.

¹⁴⁵ Vgl. Luhmann 1973, 28.

¹⁴⁶ Bommers/Scherr 2000a, 90.

Staatenbildung wird die Repression und Kontrolle im Exklusionsbereich organisiert.¹⁴⁷ Frühstaatliche Regulierungs- und Kontrollansätze versuchten, die Herstellung von Zwangsinclusion zum Beispiel durch Einsperren. Die Konsequenz war, dass die Gesellschaft im Falle von Exklusion der Individuen nicht mit Hilfe reagierte. Hilfe kommt nur auf der Seite der Inklusion zustande, insbesondere um sie zu erhalten, denn Exklusion signalisierte Struktur- und damit Sinnverlust.¹⁴⁸

(3) Durch die *Ausdifferenzierung von Funktionssystemen* verschwand nun diese alte soziale Ordnung, wobei die ausgeprägte stratifikatorische Differenzierung, so wie sie sich mit der Entwicklung einer ständischen Gesellschaftsordnung ausgebildet hatte, die Umstellung auf die darauf folgende Primärdifferenzierung der funktionalen Differenzierung sicherlich begünstigt hat.¹⁴⁹ Im Unterschied zur segmentären und stratifikatorischen Differenzierungsform neutralisiert jedoch die funktionale Differenzierungsform soziale Sinnkriterien (wie z. B. die Zugehörigkeit zu einer Familie) zugunsten von sachlichen funktionsbezogenen Sinnkriterien. Teilsysteme der Wirtschaft, der Politik, des Rechts, der Wissenschaft, der Erziehung usw. differenzieren nun nach den jeweiligen Leitgesichtspunkten. Die jeweiligen Teilsysteme reklamieren universelle Zuständigkeit für Problemstellungen, auf die hin sie sich ausdifferenzieren und auf deren Bearbeitung die Gesellschaft nicht mehr verzichten kann. Vor diesem Hintergrund ist für die moderne Gesellschaft die Erfahrung zentral, dass Individuen nicht mehr selbstverständlich Teil sozialer Systeme sind. Die Individuen sind nicht mehr über die Zugehörigkeit zu einer sozialen Schicht definiert, sondern die Inklusion bzw. Exklusion von Individuen obliegt in der Gesellschaft den Teilsystemen.¹⁵⁰ Die Einzelperson kann sich beruflich bzw. professionell im Wirtschaftssystem, im Rechtssystem usw. engagieren, und in gewisser Weise folgt der soziale Status den beruflich vorgezeichneten Erfolgsp Bahnen. Sie kann aber nicht nur in einem der Funktionssysteme „leben“. Da die Gesellschaft aber nichts anderes ist als die Gesamtheit ihrer internen System- und Umwelt-Verhältnisse und nicht selbst in sich selbst als Ganzes nochmals vorkommen kann, bietet sie dem Einzelnen keinen Ort mehr, wo er als „gesellschaftliches Wesen“ existieren kann. Das Individuum kann nicht mehr durch Inklusion, sondern nur noch durch Exklusion definiert werden. Allerdings sind alle Individuen in ihrer Lebensführung darauf angewiesen, an den meisten der Funktionssysteme teilzunehmen, ohne jedoch darin dauerhaft inkludiert oder darüber definiert

¹⁴⁷ In diesem Zusammenhang wurde bereits im Kapitel zwei auf die Arbeiten Foucaults hingewiesen.

¹⁴⁸ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 93.

¹⁴⁹ Vgl. Luhmann 1997, 708.

¹⁵⁰ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 92 f.

zu werden.¹⁵¹ Mit dieser Umstellung erhält Hilfe in der modernen Gesellschaft einen vollständig anderen Sinn. Die zentrale Erfahrung der modernen Gesellschaft ist nun, dass sowohl Inklusionen als auch Exklusionen prinzipiell scheitern können.

„Exklusionen von Individuen werden vor allem und erst dann zu einem Problem, wenn sie in einer Weise kumulieren, dass sie den Zugang von Individuen zu Funktionssystemen blockieren, so dass für sie erforderliche Leistungen der Lebensführung nicht mehr zugänglich sind.“¹⁵²

Und genau das ist der strukturelle Ort, an dem Hilfe in der modernen Gesellschaft in Form von Sozialer Arbeit ansetzt. Soziale Arbeit richtet ihren Fokus auf kumulative Exklusionserfahrungen, die sich als Karrieren verfestigen und beobachtbar sind. Hilfe besteht jetzt nicht mehr primär in der Bereitstellung von Ressourcen, sondern vielmehr in der Eröffnung von Zugängen zu den Funktionskontexten, in denen solche Ressourcen zugänglich werden. Hilfe zielt in der Form der Sozialen Arbeit auf die Vermittlung von Arbeit, Therapie, Rechtsbeistand oder Beratung, mit dem Ziel, die jeweiligen sozialen Kontexte wieder für die Individuen zugänglich zu machen.¹⁵³ Soziale Arbeit versucht so den Individuen Inklusionschancen zu vermitteln. Die Form der Hilfe hat sich also verändert. Damit ist aber nicht gesagt, dass sich der symbolische Wert von Hilfe mitverändert hat. Hilfe als „Ritual“¹⁵⁴ hat weiterhin eine hohe gesamtgesellschaftliche Symbolkraft und Wirkung.

Eine andere Frage ist jedoch, ob nun Hilfe bzw. Soziale Arbeit als moderne Form ein eigenes gesellschaftliches Funktionssystem ist. Geht man von der Annahme aus, dass es sich bei der Sozialen Arbeit um ein eigenständiges Funktionssystem¹⁵⁵ handelt, dann gilt auch hier, dass zu verdeutlichen ist, worin ihre eigenständige Funktion besteht und wie diese kommunikativ gewährleistet wird. Darauf wird im Folgenden näher eingegangen.

¹⁵¹ Vgl. Luhmann 1998b, 158.

¹⁵² Bommers/Scherr 2000a, 95.

¹⁵³ Vgl. ebenda, 96.

¹⁵⁴ Soeffner 2006, 70.

¹⁵⁵ Eigenständig im Sinne von einer ganz bestimmten, nicht substituierbaren Problemstellung. Hier ist es wichtig, zwischen der alternativlosen Problemstellung für die Gesellschaft und der Angewiesenheit von Individuen auf Inklusion zu unterscheiden. So ist die Inklusion in die Wissenschaft für die Lebensführung von Individuen verzichtbar, aber die Wissenschaft ist (wahrscheinlich) für die moderne Gesellschaft unverzichtbar (vgl. dazu Bommers/Scherr 2000a, 101).

3.2 Stellvertretende Inklusionen in einem sekundären Funktionssystem

Bei der Beantwortung dieser Frage kann auf eine recht rege und aktuelle Diskussion zurückgegriffen werden. Aus diesem sozialwissenschaftlichen Theoriediskurs heraus werden hier Argumente einer Pro-Denkfigur (Baecker 1994) mit Argumenten einer Kontra-Denkfigur (Stichweh 2000b sowie Bommers und Scherr 2000a, 2000b) kontrastiert, um anschließend ein Resümee zu ziehen. Organisierte Hilfe, so wurde festgestellt, ist die dominante Form des Helfens in der modernen Gesellschaft. Nebenher bestehen weiterhin auch noch archaische Formen oder moralische Formen der Hilfe.

Unter der Prämisse der Leitdifferenz zwischen Umwelt und System muss jedes Funktionssystem drei Systemreferenzen artikulieren: (1) seine Beziehung zum umfassenden Gesamtsystem als institutionalisierte Funktion, (2) seine Beziehung zu anderen Teilsystemen als Leistung und (3) seine Beziehung zu sich selbst als Reflexion.¹⁵⁶ Für die hier vorzunehmende Analyse ist dementsprechend nach den spezifischen Systemreferenzen von Sozialer Arbeit (Funktion, Leistung und Reflexion) zu fragen. Der Differenzierung in Funktionssysteme liegt kein übergreifendes Differenzschema zugrunde, und es gibt auch keine Hierarchie zwischen den Funktionssystemen. Mit der Ausdifferenzierung machen die Funktionssysteme ihre Differenz zur gesellschaftlichen Umwelt sichtbar und gleichzeitig zum Bezugspunkt ihrer Kommunikation. Dies gelingt den Funktionssystemen durch eine spezifische Strukturierung ihrer Kommunikation. Sie kommunizieren ihre Einheit als Funktionsbezug und unterscheiden Kommunikationen auf der Basis von Codierungen. Die Codes sorgen für die operative Schließung des Funktionssystems, die erst seine spezifische Form der Offenheit ermöglicht. Programme öffnen das System für externen Sinn. Dadurch entscheidet das Funktionssystem über die Zuweisung von Codewerten. Luhmann geht aber nicht davon aus, dass alle gesellschaftlichen Erfordernisse durch ein jeweiliges Funktionssystem gelöst werden müssen, sondern vielmehr von der empirischen Beobachtung, dass es solche gibt.¹⁵⁷ Vor diesem Hintergrund ist zu analysieren, wie die Funktionssysteme ihr Bezugsproblem (Funktion) gegenüber dem Gesamtgesellschaftssystem in spezifischer Weise etablieren und definieren (Reflexion) und welche Leistungen (für die anderen Teilsysteme) sie damit gesellschaftlich zur Verfügung stellen. Funktionssystem bedeutet demnach die Ausdifferenzierung dieses Systems in Hinblick auf ein Bezugsproblem der Gesellschaft. Das Funktionssystem reklamiert für dessen Bearbeitung die exklusive und universelle Bearbeitung. So

¹⁵⁶ Vgl. Luhmann 1975, 248.

¹⁵⁷ Vgl. Luhmann 1984, 30.

beansprucht zum Beispiel das Rechtssystem seine exklusive und universelle Zuständigkeit für alles, was unter dem Gesichtspunkt von Recht erfasst werden kann.¹⁵⁸

Bestimmen nun Funktionssysteme ihr Bezugsproblem auf diese Weise, so ist weiters zu fragen, wie sie das tun. Sie tun das mittels binärer Codierung. Dieser Code beruht in den jeweiligen zentralen Funktionssystemen (Wirtschaft, Politik, Recht, Wissenschaft, Religion usw.) auf der Herausbildung von symbolisch generalisierten Kommunikationsmedien. Als solche gelten Geld, Macht, Recht, Wahrheit usw. Wie Medienbildung an Strukturproblemen von Kommunikation ansetzt, so setzt Wahrheit am Problem der kommunikativen Absicherung von Wissen an. Nun kann auf der Basis des jeweiligen Codes alles unter dem Gesichtspunkt von Wahrheit zum Thema der Kommunikation gemacht werden. Mittels eines binären Codes wahr/unwahr operiert z. B. das Funktionssystem Wissenschaft. Diese binären Unterscheidungen sind nicht irgendwelche kontingente Beobachtungsschemata, sondern diese Unterscheidungen sind es selbst, die das jeweilige Subsystem konstituieren. Das dritte Element des Differenzierungsprozesses auf der Basis von Medien und Codierungen ist die Herausbildung von Programmen. Programme spezifizieren die Kriterien dafür, unter welchen Bedingungen bestimmte Kommunikationsinhalte der binären Codierung zugeordnet werden können. Programmierungen ermöglichen es den operativ geschlossenen Funktionssystemen, ihre Umwelt – also Externes – in die eigenen Operationen einzubauen, ohne dass der primäre Code verloren geht.¹⁵⁹ Zum Beispiel im Wissenschaftssystem sind solche Programme Theorien und Methoden. Programme definieren, was zum Funktionssystem gehört und was nicht. In der modernen funktional differenzierten Gesellschaft – so wurde bereits festgestellt – hat sich auch die Form des Helfens verändert. Helfen wurde von traditionellen Bezügen abgekoppelt. Somit war auch der Weg frei für professionelle Formen der Hilfe. Baecker (1994) nimmt die Theorieimpulse von Luhmann (1973) auf und unternimmt den Versuch, die Bedingungen eines Funktionssystem der Soziale Hilfe¹⁶⁰ theoretisch zu bestimmen.

¹⁵⁸ Vgl. Bommers/Scherr 2000a, 99.

¹⁵⁹ Vgl. Kneer/Nassehi 2000, 133.

¹⁶⁰ Baecker gibt mehrere Gründe an, warum es sinnvoller erscheint, von einem System der sozialen Hilfe zu sprechen als von einem System der Sozialen Arbeit: (1) Es kann dadurch mitreflektiert werden, dass es Teil der Funktion von Sozialer Arbeit sein kann, nicht zu helfen. (2) Der Begriff soziale Hilfe ermöglicht es, Soziale Arbeit als ein spezielles und meist in Abhängigkeit von staatlichen Programmen organisiertes Geschehen zu beschreiben. (3) Für das Phänomen der sozialen Hilfe liegt bereits eine Funktionsbestimmung durch Luhmann vor. Demnach geht es beim Helfen um die erwartbare „Daseinsnachsorge“ im Sinne einer gegenwärtigen Kompensation von aus der Vergangenheit übernommenen Defiziten, um die Teilnahmekancen an gesellschaftlicher Kommunikation zu erhöhen (vgl. Baecker 1994, 97 ff.).

Solange sich die theoretische Reflexion von Sozialer Arbeit und Sozialhilfe an der Leitdifferenz von Konformität und Devianz orientiert, wird Soziale Arbeit unter einem Stigmatisierungs- und einem Effizienzverdacht stehen, so die einleitende These von Baecker.¹⁶¹ Die Paradoxie der Problemschaffung durch Problemidentifizierung führe zu einem Stigmatisierungsverdacht, da eher eine Kontinuierung der Hilfsbedürftigkeit denn ihrer Behebung unterstellt werden könne. Der Effizienzverdacht bezieht sich darauf, dass organisierte Hilfe die Potenziale der Selbsthilfe verstelle und dadurch eine Festschreibung der Hilfsbedürftigkeit erfolge.¹⁶² Diese Situation kann nur stabil gehalten werden, solange die wohlfahrtspolitische Finanzierung sichergestellt ist. Gerade wohlfahrtsstaatliche Veränderungen, die, wie im zweiten Kapitel beschrieben, einen nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt fördern, erzeugen hier erheblichen Druck und führen zu instabilen Situationen. Wird weiterhin an der Leitdifferenz von Konformität und Abweichung festgehalten, dann kommt die Soziale Arbeit bzw. Sozialhilfe über diese Situation nicht hinaus.

Erst wenn die Möglichkeit der Nichthilfe an die Möglichkeit der Hilfe herangeführt wird und beide Möglichkeiten als die beiden Seiten einer Differenz aufgefasst werden, die von einem Funktionssystem eingeführt, durchgesetzt und betreut wird, kommt die Soziale Arbeit bzw. Sozialhilfe über diese Situation hinaus.¹⁶³ Durch die eingeführte Differenz zwischen Helfen und Nichthelfen wird nun das beschriebene Dilemma von Sozialer Arbeit entzerrt. Die Annahme von Baecker ist nun, dass sich in der modernen Gesellschaft ein Funktionssystem der Sozialhilfe bereits ausdifferenziert habe, das mittels des binären Codes von Hilfe/Nichthilfe Inklusionsprobleme der Bevölkerung betreue, die von anderen Funktionssystemen nicht mehr aufgegriffen werden.¹⁶⁴ Die Differenz der Verhaltensorptionen von Konformität und Devianz werde damit überwunden, da die Differenz von Hilfe und Nichthilfe auf die Einheit eines Funktionssystems mittels Kommunikation abziele. Es wird nicht mehr das Verhalten beobachtet, sondern das Kommunikationsgeschehen. Damit verändert sich der Inhalt des Interventionsbegriffes, denn die Annahmen über ein Funktionssystem Sozialer Hilfe haben in dieser Richtung definitorische und inhaltliche Konsequenzen für die Bestimmung von Sozialer Arbeit. Sozialarbeiterische Interventionen

¹⁶¹ Soziale Arbeit wird dann zur Korrektur von Devianz aus Interesse an der Norm. Dieses Verständnis von Sozialer Arbeit entspricht den gesellschaftstheoretischen Prämissen von Emile Durkheim und Talcott Parsons (vgl. Baecker 1994, 93).

¹⁶² Vgl. Baecker 1994, 94.

¹⁶³ Selbstverständlich ist das abhängig von einer entsprechenden gesellschaftstheoretischen Rahmung. Baecker versucht, die Differenz von Konformität und Kontrolle durch die Umstellung von der Kontrolltheorie auf die Individualisierungstheorie zu überwinden, um dann die weiteren theoretischen Überlegungen unter der Prämisse der sozialen Differenzierung vorzunehmen.

¹⁶⁴ Vgl. Baecker 1994, 95.

„[...] zielen auf die Sozialdimension von Hilfe und Nichthilfe, auf Kommunikation und damit auf Veränderungen an Psyche und Körper betroffener Individuen nur insofern, als diese von dieser Kommunikation auf eine Art und Weise irritiert werden, die sie zur Selbstveränderung anregt“¹⁶⁵.

Innerhalb dieser Reflexion auf die eigene Funktion gewinnt das Funktionssystem mittels Selbstreferenz jene Distanz gegenüber seiner Umwelt, die es für seine operative Komplexität nutzen kann, um gleichzeitig die Beziehung zu anderen Teilsystemen der Gesellschaft mittels Leistungsangebot zu regulieren. Sobald nämlich die Funktion bestimmt ist, kann das Funktionssystem der Sozialhilfe gegenüber anderen Funktionssystemen wie Politik, Wirtschaft, Erziehung, Wissenschaft, Religion artikulieren, was es als System der sozialen Hilfe diesen an Leistungen zu bieten hat und nicht zuletzt von diesen an Leistungen auch gebrauchen kann.¹⁶⁶ Jemandem, der in das Erziehungs- und Wissenschaftssystem nicht inkludiert werden kann, weil die Person nicht schreiben und lesen kann, ist anders zu helfen als jemandem, der die Inklusion in Religion vermisst und deshalb Sinnlosigkeit reklamiert. Auch ist eine ökonomische Lösung nicht immer möglich. So kann soziale Hilfe bzw. Soziale Arbeit auf Leistungen der Wirtschaft, nämlich Geld, dort nicht zurückgreifen, wo Folgen familiärer Gewalt zu bewältigen sind, während es hier Sinn macht, Leistungen des Rechts in Anspruch zu nehmen.

Die operative Schließung erfolgt im Funktionssystem der Sozialhilfe mit der Kommunikation von Hilfe. Durch diesen Typ von Kommunikation reproduziert sich das System, da dieser Typ von Kommunikation nur hier vorkommen kann, ansonsten wäre es kein Funktionssystem. Die Kommunikation von Hilfe impliziert die Unterscheidung von Nichthilfe und stellt mit Hilfe Nichthilfe in Aussicht und mit Nichthilfe Hilfe. Nur wenn zwischen diesen beiden Optionen gewechselt werden kann und beide im Bereich des Möglichen und Tatsächlichen liegen, also nicht kontrafaktisch sind, nur dann handelt es sich um ein eigenes Funktionssystem.¹⁶⁷ Der Begriff der binären Codierung ist hierfür ein Prüfbegriff, der ausschließlich für Funktionssysteme gilt. Das Funktionssystem der sozialen Hilfe ist durch die Unterscheidung von Helfen und Nichthelfen binär codiert. Helfen ist der positive Wert, der für Anschlussoptionen sorgt. Nichthelfen ist dementsprechend der negative Wert, der für die notwendige

¹⁶⁵ Baecker 1994, 96.

¹⁶⁶ Vgl. ebenda 1994, 98.

¹⁶⁷ Vgl. ebenda 1994, 99, sowie Baecker 2000, 42.

Reflexion sorgt, um alle andere Formen der Kommunikation darauf hin abzusuchen, ob dort nicht Ansatzpunkte für Defizitkompensation, also für Hilfe bestehen.

„Im Hinblick auf den binären Code wird noch einmal verständlich, warum man bisher eher von Sozialarbeit denn von Sozialhilfe gesprochen hat. Als Sozialarbeit kann der Wechsel von Hilfe zu Nichthilfe und zurück als Absicht, nämlich als bearbeitbar und kontrollierbar behauptet werden, der in der Sozialhilfe den Kontingenzen des Gelingens und Mißlingens von Hilfe und Nichthilfe anheim gestellt werden muß. Die Sozialarbeit symbolisiert das System im System.“¹⁶⁸

Ein strittiger Punkt in der sozialwissenschaftlichen Debatte über die Funktionsbestimmung von Sozialer Arbeit ist die Annahme ihrer starken Abhängigkeit von anderen Teilsystemen. Entlang dieses Debattenstranges entzündeten sich jeweils die Pro- und Kontraargumente der Diskussion – denn wie kein anderes Funktionssystem der modernen Gesellschaft wäre das Funktionssystem von Sozialer Arbeit bzw. Sozialhilfe mit dem Problem konfrontiert, dass es seine eigenen Leistungen nicht autonom, sondern nur durch Problemnachschub aus der gesellschaftlichen Umwelt hervorbringen könnte. Mit jeder seiner Operationen riskiere das Funktionssystem der Sozialhilfe sich wieder aufzulösen.

„Der Grund dafür liegt darin, daß das System der Sozialhilfe seine Funktion nur erfüllt, wenn es die stellvertretende Inklusion, die es bewerkstelligt, in Inklusion überführen kann, die gerade nicht von ihm, sondern von den anderen Funktionssystemen der Gesellschaft geleistet werden muß.“¹⁶⁹

Denn die funktionale differenzierte Gesellschaft kennt keine Vollinklusion mehr – gerade das ist ja ein Kennzeichen der Moderne, sie setzt Exklusion voraus. Das Funktionssystem der Sozialhilfe nimmt sich dieses Problems an und inkludiert stellvertretend. Gleichzeitig nimmt sie sich eines Problems an, „das nicht das ihre ist, und erzeugt ein Ersatzproblem, nämlich das der stellvertretenden Inklusion“¹⁷⁰ und gerät damit in ein Dilemma. Die Art und Weise, wie soziale Hilfe kommuniziert wird, sorgt dafür, dass sie nicht über die Ebene der stellvertretenden Inklusion hinauskommt. Baecker argumentiert hier mit den Sinndimensionen von sozialer Hilfe. Der Sozialfall ist ein Problemfall, zu dem es sachlich abgeleitete Lösungsmöglichkeiten gibt und auch den Streit darüber, welche Möglichkeit davon sachlich (Sachsinn) und angemessen gelten können. Auf der Ebene des Sozialsinns werden allenfalls die

¹⁶⁸ Baecker 1994, 100.

¹⁶⁹ Ebenda, 103.

¹⁷⁰ Ebenda, 103.

Rahmenbedingungen reflektiert, zum Beispiel dann, wenn sich die betreffende Person nicht als Problemfall sieht, weil sie die Situationsdefinition der Helfenden nicht akzeptiert. Die Sozialhilfe reagiert hier mit Sondervorkehrungen, indem sie auf die Durchsetzung ihrer Sachperspektive drängt. Auf der Ebene des Zeitsinns wird bei jeder Kommunikation von Hilfe das Ende mitkommuniziert. Jede Betreuung kommt irgendwann zu einem Ende. Aber auch diese Ebene wird sachlich konditioniert, indem sich nicht die Sozialhilfe zeitlich zur Disposition stellt, sondern die des Problemfalls. Aber die Entscheidungen über den Sachsinn werden nicht innerhalb von Situationen der sozialen Hilfe, sondern etwa im Kontext politischer Entscheidungen über rechtliche Regelung, Finanzierung und Organisation der sozialen Hilfe getroffen.¹⁷¹ Und das ist ein wesentlicher Grund dafür, warum das System der Sozialen Hilfe als sekundär einzuschätzen ist. Baecker konzidiert hier den Status quo einer stellvertretenden Inklusionsvermittlung.

Von Baecker werden dann noch zwei Problembereiche skizziert, die unter der Annahme eines Funktionssystems der Sozialen Hilfe zu positiven Konsequenzen für den Fachbereich insgesamt führen könnten. (1) Gegenwärtig werden die Leistung von Hilfe und die Organisation von Hilfe primär als gemeinsames Produkt psychosozialer Dienstleistungssysteme gesehen.

„Jedes Rationalitätsdefizit von Organisation schlägt dann unmittelbar um in ein Rationalitätsdefizit psychosozialer oder sonstiger Sozialhilfe. Und bei jedem Hinweis auf Funktionalität und Dysfunktionalität von Sozialhilfe fühlen sich Organisationen angesprochen, wobei diese dann auch noch oft die Erfahrung machen müssen, daß sich die legitimationsbedürftigen Professionen der Sozialhilfe die positiven funktionalen Leistungen zurechnen und negative, also dysfunktionale Leistungen den bekanntermaßen eher unbeweglichen Organisationen zugerechnet werden.“¹⁷²

Denn kaum ein Wissen ist in der Sozialen Arbeit besser ausgearbeitet worden als der Bürokratieverdacht gegen Organisationen.¹⁷³ Eine Differenzierung in Funktionssysteme und Organisationssysteme bringt erhebliche Entspannung in diese Situation. Dadurch besteht die Möglichkeit, zwischen der Codierung des Funktionssystems der

¹⁷¹ Vgl. Baecker 2000, 45.

¹⁷² Baecker 1994, 105.

¹⁷³ Probleme werden als Fälle identifiziert und typisiert, auf dieser Ebene rechtlich abgesichert und gleich behandelt. Diagnosen werden erstellt und dokumentiert. Nicht herbeiführbare Veränderungen werden an andere Organisationen überwiesen, wo, angepasst an eine andere Problemsituation, dieselben Verfahren greifen. So werden dann „Devianzkarrieren“ (Baecker 1994, 105) verwaltet.

Sozialhilfe auf der einen Seite und den Programmen der Organisationen, die sich an diesem Code orientieren, auf der anderen Seite zu unterscheiden.¹⁷⁴ Das heißt, über Hilfe oder Nichthilfe wird dann auf der organisationalen Ebene entschieden und nicht mehr auf der Ebene des Funktionssystems. Auf der Ebene der Programme können weitere Entscheidungswerte eingeführt werden – so können zum Beispiel einzelne Organisationen entscheiden, dadurch zu helfen, Drogenberatung mit oder ohne Abstinenzorientierung anzubieten.¹⁷⁵ Programme sind demnach austauschbar und müssen sich quasi am nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt bewähren. Daraus ergibt sich die Konsequenz, dass die Programme der Organisationen variabel sein können, ohne damit den Bestand des Funktionssystems der Sozialhilfe bzw. Sozialen Arbeit zu gefährden. (2) Ein Funktionssystem kann nicht über seine eigenen Grenzen hinweg operieren, das heißt, die Sozialhilfe kann in psychische Systeme oder Personen ebenso wenig hineinintervenieren wie in die Politik, Wirtschaft, Religion oder in die Gesellschaft insgesamt. Intervention in diesem Sinne ist somit unmöglich. Intervention bedeutet in diesem Sinne Selbststeuerung eines Systems in Hinblick auf die Veränderungen bestimmter, vom System gedeuteter Umweltveränderungen. Und dies geschieht mittels Kommunikation. Das Funktionssystem der Sozialhilfe kann Kommunikation anbieten, die von den Personen, von der Politik, von der Wirtschaft, von der Religion und Gesellschaft als hilfreich aufgegriffen wird, und insofern dann auch diese Personen, Funktionssysteme und auch die Gesellschaft verändern.¹⁷⁶ Die sich durch diese Wendung der Begriffskonnotation ergebende Konsequenz, dass ein Erfolg einer Intervention Zufall ist, darf nicht unterschätzt werden, schon deswegen nicht, weil sich das intervenierende System nun nur nach eigenen Kriterien von Erfolg und Nichterfolg richten kann bzw. muss. Mit der Umstellung der Leitdifferenz von Konformität/Devianz auf Inklusion/Exklusion wäre es für das Funktionssystem Sozialhilfe möglich, Kriterien zu beobachten, nach denen die Gesellschaft entweder inkludiert oder exkludiert. Zusätzlich entkomme sie – so das Argument von Baecker – dem Stigmatisierungs- und Effizienzverdacht.

Stichweh hingegen geht bei der Frage, ob Soziale Arbeit ein eigenes Funktionssystem sei oder nicht, von einer professionssoziologischen Perspektive aus. Ausgangspunkt seiner Argumentation ist die Regressionsthese von Andrew Abbotts (1981). Die Regressionsthese besagt, dass sich in der Moderne in jeder Profession eine Regres-

¹⁷⁴ Vgl. Baecker 1994, 105.

¹⁷⁵ In der Sozialen Arbeit haben sich für die Unterscheidung dieses Sachverhalts z. B. die Termini „niederschwellig“ und „hochschwellig“ etabliert. Zum Beispiel wäre eine niederschwellige Drogeneinrichtung eine solche, die psychosoziale Beratung anbietet, ohne eine Suchtabstinenz vorauszusetzen oder zur Bedingung einer Betreuung zu machen.

¹⁷⁶ Vgl. Baecker 1994, 108.

sion im Sinne eines Rückzugs auf den professionellen Kernbestand vollziehe. Damit meint Abbott im Prinzip die Rationalisierung professionellen Handelns, die er „professional purity“ nennt.¹⁷⁷ Daraus leitet Stichweh die These ab, dass es zunehmend Problemlagen geben wird, die wegen ihrer Diffusität durch diese rationalisierten Raster der Professionen durchfallen. Sozialarbeit wäre ein Beruf, der diese diffusen Problemlagen betreuen könnte. Die Frage ist nur, ob mit einer eigenständigen funktionalen Expertise. Charakteristikum von professionalisierten Funktionssystemen sei einerseits eine Pluralität von Berufen (im Sinne von differenten Leistungsrollen), andererseits die Etablierung einer Hierarchie professioneller Arbeit (im Sinne einer Leitprofession). Kennzeichen einer solchen Leitprofession wäre die Kontrolle und Verwaltung eines Wissensvorrates, an dem sich die wesentlichen Handlungsvollzüge im jeweiligen Funktionssystem orientieren und auch legitimieren.¹⁷⁸ Diese Charakteristika seien bei der Fachdisziplin von Sozialer Arbeit nicht gegeben. Deshalb widerspricht Stichweh der These von Baecker, wonach Soziale Arbeit ein professionalisiertes Funktionssystem sei. Denn

„[es] ist unter diesen Prämissen eine Deutung überzeugender, die die Sozialarbeit auf in den Funktionssystemen laufend drohende oder faktisch vollzogene Exklusionen bezieht und ihre Logik in der Vermeidung wahrscheinlicher und in der Betreuung bereits vollzogener Exklusionen erblickt, was eine Ausdifferenzierung der Sozialarbeit als ein eigenes Funktionssystem als wenig wahrscheinlich erscheinen lässt“¹⁷⁹.

Stichwehs Annahme läuft darauf hinaus, dass Sozialarbeit eher quer zum Leitprinzip funktionaler Differenzierung operiert und damit unterschiedlichen Logiken folgt. Sozialarbeit wäre damit ein Beruf, der eng mit dem Wohlfahrtsstaat als einer Instanz der Inklusionsvermittlung zusammenhängt und zu den anderen Professionen eher ein subordinierendes Verhältnis hat.¹⁸⁰ Sozialarbeit wird so auf die in den Funktionssystemen entstehenden Exklusionsprozesse bezogen. Die doppelte Logik von Sozialer Arbeit, die Vermeidung wahrscheinlicher Exklusion und die Betreuung bereits vollzogener Exklusion machten eine Ausdifferenzierung der Sozialen Arbeit in ein eigenes Funktionssystem, so Stichweh, sehr unwahrscheinlich.

¹⁷⁷ Vgl. Abbott 1981, nach Stichweh 2000b, 31.

¹⁷⁸ Vgl. Stichweh 2000b, 34.

¹⁷⁹ Ebenda, 35.

¹⁸⁰ Vgl. ebenda 2000b, 35.

Bommes und Scherr argumentieren im Kern ähnlich. Sie vertreten die Position, dass Soziale Arbeit eine vom Wohlfahrtsstaat ermöglichte Organisation von Hilfe ist.¹⁸¹ Diese These impliziert gleichzeitig die Annahme, dass es sich bei der Sozialen Arbeit nicht um ein eigenständiges Funktionssystem handelt. Die beiden Autoren exemplifizieren diese Annahme anhand von zwei Argumenten. (1) Der Anspruch der Sozialen Arbeit, exklusiv für Formen der Hilfsbedürftigkeit zuständig zu sein, sei empirisch nicht haltbar. Die beiden Autoren führen als Beleg ein Beispiel aus der Jugendwohlfahrt an: Soziale Arbeit kann hier z. B. im Interesse des Kinderwohls entscheiden, dass der Verbleib in der Familie nicht mehr zumutbar ist. Sie kann aber nicht über den Entzug des Sorgerechts entscheiden, sondern diese Entscheidung geschieht im Rechtssystem. D. h., Soziale Arbeit kann zwar den Entzug des Sorgerechts anregen, die Entscheidung wird jedoch im Funktionssystem Recht getroffen.¹⁸²

„Soziale Arbeit operiert also keineswegs autonom mit der Unterscheidung Hilfe/Nicht-Hilfe, sie kann nicht eigenständig entscheiden, wann Hilfsbedürftigkeit vorliegt und wann nicht.“¹⁸³

Soziale Arbeit ist in einem erheblichen Maße in ihrem Autonomiegrad eingeschränkt, da sie nicht nur von der politischen Ermächtigung, sondern auch von sozialpolitischen Ressourcenzuteilungen abhängig ist. Zum Beispiel wie viele Therapieplätze für suchtkranke Personen als notwendig und sinnvoll erachtet werden, ist weitgehend abhängig von politischen Programmen. (2) Die Infragestellung der Alternativlosigkeit und Nichtsubstituierbarkeit von Sozialer Arbeit wird daran deutlich, dass die erfolgreiche Kommunikation einer solchen Alternativlosigkeit nicht gelingt. Eine binäre Codierung von Hilfe/Nichthilfe als operative Schließung wird nicht durchgehalten. Das Misslingen der Codierung bedeutet,

„[...] dass in der Kommunikation von Hilfe durch Organisationen wiederkehrend von Helfen als Code, der zu programmieren wäre, übersetzt werden muss auf Helfen als Programm, da kommunikative Versuche der Grenzziehung nicht durchgehalten werden können.“¹⁸⁴

Im Unterschied dazu argumentiert Baecker, dass gerade unter der (theoretischen) Voraussetzung eines eigenständigen Funktionssystems eine Differenzierung zwischen der Codierung des Funktionssystems und den Programmen von Organisatio-

¹⁸¹ Vgl. Bommes/Scherr 2000a, 108.

¹⁸² Vgl. ebenda, 109 f.

¹⁸³ Bommes/Scherr 2000b, 80.

¹⁸⁴ Bommes/Scherr 2000a, 111.

nen möglich ist. Bommers und Scherr denken bei ihrer Argumentation eine solche Möglichkeit der Differenzierung zwar mit, vertreten aber die Ansicht, dass eine Ausdifferenzierung von Hilfe als Funktionssystem mit exklusiver Bearbeitungszuständigkeit noch nicht durchgesetzt ist bzw. auch nicht durchgesetzt werden kann. Daraus leiten sie die Konsequenz ab, dass ein Wechseln zwischen Hilfe als Code und Hilfe als Programm nicht möglich ist. Vor diesem Hintergrund begreifen Bommers und Scherr Soziale Arbeit als eine Form der Organisation von Hilfe in der modernen Gesellschaft – jedoch nicht als ein eigenständiges Funktionssystem. Hilfe als professionalisierte Form ist stattdessen als ein Aspekt der Herausbildung des modernen Wohlfahrtsstaates zu interpretieren. Der moderne Staat als Wohlfahrtsstaat bündelt seine Anstrengungen auf die Erzeugung von Inklusionsbereitschaft der Individuen und die Sicherung von Inklusionschancen durch den Aufbau entsprechender Sicherungseinrichtungen.¹⁸⁵ Die Sozialpolitik ist hierfür die spezifische Organisationsform der Politik. Hilfe wird dadurch erwartbar. „Helfen bezeichnet nunmehr verschiedene Bündel von generalisierten Verhaltenserwartungen, die von Mitgliedern in den beruflichen Leistungsrollen von Hilfeorganisationen zu erfüllen sind.“¹⁸⁶ Zusammenfassend kann nun gesagt werden, dass Bommers und Scheer die Funktion von Sozialer Arbeit als Inklusionsvermittlung und Exklusionsvermeidung beschreiben, die aber in ihrer Leistungserbringung von wohlfahrtsstaatlichen Entscheidungen und der Bereitstellung von finanziellen Ressourcen weiterhin abhängt.

Die hier dargestellten Positionen sollen nun abschließend einer argumentativen Bewertung unterzogen werden. Der Fokus wird hierbei auf relevante Aspekte gerichtet, die für das hier bearbeitete Thema einen heuristischen Erkenntniswert haben. Am Beginn dieses Abschnitts wurde gesagt, dass jedes Funktionssystem – unter der Prämisse einer Leitdifferenz zwischen System und Umwelt – drei Systemreferenzen artikulieren muss. Lässt man die Reflexionsebene als Selbstreferenz zunächst einmal außer Acht, so muss das Funktionssystem Sozialhilfe in Form der Fremdreferenz seine institutionalisierte Funktion für das Gesamtsystem und seine Leistung für die anderen Teilsysteme plausibel machen. Auf soziale Probleme, die in Wechselwirkung der gesellschaftlichen Subsysteme zueinander entstehen, können die Funktionssysteme jeweils nur mit ihrer jeweiligen Codierung reagieren. Das Funktionssystem Sozialhilfe bzw. Soziale Arbeit kann in der Regel die jeweiligen Leistungen der anderen Funktionssysteme, wie schulische Erziehung, berufliche Ausbildung, familiäre Sozialisation usw., nicht ersetzen, sondern nur stellvertretend kompensieren. Es erbringt dadurch die sekundäre Leistung, einen Zugang zu den Primärfunktionssys-

¹⁸⁵ Vgl. Bommers/Scherr 2000a , 118.

¹⁸⁶ Ebenda, 146.

temen zu ermöglichen. Soziale Arbeit ist auf die Vermeidung drohender und die Bearbeitung vollzogener Exklusionen ausgerichtet. Berücksichtigt man die aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen, die dazu führen, dass immer weitere Teile der Bevölkerung mit kumulativen Exklusionserfahrungen konfrontiert werden, so gewinnt die Frage nach der Leistungsfähigkeit eines Funktionssystems der Sozialhilfe eine enorme Bedeutung.¹⁸⁷

Es besteht hier nicht die Absicht zu entscheiden, ob nun alle theoretischen Voraussetzungen für die Bestimmung der Sozialen Arbeit als Funktionssystem erfüllt sind, sondern es sollten Bestimmungsfaktoren eines solchen aufgezeigt werden, um sie an die Empirie heranzuführen und daraus Erkenntnisse und Konsequenzen abzuleiten, die für die hier vorliegende Arbeit konzeptionell wichtig sind. Dass eine solche theoretische Arbeit nicht ohne eine bestimmte Perspektive vorgenommen werden kann, soll hier noch einmal betont werden. In dieser Arbeit wird davon ausgegangen, dass es sich bei der Sozialen Arbeit nicht um ein primäres Funktionssystem handelt, sondern um ein sekundäres Funktionssystem, das stellvertretend für die anderen Funktionssysteme Inklusionsarbeit vollzieht. Damit erscheint die Positionen von Stichweh, Bommers und Scheer am plausibelsten:

„Sekundäre Ordnungsbildung ist Teil des Aufbaus von Wohlfahrtsstaaten, d. h. der Herausbildung von Organisationen, die auf der Basis politischer Entscheidungen mit der Moderierung von Inklusions- und Exklusionsbedingungen der Funktionssysteme und ihrer Organisationen befasst sind. Inklusionen und Exklusionen vollziehen sich weiterhin in den Funktionssystemen und ihren Organisationen und unter ihren Prämissen. In Wohlfahrtsstaaten geht es um ihre sekundäre, politisch vermittelte Strukturierung.“¹⁸⁸

Elemente eines primären Funktionssystems Sozialer Hilfe lassen sich empirisch beobachten, jedoch hat sich ein solches noch nicht etablieren und gegenüber anderen Funktionssystemen legitimieren können. Die Begriffe „sekundär“ und „stellvertretend“ bezeichnen diese kommunikativen Einschränkungen. Um von „primär“ argumentativ sprechen zu können, wären die Umstellung der theoretischen Reflexion und die Bestimmung des Bezugsproblems in der Sozialen Arbeit auf die Leitdifferenz Hilfe/Nichthilfe notwendig. Die Etablierung eines solchen binären Codes und die exklusive Betreuung als Funktionssystem konnte der Sozialen Arbeit bzw. Sozialhilfe

¹⁸⁷ Vgl. Bourdieu 1982, 355 f., sowie Herkommer 2005, 59.

¹⁸⁸ Bommers/Scherr 2000b, 73.

jedoch noch nicht ganz gelingen,¹⁸⁹ da die primäre Abhängigkeit von den politischen Entscheidungen aufrecht bleibt. Dass der moderne Wohlfahrtsstaat seine Sozialpolitik (Social Politics) weiterhin auf die Erzeugung von Inklusionsbereitschaft der Individuen und die Sicherung von Inklusionschancen durch den Aufbau entsprechender Sicherungs- und Kompensationseinrichtungen richtet und dahin gehend auch organisiert, kann trotz Krisendiskursen nicht bestritten werden. Viel entscheidender ist eine andere Kernproblematik von Sozialer Arbeit: Ihre Möglichkeiten zur Vermeidung von Exklusion und die Gestaltung von Inklusionschancen sind weiterhin abhängig von den qualitativen und quantitativen Regulierungen von Inklusionsbedingungen der jeweils anderen Funktionssysteme.¹⁹⁰ Soziale Arbeit kann nur dann Zugänge zu anderen Funktionssystemen und gesellschaftlichen Teilbereichen erschließen, wenn solche Leistungen zur Verfügung stehen, die letztendlich sozialstaatlich bereitgestellt werden. Aktuell befindet sich die Soziale Arbeit in Zeiten finanzieller Restriktionen und neoliberaler Logiken eher in der Gefahr, zunehmend darauf reduziert zu werden, Exklusionen und deren Folgen zu bearbeiten sowie zu einem Bestandteil von Kontroll- und Repressionsstrategien zu werden. Auch kann bei der Sozialen Arbeit nicht von einer Leitprofession im Sinne von Stichweh gesprochen werden. Vielmehr ist eine Wissensform in der Sozialen Arbeit bestimmend, die die Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen als „spezialisierte Generalisten“ und nicht als „generalisierte Spezialisten“¹⁹¹ definiert.

3.3 Zusammenfassung

Zusammenfassend kann nun gesagt werden, dass die moderne Form von Hilfe nicht mehr in der Bereitstellung von Ressourcen, sondern vielmehr in der Eröffnung von Zugängen zu anderen Funktionskontexten besteht. Diese Erkenntnis wird abgeleitet aus der systemtheoretischen Prämisse, dass Individuen nicht mehr selbstverständlich Teil sozialer Systeme sind, sondern auf die Inklusionsstrukturen (Bildung, Arbeit usw.) der jeweiligen Funktionssysteme angewiesen sind. Exklusionserfahrungen von Individuen werden vor allem dann zu einem Problem, wenn sie in einer Weise kumulieren, dass sie den Zugang zu Funktionssystemen versperren, sodass die erforderlichen Ressourcen für die Individuen nicht mehr zugänglich sind. Und genau

¹⁸⁹ „Noch nicht ganz“ bedeutet empirisch gefasst noch nicht durchgesetzt. Der Grund liegt darin, dass die Soziale Arbeit ihre Funktion nur erfüllt, wenn sie stellvertretende Inklusion erzeugen und durchführen kann. Die Inklusion in andere Funktionssysteme kann aber nicht vom System der Sozialhilfe bewerkstelligt werden. Zwar sind alle Funktionssysteme auf eine strukturelle Kopplung mit anderen Systemen angewiesen und durch Leistungsbezüge verbunden, im Bereich der stellvertretenden Inklusion entscheiden jedoch letztendlich politisch gesetzte Regelungen und Programme, ob ein solches Ziel angestrebt wird oder nicht.

¹⁹⁰ Vgl. Scherr 2005, 87 f.

¹⁹¹ Bango 2001, 5.

das ist der strukturelle Ort, an dem Hilfe in Form der Sozialen Arbeit ansetzt. Ein weiteres Charakteristikum in der Moderne ist die Ausdifferenzierung von vielfältigen organisierten Hilfeleistungen, die in einer inflationären Diagnose von zunehmenden sozialen Problemen ihre legitimierende Begründung finden. Da es der Sozialen Arbeit noch nicht gelungen ist, ihrer Leitdifferenz von Konformität und Abweichung in eine Leitdifferenz von Hilfe und Nichthilfe zu transformieren, verfängt sie sich in der von ihr geschaffenen Paradoxie der Problemschaffung durch Problemidentifizierung. Diesem Effizienzverdacht könnte sie nur entrinnen, wenn sie die Möglichkeit der Nichthilfe an die Möglichkeit der Hilfe heranführt. Das kann aber nur in einem autonomen Funktionssystem gelingen. Da hier aber dahin gehend argumentiert wird, dass Soziale Arbeit sich nicht als primäres Funktionssystem bestimmen lässt, bleibt die Paradoxie bestehen. Diese Erkenntnis hat auch Folgen für die Organisationen der Sozialen Arbeit, wie nun im nächsten Kapitel zu sehen sein wird.

4. Organisationen der Sozialen Arbeit und gegenwärtige Probleme der Führungsfunktion

In den nachfolgenden Darstellungen wird nun versucht, die Erkenntnisse aus den beiden vorangegangenen Kapiteln in die Frage nach den gegenwärtigen Problemen der Führungsfunktion in Organisationen der Sozialen Arbeit zu überführen. Die ersten Zwischenergebnisse der vorangegangenen Kapitel werden hier einleitend in Form von zwei Themenkomplexen dem nachfolgenden Kapitel vorangestellt. Um das komplexe Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteursebenen (Makro, Meso, Mikro) zu erfassen, werden – an diese Themenkomplexe anschließend – relevante Organisationstheorien und empirische Forschungsergebnisse aus der Organisationsforschung unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Provenienz herangezogen. Primäre Zielsetzung in diesem Kapitel ist es, die zentrale Forschungsfrage der hier vorliegenden Magisterarbeit theoretisch zu rahmen. Den methodischen Rahmen bildet die systemtheoretische Organisationstheorie mit ihrem Anspruch integrativer Interdisziplinarität und universalistischer Heuristik. Es wird hier der Versuch unternommen, aus einer organisationssoziologischen Perspektive heraus gegenwärtige Entwicklungen und Problemkontexte kritisch zu hinterfragen.

Organisationen der Sozialen Arbeit werden ganz allgemein in der sozialwissenschaftlichen Forschung zu den Organisationen im Nonprofit-Sektor gezählt. Diese wissenschaftliche Verortung impliziert, dass sich dieser Organisationstypus von anderen Organisationstypen innerhalb des dritten Sektors unterscheidet. Durch die enge Verflechtung mit wohlfahrtsstaatlichen Institutionen können Organisationen der Sozialen Arbeit als *verwaltungsnahen NPOs*¹⁹² charakterisiert werden. Die Finanzierung der Organisationen der Sozialen Arbeit übernehmen zum Großteil der Staat bzw. die Kommunen. Daher sind diese Organisationen meist an sozialpolitische Verwaltungsstellen angekoppelt, wobei die Formen der Finanzierung¹⁹³ sehr unter-

¹⁹² Im Unterschied zu *wirtschaftsnahen* und *basisnahen NPOs*. Wirtschaftsnahen NPOs sind empirisch kaum von gewinnorientierten Organisationen zu unterscheiden. Als Beispiel für diesen Bereich können genossenschaftliche Zusammenschlüsse genannt werden, die zum Zweck der wirtschaftlichen Stärkung ihrer Mitglieder gegründet werden. Diese Organisationen werden häufig auch als QUAIPOS (Quasi Profit Organizations) bezeichnet. Unter das Label der basisnahen NPOs fällt ein weites Spektrum von NPOs, das von karitativen Vereinigungen bis hin zu politischen Vereinigungen reicht. Vielfach handelt es sich dabei um Organisationen, die aus sozialen Bewegungen hervorgegangen sind (vgl. Zauner 2002, 161 f.).

¹⁹³ Eine ausführliche Internetrecherche ergab, dass es dazu keine relevanten Statistiken gibt. Wieviel tatsächlich für die Soziale Arbeit bundesweit und auch z. B. für Wien in Form von Geld ausgegeben wird, kann von der öffentlichen Verwaltung nicht beantwortet werden. Lediglich die bundesweiten Ausgaben für die Bewährungshilfe und Sachwalterschaft werden statistisch ausgewiesen, da es hier einen gesetzlichen Auftrag gibt. Die statistischen Berichte werden von verschiedenen Institutionen gemacht und geführt, deren Zusammenführung unmöglich ist, da die Zahlen nach unterschiedlichen Kriterien aufbereitet werden.

schiedlich sein können. Häufig werden sie, meist in einer international vergleichenden Perspektive, auch als QUANGOS (Quasi Nongovernmental Organizations) bezeichnet. Die Finanzierungsstrukturen reichen von der traditionellen Form der Subventionierung bis hin zu elaborierteren Formen wie z. B. den Leistungsverträgen. In diesen Organisationen werden Leistungen erbracht, die von anderen Organisationen nicht geleistet bzw. abgedeckt werden. Deshalb werden sie hinsichtlich ihrer Aufgabenorientierung auch als *Leistungspioniere* bezeichnet.¹⁹⁴ Bei der hier nur angedeuteten Typenrekonstruktion sei darauf hingewiesen, dass eine Typisierung zwar eine terminologische Trennschärfe ermöglicht, jedoch können den einzelnen Typen nicht immer bestimmte Organisationen als ganze Einheit, sondern nur deren einzelne Arbeitsfelder zugeordnet werden – wie es z. B. für große kirchliche Wohlfahrtsverbände typisch ist. Die Typisierung dient hier lediglich dazu, darauf hinzuweisen, dass bestimmte Organisationstypen auch nach unterschiedlichen Konzeptualisierungen der Führungspraxis verlangen. Die wichtigsten organisationssoziologischen Grundideen werden nachfolgend vorgestellt. Zuvor möchte ich jedoch die eingangs erwähnten zwei Grundannahmen kurz skizzieren.

(1) Sozialwissenschaftliche Analysen der NPO-Forschung zeigen trotz der Heterogenität dieses Sektors einen gemeinsamen Trend: Der Veränderungsdruck auf diese Organisationen ist massiv. Im zweiten Kapitel wurden die Ursachen für diesen Veränderungsdruck als Umbrüche in der Wohlfahrtspolitik (Social Politics) beschrieben. Der Wandel von Formen sozialpolitischer Steuerung führt zu Veränderungen im Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft im Allgemeinen und im Speziellen zwischen Wohlfahrtsstaat und Organisationen der Sozialen Arbeit. Die gegenwärtigen Entwicklungen führen dazu, dass Wohlfahrtspolitik unter dem Primat der Haushaltskonsolidierung und mittels betriebswirtschaftlicher Logiken organisiert wird. Die Einführung von betriebswirtschaftlichen Steuerungskonzepten in die Soziale Arbeit führt zu einem erheblichen Legitimationsdruck für die sozialen Dienstleistungsorganisationen. So verändern diese ergebnisorientierten sozialpolitischen Steuerungsverfahren nachhaltig die etablierten und eingespielten Beziehungen in der *Sozialwirtschaft*¹⁹⁵ zwischen staatlichen Leistungsträgern (als Auftraggeber) und den sozialen Dienstleistungsorganisationen (als Auftragnehmer). In diesem sich rasant vollziehenden

¹⁹⁴ Im Gegensatz dazu werden Organisationen wie z. B. „Greenpeace“ als *Themenpioniere* bezeichnet. Diese greifen neue Themen auf und versuchen, andere Institutionen zu deren Berücksichtigung zu bewegen (vgl. Simsa 2001, 13).

¹⁹⁵ Die Sozialwirtschaft lässt sich durch eine Beziehungs-Trias charakterisieren: Zwischen dem Leistungserbringer (Soziale Arbeit) und dem Leistungsempfänger (z. B. KlientInnen) ist der Kostenträger zwischengeschaltet, der dem Leistungserbringer auf der Grundlage sozialrechtlicher und -politischer Rahmenbedingungen die Kosten für erbrachte Sach- oder Dienstleistungen rückerstattet (vgl. Schubert 2005a, 8 f.).

den Umbauprozess ist das Risiko hoch, Konzepte und Instrumente zur Anwendung zu bringen, die zu wenig auf die Besonderheiten von Organisationen der Sozialen Arbeit und ihrer Leistungen abgestimmt sind und sich dann dementsprechend dysfunktional auf die Leistungsfähigkeit dieser Organisationen auswirken können. Wenn die Führungsfunktion von Organisationen der Sozialen Arbeit von gewinnorientierten Organisationen lernen will, muss es nach funktionalen Äquivalenten zum Gewinnkriterium suchen. Die Kopie des Gewinnkriteriums, so Baecker, genügt dafür nicht. Dadurch steht das Management von Organisationen der Sozialen Arbeit vor einer großen Aufgabe.

„Wenn es sich darauf beschränkt, auf den Refinanzierungsbedarf der Organisation zu verweisen und den monetären Problemdruck an die Mitarbeiter in genau dieser Form auch weiterzugeben, versagt es.“¹⁹⁶

Organisationen der Sozialen Arbeit werden ihre Führungsprobleme nur dann lösen können, wenn sie ein Wissen um die Differenz ihrer Organisation zu anderen Organisationstypen und ihrer relevanten Bezugssysteme ausbilden. Ein weiteres Charakteristikum für diesen Organisationstypus sind die zunehmend paradox erscheinenden Anforderungen. So zeigen sich zum Beispiel durchaus differente sozialpolitische Erwartungen hinsichtlich ihrer Funktion: Von ihnen wird die Übernahme wohlfahrtssichernder Arbeit erwartet, gleichzeitig sollen sie das Ziel verfolgen, soziale Probleme zu „individualisieren“ und zu „privatisieren“. Als treibende Kraft für solche Entwicklungstendenzen wird hier die neoliberale sozialpolitische Wende verantwortlich gemacht.¹⁹⁷ Der quantitative und qualitative Bedeutungszuwachs der sozialen Dienste hat auch dazu geführt, dass sich hier attraktive Märkte für gewinnorientierte Anbieter entwickeln. Dadurch schiebt sich in die duale Struktur des Dritten Sektors (Wohlfahrtsstaat und soziale Dienstleister) etwas Drittes, nämlich ein nach dem Konkurrenzprinzip organisierter Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Dienstleistungen. Diese Entwicklung wurde vor allem auch durch die Einführung des New Public Managements in die öffentliche Verwaltung ermöglicht, da nun ökonomische Prinzipien die Maximen des Subsidiaritätsprinzips verdrängen. Verschärft werden diese Entwicklungen durch transnationale Liberalisierungstendenzen im Dienstleistungssektor (Stichwort GATS). Der Trend zu Ökonomisierung und Privatisierung in der Sozialen Arbeit führt auch zu veränderten Handlungslogiken in den Organisationen der Sozialen Arbeit und hat dementsprechend auch Konsequenzen für die Führungsfunktion in diesen Organisationen. Dadurch wurde das Thema der Führung

¹⁹⁶ Baecker 1999, 260.

¹⁹⁷ Vgl. Mayts 2006, 156, sowie Rose 2000, 103 f.

und Leitung zu einem zentralen Diskussionspunkt für die sozialen Dienstleistungsorganisationen.¹⁹⁸

Ein weiteres Führungsthema besteht nun darin, trotz der Ungewissheit und Komplexität der Umweltbedingungen und trotz massiven Legitimationsdrucks gegenüber den Auftraggebern die fachlich richtigen sowie wirtschaftlich vertretbaren Handlungsziele zu formulieren und mit dem operativ verantwortlichen Fachpersonal zu vereinbaren. Ein Vorteil dieser Organisationen, mit solchen Herausforderungen umzugehen, liegt sicherlich darin, dass sich in diesem Organisationstypus nie wirklich ein tayloristisches Organisations- bzw. Führungsverständnis¹⁹⁹ durchsetzen konnte, da sich Organisationen der Sozialen Arbeit erst ab der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts als organisierte und formalisierte Hilfeform herausbildeten. Die Soziale Arbeit bzw. deren Organisationen waren schon immer durch ein Teamkonzept organisatorisch vorgeprägt. Das ist auch ein Grund, weshalb hierarchische Modelle der patriarchalischen Führung mit einem eindimensionalen Oben-Unten-Schema eher auf Ablehnung stoßen. Dieser Organisationstypus verlangte schon immer nach innovativen Führungskonzepten. Die Standardoperationen von Steuerung und Führung, insbesondere die der Kontrolle und der Bürokratie, können hier nicht wirklich greifen, setzten diese doch voraus, was Organisationen der Sozialen Arbeit gerade in der aktuellen Situation nicht besitzen, nämlich Eindeutigkeit und Berechenbarkeit.

COHEN und MARCH haben diese Organisationsform am Beispiel von Universitäten genauer analysiert. Sie bezeichnen solche Organisationstypen mit dem Begriff der *organisierten Anarchie*.²⁰⁰ In einer solchen *anarchischen* Organisation sind die Ziele, die verfolgt werden, unbestimmt. Weitere Merkmale sind, dass die Organisationsabläufe unklar sind und die Mitgliederpartizipation diffus und schwankend ist.²⁰¹ Diese Ungerichtetheit anarchischer Organisationen führen zu Ambiguitäten im Sinne von inkompatiblen Rollenerwartungen. Zentrale Ursachen für diese Ambiguität sind die verschiedenen Ebenen, die diese Organisationen bedienen müssen: (a) Interne auf

¹⁹⁸ Vgl. Schubert 2005b, 78.

¹⁹⁹ Charakteristika einer Taylor'schen wissenschaftlichen Betriebsführung sind vor allem Arbeitsteilung, Standardisierung durch Spezialisierung, permanente Kontrolle, Dominanz eines materiellen Leistungsanreizsystems und die Betonung einer hierarchischen Ordnung. Taylor glaubte, mittels wissenschaftlicher Versachlichung der Produktion eine Befriedung der industriellen Produktion herbeiführen zu können. Der eigentliche Durchbruch dieser Prinzipien in der industriellen Produktion kam in den 1920er-Jahren mit Henry Ford und dessen fordistischer Produktionsweise (vgl. dazu Preisendörfer 2005, 102 ff.). In der betriebswirtschaftlichen Organisationslehre wurde dieses Prinzip der Zentralisation mittlerweile durch das Prinzip der Entscheidungsdezentralisation abgelöst.

²⁰⁰ Vgl. Cohen/March 1974, 2.

²⁰¹ Vgl. ebenda, 3 ff., sowie March 1990a, 13.

den Arbeits- und Leistungsebenen der Sozialen Arbeit, (b) externe auf den Ebenen der Trägersysteme. Denn es ist keineswegs sicher, dass von den verschiedenen Systemebenen eindeutige, beständige und vor allem kompatible Erwartungen und Vorgaben an die Führungsebene adressiert werden. Dies begründet dann jene Rollenambiguität bzw. -inkompatibilität, von der Cohen und March sprechen.

(2) Eine andere Frage betrifft die Ebene des eigentlichen Gegenstandes der Sozialen Arbeit – also das „Leistungsangebot“ – solcher Organisationen und dessen Verankerung in der modernen, nach funktionalen Kriterien ausdifferenzierten Gesellschaft. Der obige deskriptive Zugang grenzt den Untersuchungsgegenstand zwar ein, lässt aber die Frage nach den gesellschaftlich relevanten Organisationsspezifika und die daraus resultierenden Probleme für die Führungsfunktion offen. In der hier vorliegenden Arbeit wird die Annahme vertreten, dass die Zielformulierungen für die Soziale Arbeit im Kern politische Prozesse sind. Im politischen System wird im Rahmen der Sozialpolitik über die Durchsetzung oder Vernachlässigung von bestimmten sozialen Interessen entschieden. Im dritten Kapitel wird die Schlussfolgerung gezogen, dass es sich bei der Sozialen Arbeit nicht um ein autonomes Funktionssystem handelt. Zwar sind wichtige Elemente eines solchen empirisch beobachtbar, jedoch konnte aufgrund der primären Abhängigkeit von politischen Entscheidungen eine exklusive Betreuung eines solchen gesellschaftlichen Teilsystems durch die Soziale Arbeit noch nicht durchgesetzt werden. Weiters ist die Soziale Arbeit mit dem Problem konfrontiert, dass sie ihre Leistungen nicht autonom, sondern nur durch Problemnachschub aus der gesellschaftlichen Umwelt hervorbringen kann. Kennzeichen der Moderne ist nicht mehr die Vollinklusion, sondern sie setzt gerade Exklusion als Bedingung für Inklusion in die jeweiligen Funktionssysteme voraus. Soziale Arbeit kann aber nur ihre Funktion erfüllen, wenn sie die stellvertretende Inklusionsarbeit in Inklusion überführen kann. Das kann aber nur von den anderen gesellschaftlichen Funktionssystemen wie Wirtschaft, Recht, Religion, Erziehung usw. geleistet werden. Nur diese gesellschaftlichen Funktionssysteme können die Individuen jeweils „primär inkludieren“ (siehe dazu Abschnitt 3.3).

Die unterschiedlichen Entscheidungsebenen (Social Politics und Social Policies) über Hilfe und Nicht-Hilfe auf der einen und die davon abgeleiteten Programme, die für die Soziale Arbeit handlungsanleitend sind, auf der anderen Seite, sind empirische Wirklichkeiten, die es rechtfertigen, nicht von einem eigenständigen Funktionssystem zu sprechen. Diese Annahme impliziert, dass die Leistungsebene und die Organisationsebene von Sozialer Arbeit weiterhin strukturell verschränkt sind und in der Folge

jedes Defizit von Organisationen damit unmittelbar in ein Defizit psychosozialer Hilfe umschlägt. Organisationen machen dann häufig die Erfahrung, dass die legitimationsbedürftigen Professionisten der Sozialen Arbeit die positiven Aspekte sich selbst und im Gegenzug die negativen Aspekte eher den Organisationen zurechnen.²⁰² D. h., das politische System entscheidet weiterhin über die Berücksichtigung bzw. Vernachlässigung von sozialen Problemen. Auf der Ebene der Sozialarbeitsorganisationen wird dann diese Vorentscheidung über Hilfe oder Nicht-Hilfe verwaltet, aber nicht entschieden. „Verwaltungen“ aber sehen ihren Ergeiz darin, auch unter widrigsten Umständen weiterzumachen.²⁰³ So bleibt der Sozialen Arbeit nichts anderes übrig, als auf ihr bewährtes Muster der Paradoxieentfaltung – Problemschaffung durch Problemidentifizierung – zurückzugreifen. Ein nach dem Konkurrenzprinzip organisierter Markt der bezahlten Sozialen Arbeit verstärkt den Druck, permanent nach „Marktnischen“ Ausschau zu halten, um dadurch eine Selbstlegitimation zu erlangen. Dadurch werden die „Problemdiagnosen“ der Sozialen Arbeit auch immer vielfältiger, denn grundsätzlich erzeugen Organisationen eine entsprechende Nachfrage, sobald sie Leistungen bereitstellen.²⁰⁴ Da es sich bei der Sozialen Arbeit um kein primäres Funktionssystem handelt und sie auch an der Erzeugung von sozialen Problemen mitwirkt – die sie bearbeitet –, führt dies auf der organisationalen Ebene stets zu einer Diffusität und Mehrdeutigkeit ihrer Ziele und Aufgaben. Den nun folgenden organisationssoziologischen Darstellungen wird zunächst die Frage vorangestellt, ob die moderne Gesellschaft eine Organisationsgesellschaft ist und welche inhaltlichen Konsequenzen sich aus einer solchen Zeitdiagnose für die hier vorliegende Arbeit ableiten lassen.

4.1 Organisationsgesellschaft im Kontext des soziologischen Neo-Institutionalismus

Der Begriff der *Organisationsgesellschaft* markiert ein zentrales Merkmal der modernen Gesellschaft. Ein anderes zentrales Merkmal wäre die funktionale Differenzierung. In der Soziologie gelten Organisationen bereits seit den Klassikern bis hin zu aktuellen Gegenwartsdiagnosen als ein zentrales Strukturmerkmal von Gesellschaft.²⁰⁵ Organisationstheoretiker haben immer wieder darauf hingewiesen, wie viele

²⁰² Vgl. Baecker 1994, 105.

²⁰³ Vgl. Baecker 1999, 260.

²⁰⁴ Vgl. Luhmann 2006, 314 f.

²⁰⁵ Der Bogen spannt sich von Max Weber (Organisation als Mittel moderner Herrschaft und Rationalität) über Charles Perrow (die Gesellschaft der Organisationen überformt die Gesellschaft der Individuen) bis hin zu Niklas Luhmann (Organisation als Ort gesellschaftlich relevanter Entscheidungen) und dem Neo-Institutionalismus John Meyers (Organisationen zählen zum Inventar der Kultur des Abendlandes).

wichtige Leistungen in der modernen Gesellschaft durch formale Organisationen erbracht werden.

In der Allgemeinen Soziologie werden drei Untersuchungsebenen soziologischer Analysen unterschieden: (a) die Mikroebene der individuellen Akteure, (b) die Me-soebene der Organisationen bzw. korporativen Akteure und (c) die Makroebene der Gesamtgesellschaft.²⁰⁶ Damit sind formale Organisationen – systemtheoretisch interpretiert – die intermediäre Ebene sozialer Systembildungen. Diese Ebene schiebt sich in der modernen Gesellschaft zunehmend zwischen Interaktion auf der einen und Gesellschaft auf der anderen Seite. Die drei Ebenen der Systembildung werden induktiv abgeleitet. Interaktion findet dann statt, wenn mindestens zwei individuelle Akteure einander wahrnehmen. Eine Organisation konstituiert sich demgegenüber durch die Entscheidung über die formale Mitgliedschaft.²⁰⁷ Aber was bedeutet es, wenn die intermediäre Ebene in der Moderne immer mehr an Bedeutung gewinnt? Die Beantwortung dieser Frage lässt sich entlang von drei Diskussionssträngen zusammenfassen.²⁰⁸

(1) Der erste Strang dieser Diskussion betrifft ganz allgemein die Frage der Verbesserung individueller Lebenschancen. Durch formale Organisationen können individuelle Interessen besser durchgesetzt werden. Diese Typen von Organisationen werden als korporative Akteure bezeichnet. Individuen, die sich in Form von korporativen Akteuren zusammenschließen, geben damit Verfügungsrechte über einen Teil der je eigenen Macht und des je eigenen Geldes auf.²⁰⁹ Diese Rechte gehen auf den korporativen Akteur über. Klassische Beispiel hierfür sind gewerkschaftliche Organisationen und Berufsverbände. Von Interesse ist hier nicht die historische Entwicklung des Parteien- und Verbändewesens, sondern vielmehr das Muster dieser organisationsgesellschaftlichen Dynamik. Wenn sich in einem gesellschaftlichen Teilbereich eine erste Gruppe organisiert, um gemeinsame Interessen als korporativer Akteur erfolgreich durchzusetzen, dann schmälert das fast immer die Interessenverfolgung anderer Gruppen. Sobald die benachteiligte Gruppe dies erkennt, wird auch sie sich organisieren.²¹⁰ Solche *Interessenorganisationen* konstituieren sich quasi „von

²⁰⁶ Eine etwas andere Drei-Ebenen-Differenzierung verwendet Luhmann im Rahmen seiner allgemeinen Systemtheorie: Er unterscheidet drei Ebenen der Systembildung, und zwar die Mikroebene der Interaktion, die intermediäre Ebene der Organisation und die Makroebene der Gesellschaft (vgl. Luhmann 1984, 17).

²⁰⁷ Vgl. Luhmann 2006, 390, sowie Schimank 2005, 23.

²⁰⁸ Hierbei orientiere ich mich primär an dem von Jäger und Schimank herausgegebenen Sammelband „Organisationsgesellschaft. Facetten und Perspektiven“, 2005.

²⁰⁹ Vgl. Schimank 2005, 25.

²¹⁰ Vgl. ebenda.

unten“. Anders bei den *Arbeitsorganisationen* als zweiten Typ formaler Organisationen.²¹¹ Formale Organisationen konstituieren sich „von oben“. Das heißt, eine solche Organisation wird auf Initiative einer einzelnen Person oder einer Gruppe gegründet. Es werden dann Mitglieder für diese Organisation gesucht und mittels Entscheidung zu Mitgliedern der Organisationen gemacht, auch ohne dass sich die Mitglieder mit den Zielsetzungen dieser Organisationen vollkommen identifizieren müssen. So wird sich der Arbeitnehmer mehr für den wirtschaftlichen Gewinn seiner Organisationen interessieren als für die tatsächlichen Organisationsziele und -leistungen, da sein Einkommen und auch die Sicherheit seines Arbeitsplatzes davon abhängen. March und Simon haben darauf aufmerksam gemacht, dass Arbeitsorganisationen keine Interessenzusammenschlüsse sind, sondern nach dem Prinzip der Tauschbeziehung funktionieren.²¹²

An dieser Stelle wird die Besonderheit der Sozialarbeitsorganisationen deutlich. Von ihrem Entstehungskontext sind sie häufig Interessenorganisationen, die sich im Zuge ihrer Professionalisierung zu formalen Arbeitsorganisationen entwickelt haben, deren Charakteristikum in einer hochgradigen Sinnorientierung besteht. Die Gründungsidee solcher Organisationen hat meist einen normativen Charakter aus dem heraus dann organisationsspezifische Wertesysteme abgeleitet werden. Deshalb ist auch in diesem Typus häufig eine stärkere Organisationsabwehr als in den anderen Organisationstypen anzutreffen. Das Verhältnis zwischen formaler und informaler Struktur wird bewusst offen gehalten, meist mit einer schwachen Trennung zwischen Person und Funktion.²¹³ Dennoch werden die Leistungsorganisationen des Wohlfahrtsstaates durch die Form der Mitgliedschaft, also den Tausch von Fügsamkeit gegen Gehalt, zu effizienten und effektiven Arbeitsorganisationen, die die stetig steigenden Leistungsansprüche der Gesellschaftsmitglieder mit Zuverlässigkeit befriedigen. Zusammenfassend kann nun gesagt werden, dass korporative Akteure Interessenbefriedigung und Arbeitsorganisationen Anspruchsbefriedigung als gesellschaftliche Leistung erbringen.

²¹¹ Neben diesen beiden Typen formaler Organisationen gibt es noch einen dritten Typus, nämlich durch Zwangsmitgliedschaft konstituierte Organisationen wie z. B. Gefängnisse oder Psychiatrien. Goffman bezeichnete diesen Typus als *Totale Institutionen*. Dieser Begriff ist sehr weit gefasst, was durch eine eigene Typologie unterstrichen wird. Die fünf Gruppen totaler Institutionen, die Goffman zusammenfasst, erstrecken sich von Anstalten, die zur Fürsorge von Menschen, die unfähig zur Eigenversorgung sind, eingerichtet werden (z. B. Altersheime, Armenasyle), über Anstalten, deren Insassen eine beabsichtigte oder unbeabsichtigte Bedrohung für die Gemeinschaft darstellen (z. B. psychiatrische Kliniken, Gefängnisanstalten), bis zu Einrichtungen, die bestimmte arbeitsähnliche Aufgaben erfüllen sollen oder Zufluchtsorte vor der Welt darstellen (z. B. Kasernen, Klöster) (vgl. Goffman 1972, 16).

²¹² Vgl. March/Simon 1958, nach Schimank 2005, 27.

²¹³ Mayrhofer weist in diesem Zusammenhang auf die unklaren Regeln und die allgemeine organisationale Diffusität dieses Karrierefelds hin (vgl. Mayrhofer 2001, 156).

(2) Behandelt der oben beschriebene Diskussionsstrang die Frage, inwieweit Organisationen zur Verbesserung der individuellen Lebenssituationen beitragen, wird nun im zweiten Diskussionsstrang in die entgegengesetzte Richtung gefragt, nämlich inwieweit die Durchdringung der modernen Gesellschaft mit formalen Organisationen die individuellen Akteure zunehmend entfremdet und machtlos macht. Diese Frage wird sowohl für Interessen- als auch für Arbeitsorganisationen gestellt. Robert Michels hat am Beispiel der sozialdemokratischen Partei die These der Oligarchisierung aufgestellt.²¹⁴ Diese These besagt, dass Interessenorganisationen sehr schnell dazu gezwungen sind, basisdemokratische Entscheidungsstrukturen durch repräsentativ-demokratische Strukturen zu ersetzen. Wenn eine gewisse Organisationsgröße erreicht ist, braucht es rasche Entscheidungsmöglichkeiten. Typisch für solche Situationen ist dann die Installation einer Führungsfunktion, die für Entscheidungen einen eigenen Dispositionsspielraum hat. Die Geschichte vieler Sozialarbeitsorganisationen spiegelt diese Organisationszwänge treffend wider. Es kann dann sein, dass die Führung eine Interessenpolitik verfolgt, die von dem abweicht, was die (Gründungs-)Mitglieder der Organisation eigentlich wollten.²¹⁵ Die Oligarchisierungsthese kann auch auf Arbeitsorganisationen angewendet werden. Karl Marx hat die Entfremdung der Arbeit im Kapitalismus in mehreren Dimensionen thematisiert. Die hochgradige Fragmentierung der Arbeitsvollzüge und die Gleichgültigkeit gegenüber dem Leistungsprodukt sind faktisch immer wieder in solchen Systemen vorzufinden.

Ähnlich argumentiert Jürgen Habermas, wenn er davon spricht, dass formale Organisationen Träger einer durch die gesellschaftlichen Teilsysteme vorangetriebene *Kolonialisierung der Lebenswelt* sind. Kolonialisierung als Rationalisierung der Lebenswelt meint, dass Handlungen in Kernbereichen der alltäglichen Lebenswelt in wachsendem Maße durch Steuerungsmedien wie Geld, Macht und formales Recht motiviert und koordiniert werden. Eine Folge dieser Umstellung kann die Destruktion kommunikativer Verständigung sein. Auch sozialstaatliche Institutionen und Organisationen können sich in diese Richtung entwickeln.²¹⁶ Habermas illustriert z. B. die paradoxen Folgen einer „Verrechtlichung“ anhand der Sozialpolitik.

„In dem Maße, wie der Sozialstaat [...] ein Netz von Klientenverhältnissen über die privaten Lebensbereiche ausbreitet, um so stärker treten die erwarteten pathologischen Nebeneffekte einer Verrechtlichung hervor, die gleichzeitig eine Bü-

²¹⁴ Vgl. Michels 1911, nach Schimank 2005, 29.

²¹⁵ Vgl. Schimank 2005, 30.

²¹⁶ Vgl. Habermas 1981, 292 f.

rokratisierung und Monetarisierung von Kernbereichen der Lebenswelt bedeutet. Die dilemmatische Struktur dieses Verrechtlichungstyps besteht darin, daß die sozialstaatlichen Verbürgungen dem Ziel der sozialen Integration dienen sollen und gleichwohl die Desintegration derjenigen Lebenszusammenhänge fördern, die durch eine rechtsförmige Sozialintervention vom handlungskoordinierten Verständigungsmechanismus abgelöst und auf Medien wie Macht und Geld umgestellt werden.“²¹⁷

Habermas illustriert an diesem Beispiel den Prozess einer Verrechtlichung, in deren Folge es zur Kolonialisierung im Sinne einer Rationalisierung der Lebenswelt kommt. Recht – so die Habermas'sche Diagnose – tritt in zunehmenden Maße an die Stelle kommunikativer Handlungskoordination mit der Folge, dass Funktionsstörungen in diesen Bereichen zu erwarten sind. Die Forderung, die daraus abgeleitet werden kann, lautet, dass verrechtlichte sozialpolitische Interventionen hier auf ein Minimum beschränkt werden sollten. Im Hinblick auf den Handlungsbereich der Wohlfahrtsstaatlichkeit geht es gerade darum, die Autonomie der Lebenswelt gegenüber externen Eingriffen zu sichern. Hinsichtlich der Sozialarbeitsorganisationen ist diese Argumentation zu relativieren in dem Sinne, dass Organisationen zwar aufseiten der Individuen Machtlosigkeit und Entfremdungstendenzen erzeugen können. Jedoch so zwangsläufig, wie in diesem Diskussionsstrang argumentativ behauptet wird, treten diese Verschlechterungen der Lebenschancen generell nicht auf. Behandeln die beiden ersten Diskussionsstränge die Lebenschancen von Individuen im Kontext von Organisationen, so wird im nun folgenden Abschnitt die gesellschaftliche Integration behandelt.

(3) In sozialer Hinsicht ermöglichen formale Organisationen durch die Mitgliedsrolle eine generalisierte Konformitätsbereitschaft. Zugespitzt könnte man das folgendermaßen formulieren: Die Subjektivität der Individuen wird durch die Organisationsmitgliedschaft domestiziert. So können formale Organisationen ihre Mitglieder zu Verhaltensanforderungen motivieren, deren Unwahrscheinlichkeit auffällt, wenn man sie in einem Gedankenexperiment von ihrem organisationalen Kontext isoliert. In genau diesem Sinne argumentiert Weber, wenn er über die unübertroffene Rationalität formaler Organisationen spricht.²¹⁸ Sowohl Interessen- als auch Arbeitsorganisationen tragen zu dieser Form der gesellschaftlichen Einbindung der Individuen bei. Die gesellschaftliche Integration der Individuen in Organisationen trägt entscheidend zu einer Durchsetzung der je spezifischen Handlungslogiken in den Funktionssystemen

²¹⁷ Habermas 1981, 534.

²¹⁸ Vgl. Weber 1922, 123, nach Schimank 2005, 37.

bei. Somit kann sich eine nach funktionalen Gesichtspunkten differenzierte moderne Gesellschaft nur als Organisationsgesellschaft entfalten.²¹⁹ In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen (vgl. Abschnitt 2.3), dass meist nicht mehr Individuen, sondern Organisationen die primäre Interventionsebene politischer Steuerung sind, da eben alle individuellen Akteure in sozialen Systemen unter den Prämissen und Logiken dieser Systeme handeln. Das heißt, dass die Adressaten staatlicher Steuerungsleistungen zunehmend kollektive, also organisierte Akteure sind, da kollektive Akteure unter spezifischen organisationsinternen und institutionellen Restriktionen stehen und somit berechenbarer sind für den „steuernden“ Staat.

So kann sich der „steuernde Staat“ auch der hierarchischen Machtbefugnisse der verschiedenen Funktionssysteme bedienen und sich dann über eventuelle Widerstände gegenüber politischen Maßnahmen hinwegsetzen, wobei diesem Steuerungsmodus Grenzen gesetzt sind – und sei es deshalb, weil „Dienst nach Vorschrift“ eine wirksame Gegenwehr gegen hierarchisch auferlegte Maßnahmen ist.²²⁰ Zieht man nun ein Resümee bezüglich des dritten Arguments – betreffend einer „Organisationsgesellschaft“ –, dann kann nun gesagt werden, dass sich erst durch das hohe Niveau einer organisationalen Integration der Individuen die funktionale Differenzierung der modernen Gesellschaft entfalten konnte. Auf der anderen Seite entstehen wiederum durch die hohe Ausdifferenzierung des Gesellschaftssystems Folgeprobleme, wie zum Beispiel die Tendenz zur gesamtgesellschaftlichen Desintegration. Da es in der funktional differenzierten modernen Gesellschaft weder eine Spitze noch eine Hierarchie gibt, die mittels eines „Masterplans“ eine intersystemische Integration wiederherstellt, sollte dieses Problem nicht unterschätzt werden.²²¹ Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das Konzept einer Organisationsgesellschaft von einer hohen Integrationsleistung ausgeht.

Über diese Konzeptualisierung der Gesellschaft als „Organisationsgesellschaft“ besteht aber nicht nur Konsens, sondern es wird auch heftig Kritik daran geübt. Als gegenwärtig wichtigster Kritiker der Organisationsgesellschaft gilt der amerikanische Organisationssoziologe Charles Perrow. In seiner aktuellen Analyse, in der er anhand der Textilindustrie und der Eisenbahngesellschaften die historische Entwicklung der amerikanischen Industriegesellschaft nachzeichnet, konstatiert Perrow, dass

²¹⁹ Vgl. Müller-Jentsch 2003, 17, sowie Schimank 2005, 38.

²²⁰ Vgl. Schimank 2005, 40.

²²¹ Das soziale Phänomen des „runden Tisches“ stellt einen Versuch dar, dieses Dilemma zu lösen. Hier werden die Spannungen zwischen verschiedenen funktionspezifischen Handlungsorientierungen und -logiken so bearbeitet, dass trotz generellem Orientierungsdissens spezifische Interessenkompromisse gefunden werden können.

in diesem Entwicklungsprozess bürokratische Industrieorganisationen bestehende kleinförmige Hersteller- und Versorgernetzwerke verdrängt haben. Die These von Perrow ist nun, dass das Verdrängen nicht aufgrund von Effizienzabwägungen geschah, sondern – und das ist die Pointe – primär durch das Macht- und Gewinnstreben politischer und wirtschaftlicher Eliten erfolgte.²²² Nach Perrow prägen die großen bürokratischen Organisationen die gesellschaftliche Entwicklung stärker als andere soziale Faktoren.

Der soziologische Neo-Institutionalismus²²³ schließt an diese grundlegenden Überlegungen von Perrow an, jedoch geht die Stoßrichtung der Argumentation in eine andere Richtung. Die gesellschaftliche Entwicklung stelle einen umfassenden Rationalisierungsprozess dar. Organisationen sind demnach eine abhängige Variable dieser Rationalisierungstendenz. Die Grundelemente einer breiten kulturellen Ordnung werden als Mythen interpretiert, die von einem Übermaß an Kontingenz und Unsicherheit, also von Komplexität entlasten und dadurch Handlungen erst ermöglichen. Diese Mythen werden durch kollektiv geteilte Symbole unterstützt.²²⁴ So symbolisieren Bildungseinrichtungen die Bedeutung individueller Leistungsfähigkeit einerseits, andererseits den gesellschaftlichen Fortschritt. In diesem Ansatz wird die gesellschaftliche Makrostruktur als die entscheidende Ebene der Konstruktion sozialer Wirklichkeit angesehen. Damit wird die Vorstellung eines sinnhaften Aufbaus der Welt „von unten nach oben“ zurückgewiesen. Es sind nicht Akteure und ihre Interessen, die die Gesellschaft konstituieren (*bottom up*), sondern es verhält sich genau umgekehrt: In fortwährenden Rationalisierungsprozessen erzeugt die Gesellschaft – verstanden als überindividuelle Vorstellungswelt – ihre Akteure (*top down*). Akteure sind also nicht ontologisch vorauszusetzen.²²⁵ Meyer unterscheidet drei

²²² Vgl. Perrow 2002, 230 ff.

²²³ Der soziologische Begriff des *Neo-Institutionalismus* wird sehr unterschiedlich verwendet. In der hier vorliegenden Arbeit wird der Begriff im Sinne eines Forschungsansatzes verstanden. Es handelt sich dabei nicht um eine kohärente Forschungsprogrammatur, sondern es gibt eine Reihe von neo-institutionalistischen Ansätzen. Neben mikro- und mesopolitischen Ansätzen des Neo-Institutionalismus (die die Macht *in* Organisationen thematisieren) gibt es noch solche, die den Fokus der soziologischen Analyse mehr auf den Machtaspekt *von* Organisationen legen (vgl. Matys 2006: 78). In der vorliegenden Arbeit wird ausschließlich auf den „*world polity*“-Ansatz von *John Meyer* Bezug genommen. Dabei wird die gesellschaftliche Entwicklung als umfassender Rationalisierungsprozess verstanden (vgl. Meyer u. a. 1987, 41).

²²⁴ Vgl. Hasse/Krücken 2005, 129.

²²⁵ Vgl. Meyer u. a. 1987, 44 f., sowie Meyer u. a. 2000, 49 f. Diese Annahmen sind nicht ganz unumstritten. Die Wahlverwandtschaft zur Wissenssoziologie ist erkennbar: Berger und Luckmann betonen hier mehr das dialektische Verhältnis von Gesellschaft und Individuum. Gesellschaft wird als eine doppelte Wirklichkeit verstanden. Sie ist eine objektive Gegebenheit infolge der Objektivierung der menschlichen Erfahrung, d. h., soziale Wirklichkeit ist sowohl objektives Faktum als auch subjektiv gemeinter Sinn (vgl. Berger/Luckmann 2007 [1969], 71).

Typen von Akteuren: Individuen, Organisationen und Nationalstaaten. Diese Akteure gewinnen im Zuge der gesellschaftlichen Rationalisierungsprozesse immer mehr an Bedeutung und ersetzen damit traditionelle Handlungsträger. Im Unterschied zu anderen institutionellen Theorienansätzen wird hier von einem breiteren und umfassenderen Kulturbegriff ausgegangen.

„Kultur, wie wir sie verstehen, schließt die institutionellen Modelle der Gesellschaft selbst mit ein. Diese kulturellen Modelle bestimmen den gesellschaftlichen Rahmen, die als legitim geltenden Akteure und die Handlungsmuster, die zur Verfolgung kollektiver Ziele zur Verfügung stehen, und beziehen diese Elemente aufeinander.“²²⁶

Ausgangspunkt der Analysen des Neo-Institutionalismus sind überindividuelle Wertorientierungen in der Gesellschaft. Der Kultur wird hier ein ontologischer Status zugeschrieben, indem sie Akteuren sowohl Realität als auch Sinn und Legitimität verleiht.²²⁷ Die Ursprünge dieser Doppelstruktur, so Meyer, sind in der kulturellen Ordnung des Westens verankert. Organisationen sind nun selbst Träger, Resultat und Verstärker von gesamtgesellschaftlichen Rationalisierungsprozessen. Damit ist ihr Status different zu den beiden anderen Akteurstypen, da diese primär als Adressaten und weit weniger als Vermittlungsinstanzen gesehen werden.²²⁸ Die gesellschaftliche Modernisierung – so die Grundannahme im „world polity“-Ansatz – führt zur Dominanz institutionalisierter Regeln von Rationalitätsvorstellungen in der Gesamtgesellschaft und zugleich zu einer Zunahme von Komplexität der sozialen Organisationsformen. Beide Aspekte treiben die Weiterentwicklung von formalen Organisationsstrukturen weiter voran.²²⁹ Im Unterschied zu Perrow wird hier davon ausgegangen, dass sich Organisationen in Abhängigkeit von globalen und rationalen Gesellschaftsprozessen entwickeln. Damit widerspricht die These des Neo-Institutionalismus der Annahme, dass die moderne Gesellschaft eine Organisationsgesellschaft sei. Jedoch wird im neo-institutionellen Ansatz der Stellenwert von Organisationen zur Erklärungen von gesellschaftlichen Wandlungsprozessen sehr hoch eingeschätzt.

Die Konzeptualisierung des Verhältnisses von weltgesellschaftlicher und organisationaler Strukturierung im Neo-Institutionalismus ermöglicht nun Forschungsprogramme, mit denen die aktuellen Entwicklungen und Phänomene in der Gesamt-

²²⁶ Meyer u. a. 1987, 29.

²²⁷ Vgl. ebenda.

²²⁸ Vgl. Hasse/Krücken 2005, 131.

²²⁹ Vgl. Matys 2006, 78.

gesellschaft auf der Metaebene adäquat beobachten werden können, um sie dann mit einem entsprechenden Analyserahmen zu rekonstruieren. Ich möchte hier die Ergiebigkeit dieses empirischen Forschungsansatzes an zwei Beispielen verdeutlichen:

Erstens wird die weltweite Diffusion kulturell legitimierter Managementmodelle und -moden für Wirtschaftsorganisationen, die von international tätigen Beratungsfirmen propagiert werden, mit einem neo-institutionalistischen Analyserahmen dahin gehend rekonstruiert, dass es hier zu einem Imitationsprozess kommt, der nicht nur territoriale Grenzen überschreitet, sondern auch sektorale Organisationsgrenzen. So findet gegenwärtig die diskursive Infragestellung von Identitäts- und Handlungskonzepten ganz unterschiedlicher Organisationstypen statt. Krankenhäuser, Schulen, Organisationen der Sozialen Arbeit, Organisationen der öffentlichen Verwaltung usw., die nicht dem Wirtschaftssektor zuzurechnen sind, orientieren sich zunehmend an den Qualitätsmanagementsystemen, die ursprünglich aus dem Wirtschaftsbereich kommen. Organisationsberatungsfirmen – selbst nach Marktnischen suchend – empfehlen dann den Organisationen im dritten Sektor, diese Managementsysteme zu übernehmen.²³⁰ Zum Beispiel wurde das Konzept des *Total-Quality-Managements* ausschließlich für produzierende Wirtschaftsbetriebe entwickelt. Dieses Konzept wurde – ohne dessen Passgenauigkeit kritisch zu hinterfragen – zunächst von einigen Sozialarbeitsorganisationen übernommen. Für die anderen Organisationen der Sozialen Arbeit entsteht sowohl ein erheblicher Nachahmungs- und Konformitätsdruck als auch ein massiver Legitimationsdruck gegenüber den Financiers. Mittlerweile gibt es in diesem Sektor fast keine größere Organisation mehr, die nicht ihr „Tun“ mittels eines eigenen Qualitätsmanagementzertifikats legitimiert.

Zweitens wird am Beispiel gegenwärtiger Umbauprozesse der Sozialversicherungssysteme gezeigt, wie weltgesellschaftliche und organisationale Prozesse in die Konstruktion individueller Identitäten hineinwirken. An die Stelle des Prinzips der Solidargemeinschaft treten nun Vorsorgestrategien, die sich an individuellen Identitäten orientieren. Das Konzept der paternalistisch durch den Staat zu „beschützenden“ Gesellschaftsmitglieder wird durch das Konzept des sich aktiv, eigenverantwortlich und rational um seine Absicherung bemühenden Individuums verdrängt.²³¹ Auch kann gezeigt werden, wie internationale Organisationen wie die OECD, WTO etc. als Rationalisierungsinstanzen auftreten und von den Nationalstaaten umzusetzende Reformperspektiven verlangen.

²³⁰ Vgl. Hasse/Krücken 2005, 135 f.

²³¹ Vgl. ebenda.

Abschließend soll hier noch die Würdigung einer zentralen organisationssoziologischen Erkenntnis von Meyer und seinen KoautorInnen erfolgen. Ihre Grundannahme lautet, dass sich Organisationen vor allem auf der Ebene ihrer nach außen beobachtbaren Formalstrukturen und Handlungspraxen an die Erwartungen ihrer gesellschaftlichen Umwelt anpassen, um so gesellschaftliche Legitimation zu erhalten. Von diesen Prozessen weitgehend abgekoppelt sind die tatsächlichen intraorganisationalen Abläufe. Auf dieser Ebene wird ganz unbeeindruckt von den Außenerwartungen ein „business as usual“ praktiziert. Es wird hier von einer Entkopplung von verschiedenen strukturellen Elementen moderner Organisationen ausgegangen.²³² D. h. nichts anderes, als dass Organisationen hinsichtlich bestimmter Elemente weitgehend resistent gegen Einflüsse ihrer Umwelten sind.

Diese These soll nun am Beispiel der Organisationen der Sozialen Arbeit exemplifizieren: Die Organisationen des dritten Sektors waren bis vor Kurzem noch ein Topos der Selbstlegitimation durch professionelles Handeln. Aufgrund fiskalischer Zwänge und der Abkehr von traditionellen Kostenerstattungen entstand jedoch eine neue Form des Legitimationsdrucks. Neue Steuerungsmodelle (z. B. Sozial- und Qualitätsmanagement) sollen diesem Legitimationsdruck entgegenwirken. Diese Annahme geht Hand in Hand mit der Grundannahme einer „Ökonomisierung der Sozialen Arbeit“. Nimmt man nun das oben zitierte Beispiel des Qualitätsmanagements, so lässt sich hier ganz gut beobachten, dass sich die Organisationen der Sozialen Arbeit zwar bemühen, solche Verfahren zu implementieren, denn damit können sie sich nach außen hin als konforme Organisationen darstellen und auch legitimieren. Durch die Dominanz dieser ökonomischen Steuerungsversuche des professionellen Tätigseins erwachsen jedoch massive Probleme in den Handlungsstrukturen Sozialer Arbeit. Diesen Transformationsversuchen wird sich kaum ein Sozialarbeiter oder eine Sozialarbeiterin unterziehen. In ihrer alltäglichen Klientenarbeit orientieren sie sich nicht an den standardisierten Handlungsprämissen, sondern sie werden weiterhin ihr „business as usual“ praktizieren und dabei ihren erprobten Fachexpertisen folgen.²³³ Selbst wenn die Führungsebene nun versucht, über ihre Machtbefugnisse solche Programme organisationsintern operativ durchzusetzen, so gibt es für die Mitarbeiter noch immer die Möglichkeit „Dienst nach Vorschrift“ zu leisten. Damit werden diesen hierarchisch auferlegten Maßnahmen Grenzen gesetzt. Dieser empirische Befund korreliert durchaus mit der Feststellung einer hohen Organisationsabwehr.

²³² Meyer u. a. 2000, 72.

²³³ Ich beziehe mich hier auf unzählige informelle Gespräche mit Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen aus unterschiedlichen Fachbereichen und Organisationen, die ich in meiner sechsjährigen Berufspraxis als Sozialarbeiter geführt habe.

Abschließend soll hier noch kurz ein Resümee über den Stellenwert der Konzeptualisierung der Gesellschaft als „Organisationsgesellschaft“ gezogen werden. Aufgrund der hochgradigen Organisationsförmigkeit der meisten Lebensbereiche sind Organisationen eine strukturprägende Form der Vergesellschaftung.²³⁴ Dadurch ist es wiederum gerechtfertigt, die moderne Gesellschaft als Organisationsgesellschaft zu beschreiben. Die intermediäre Stellung – zwischen den Interaktionssystemen und dem Gesellschaftssystem – bedeutet, dass Organisationen als eine Zentralkategorie für die Gesellschaftsanalyse herangezogen werden können.

4.2 Organisation, Entscheidung und die Funktion der Hierarchie

In der vorangegangenen Darstellung wurde aus konstruktivistischen und neo-institutionalistischen Theorieströmungen die These herausgearbeitet, dass Organisationen ein zentraler Baustein moderner Gesellschaften sind.²³⁵ Diese These wird auch von anderen Theorieschulen in der soziologischen Organisationsforschung geteilt. Divergent sind hingegen die jeweiligen Bezugspunkte und Analyseschwerpunkte der unterschiedlichen Theorieschulen. Es stehen sich nicht nur historische Entwicklungsstränge, sondern auch unterschiedliche sozialwissenschaftliche Konzeptualisierungen moderner Organisationstheorien gegenüber. Manche Perspektiven ergänzen sich, andere stehen neutral nebeneinander, und wieder andere stehen in einem krassen Gegensatz zueinander. Eine integrative Zusammenführung für die hier zu bearbeitende Fragestellung ist deshalb nur schwer herstellbar. Eine solche Zusammenführung würde zu inkonsistenten Aussagen führen und letztendlich zu inkommensurablen Schlussfolgerungen verleiten. Das heißt, ohne entsprechende Selektion ist eine sinnvolle Theorierahmung der hier gestellten Forschungsfrage nicht zu gewinnen. In diesem Kapitel wird vor allem auf die organisationstheoretischen Arbeiten von LUHMANN und BAECKER Bezug genommen. Wo immer es als angebracht erscheint, wird auf andere Theorieschulen verwiesen, auch um eine Kontrastierung der unterschiedlichen organisationstheoretischen Rahmungen zu ermöglichen. Da Organisationen der Sozialen Arbeit sich zu formalen Arbeitsorganisationen entwickelt haben und auch deren Logik folgen, sind auch allgemeine organisationstheoretische Aussagen zulässig. In diesem Abschnitt werden solche Annahmen dargestellt. Im darauffolgenden Abschnitt wird auf das Thema *Führung* eingegangen und dieses unter Zuhilfenahme relevanter Forschungsergebnisse aus der NPO-Forschung analytisch bearbeitet.

²³⁴ Vgl. Müller-Jentsch 2003, 18, sowie Schimank 2005, 19.

²³⁵ Vgl. Preisendörfer 2005, 15.

In der systemtheoretischen Perspektive werden Systeme als Nicht-Triviale Systeme verstanden. Nicht-Triviale Systeme nehmen nicht einfach einen Impuls, z. B. durch eine bestimmte Hierarchieanweisung, auf und verarbeiten ihn auf die immer gleiche Weise, sondern sie haben ihre eigene Logik.²³⁶ Die systemtheoretische Perspektive rechnet also mit der grundlegenden *Selbststeuerung* des sozialen Systems Organisation. In den älteren Organisationstheorien und -forschungsansätzen wurden Organisationen in Anlehnung an Webers rationales Bürokratiemodell vom Zweck her gedacht. Die Grundüberzeugung war hier, dass Organisationen formale Strukturen ausbilden, um die Zielverfolgung und -realisation zu steuern.²³⁷ Neuere Forschungen über Wohlfahrtsbürokratien zeigen, dass die Organisationen, wenn Pläne und Regeln auf dem Weg über komplexe Prozesse der Rationalisierung festgelegt werden, allein dadurch schon überlastet sind, und es dann unwahrscheinlich wird, dass sich ihre Mitglieder bei unvorhergesehenen Schwierigkeiten auch noch aktiv für Lösungen derselben einsetzen.²³⁸

Ein Paradigmenwechsel erfolgte dann in der neueren Organisationsforschung durch Simon und March.²³⁹ Das Zweck-Mittel-Schema und die Hierarchiefunktion wurden darin neu interpretiert. Hierarchien und Regelwerke wurden nun als gleichgestellte Form der Strukturierung – neben dem Zweck-Mittel-Schema – in den Vordergrund gestellt.²⁴⁰ Cohen und March analysieren wiederum Organisationen als organisierte Anarchien und zwar nicht mehr als zielorientierte Systeme, sondern als zielsuchende Systeme.²⁴¹ In den klassischen Organisationstheorien werden logische Kausalzusammenhänge unterstellt, die Aktivitäten, Mittel und Ziele, Lösungen und Probleme

²³⁶ Vgl. Baecker 2004, 52.

²³⁷ Vgl. Kühl/Strodtholz 2002, 13 f.

²³⁸ Vgl. Luhmann 2006, 19. Ein weiterer Grund für das Abgehen vom „rationalen Organisationskonzept“ waren die Ergebnisse des sozialwissenschaftlichen *Hawthorne-Experiments*. Die Ergebnisse wurden mit der Unterscheidung von formaler und informaler Organisation formuliert. Die informale Organisation kann die Ziele der formalen Organisation stützen oder auch zu Fall bringen, sie kann die Organisationsmitglieder zu Leistungen oder zum Zurückhalten von Leistungen motivieren, je nachdem, was das informale Interaktionssystem für richtig hält. Viele anschließende Untersuchungen zeigten dann auch den funktionalen (arbeitsfördernden) Sinn abweichenden Verhaltens in Organisationen (vgl. Luhmann 2006, 22, sowie Preisendörfer 2005, 121).

²³⁹ In ihrem Buch *Organizations* (1958) entwickeln die beiden Autoren das Konzept der *bounded rationality*. In diesem Konzept steht die Frage im Mittelpunkt, wie nun Organisationsmitglieder ihre Entscheidungen treffen. Zwar handeln Individuen intentional rational, jedoch verhindern kognitive Grenzen der Informationsverarbeitung, dass objektiv rationale Entscheidungen getroffen werden können. D. h., es besteht immer ein fragmentarisches Wissen über die Entscheidungsalternativen. Ebenso sind Bewertungen von Ereignissen, die in der Zukunft liegen, quasi nicht möglich. Die Konsequenz ist, dass Entscheidungen immer in Hinblick auf ein begrenztes und vereinfachtes Modell der wirklichen Situation getroffen werden. Genau das meint das Konzept der *begrenzten Rationalität* des Entscheidungsverhaltens (vgl. Matys 2006, 24 f.).

²⁴⁰ Vgl. Kühl/Strodtholz 2002, 15.

²⁴¹ Vgl. Cohen/March 1974, 81, sowie Cohen/March/Olsen 1990, 334.

miteinander verknüpft sehen. Zwischen tatsächlichen Ereignissen in Organisationen hingegen scheint eine weit weniger starke kausale Kopplung zu bestehen.²⁴² Wenn nun Rationalität im strengen Sinne in Organisationen als nicht erreichbar gilt, heißt das aber nicht, dass die Handlungen in Organisationen beliebig sind bzw. sein können, sondern es lässt sich ein Verhalten beobachten, dass auch im „Chaos“ einer Nicht-Rationalität, also im *Garbage-Can-Modell* noch Ordnung findet.

Aber eine so orientierte Organisationsforschung muss zunächst die Strukturen der Unordnung, die Inkonsistenz der Anforderungen usw. ermitteln, um überhaupt beobachten zu können, wie die Akteure nachvollziehbare Entscheidungszusammenhänge suchen und finden. Deshalb lag es nahe, im Sinne des älteren Funktionalismus die Selbsterhaltung des Systems als Beobachtungsprämisse in die Organisationstheorie einzuführen. Hier waren aber die Probleme schon bekannt: dass nämlich Erhaltung Variation erfordert und Grenzen dafür nicht angegeben werden konnten.²⁴³ Die Theorie der selbstreferentiellen Systeme gibt aber eine interessante Antwort auf diese offen gebliebene Frage. Es wird eine weitere Unterscheidung eingeführt, die in Übereinstimmung mit den Entwicklungen in der allgemeinen Systemtheorie die Leitdifferenz von System und Umwelt übernimmt. Systeme konstituieren sich demnach in einer komplexen Welt, indem sie eine Differenz zwischen sich und der Umwelt herstellen. Soziale Systeme haben keine extern bestimmten Grenzen, sie stellen ihre Grenzen selbstreferentiell durch eigene Handlungen, durch Sinnverarbeitung und Kommunikation her.²⁴⁴ Zwischen dem System Organisation und seiner Umwelt besteht immer ein Komplexitätsgefälle. Nachdem nun eine wichtige Entwicklungslinie der Organisationsforschung aufgezeigt wurde, soll nun auf die Organisationstheorie Luhmann'scher Prägung eingegangen werden.

In modernen Gesellschaften unterscheiden sich Organisationen von anderen sozialen Systemen – und das ist ihre Besonderheit – durch Ziele, durch Hierarchien und durch Mitgliedschaften. In der systemtheoretisch orientierten Organisationsforschung wird besonders herausgearbeitet, dass diese Strukturierungsmerkmale zwar im Gesamtsystem Gesellschaft an Bedeutung verlieren, dass diese aber als zentrale

²⁴² Vgl. March 1990a, 14 f. Das *Garbage-Can-Modell* (Mülleimer-Modell) ist ein Versuch von Cohen, March und Olsen, ein Verständnis für diese Prozesse zu entwickeln und auch zu beschreiben. In diesem Modell sind Probleme, Lösungen und Entscheidungssituationen weniger durch ihre Kausalrelevanz als durch ihre Simultanität miteinander verknüpft. Mit diesem Modell ist nicht ein System der Unordnung gemeint, sondern es scheint nur so, wenn man es unter der Perspektive von Mittel und Zweck betrachtet (vgl. Cohen/March/Olsen 1990, 332 ff.).

²⁴³ Vgl. Luhmann 2006, 29.

²⁴⁴ Vgl. Schreyögg 1998, 308.

Strukturierungsmerkmale weiterhin in Organisationen gelten.²⁴⁵ Geht man von einer weiteren Prämisse der Systemtheorie aus, nämlich dass Organisationen aus der Kommunikation von Entscheidungen bestehen und dass jede Entscheidung andere Entscheidungen nach sich zieht, wird klar, dass die Installierung von Hierarchien als Kunststück begriffen werden kann.

„War die Hierarchie früher eine Herausforderung, weil sie nicht zum Gegenstand der Entscheidung gemacht werden konnte, so ist sie heute eine Herausforderung, weil man so etwas wie eine Hierarchie erst einmal auf die Beine stellen können muß und dazu nichts anderes hat als – Entscheidungen.“²⁴⁶

Die Hierarchie ist als eine Eigenleistung der Organisation zu verstehen, die nur mittels Entscheidungen installiert werden kann. Damit ist nichts anderes gesagt, als dass es in diesem Theorieparadigma nicht zu einer Hypostasierung der Hierarchiefunktion kommt. Und darin liegt der analytische Vorteil, denn dadurch wird die Führungsfunktion erst einer empirischen Analyse zugänglich.

Luhmann versucht, Gesellschaft in ihrem Wandel zu begreifen und auch zu erklären. Gesellschaften (Plural!) kann es nur hinsichtlich der Zeitdimension geben. In der Gegenwart oder zu einem bestimmten vergangenen Zeitpunkt gibt es Gesellschaft nur im Singular. Denn wenn Gesellschaft aus Kommunikation besteht, dann ist keine Kommunikation außerhalb der Gesellschaft denkbar, was Gesellschaften als miteinander kommunizierende Systeme ausschließt. In diesem Sinn hat es auch Organisationen nicht in allen Gesellschaften gegeben. Organisationen sind eine evolutionäre Errungenschaft²⁴⁷, die ein relativ hohes Entwicklungsniveau der gesellschaftlichen Strukturen voraussetzt. Wie oben bereits beschrieben²⁴⁸, behandeln die Funktionssysteme Inklusion, also die Integration, als Normalfall. Für das soziale System Organisation gilt jedoch etwas Spezielles: Organisationen schließen alle aus – mit Ausnahme der hochselektiv ausgewählten Mitglieder.²⁴⁹ Als autopoietisches System entstehen in Organisationen Entscheidungen aus Entscheidungen, jede Entscheidung zieht andere Entscheidungen nach sich beziehungsweise öffnet den Raum für neue Entscheidungen. Entscheidungen sind die Letztelemente von Organisationen.²⁵⁰ Somit bestehen Organisationen aus der Kommunikation von Entscheidungen.

²⁴⁵ Zum Thema Hierarchien vgl. Luhmann 2006, 303, Baecker 1999, 201 ff., sowie Baecker/Kluge 2003, 59 ff.

²⁴⁶ Baecker 1999, 198.

²⁴⁷ Luhmann 1997, 827.

²⁴⁸ Vgl. Abschnitt 3.2.

²⁴⁹ Vgl. Luhmann 1997, 844.

²⁵⁰ Vgl. Luhmann 1978, 398.

Organisationen konstituieren und reproduzieren sich durch die Kommunikation von Entscheidungen. Auf dieser Operationsbasis schließt sich das System. Alle anderen Elemente von Organisationen, wie etwa Ziele, Hierarchien, Mitglieder usw., können als Resultat von Entscheidungsoperationen angesehen werden.²⁵¹

Eine Entscheidung benennt aber auch immer eine Alternative. Darin liegt ihre Paradoxie: Sie zeigt andere Möglichkeiten auf, denn sonst müsste man sich ja nicht zwischen etwas entscheiden, und sie schließt gleichzeitig aus, denn sonst wäre es ja keine Entscheidung für etwas.²⁵² Diese Paradoxie, die einer Entscheidung innewohnt, macht sie auch angreifbar, dekonstruierbar. Es besteht immer die Möglichkeit, die Alternativen hervorzuheben, die Entscheidung zu hinterfragen, damit hört die Entscheidung aber auch auf, eine Entscheidung zu sein. Genau hier setzt Luhmann an, indem er fragt:

„Wie also verhindert Organisation die laufende Dekonstruktion der eigenen Entscheidungskommunikation, die sich doch so sehr aufdrängt? Die Antwort auf diese Frage kann mit dem Begriff der Autopoiesis gegeben werden. Eben weil Organisationen soziale Systeme sind, die nur aus Entscheidungen bestehen und nur durch Reproduktion von Entscheidungen reproduziert werden [...]“²⁵³.

Entscheidungen basieren auf vorangegangenen Entscheidungen. Also etwa: Wenn ein sozialer Leistungsträger entscheidet, dass er in einem aktuellen sozialen Problemfeld ein Sozialprojekt starten möchte, so muss er auch entscheiden, wie er die dafür notwendigen Ressourcen bekommen kann. Diese Verkettung, diesen Prozess nennt Luhmann Unsicherheitsabsorption.²⁵⁴ „Die Autopoiesis von Organisationen läuft also über Unsicherheitsabsorption.“²⁵⁵ Das bedeutet aber nicht, dass Unsicherheitsabsorption Unsicherheit eliminieren würde. Im Gegenteil: Auch sie muss Alternativen ausschließen und benennen, gleichzeitig muss sie zukünftige Entscheidungen einbeziehen und reproduziert damit Unsicherheit. Andere – klassische – Entscheidungstheorien tappen hier in eine „Zurechnungsfalle“. Diese Theorien versuchen mit dem Begriff der *Auswahl* jene Stelle zu markieren, an der eine Auswahl stattgefunden hat. Jedoch kann die Auswahl nur im Resultat, also nur retrospektiv erkannt werden. Damit bleibt das Entscheidungsereignis unerklärt. Das hat zur Folge, dass es bei der

²⁵¹ Vgl. Luhmann 2006, 63.

²⁵² Vgl. ebenda, 123 ff.

²⁵³ Vgl. ebenda, 145.

²⁵⁴ Den Begriff der *Unsicherheitsabsorption* haben Simon und March in die Organisationswissenschaften eingeführt (vgl. March/Simon 1958, nach Luhmann 2006, 184).

²⁵⁵ Luhmann 2006, 185.

Darstellung und Zurechnung von Entscheidungen typischerweise zu *Mystifikationen* kommt. Das Mysterium des Entscheidens zeigt dann „Führungsqualitäten“ an, obwohl die „Entscheidung“ nicht notwendigerweise von der Person getroffen wurde, die dafür als verantwortlich gilt.²⁵⁶ In diesem Zusammenhang sei nochmals auf den starken Bias bei Entscheidungsfindungen, der durch die informelle Organisation generiert wird, hingewiesen. Unsicherheitsabsorption setzt aber Wissen voraus, und zwar Wissen, das als Ergebnis von Lernprozessen in Organisationen selbst produziert und gespeichert wird.²⁵⁷ Die Konzeptualisierung der Unsicherheitsabsorption besetzt in der Theorie operativ geschlossener Organisationssysteme jene Funktionsstelle, die bei anderen Organisationstheorien das Konzept von organisationaler Macht einnimmt. Mit dem Begriff der Unsicherheitsabsorption wird – im Gegensatz dazu – der prozessuale Charakter betont.²⁵⁸

„Man kann demnach vermuten, dass mit der Diffusion von Unsicherheit im System die in der formalen Hierarchie organisierte Macht nicht obsolet wird, aber die Form ihrer Praxis ändert. Sie wird nicht durch Macht von unten oder durch horizontal auf sie einwirkende Macht neutralisiert; sie wird nur zu einer Unsicherheitsquelle eigener Art, mit der man sich arrangieren muss. Wenn Verständigungen in Kraft gesetzt werden sollen, muss man den zuständigen Vorgesetzten auf der entsprechenden Ebene dafür gewinnen. Und gerade, wenn niemand, auch er nicht, wissen kann, was die einzig-richtige Entscheidung ist, hat auch der Vorgesetzte einen Spielraum der Diskretion, den er einsetzen kann, um seiner Aufsichtspflicht gerecht zu werden. Die Organisationen benötigen jemanden, der Fakten feststellen und ihre Feststellung legitimieren kann.“²⁵⁹

Die Unsicherheitsabsorption folgt daher nicht einer Logik des rationalen Verhaltens, sondern der Einschätzung von Unsicherheit, Wahrscheinlichkeit und Risiko im Sinne von „wie es am besten geht“²⁶⁰. Durch die Einführung von Entscheidungsprämissen

²⁵⁶ Vgl. Luhmann 2006, 137 f.

²⁵⁷ Vgl. Willke 1996, 263 ff., nach Luhmann 2006, 186.

²⁵⁸ Zu ähnlichen Ergebnissen kommt March. Er untersucht mittels mathematischer Modelle das Wahlverhalten in Entscheidungssituationen. Daraus entwickelt March eine Typologie unter der Prämisse von Machtkonstellationen. Das *prozesshafte Entscheidungsmodell* ist der generelle Typ, der in komplexen Organisationen vorzufinden ist. Entscheidend ist nun, dass „verschiedene Teile des Systems zu unterschiedlichen Zeiten auf unterschiedliche Weise zu unterschiedlichen Entscheidungen beitragen [...]“ (March 1990b, 163). Der Grund liegt darin, dass es zwar Entscheidungspräferenzen in der Organisation gibt, das Organisationssystem jedoch unter zwei Beschränkungen operiert: (1) Überlastung, da die verfügbare Zeit nicht immer ausreicht, und (2) Unterschätzung, da die Welt immer komplexer ist, als sie in der Entscheidung dargestellt werden kann (vgl. March 1990b, 163).

²⁵⁹ Luhmann 2006, 212 f.

²⁶⁰ Ebenda, 213.

wird ermöglicht, dass mittels Unsicherheitsabsorption interne Komplexität aufgebaut wird. Entscheidungsprämissen sind Voraussetzungen für Entscheidungen, die nicht mehr hinterfragt werden. Es kann sich dabei wiederum nur um Entscheidungen handeln, allerdings nennt Luhmann die Entscheidung über Entscheidungsprämissen Planung. Damit wird klar, was gemeint ist: Es handelt sich um Entscheidungen, die verhindern, dass nachfolgende Entscheidungen immer wieder aufgerollt werden.²⁶¹ Konkret unterscheidet Luhmann drei Entscheidungsprämissen: (1) *Entscheidungsprogramme* geben als Regeln Orientierung für richtiges oder falsches Entscheiden. (2) *Kommunikationswege* müssen eingehalten werden, wenn eine Entscheidung in der Organisation Anerkennung finden soll. Diese Selbstregulierung eines Organisationssystems wird oft mit dem Terminus *formale Organisation* bezeichnet. (3) Und schließlich soll die Regulierung des *Personaleinsatzes* gewährleisten, dass die richtige Person für die richtige Funktion eingesetzt wird.²⁶² Luhmann spricht aber auch von Strukturen, die nicht auf Entscheidungen zurückgeführt werden können. Es handelt sich um nichtentschiedene Entscheidungsprämissen. Sie haben die Form von Werten und werden als *Organisationskultur* bezeichnet. Sie können kommunikativ nur schwer hinterfragt werden. Ein Wandel der Organisationskultur ist zwar möglich, aber nicht über Dekrete durchführbar und in der Praxis meist mit einem Wertewandel in der Gesellschaft verbunden.²⁶³ „Für Zwecke interner Kommunikation bleibt die Organisationskultur unsichtbar“²⁶⁴, denn ansonsten würden Interessen und Konflikte sichtbar. Mit der Unterscheidung verschiedener Arten von Entscheidungsprämissen kommt man zu einem komplexeren Organisationsverständnis, als es durch die klassischen Organisationstheorien möglich war. Mit der

„[...] Auffassung des Zusammenhangs mehrerer Entscheidungen als Unsicherheitsabsorption, und zwar sowohl für den einfachen Übergang von Entscheidung zu Entscheidung als auch für die Strukturgewinnung durch [...] Entscheidung über Entscheidungsprämissen [...]“²⁶⁵

erscheinen die Führungsaufgaben viel größer und viel diffiziler zu werden, als es in den klassischen Hierarchiemodellen postuliert wurde. Der Sinn von Entscheidungen ist die Unsicherheitsabsorption, und daraus resultiert die interne Komplexität von Organisationen. Daher kann auch nicht jede Entscheidung mit jeder anderen Entscheidung gekoppelt werden. Hier hilft dann das Organisationsgedächtnis. Da aber

²⁶¹ Vgl. Luhmann 2006, 222–225.

²⁶² Vgl. ebenda.

²⁶³ Vgl. ebenda, 245.

²⁶⁴ Ebenda, 246.

²⁶⁵ Ebenda, 305.

das organisationseigene Gedächtnis begrenzt ist, wird das Erinnern durch ein Personengedächtnis (und durch Entscheidungsprämissen) erleichtert bzw. kompensiert. Hier sind die Führungspersonen eine wichtige Stütze, sie sind quasi eine Art Ersatzsicherheit, bis die Unsicherheitsabsorption wieder Tritt fasst. Das Führungspersonal hat hier die wichtige Aufgabe, das jeweils persönliche Gedächtnis in ein Organisationsgedächtnis umzuformen.²⁶⁶ Der hierarchische Kommunikationsweg hat nun die Funktion, Entscheidungen miteinander zu verknüpfen und damit Unsicherheit kommunikativ in Sicherheit zu transformieren. „Hierarchie behält damit die Funktion der Unsicherheitsabsorption.“²⁶⁷

Weiters ermöglicht die Führungsfunktion, Entscheidungen bestimmten Personen zuzuordnen. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag zum Umgang mit der Entscheidungsparadoxie. Die Entscheidung wird dann nicht mehr hinterfragt, und der Kommunikationsprozess kann abgekürzt werden, was vor allem in Krisensituationen häufig notwendig ist. Die Unveränderbarkeit und Unerreichbarkeit der Umwelt ist aus der Sicht des Systems eine Quelle der Unsicherheit. Daher ist die Fähigkeit, Umwelt im System erfolgreich zu präsentieren, eine Methode zur Unsicherheitsabsorption, die „als Quelle für Autorität“²⁶⁸ dient und daher eine zentrale Führungsaufgabe darstellt. D. h., Organisationen ohne die „Institution Hierarchie“ wird es nicht geben, da die Hierarchie als Institution zwei zentrale Probleme in Organisationen löst: (1) Hierarchie garantiert die *Anschlussfindung* einer Entscheidung, also dass eine Entscheidung eine andere Entscheidung erreicht. (2) Hierarchie ermöglicht die *Anschlussicherung* im Falle von Konflikten zwischen Entscheidungen. Die Funktion der Hierarchie sorgt nun dafür, dass Organisationsmitglieder mit ihren Entscheidungen andere Mitglieder erreichen können und die Organisationsmitglieder wissen, welche Entscheidungen im Konfliktfall zu treffen sind, um weitere Entscheidungen sicherzustellen.²⁶⁹ Diese Vorstellung einer Weisungskette überzeugt sowohl nach außen hin, denn sie suggeriert Kontrolle, als auch nach innen hin, weil sie die von der Organisation „geforderte und bezahlte Unterwerfung unter die Zwecke der Organisation leichter erträglich macht“²⁷⁰. Allerdings ist die Funktion der Hierarchie komplizierter, als es das Bild einer Weisungskette darstellt:

„So kann die Hierarchie intern an Überzeugungskraft verlieren, weil sie keinen Beitrag zur Unterscheidung von Innen und Außen mehr leistet, und sie kann

²⁶⁶ Vgl. Luhmann 2006, 86.

²⁶⁷ Ebenda, 112.

²⁶⁸ Ebenda, 210.

²⁶⁹ Vgl. ebenda, 209 f.

²⁷⁰ Ebenda, 205.

extern an Überzeugungskraft verlieren, weil sie intern keine Koordinierungsfunktion mehr erfüllt. Die Diskussion der Hierarchie macht deutlich, dass das eine Problem ohne die Lösung des anderen Problems nicht zu lösen ist.“²⁷¹

Baecker ergänzt die systemtheoretische Organisationstheorie mit der Prämisse einer sekundären Hierarchisierung (Innen-Außen-Schema) von Organisationen, die von der primären Hierarchisierung (Oben-Unten-Schema) abhängig ist.²⁷² Baecker leitete diese These einer doppelten Hierarchisierung aus der Funktion der Hierarchie ab. Die Funktion bestehe nicht darin, „Herrschaftsverhältnisse“ zu sichern, sondern darin, „die Kommunikation der Entscheidungen der Organisationen laufend auf die beiden Probleme der Ausdifferenzierung“²⁷³ in Organisationen zu beziehen. Diese Zweiseitigkeit der Hierarchiefunktion legt es nahe, die zentrale Führungsaufgabe im „Management der Hierarchie“²⁷⁴ zu sehen. Die Spitze einer Organisation garantiert, dass über sie jedes Subsystem in der Organisation erreichbar wird. Da unterschiedliche Organisationen unterschiedliche Hierarchien hervorbringen, wird das Managen der Hierarchien in Organisationen der Sozialen Arbeit anders aussehen als z. B. in Organisationen des Rechtssystems. Unter der Prämisse einer doppelten Hierarchisierung wird Führung zu einer komplexen Aufgabe. Unsicherheitsabsorption ist eine zentrale Aufgabe der Führungsfunktion. Unsicherheitsabsorption – so wurde konstatiert – setzt aber Wissen voraus, und zwar Wissen, das als Ergebnis von Lernprozessen in Organisationen selbst produziert und gespeichert wird. Durch organisationales Lernen wird neues Wissen generiert, das eine Umstrukturierung des Organisationswissens zur Folge hat.²⁷⁵ In diesem Zusammenhang stellt Willke fest,

„[...] daß die Möglichkeit und die Notwendigkeit von organisierter Wissensarbeit und organisationalem Wissensmanagement die Logik der Operationsweise von Organisationen tiefgreifend verändert. Konnten Organisationstheorien und -praxis bislang davon ausgehen, daß Organisationen im allgemeinen über machtbasierte Entscheidungen und Firmen im besonderen zusätzlich über geldbasierte Transaktionen erklärbar seien, so hat sich die Situation nun kompliziert. Sowohl Macht wie Geld als Steuerungsmedien von Organisationen geraten in den Sog einer anderen Steuerungslogik – der Steuerung mit und durch Expertise.“²⁷⁶

²⁷¹ Luhmann 2006, 206.

²⁷² Vgl. Baecker 1999, 221.

²⁷³ Ebenda 1999, 222.

²⁷⁴ Ebenda 1999, 206.

²⁷⁵ Vgl. Müller-Jentsch 2003, 109, sowie Schreyögg 1998, 533.

²⁷⁶ Willke 1998, 28.

Die Steuerungsaufgabe von Führung wird demnach zu einer komplexen Aufgabe der Versorgung der Organisation mit Störungen und Irritationen und mit Bewältigungsformen von Störungen und Irritationen, „die eine Organisation zur Selbstorganisation und Reflexion dieser Selbstorganisation befähigen“²⁷⁷. Die Fähigkeit einer Organisation, mit Problemen umgehen zu können und zu lernen, ist damit eng an die Lernfähigkeit ihrer Führungsstrukturen und deren Expertise gebunden. In der neueren sozialwissenschaftlichen Literatur zu Organisationstheorie und -praxis wird darauf hingewiesen, dass sich die gesellschaftlichen Verhältnisse grundlegend geändert haben und dadurch mehr Veränderungsleistung seitens der Organisationen gefordert wird als je zuvor. Gleichzeitig wird erwartet, dass sich Organisationen diesen veränderten Umweltbedingungen anpassen. Im Gefolge dieser Dynamik erklären dann die externen Organisationsberater den Organisationswandel in Form von Wissen zur Prämisse organisationalen Erfolgs.²⁷⁸ Wimmer konstatiert hier jedoch ein ganz neues Phänomen: Organisationen nutzen immer weniger externe Beratungsdienstleistungen und versuchen stattdessen, mithilfe des Konzepts des organisationalen Lernens interne Lernprozesse selbst zu generieren.²⁷⁹ Führung kann in diesem Zusammenhang als gezieltes Fördern dieses Selbststeuerungsprozesses begriffen werden.

Das Problem von Lernen und Nicht-Lernen stellt sich gerade für Organisationen der Sozialen Arbeit als ein gravierendes dar, da ein wesentliches Charakteristikum dieses Organisationstypus das permanente Bestandsrisiko ist. Durch die enge Verflechtung (Finanzierungsstruktur) mit dem Wohlfahrtsstaat sind Implementierungsprozesse von Innovationen von der Akzeptanz der Financiers abhängig. Damit werden den Lernprozessen enge Grenzen gesetzt. Organisationsintern verlieren hierarchische Weisungen und Kontrollen zwar an Gewicht, jedoch behält Hierarchie – so die hier vertretene Annahme – in Form von Führung viele Funktionen. Die „Zukunft ist immer ungewiss“²⁸⁰, und dadurch bleibt der Bedarf nach einer erkennbaren inneren Ordnung in Form von Verantwortung bestehen. Wenn nun dem organisationalen Lernen eine solche Bedeutung für den Bestand der Organisation zukommt, dann ist es unmittelbar einsichtig, dass hier der Funktion der Führungsebene eine wesentliche gestaltende Rolle zukommt. Die hier dargestellten organisationstheoretischen Prämissen werden nun übergeleitet in das nachfolgende Thema der Führung von Organisationen im Sozialsektor.

²⁷⁷ Baecker 1999, 74.

²⁷⁸ Vgl. Wimmer 2003, 2.

²⁷⁹ Vgl. Wimmer 2003, 3 ff., sowie Laßleben 2002, 142 ff.

²⁸⁰ Luhmann 2006, 205.

4.3 Zum Problem der Führungsfunktion in Organisationen der Sozialen Arbeit

Die Thematisierung von Führung gewinnt in Organisationen der Sozialen Arbeit gegenwärtig an Aktualität, da sich die Verhältnisse in und um diese Organisationen herum so grundlegend verändern, dass sich die Frage nach der Funktion von Führung in der Praxis neu stellt. Meist wird diese Frage mit aus der Betriebswirtschaft abgeleiteten Managementkonzepten beantwortet, ohne sie hinsichtlich ihrer Passgenauigkeit kritisch zu hinterfragen. In der vorliegenden Arbeit geht es um eine soziologische Fragestellung: Es sind die Formen und Strukturen organisatorischer Macht-, Kontroll- und Entscheidungsprämissen, die hier als Handlungspraxis von Interesse sind. Welcher Logik folgt die Handlungspraxis der Führungskräfte? Welche Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungsmuster bestimmen die Führungspraxis? Wenn also Führung thematisiert wird, geht es nicht um das Erreichen von „erfolgreichem“, „effizientem“, „effektivem“ usw. Führungshandeln, sondern um die Konstitutions-, Wirkungs- und Interdependenzzusammenhänge von als „erfolgreich“, „effizient“, „effektiv“, „produktiv“ usw. bezeichnetem oder beabsichtigtem Führungsverhalten und dessen sozialer Konstruktion. In den meisten betriebswirtschaftlichen Organisations-theorien wird die Existenz eines (erfolgsorientierten) Führungsverhaltens als a priori angenommen.²⁸¹ Das bringt mit sich, dass ein Großteil streng betriebswirtschaftlicher Literatur (Organisations- und Managementtheorien) hier nicht weiter behandelt wird. Allerdings durchziehen qua Themenstellung viele der von der betriebswirtschaftlichen Literatur genannten Probleme (Strategie, Ziele, Konzept usw.) diesen Abschnitt.

Führung stellt sich in einer soziologischen Perspektive als ein sehr komplexes Phänomen dar. Systemtheoretische Ansätze gehen davon aus, dass die Führung nicht allein in Händen der formalen Führungspersonen liegt, sondern durch andere Elemente des Systems auf komplexe und dynamische Art mitbestimmt wird. Damit wird der Heldenmythos von Führung entzaubert. Führende sind auch immer Geführt. Das ist vor allem deshalb der Fall, weil Entscheidungslagen viel zu komplex geworden sind, als dass sie von einer Person alleine in einer verantwortbaren Qualität bewältigt werden könnten. Damit verlagern sich Entscheidungen tendenziell in Geschäftsleitungsteams.²⁸² Organisationen der Sozialen Arbeit, so wurde festgestellt, unterscheiden sich von Organisationen anderer Sektoren. Diese Unterscheidung impliziert, dass sie sich konsequent von den Handlungslogiken der anderen Sektoren

²⁸¹ Es kann aber auch in die umgekehrte Richtung gehen – eben nicht zu erfolgreich zu sein. Dieses Paradoxon von Organisationen der Sozialen Arbeit wird weiter unten nochmals thematisiert.

²⁸² Vgl. Wimmer 1992, 151, sowie Wimmer 1996, 54.

unterscheiden müssen.²⁸³ Nicht-gewinnorientierte Organisationen können nicht – um die eigenen Organisationsprobleme zu lösen – einfach Managementtechniken gewinnorientierter Organisationen übernehmen.

„In gewinnorientierten Organisationen „entscheidet“ der Markt über falsche Entscheidungen. Das Management rechnet mit dieser Entscheidung, greift ihr vor und sucht nach der Möglichkeit, Prämissen für richtige Entscheidungen zu treffen. In nicht-gewinnorientierten Organisationen entscheidet hingegen niemand über Misserfolg, sondern die Organisationen verlieren irgendwann die für sie spezifische Differenz zur Gesellschaft, verschwinden mehr oder weniger lautlos, und es entstehen andere Organisationen, die sich ähnlichen Aufgaben mit leicht variierten Programmen widmen.“²⁸⁴

Was nun das funktionale Äquivalent zum Gewinnkriterium in nicht-gewinnorientierten Organisationen sein könnte, bleibt vorerst offen. Die gegenwärtige Organisationsforschung gibt dazu wenige Anhaltspunkte, da sie verabsäumt hat, auch außerhalb des wirtschaftlichen Sektors Reproduktionsmodi von Organisationen zu untersuchen.²⁸⁵ Es stellt sich die Frage, an welchem Bezugssystem sich Organisationen der Sozialen Arbeit orientieren. Gewinnorientierte Organisationen orientieren sich an den Codewerten des Funktionssystems der Wirtschaft. Das Teilsystem der Sozialen Arbeit bzw. der Sozialhilfe – so wird im Kapitel drei argumentiert – konnte sich noch nicht als eigenes Funktionssystem ausdifferenzieren und etablieren. Das hat zur Folge, dass eine Unterscheidung zwischen der Codierung des Funktionssystems Hilfe/Nichthilfe auf der einen Seite und den Programmen der Sozialorganisationen, die sich an diesem Code orientieren, auf der anderen Seite, noch nicht möglich ist. Damit muss das funktionale Äquivalent von Hilfe/Nichthilfe als gesellschaftliches Bezugsproblem in den Organisationen mitentschieden werden. Das Managen dieses Problems führt bei der Führungsfunktion sowohl zur Überlastung, weil mittels Organisationsprogrammen nun über Hilfe/Nichthilfe entschieden werden muss, ohne dadurch die Variabilität der Hilfsprogramme zu gefährden,²⁸⁶ als auch zur Unterschätzung, weil die Komplexität dieses Problems nicht von Organisationen der Sozialen Arbeit alleine aufgelöst werden kann.

²⁸³ Vgl. Strachwitz 2000, 24.

²⁸⁴ Baecker 1999, 259.

²⁸⁵ Im nationalen Kontext ist erst in jüngster Zeit rund um Christoph Badelt und seine MitarbeiterInnen ein eigener sozialwissenschaftlicher NPO-Forschungszweig an der Wirtschaftsuniversität Wien begründet worden. Aufgrund der jungen Geschichte dieses Instituts ist der Ertrag der Forschung noch von sehr allgemeiner Art.

²⁸⁶ Die „Sozialwirtschaft“ ist längst zu einem Sektor avanciert, der nach dem Konkurrenzprinzip funktioniert. Daher müssen die Programme austauschbar und variabel sein, damit sich die Organisationen der sozialen Arbeit auf diesem Markt bewähren können.

„Man kann nicht-gewinnorientierte [sic!] Organisationen ruinieren, indem man sie dem Gewinnkriterium unterwirft. Man kann sie aber auch ruinieren, indem man ihnen die formale Organisation vorenthält, die es ihnen erlaubt, Autoritätschancen zu entwickeln und Arbeitsteilungsmuster zu finden.“²⁸⁷

Daraus lassen sich drei zentrale Fragen nach der Führungsfunktion ableiten: (1) Wie rekonstruiert die Führungsfunktion ihr eigenes Selektivitätsproblem von System und Umwelt? (2) In welchem Ausmaß gelingt es der Führungsfunktion, Autoritätsstrukturen zu implementieren und sich damit auch Autoritätschancen zu eröffnen? (3) Welche operative Qualität besitzen die Ziele der Organisation, und welche selektive Gliederung lässt sich daraus für eine Arbeitsteilung ableiten?²⁸⁸

Die Bedeutung der Führungsfunktion in Organisationen der Sozialen Arbeit wurde über eine lange Zeit kaum beachtet. Führung wurde primär als eine formal-hierarchische Größe in Organisationen betrachtet, die in einem Spannungsverhältnis zum favorisierten Teamgedanken stand bzw. noch immer steht.²⁸⁹ Das entspricht auch dem klassischen Organisationsverständnis, wo man die Funktion der Führungskräfte darin sah, primär Kommunikation zu generieren. Jedoch haben sich Organisationen verändert. Die Kommunikation in Teams und die ebenso hoch spezifizierbare wie diffuse Kommunikation von Netzwerken haben an Bedeutung gewonnen. D. h., Hierarchie wirkt nicht mehr dadurch, dass sie nur relevante Kommunikation in Form von Entscheidungskommunikation sicherstellt, sondern sie wirkt dadurch, dass sie auch andere Kommunikationsformen fördert, vor allem im Übergang zwischen der Hierarchie, den Teams und den Netzwerken.²⁹⁰ Damit ist gemeint, dass sich die Führungsfunktion nicht auf die Koordinationsaufgabe der Teams und Netzwerke beschränken muss, denn für die Koordination sorgt bereits die Entscheidungskommunikation. Vielmehr muss die Kommunikation des Managements sich auf zwei Ebenen beziehen.

„Es nimmt einerseits im Rahmen eines ‚general management‘ die Aufgaben der Hierarchie gegenüber den Beobachtungen durch die Teams und das Netzwerk wahr. Das heißt, es inszeniert den Markt der Möglichkeiten, auf dem die Teams sich zu bewähren und die Netzwerke ihre Kontakte zu suchen haben. Und es

²⁸⁷ Baecker 1999, 264.

²⁸⁸ Vgl. ebenda 1999, 264.

²⁸⁹ Vgl. Merchel 2004, 8 f.

²⁹⁰ Vgl. Baecker 1999, 193.

wird andererseits im Rahmen einer [sic!] kleingearbeiteten ‚leadership‘ Teil der Kommunikationsabläufe auf der Ebene der Teams.“²⁹¹

Auf beiden Ebenen symbolisiert die Führungskraft die Einheit dieser Differenz. Damit wird für die Organisation Komplexität reduziert. „Wenn sich die Einheit der Organisation noch irgendwo ereignet, dann im Management.“²⁹² Mit dieser „Verdopplung“ von Kommunikation werden die Führungsaufgaben aber auch als sehr ambivalent bestimmt, weshalb man hier eine permanente Überforderung vermuten kann. Damit jedoch Organisationen ein bestimmtes Maß an Stabilität erreichen und nach außen hin eine konsistente Gestalt präsentieren können, müssen diese Führungsaufgaben als Steuerungsfunktionen installiert und auch personell zugeordnet werden.

Warum nun Führung in diesem Organisationstypus als so schwierig erlebt wird, wird anhand von folgenden Themenfeldern plausibel. Erstens muss das Thema Führung gegen eine Organisationskultur eingebracht werden, in der eine oft tief verwurzelte Abneigung gegen Organisation und erst recht gegen Hierarchien besteht. Hierarchien werden als ein strukturelles Gegenstück zur Leitorientierung der Gleichheit und der fachlichen Autonomie wahrgenommen.²⁹³ Die Organisation wird nicht als ein förderliches Element für die Erbringung von Hilfsleistungen angesehen. Zweitens weist das Thema Führung ein Spannungsverhältnis zur Tradition der Hochschätzung des Teams auf. In der fachlichen Tradition wird das Arbeiten im Team sehr hervorgehoben. Und drittens befindet sich das Thema Führung in einem Spannungsverhältnis zum Gedanken der Profession, der sich am Ideal der professionellen Autonomie konkretisiert. Führung wird thematisch reduziert auf die Ermöglichung eines Rahmens für das professionelle Handeln des Fachpersonals, der aber paradoxerweise wiederum funktional auf das Ermöglichen von leitungsfreier, professioneller Autonomie begrenzt wird.

„In allen drei Punkten – in der spezifischen Organisationskultur, in der Bedeutung von Teamarbeit und im mehr oder weniger latent vorhandenen Leitbild der ‚professionellen Autonomie‘ – dokumentiert sich die ambivalente Einstellung eines großen Teils der Fachkräfte in der Sozialen Arbeit gegenüber dem Thema ‚Leitung‘.“²⁹⁴

²⁹¹ Baecker 1999, 193 f.

²⁹² Ebenda.

²⁹³ Vgl. Merchel 2004, 10.

²⁹⁴ Merchel 2004, 11.

Die Handlungsprogramme (als Orientierungsregeln für Entscheidungen) in Organisationen der Sozialen Arbeit können nur so formuliert werden, dass sie für eine flexible Problembearbeitung genug Spielräume bieten. Das macht sie jedoch in einem hohen Maße interpretationsbedürftig. Die Folge ist, dass dadurch mehr personenbezogene Führungsaktivitäten notwendig werden. Da sich das Fachpersonal als Teil der Organisation unter Berufung auf ihre professionelle Autonomie nur schwer über personenbezogene²⁹⁵ Leitungsaktivitäten „steuern“ lassen will, kommt die Führungsfunktion in Organisationen der Sozialen Arbeit in ein strukturelles Dilemma, das sich nur schwer auflösen lässt.²⁹⁶ Aufgrund der massiven Organisationsabwehr wird dann auf der operativen Leitungsebene versucht, die Verantwortlichkeiten im Team ohne dauerhafte personenbezogene Zuordnung aufzusplittern. Dadurch wird zwar ein großes Vertrauen in die Selbststeuerungspotenziale der Organisationsmitglieder gesetzt, gleichzeitig geht die Organisation damit sowohl das Risiko einer Überlastung einzelner Organisationsmitglieder als auch das Risiko der mangelnden Transparenz von Führungsaufgaben ein. Die Skepsis der Organisationsmitglieder gegenüber zu starken formalen Regulierungen durch Struktur- und Prozessvorgaben und die gleichzeitige Betonung der personellen gegenüber strukturellen Komponenten können unter dem Begriff der Organisationsabwehr subsumiert werden. Für Entscheidungssituationen entsteht dadurch ein hohes Maß an Begründungsnotwendigkeit und die Notwendigkeit, möglichst viele Organisationsmitglieder einzubeziehen.²⁹⁷

Konzentrierten sich die bisherigen Darstellungen dieses Abschnitts auf intraorganisationale Herausforderungen und Paradoxien, so werden im nun Folgenden Spannungsfelder und Paradoxien aufgezeigt, die aus der Interdependenzbeziehung zur organisationalen Umwelt resultieren. Der Veränderungsdruck auf die Organisationen der Sozialen Arbeit ist sehr hoch. Wohlfahrtsstaatliche Veränderungen, wie sie im zweiten Kapitel beschrieben und analysiert wurden, erfordern generell eine Anpassung der Handlungslogik. Das damit angesprochene Problem lässt sich mit Blick auf die Tradition der Sozialen Arbeit folgendermaßen charakterisieren: Mit der „Krise“ des Wohlfahrtsstaates und der damit legitimierten neoliberalen Wende verändern sich die sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen für die Soziale Arbeit. Die daraus resultierenden Legitimationsprobleme gelten nicht nur für die sozialen Dienstleistungsorganisationen, sondern auch für den wohlfahrtsorganisierenden Staat. Es werden nun in Form von drei Thesen relevante For-

²⁹⁵ Personenbezogene Aktivitäten beziehen sich auf die Organisationsmitglieder. Strukturbezogene Aktivitäten hingegen z. B. auf Krisenpläne, Entscheidungskompetenzen usw.

²⁹⁶ Vgl. Merchel 2004, 32 ff.

²⁹⁷ Vgl. Mayrhofer 2001, 155.

schungsergebnisse²⁹⁸ aus der NPO-Forschung zu diesem Spannungsfeld zusammengefasst.

(1) Die Organisationen der Sozialen Arbeit müssen in Bezug auf ihre gesellschaftliche Funktion mit höchst divergierenden Ansprüchen umgehen. Häufig werden Organisationen der Sozialen Arbeit dafür kritisiert, zu angepasst an geltende Normen und Werte zu agieren, aber auch dafür, zu konfrontativ zu sein. Das Beispiel von European Homecare in der Flüchtlingsbetreuung exemplifiziert dieses Spannungsfeld sehr deutlich.²⁹⁹ Anstatt wie bisher nicht-gewinnorientierte Organisationen (Caritas, Diakonie usw.) mit der Flüchtlingsbetreuung zu beauftragen, wurde das gewinnorientierte Unternehmen European Homecare damit beauftragt. Denn mit der Beauftragung standen nicht nur rein ökonomische Erwägungen im Vordergrund, sondern auch die Vermeidung einer gesellschaftspolitischen Diskussion über die Flüchtlingsbetreuung. Wenn die Politik soziale Dienstleistungsorganisationen beauftragt, handelt sie sich noch etwas Zusätzliches ein, nämlich die Kritik an ihrer Sozialpolitik vonseiten der Organisationen der Sozialen Arbeit. Auf der Seite der Auftraggeber geht es darum, einen Modus des Umgangs mit Kritik zu finden, während es für die Auftragnehmer (Organisationen der Sozialen Arbeit) darum geht, ihr Mandat der gesellschaftlichen Einflussnahme und der Sicherung der wohlfahrtssichernden Arbeit nicht zu verlieren, ohne sich dabei in den Schlingen ihrer Kritik zu verfangen.

(2) Eine hohe Ambiguität von Organisationsaufgaben und -zielen ist charakteristisch für die Sozialorganisationen. Deshalb ist es auch für die Geschäftsführung schwierig, klare und eindeutige operationalisierbare Ziele zu formulieren. Einerseits wird von den Sozialarbeitsorganisationen die wohlfahrtsstaatliche Sicherung gesellschaftlich erwartet, andererseits wird diese Leistungserbringung als Rückfall in vormoderne Sozialstrukturen kritisiert. Das Dilemma besteht nun darin, dass sich der Staat umso eher der Verantwortung entziehen kann, je besser die Organisationen arbeiten. Solange im strategischen Management konkrete Ziele latent gehalten werden, können auch die unterschiedlichen Interessengruppen (Auftraggeber, Organisationsmitglieder, Klienten usw.) bedient werden. „Die Vieldeutigkeit und Heterogenität von Zielen macht Führung gleichzeitig angreifbar und unangreifbar.“³⁰⁰ Diese Unge-richtetheit organisierter Anarchie führt zu Ambiguität im Sinne von inkompatiblen Rollenerwartungen an die Führungspersonen von Organisationen der Sozialen

²⁹⁸ Vgl. Simsa 2002, 1–24, sowie Eckardstein/Simsa 2002, 427–441.

²⁹⁹ Vgl. Abschnitt 2.4.

³⁰⁰ Simsa 2002, 12.

Arbeit. Einen funktionalen Modus des Umgangs mit diesem Dilemma zu finden stellt sicherlich eine Herausforderung für die Führungsfunktion dar.

(3) Da viele Organisationen im Bereich der Sozialen Arbeit hohe Budgets verwalten und daher mit einer großen Anzahl ihrer Aktivitäten im Wirtschaftssystem operieren, unterliegen sie einem zunehmenden ökonomischen Legitimationsdruck. Fragen der Effizienz und der Effektivität bekommen eine stärkere Bedeutung und Gewichtung. Jedoch ist es in diesem Organisationstypus nur begrenzt möglich, „operationalisierbare und konsensuelle Kriterien für Erfolg zu definieren“³⁰¹. Dieses Problem führte zu konfligierenden Qualitätsdiskursen innerhalb dieses Sektors. Verschärft wurde diese Situation durch die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungskonzepte, die vom Management dieser Organisationen operativ umgesetzt werden müssen. Das strategische Management bewegt sich dann zwischen der Illusion von Eindeutigkeit der Erfolgsmessung und einer ebenso dysfunktionalen Akzeptanz des Umstandes, so zu tun, als ob. Organisationen der Sozialen Arbeit werden hier ihre Führungsprobleme aber nur dann lösen können, wenn sie aktiv eigene Kriterien der Erfolgsmessung entwickeln, im Wissen um die Differenz ihrer Organisation zu anderen Organisationstypen.

4.4 Zusammenfassung

Wer Organisation sagt, muss auch Hierarchie sagen, so könnte man die organisationssoziologischen Prämissen zum Thema Führung zusammenfassen. Es wurde hier die These der doppelten Hierarchisierung von Organisationen vorgestellt, aus der sich die zentralen Führungsaufgaben ableiten lassen. Unter der Prämisse einer doppelten Hierarchisierung werden die Führungsaufgaben zu einer komplexen Aufgabe. Auf beiden Ebenen (General Management und Leadership) wird die Einheit der Organisation durch die Führungskraft symbolisiert. Viele der in diesem Kapitel benannten Dilemmata der Führungsaufgaben können nicht einseitig aufgelöst werden. Daher ist es für Organisationen der Sozialen Arbeit umso wichtiger, sich als lernbereite Organisationen zu konstituieren, um den wechselnden Anforderungen gewachsen zu sein. Hier kommt der Führungsebene eine wesentliche gestaltende Rolle zu. Die Durchsetzung von vereinheitlichten legitimierten Managementmodellen – so wurde im ersten Abschnitt argumentiert – birgt auch die Gefahr, dass Konzepte übernommen werden, ohne auf ihre Passgenauigkeit für die Organisationen der Sozialen Arbeit zu achten. Was die institutionellen Rahmenbedingungen der sozialarbeiterischen Einrichtungen angeht, haben sich die Finanzierungsstrukturen und

³⁰¹ Simsa 2002, 13.

damit die Existenzsicherheit der Organisationen deutlich verändert. In einem nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt wird ein erheblicher Druck auf die Soziale Arbeit erzeugt, der sich dann in den Organisationen niederschlägt. Im folgenden Kapitel werden nun die empirischen Forschungsergebnisse vorgestellt, die zeigen, wie nun Führungskräfte mit den gegenwärtigen Herausforderungen umgehen.

5. Die kommunikative Konstruktion von Führung im Kontext von organisationalen Herausforderungen (Forschungsergebnisse)

Die im Zuge der arbeitsteilig organisierten Gesellschaftsordnung entstandene Spezialisierung sozialer Dienstleister führte zu einer Ausdifferenzierung der Betreuungsangebote in vielen speziellen Dienstleistungsorganisationen. Dieser Entwicklungsprozess steht in Zusammenhang mit dem Wachstumsoptimismus des Wohlfahrtsstaates. Dieses bewährte Konzept des Wohlfahrtsstaates ist jedoch gegenwärtig ein Topos, vor allem von ideologischen Krisendiskursen. Vor dem Hintergrund dieser Diskurse zeichnet sich ein Umbau bzw. eine Neujustierung wohlfahrtsstaatlicher Unterstützungssysteme ab. In der vorliegenden Arbeit wird von der Prämisse ausgegangen, dass sich zwar in den letzten Jahren die Strukturen der Wohlfahrtspolitik in vielerlei Hinsicht verändert haben, die wichtigsten Veränderungen dieser Strukturen aber bei den kulturellen Grundannahmen stattgefunden haben. In den vorangegangenen Kapiteln habe ich beschrieben, wie sich in den letzten Jahren eine neue Kultur des Ökonomischen im Feld des Sozialen herausgebildet hat, die eine transformierte Konzeption der wohlfahrtsstaatlichen Sicherung (Social Politics) sowie einen nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen umfasst. Diese wohlfahrtsstaatlichen Veränderungen und die damit einhergehenden Restriktionen verändern die Anforderungen an die sozialen Dienstleistungsorganisationen. Marktförmige Verfahren der Budgetierung, Leistungsmessung und Qualitätssicherung wirken auf die Arbeitsprozesse und Handlungsspielräume im Feld der Sozialen Arbeit. Diese Veränderungen haben auch Auswirkungen auf die Akteure von Organisationen, insbesondere auf jene der Führungsebene. Angesichts dieser Veränderungen gehe ich folgender Forschungsfrage nach:

Wie wird von Führungskräften in Organisationen der Sozialen Arbeit mit den gegenwärtigen Herausforderungen umgegangen?

Ich gehe davon aus, dass die institutionellen Rahmenbedingungen, die aus einem marktwirtschaftlichen bzw. einem veränderten wohlfahrtsstaatlichen Verständnis des Sozialen und damit der Sozialarbeit als Handlungsfeld erwachsen, nicht nur formal die Arbeitsbedingungen der Organisationen beeinflussen, sondern ebenso bisher bewährte Handlungsroutinen von Führungskräften in Frage stellen. Mit welchen Konzepten werden die organisationalen Herausforderungen gerahmt? Welcher Logik folgt die Handlungspraxis der Führungskräfte? Woran orientieren sich die Entscheidungen und welche sozialen Wirklichkeiten werden damit kommunikativ konstruiert?

Diesen Fragen wurde im Rahmen einer explorativen qualitativen Studie, basierend auf einer relativ geringen Zahl von Interviews mit externen Experten und Führungskräften aus Organisationen der Sozialen Arbeit, nachgegangen. Weiters wird hier davon ausgegangen, dass viele Veränderungen, die sich jüngst vollzogen haben, am besten zu verstehen sind, wenn man das Feld umfassend betrachtet. Um dieses komplexe Zusammenspiel unterschiedlicher Akteursebenen (Makro- und Mikroebene) zu erfassen, wurden unterschiedliche Erhebungs- und Analysemethoden gewählt. Entsprechend der Zielsetzung der Rekonstruktion der Handlungspraxis von Führungskräften handelt es sich hier um eine qualitative Herangehensweise. Den methodologischen Rahmen bildet die interpretative Sozialforschung mit ihrem Anspruch, die gesellschaftlichen Konstruktionen von Wirklichkeit zu rekonstruieren.³⁰²

Der einjährige Forschungsprozess gliedert sich in zwei Zyklen: Im ersten Forschungszyklus wurden drei externe Expertisen in Form von qualitativen Interviews erhoben. Mit dem Blick von „außen“ sollten unterschiedliche Wissensformen über die Handlungspraxis von Führungskräften erfasst werden. Die Ergebnisse werden im Abschnitt 5.2 dargestellt. Die empirischen Analysen im zweiten Forschungszyklus beruhen auf feldinternen Handlungsexpertisen. Es wurden zwei qualitative Interviews mit GeschäftsführerInnen aus Organisationen der Sozialen Arbeit durchgeführt. Die Auswahl der Personen berücksichtigte zwei kontextuell stark variierende Felder der Sozialen Arbeit. Im Abschnitt 5.3 erfolgt die Darstellung der Forschungsergebnisse dieses zweiten Zyklus. Die Beschreibung des Umsetzungsprozesses von Erhebungs- und Interpretationsverfahren und die Begründungen der Entscheidungen im Forschungsprozess erfolgen jeweils getrennt in den betreffenden Abschnitten.

Im Rahmen der interpretativen Sozialforschung wird davon ausgegangen, dass Organisationen dynamische, lebensweltlich konstituierte Handlungszusammenhänge mit eigenen Kulturen sind. In dem hier vorliegenden Zusammenhang wird dieser Ansatz noch um den Aspekt der Kommunikation als „kommunikative Konstruktion von Führung“ erweitert. Der hier verwendete Begriff des kommunikativen Charakters von Führung unterscheidet sich vom systemtheoretischen Begriff, so wie er in den vorangegangenen Kapiteln verwendet wurde, weil er auf Handlung beruht. Der Begriff „kommunikative Konstruktion von Führung“ ist in der sozialkonstruktivistischen Theorie der Institutionen von Berger und Luckmann methodologisch verankert.³⁰³ Die „gesellschaftlichen Konstruktionen“³⁰⁴ werden hier deshalb als kommunikative

³⁰² Vgl. Soeffner 2006, 55.

³⁰³ Vgl. Berger/Luckmann 2007 [1969], 39–48.

³⁰⁴ Ebenda, XV.

Konstruktion verstanden. Daran anlehnend wird davon ausgegangen, dass die Führungskräfte von Organisationen der Sozialen Arbeit nicht einfach eine Organisationsordnung, eine Organisationskultur, eine Organisationsstrategie usw. selbst (er)schaffen, sondern dass diese Prozesse interaktiv durch das Zusammenspiel aller Beteiligten entstehen.³⁰⁵ So wie die Gesellschaftsordnung ein Produkt des Menschen ist, so sind die oben beschriebenen Prozesse ebenfalls ein Produkt menschlichen Tuns.³⁰⁶ In Anlehnung an Knoblauch³⁰⁷ wird hier die Annahme vertreten, dass Führungshandeln in Organisationen auf kommunikativen Handlungen beruht, die organisationale Wirklichkeiten produzieren. D. h., die soziale Wirklichkeit wird hier als gemeinsame Herstellung und Zuschreibung von Bedeutungen interpretiert: Soziale Wirklichkeit ist das Ergebnis von in sozialer Interaktion hergestellten Bedeutungen und Zusammenhängen. Bedeutung und Zusammenhang werden von den Handelnden in der jeweiligen Situation interpretiert und stellen somit die Grundlage für ihr Handeln dar. Nach Blumer handeln Menschen auf der Basis von gemeinsam geteilten Bedeutungen, die sie Objekten, Ereignissen, Situationen und Personen zuschreiben. Für die Methodologie der qualitativen Sozialforschung folgt daraus, dass sich der Analysefokus auf die Formen und Inhalte dieser alltäglichen Konstruktionsprozesse, über die Rekonstruktion der subjektiven Sichtweisen und Deutungsmuster der sozialen Akteure, konzentriert.

5.1 Methodologie der durchgeführten explorativen qualitativen Studie

5.1.1 Relevante Grundannahmen interpretativer Sozialforschung

Alltagswahrnehmungen bzw. -beobachtungen können ebenso wenig die Realität rekonstruieren wie sozialwissenschaftliche Beobachtungen. Stattdessen können beide Beobachtungsarten der Realität nur bestimmte Eigenschaften unterstellen. Die interpretative Sozialforschung versucht, eine wissenschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit herzustellen, indem sie sich mit den Bedingungen und den Ordnungsformen des menschlichen Zusammenlebens befasst.³⁰⁸ Bevor sich die Sozialwissenschaft an Prognosen heranwagt, hat sie es „zunächst einmal mit der Beschreibung und Analyse jener Konstruktionen zu tun, auf die sich das Handeln und Planen von Gesellschaftsmitgliedern in alltäglicher, pragmatischer Perspektive beziehen: auf die Konstruktionen erster Ordnung“³⁰⁹. Wir machen uns daher kein Abbild von der Welt, in der wir leben, sondern es ist ein Versuch, die Welt bzw. Ausschnitte daraus in

³⁰⁵ Vgl. Froschauer 1997, 109, sowie Knoblauch 1997, 9.

³⁰⁶ Vgl. Berger/Luckmann 2007 [1969], 55.

³⁰⁷ Vgl. Knoblauch 1997, 6–23.

³⁰⁸ Vgl. Lueger 2000, 17.

³⁰⁹ Soeffner 2006, 55.

einem wissenschaftlichen Vorstellungsmodell zu fassen, also als Rekonstruktion. Der Begriff Rekonstruktion soll deutlich machen, dass es sich nicht um eine bloße Rekonstruktion im Sinne des neutralen Nachbauens der beobachteten Phänomene handelt, sondern vielmehr um deren theoretische Aufarbeitung im Sinne einer wissenschaftlich-argumentativen Konstruktion. Damit verdoppelt die qualitative Sozialforschung in ihrer Konstruktion nicht einfach die jeweiligen Konstrukte alltäglichen Handelns, sondern sie entwirft ihrerseits Konstruktionen – Konstruktionen *zweiter Ordnung*.³¹⁰ Zwischen den Konstruktionen erster und den Rekonstruktionen zweiter Ordnung besteht eine logische Differenz: Das Handeln, auf das sich die Rekonstruktionen zweiter Ordnung beziehen, ist, wenn die interpretativen Rekonstruktionen beginnen, abgeschlossen und nicht wiederholbar. Das Handeln muss deshalb in bestimmten Daten repräsentiert sein. In der hier vorliegenden Arbeit sind die empirischen Daten ausschließlich Texte in Form von Transkripten.³¹¹ Der verschriftlichte Text gibt den Handlungs- und Gesprächsstrukturen eine neue, andere Form. Diese Form hat eigene Ordnungs- und Ablaufregeln – aus der Wahrnehmung des Gleichzeitigen wird das Nacheinander, das sequentielle der Schrift. D. h., die so gewonnenen Daten sind nur als Protokolle der ursprünglichen Handlungssituationen zu verstehen. Demnach sind die analytischen Interpretationen keine Rekonstruktionen der Ursprungshandlung, sondern „Modelle objektiv möglicher Sinnfiguren“³¹², die aus den Handlungsprotokollen gewonnen werden und sich auf diese beziehen.

„Unser alltägliches und unser wissenschaftliches Handeln und Deuten gehören zwar unterschiedlichen ‚Sinnbezirken‘ (Schütz) an und repräsentieren eine jeweils unterschiedliche Haltung, einen jeweils anderen Erkenntnisstil gegenüber uns selbst und unserer Wahrnehmung der Umwelt, aber die wissenschaftlichen Verstehensleistungen sind weitgehend ähnlich strukturiert wie die alltäglichen, aus denen sie herrühren und deren Verfahren und Kriterien sie eher vorbewußt und implizit als bewußt und kontrolliert ausleihen.“³¹³

³¹⁰ Vgl. Soeffner 2006, 55.

³¹¹ Alle fünf Interviews wurden vollständig transkribiert. Der Umfang der Transkripte beträgt ca. 160 Seiten.

³¹² Soeffner 2006, 56.

³¹³ Ebenda, 56 f.

D. h., das wissenschaftliche und vorwissenschaftliche Verstehen³¹⁴ weist eine Reihe von Ähnlichkeiten auf. Die soziale Wirklichkeit ist verstehensmäßig konstruiert, und wir bewegen uns deutlich in einer vor- und ausgedeuteten Welt. Die Differenz zwischen dem wissenschaftlichen und dem alltäglichen Verstehen ist die Formalisierung und Institutionalisierung der wissenschaftlichen Verstehensweise. Zur interpretativen Sozialforschung gehört deshalb die Beschreibung und Explikation der implizierten Prozeduren und Perspektiven des Verstehens – „das Verstehen des Verstehens selbst“³¹⁵. Diese Prämisse der interpretativen Sozialforschung wurde auch hier berücksichtigt (siehe dazu Abschnitt 5.2.1 sowie 5.3.1).

Eine weitere wichtige methodologische Frage, die für die hier vorliegende Studie relevant ist, betrifft das hypothetische Schlussfolgern im Interpretations- und Analyseprozess. Der Forschungsprozess wurde nicht mit elaborierten Hypothesen begonnen, die rein deduktiv aus vorhandenen Theorien abgeleitet wurden, sondern mit einer offenen Sammlung von unterschiedlichen Daten, darunter auch Theorien. Weiters wurde hier kein induktiver Schluss gezogen, der von der Prämisse ausgeht, dass man nur durch eine sorgfältige Verallgemeinerung des empirischen Datenmaterials Fakten entwickeln kann, sondern es wurde die hier von Kelle und Kluge vorgeschlagene methodologische Vorgehensweise beim hypothetischen Schlussfolgern, die sich am logischen Schlussmodus von Peirce orientiert, angewendet.

„Die Entwicklung neuer Konzepte anhand empirischen Datenmaterials ist [...] ein ‚Zangengriff‘, bei dem der Forscher oder die Forscherin sowohl von dem vorhandenen theoretischen Vorwissen als auch von empirischem Datenmaterial ausgeht.“³¹⁶

D. h., logische Schlussfolgerungen, die zur Formulierung neuer Begriffe bzw. Konzepte und zur Entdeckung neuer Einsichten führen können, sind weder induktiv noch deduktiv, sondern repräsentierten eine dritte Form logischen Schließens: das abduktive Vorgehen im Sinne von „hypothetischem Schlussfolgern“³¹⁷. Neue wissenschaftliche Ideen entstehen also aus einer Kombination von altem Wissen und neuer

³¹⁴ *Verstehen* und *Sinn*: Verstehen bedeutet, dass jemand rekonstruiert, was vorher schon konstruiert war. In den Sozialwissenschaften geht es primär darum, den Sinn der Sozialwelt zu verstehen. Dazu dient die Konstruktion idealtypischer Modelle der Sozialwelt. Nun beruhen aber Sinndeutung und Sinnsetzung im Alltag, so Schütz, selbst schon auf dem Gebrauch von gedanklichen Konstruktionen als Deutungsschemata der Wirklichkeit. Die idealtypischen Konstrukte in der Sozialwissenschaft sind daher, wie oben hervorgehoben, Konstruktionen zweiter Ordnung (vgl. Preglau 2001, 71).

³¹⁵ Soeffner 2006, 58.

³¹⁶ Kelle/Kluge 1999, 21.

³¹⁷ Ebenda.

Erfahrung. Beim Auftauchen unerwarteter Phänomene wird ein neues Konzept bzw. eine neue Regel konstruiert. Neue Erklärungen unerwartender Ereignisse sind stets nur bis zu einem gewissen Grad originell und „neu“, denn immer enthalten sie schon Elemente der bisherigen Wissensbestände. Dieser Sachverhalt des abduktiven Schlussfolgerns lässt sich an den hier dargestellten Ergebnissen gut nachvollziehen, nämlich als Wechselwirkung von theoretischem Vorwissen und empirisch gewonnenem Handlungswissen.

5.1.2 Prämissen qualitativer Sozialforschung

Daran anschließend stellt sich die Frage, auf welchen Prämissen die wissenschaftlichen, in dem vorliegenden Fall hermeneutischen, Deutungen beruhen. Soeffner hat ausdrücklich dazu aufgefordert, mit soziologischem Blick den Vorgang des eigenen hermeneutischen Deutens zu betrachten.³¹⁸ Für ihn ist interpretative Soziologie immer eine Soziologie des *Verstehens*. Reichertz macht dazu einen interessanten Vorschlag, um „gute“ von „weniger guten“ methodischen Verfahren unterscheiden zu können: die erste Gruppe von qualitativen Methoden orientiert sich an gemeinsamen Prämissen, die andere Gruppe der qualitativen Methoden versucht, das eigene methodische Vorgehen mit einer eigenen Theorie zu untermauern, oder sie verzichtet völlig darauf. Die erste Gruppe bezeichnet Reichertz als *elaborierte Methoden*, die Zweite als *Ad-hoc-Methoden*.³¹⁹ Die Differenz besteht nun darin, dass die elaborierten Methoden ihre Grundlagen systematisch reflektieren und damit ihre Prämissen offenlegen, im Gegensatz dazu unterziehen sich die Ad-hoc-Verfahren diesem Verfahren nicht. Die hier in dieser Arbeit verwendeten Methoden gehören zu der erstgenannten Gruppe der qualitativen Ansätze. Deshalb wird im Weiteren nur auf diese Bezug genommen. Elaborierte qualitative Methoden entwickeln schon immer vorab eine explizite Grundlagentheorie, so wie es in der sozialwissenschaftlichen Hermeneutik entweder in Form einer objektiven Hermeneutik oder als hermeneutische Wissenssoziologie erfolgt.

Welche Methode bzw. welche Methodologie letztendlich eingesetzt wird, hängt primär von der Gesamtfragestellung der Studie ab. Die hier zugrunde liegende Fragerichtung lässt sich folgendermaßen explizieren: Es geht um den Anspruch, deutungs- und handlungsgenerierende Strukturen im Feld der Sozialen Arbeit rekonstruieren zu wollen. Primär richtet sich der Fragefokus auf die spezifischen Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungsmuster der Führungskräfte in diesem Feld. Ebenso relevant für die Fragestellung sind die strukturellen Kontexte in diesem

³¹⁸ Vgl. Soeffner 2006, 60 ff.

³¹⁹ Vgl. Reichertz 2007, 7.

Handlungsfeld, wie zum Beispiel das wohlfahrtsstaatliche Sicherungssystem. Dieses stellt als institutioneller Rahmen Sinnbezüge für das organisationale Handeln her.

Grundlage jeder qualitativen Forschung ist letztlich die Deutungsarbeit. Die unterschiedlichen hermeneutischen Verfahren gehen alle von der Grundlage aus, „dass alles Handeln von Menschen, also das symbolfreie wie das symbolgebundene, (für andere Menschen) Bedeutung besitzt“³²⁰. Diese Bedeutung wird in der Regel konstituiert durch spezifische regelgesteuerte Praktiken. Das sozialwissenschaftliche hermeneutische Deuten beruht nun auf der Prämisse, dass „eine Bedeutungsrekonstruktion nur dann gelingen kann, wenn der Interpret hinreichend an der Kultur der Bedeutungsproduktion teilhat“³²¹. Reichertz meint hier aber nicht die absolute Einheit zwischen Forscher und Beforschtem, sondern bezieht sich auf die möglichen unterschiedlichen Lesarten von sozialen Phänomenen – oder anders gesagt: auf die kontingenten Möglichkeitsrelationen von Deutungen. In Anlehnung an Stuart Hall betont Reichertz die Fülle subversiver Lesarten.³²² Kultur meint hier folglich nicht die Einheit, sondern die Vielfalt, die lediglich wegen unterschiedlicher Ähnlichkeiten für einheitlich gehalten wird. Bourdieu bringt diesen Sachverhalt auf den Punkt, wenn er postuliert, dass das soziale Handeln der Akteure aus sozialen und objektiven Strukturen resultiert und nicht nur aus individuellen Vorstellungen und Handlungen.³²³ Reichertz sieht für die Praxis der hermeneutischen Auslegung im Wesentlichen zwei Modelle der Ermittlung von Lesarten: nämlich das induktive und das abduktive Modell des logischen Schließens. Wie bereits erwähnt, orientiert sich insbesondere im zweiten Forschungszyklus die Deutungs- und Auslegungsarbeit am abduktiven Modell des Schlussfolgerns.

Entscheidend ist, dass jede Deutung nur dann überzeugt, wenn sie ihren zentralen Bezugspunkt, ihre Evidenz, angeben kann. In der qualitativen Sozialforschung und speziell im Kontext der hier analysierten narrativen Interviews ist es das sinnhafte handelnde Subjekt. Die erste Annahme von der Sinnhaftigkeit des Handelns stammt von Max Weber.³²⁴ Alfred Schütz führte später diesen Gedanken von Max Weber konsequent weiter und hielt an der Annahme der grundsätzlichen Rationalität menschlichen Handelns fest. Nun erzeugt soziales Handeln oft nicht intendierte und

³²⁰ Reichertz 2007, 15.

³²¹ Ebenda, 16.

³²² Vgl. ebenda, 16 f.

³²³ Vgl. Bourdieu 1982, 182–193. Hier erläutert Bourdieu dies am Beispiel von gesellschaftlich „konstruierten Klassen“.

³²⁴ Vgl. Schneider 2005, 25–28.

nicht bemerkte Folgen.³²⁵ Daran schließt die Frage an, welche Denkfigur, welches Handlungsmuster, die hermeneutische Deutung nutzt.

„Handlungen ‚antworten‘ zwar in einem bestimmten Sinn auf ein Problem, genauer: sie schließen daran an. Lösungen stellen sie jedoch definitiv nicht dar – zumindest nicht immer und nicht überall. Deshalb kann der Sozialforscher zwar vom Ergebnis einer Handlung guten Gewissens ausgehen, aber er kann nicht das Ergebnis als passende Antwort, als praktische Lösung deklarieren [...]“³²⁶.

Aus dieser Denkfigur heraus arbeitet Reichertz folgenden Vorschlag für eine Orientierung im Deutungsprozess aus, die im Interpretationsprozess der vorliegenden Arbeit als gedankliche Hintergrundfolie diene: als Konsequenz der oben beschriebenen Denkfigur muss im Interpretationsprozess sukzessive die Praxis des Handelns, die Praxis der Macht, Schritt für Schritt nachgezeichnet werden, um so beschreiben und erklären zu können, weshalb etwas in welcher Situation für wen eine „Lösung“ darstellt. Ein solches Vorgehen kommt nicht ohne Hermeneutik aus, enthält sich aber der integrierenden, der (all)umfassenden Deutung und Erklärung.³²⁷ In den nachfolgenden beiden Abschnitten werden die Forschungsergebnisse vorgestellt.

5.2 Symbolisierung von Paradoxielösungen

5.2.1 Methodisches Vorgehen

In den letzten zehn bis fünfzehn Jahren haben sich Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungslogik und die darauf aufbauende Handlungspraxis von Führungskräften, so die zentrale Annahme in der hier vorliegenden Arbeit, verändert. Dieser Annahme wird ein sozialpolitischer Wandel auf der gesellschaftlichen Metaebene zugrunde gelegt. In der Beschreibung von Veränderungs- und Wandlungsprozessen werden schnell simplifizierende Metaerzählungen herangezogen, um die Unübersichtlichkeit des sozialarbeiterischen Handlungsfeldes zu reduzieren und so Orientierung zu schaffen. Eine Analyse dieser Prozesse setzt deshalb zunächst eine Positionsbestimmung voraus: von wo aus werden Veränderungs- und Wandlungsprozesse beschrieben und in welche Richtung. Eine solche Positionsbestimmung erfolgt, indem die Dynamik des Handlungsfeldes der Sozialen Arbeit vor dem Hintergrund *wohlfahrtspolitischer* Veränderungsprozesse diskutiert wird. Diese Positionsfestlegung grenzt das Thema einerseits ein, andererseits ergibt sich daraus eine neue

³²⁵ Vgl. Reichertz 2007, 27.

³²⁶ Ebenda 2007, 29.

³²⁷ Vgl. ebenda 2007, 29.

Problematik hinsichtlich der Forschungsstrategie: anhand welches Datenmaterials kann und soll die empirische Analyse stattfinden? Es müssen Kriterien, die bei der Auswahl von relevanten Wissensformen hilfreich sind, entwickelt werden. So werden in den Kapiteln zwei bis vier themenrelevante sozialwissenschaftliche Theoriediskurse vorgestellt, die sich am Kriterium von gegenwärtigen Veränderungen und Herausforderungen in diesem Handlungsfeld orientieren. In der ersten Phase des Literaturstudiums zeigte sich, dass in diesem Handlungsfeld massive Veränderungsprozesse beschrieben werden. Zwar findet sich in der Fachliteratur eine Reihe von differenzierten theoretischen Erklärungen für den NPO-Bereich³²⁸, jedoch mangelt es an empirischen soziologischen Untersuchungen über das Handlungsfeld der Sozialen Arbeit, die insbesondere das Thema Führung in einen organisationalen Gesamtzusammenhang einbeziehen.³²⁹ Auf Basis dieser Vorüberlegungen stellen sich mehrere Fragen zum Thema Führungskräfte und deren Umgang mit den gegenwärtigen Veränderungsprozessen: was sind die zentralen organisationalen Herausforderungen? Haben sich Form, Inhalt, Struktur und Aufgabenverständnis verändert und den neuen Rahmenbedingungen angepasst? Welche Handlungskonzepte des Umgangs mit diesen Veränderungsprozessen gibt es auf der Mikro- und Mesoebene der organisationalen Hierarchiefunktion? Welche lokalen metapolitischen Spezifika wirken auf die Mikro- und Mesoebene der einzelnen Organisationen?

Im ersten Forschungszyklus wurde diesen empirischen und konzeptionellen Fragen – deren Antworten dann im zweiten Zyklus forschungsleitend waren – aus einer Außenperspektive (Fremdreferenz) nachgegangen. Mit dem Blick von außen sollten die unterschiedlichen Wissensformen über die Handlungspraxis von Führungskräften, über die Organisationsgrenzen hinaus, erfasst werden. Die Vorgehensweise und die zentralen Ergebnisse dieses Forschungszyklus werden im Folgenden vorgestellt und diskutiert. Zuvor werden die methodologischen Überlegungen und die daraus abgeleiteten methodischen Verfahren beschrieben, die in dieser Forschungsphase forschungsleitend waren.

³²⁸ Vgl. Simsa u. a. 2008. Hier wird ein interessanter Ratgeber für Führungskräfte in Nonprofit-Organisationen vorgestellt: Aus einer interdisziplinären Perspektive heraus werden Lösungskonzepte vorgestellt, die thematisch zwischen sozialwissenschaftlicher Forschung und Organisationsberatung angesiedelt sind.

³²⁹ Eine empirisch gehaltvolle Studie zum Führungsverhalten findet sich bei Lueger u. a. 1997. Die empirische Studie orientiert sich an mehreren Fragen zu individuellen Durchsetzungsstrategien in Organisationen: Wodurch unterscheiden sich Durchsetzungsstrategien, und inwiefern sind diese in einen sozialen Kontext eingebunden? Welche Rolle spielt der organisationale Kontext für die Durchsetzung? (Vgl. Lueger u. a. 1997, 54.) Also Fragen, die auch in der hier vorliegenden Arbeit von Bedeutung sind.

Im ersten Forschungszyklus wurden drei „externe Expertisen“³³⁰ in Form von qualitativen Interviews erhoben. Die Auswahl der Experten und Expertinnen berücksichtigte drei kontextuell bedeutend variierende Expertenfelder, die verschiedene Wissensformen und Sichtweisen auf das Thema wahrscheinlich machten: Es wurde jeweils ein Gespräch mit einer (a) Expertin aus dem Feld der sozialwissenschaftliche Wohlfahrtsstaatsforschung, einem (b) Experten aus dem Bereich der Organisationsberatung und -forschung und einer (c) Expertin aus dem Berufsverband der Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen geführt. Zentrales Kriterium für die Auswahl der ExpertenInnen war die theoretische Relevanz³³¹ des jeweils vertretenen Fachgebietes, welche nach Maßgabe des theoretischen Vorwissens über die jeweiligen Fachgebiete zunächst bestimmt wurde, um dann mit der von GLASER und STRAUSS vorgeschlagenen Strategie des *Theoretical Samplings*³³² exaktere Auswahlkriterien zu bestimmen. Zwei Kriterien waren bei der Auswahl der Experten entscheidend: (a) größtmögliche Ähnlichkeit in ihrer Auseinandersetzung mit dem Subsystem der Sozialen Arbeit und (b) größtmögliche Unterschiede hinsichtlich ihrer Beobachtungs- bzw. Analyseperspektive (Organisation, Wohlfahrtsstaat und Berufsverband). Diese Vorgangsweise orientierte sich am Grundsatz der Minimierung und Maximierung von Unterschieden in den empirischen Vergleichsgruppen.³³³

Die durchgeführten Interviews orientierten sich an der Technik der qualitativ orientierten Gesprächsführung, eine Gesprächsform, die sich besonders in frühen Forschungsphasen eignet.³³⁴ Besonderes Augenmerk wurde bei den Interviews auf das vorhandene theoretische Wissen und die praktischen Hintergrundinformationen über den Gegenstandsbereich gelegt. Diese Wissensform von externen Expertisen zeichnet sich dadurch aus, dass es sich als Reflexions- und Sonderwissen auf Beobachtungen zweiter Ordnung stützt.³³⁵ Dieser Aspekt ist bei der analytischen Rekonstruktion in der Form berücksichtigt worden, dass der jeweilige *Äußerungskontext*³³⁶ mit einbezogen worden ist. Die Ergebnisse aus diesen Interviews wurden mit sozialwissenschaftlichen Theorien und einem Handlungswissen über das Forschungsfeld, das aus der einjährigen Forschungserfahrung resultiert, ergänzt bzw. verdichtet. Daraus wurden kohärente, theoretische Konzepte entwickelt (siehe dazu

³³⁰ Froschauer/Lueger 2002, 231.

³³¹ Ausschlaggebend für die Qualität einer Stichprobe in der qualitativen Sozialforschung ist nicht die Repräsentativität (auch in der quantitativen Forschung nicht), sondern ähnlich wie in der quantitativen ist auch in der qualitativen Sozialforschung der Einbezug von „relevanten Fällen [...] zentrales Kriterium der Fallauswahl“ (Kelle/Kluge 1999, 39).

³³² Vgl. Glaser/Strauss 1998, 53–83.

³³³ Ebenda, 65.

³³⁴ Vgl. Froschauer/Lueger 2003, 35.

³³⁵ Vgl. Froschauer/Lueger 2002, 228.

³³⁶ Froschauer/Lueger 2003, 225.

die Abschnitte 5.2.2 bis 5.2.4). Um die hier relevante Forschungsfrage in dieser Phase nachvollziehbar zu machen, wurde ein Arbeitskonzept in Form einer Problem-skizze mit folgenden Annahmen formuliert:

Die Umweltbedingungen der Organisationen der Sozialen Arbeit haben sich radikal verändert. Daraus resultiert ein Veränderungsdruck auf die Organisationen. Vor dem Hintergrund des Umbaus wohlfahrtsstaatlicher Unterstützungssysteme sind gegenwärtige Transformationsprozesse primär von ökonomischen Logiken gekennzeichnet. Die wohlfahrtsstaatliche Veränderung und die damit einhergehenden finanziellen Restriktionen verändern die Anforderungen an die Führungskräfte. Marktförmige Verfahren der Budgetierung, Leistungsmessung und Qualitätssicherung wirken auf die interne organisationale Handlungspraxis von Führungskräften. Will die Institution Soziale Arbeit ihre zentrale Funktion weiterhin wahrnehmen und den sozialen Ausschließungs- und Ausgrenzungsprozessen weiterhin entgegenwirken, dann ist eine zentrale Aufgabe von Führungskräften, den beschriebenen Veränderungsprozessen offensiv entgegenzuwirken. Daran schließt die zentrale Frage an, ob die Institution Soziale Arbeit nur noch eine reine soziale Dienstleistung ist oder ob sie weiterhin der Notwendigkeit eines sozialpolitischen Engagements nachkommen kann bzw. will. Ihr sozialpolitisches Engagement leitet sich aus ihren Erfahrungen in der direkten Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ab. Gerade als Institution des Wohlfahrtsstaates weist die Soziale Arbeit auf die paradoxe Erfahrung in der Spätmoderne hin, dass zwar immer mehr Menschen „kulturell inkludiert“³³⁷ werden, dieser Prozess jedoch mit struktureller Exklusion einhergeht.³³⁸

Die Anwendung eines solchen theoretischen Vorwissens entspricht durchaus der qualitativen Forschungspraxis und folgt dem Vorschlag Blumers zum Arbeiten mit theoretischen Konzepten. Dabei werden theoretische Begriffe oder Konzepte aus soziologischen Theorien als *sensibilisierende Konzepte* verwendet, die dann in der Auseinandersetzung mit dem empirischen Feld „konkretisiert und damit in definitive Konzepte umgewandelt“³³⁹ werden. Heuristische Konzepte wie „Handlungspraxis“, „Inklusion/Exklusion“, „Organisationselemente“, „Handlungsalternativen“, „organisationale Mikro-, Meso- und Makropolitik“ usw. entsprechen den von Blumer beschriebenen sensibilisierenden Konzepten. Sie wurden zu Beginn der Forschung als theoretische Matrix verwendet, um die ersten Forschungsergebnisse ordnen zu können. Die Orientierung erfolgte am Themenleitfaden, der in den Expertengesprächen verwen-

³³⁷ Vgl. Young 2001, 196 ff.

³³⁸ Textauszug aus dem Kurzexposé zur Magisterarbeit.

³³⁹ Kelle/Kluge 1999, 27.

det wurde. Die Themen des Leitfadens wurden auf Grundlage der Forschungsfragen und des vorhandenen Theoriewissens formuliert. Die nachfolgende Darstellung zeigt einen Auszug aus dem Leitfaden:

Leitfaden für die externen Expertengespräche (erster Forschungszyklus)

- Mit welchen Herausforderungen sind die Führungskräfte gegenwärtig konfrontiert?
 - Mit welcher Organisationshierarchie lässt sich dieser Organisationstyp managen?
 - Hat sich das Führungsverständnis bzw. -handeln verändert?
 - Welche zentralen Aufgabenfelder lassen sich unterscheiden?
 - Welche Probleme gibt es gegenwärtig bei den Führungskräften?
 - Welche zentralen Führungsrollen und -hierarchien lassen sich unterscheiden?
 - Wie könnte ein zukünftiges Anforderungsprofil ausschauen?
 - Welche Erwartungen haben die Auftraggeber?
 - Wie könnte mit der Abhängigkeitsbeziehung adäquat umgegangen werden?
 - Welche Konsequenzen hat die zunehmende Ökonomisierung?
 - Was sind die relevanten Veränderungen in der Sozialpolitik?
 - Wie wirken sich diese auf die Organisationen aus?
 - Wo müssen die Organisationen und ihre Führungskräfte umdenken?
 - Gibt es einen Paradigmenwechsel beim Organisations- und Führungsverständnis?
-

Die Datenanalyse der vollständig transkribierten Protokolle orientierte sich an der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring. Es wurde nicht das gesamte Methodenspektrum der qualitativen Inhaltsanalyse angewendet. In dieser Forschungsphase ging es vor allem darum, den aktuellen Wissensstand zum Forschungsthema möglichst breit zu beleuchten. Da im Zentrum des Forschungsinteresses das explizite Wissen der ExpertInnen stand, wurde das Methodenspektrum der qualitativen Inhaltsanalyse respezifiziert und forschungspraktisch adaptiert, um die manifesten Gesprächsinhalte herauszuarbeiten und sie dann in einen systematischen Zusammenhang zu bringen. Zunächst interessierten die manifesten Gesprächsinhalte. Die Interpretationsarbeit erfolgte in zwei Analyseschritten: In einem ersten Schritt wurde eine Zusammenfassung erstellt, um dann in einem zweiten die Technik der *Explikation*³⁴⁰ auszuführen. Die Kodierung wurde anhand eines zuvor entwickelten Kategorienschemas, das sich am Interviewleitfaden orientierte, vorgenommen. Ein so entwickeltes Kategoriensystem ermöglicht die Nachvollziehbarkeit der Analyse und gewährleistet dadurch einen bestimmten Grad an Intersubjektivität. In der erarbeiteten Zusammenfassung wurden die für die Forschungsfrage relevanten Aspekte aus dem Datenmaterial herausgefiltert und so weit reduziert, dass wichtige Forschungsaspekte erhalten blieben. Zunächst wurden die Analyseeinheiten

³⁴⁰ Mayring 2003, 77 f.

festgelegt. Die zu analysierenden Textstellen wurden nicht paraphrasiert, sondern gleich auf ein Analyseniveau transformiert, das für spätere theoretische Konzepte anschlussfähig sein sollte. Das wurde ermöglicht durch die zweite angewandte Technik der Explikation. War die Richtung in der zusammenfassenden Inhaltsanalyse die Reduktion des Textmaterials, so war sie in der Explikation genau umgekehrt.

Die Intention dieses ersten Forschungszyklus war, Informationen, Expertisen und zusätzliche Rahmendaten für den zweiten Forschungszyklus – die Haupterhebungsphase – zu bekommen. Jedoch zeigten die ersten Zwischenergebnisse, dass sowohl eine enorme Bandbreite an Problemkonzeptualisierungen als auch unterschiedliche Deutungsformen vorhanden waren. Eine interessante Kontrastierung ergab sich nicht zuletzt aus der Gegenüberstellung dieser verschiedenen Konzeptualisierungen. Vor diesem Hintergrund schien es lohnend, das empirische Datenmaterial durch weitere Analyseschritte zu systematisieren, um auch latente Wahrnehmungs- und Deutungsmuster rekonstruieren zu können. Durch den Themenleitfaden waren also bereits Auswertungskategorien festgelegt. In einem nächsten Schritt wurden Subkategorien zu den jeweils vorhandenen Kategorien entwickelt. STRAUSS bezeichnet diesen Vorgang als *dimensionalisieren*³⁴¹. Dadurch war es möglich, weitere Unterscheidungen zwischen Kategorien und Subkategorien zu treffen. Die Dimensionalisierung erfolgte fallbezogen anhand soziologischer Konzepte und Theorien. Als letzter Schritt wurden die Subkategorien fallübergreifend verglichen, um so zu einem theoretischen Gesamtkonzept zu kommen, das sich aus dem Expertenwissen, soziologischen Theorien und dem vorhandenen Handlungswissen über das Forschungsfeld zusammensetzt. Grundsätzlich stehen für die Analyse von Organisation zwei Referenzsysteme zur Auswahl, aus denen heraus Organisationsprobleme bestimmt werden können: einerseits steht die Organisationsebene als Selbstreferenz zur Auswahl, andererseits stehen relevante Fremdreferenzen zur Verfügung: die der Politik in Form der Wohlfahrtspolitik, die der Wissenschaft in Form von Organisationsberatung und die des Teilsystems der Sozialen Arbeit in Form des Berufsverbandes. Die Ergebnisse des ersten Forschungszyklus werden nun gemäß der letztgenannten Perspektive (Fremdreferenz) vorgestellt.

5.2.2 Vielfältige Widersprüche im Kontext von Legitimationsproblemen

Die Managementleistungen, die in Organisationen der Sozialen Arbeit zu erbringen sind, sind vielfältiger als in gewinnorientierten Organisationen und gleichzeitig auch widersprüchlicher. Hier müssen sich die Führungskräfte stärker als in anderen

³⁴¹ Strauss 1998, 49.

Organisationstypen mit unterschiedlichen und teils aporetischen Logiken anderer Referenzsysteme auseinandersetzen. Die GeschäftsführerInnen müssen nicht nur den Logiken des Sozialsektors folgen, sondern sich auch mit den Logiken des politischen Systems befassen, da ihre Organisationen von der Politik abhängig sind. Um eigene Leistungen erbringen zu können, müssen sie zunehmend auf der horizontalen Organisations- und Managementebene mannigfaltige Kooperationen mit anderen Organisationen aus dem Sozialsektor, mit der verwaltungsförmigen Organisation und mit gewinnorientierten Organisationen eingehen. Im Unterschied zu gewinnorientierten Organisationen ist diese Tätigkeit in der Sozialen Arbeit alltägliche Organisationsarbeit. Es gibt kaum bzw. nur wenige Leistungen, die wirklich nur von einer Organisation erbracht werden können. Das Organisieren von Kooperationen ist in diesem organisationalen Kontext als eine feldspezifische Herausforderung zu sehen. Aus dieser Kooperationsnotwendigkeit resultieren viele Widersprüche (Aporien), die als Gegensatzpaare mit logischen Mitteln nicht auflösbar sind. Die Pole solcher Gegensätze sind in spezifischer Weise miteinander verbunden, so dass der Lösungsversuch auf der einen Seite ein neues Problem auf der anderen Seite entstehen lässt. Wie auch immer Führungskräfte in der einen oder anderen Paradoxiesituation entscheiden, ihre Entscheidung führt sie in ein Dilemma. Im nun Folgenden werden anhand empirischer Beispiele solche Paradoxien, die für die Führungskräfte von Organisationen der Sozialen Arbeit typische Herausforderungen darstellen, erörtert.

(1) Ein feldspezifisches Charakteristikum ist das Pochen des Fachpersonals auf seine professionelle Autonomie. Die Handlungspraxis des Fachpersonals, sich primär auf ihre Expertisen zu beziehen und ihr Interesse an den Klienten auszurichten, symbolisiert einen tradierten Berufshabitus, dessen Denk-, Deutungs- und Handlungsmuster die SozialarbeiterInnen inkorporiert haben. Als Denk- und Handlungspraxis limitiert ein solcher Berufshabitus die organisationale Integration des Fachpersonals in den Gesamtkontext einer Organisation. Daraus leitet sich die Konsequenz ab, dass eine Weiterentwicklung der fachlich-professionellen Arbeit und die Veränderung deren Rahmenbedingungen nicht – organisiert durch die Führungskräfte – in die Hand genommen werden kann. Einer organisationalen Rationalität im Sinne von kognitiv und normativ geteilten Erwartungen an Organisationen arbeitet ein solcher Berufshabitus entgegen. Die Ambivalenz des Fachpersonals gegenüber dem Thema Führung symbolisiert eine generelle kritische Haltung gegenüber Institutionen, Bürokratien und Organisationen. Das führt so weit, dass diese Ambivalenz auch gegenüber der eigenen Organisation spürbar wird. Im Zuge der gegenwärtigen

Veränderungen werden stärkere Formalisierungen der Organisationen notwendig, die mit diesem Berufshabitus der Organisationsmitglieder nur schwer zu vereinbaren sind (vgl. dazu die weiter unten angeführte Annahme der „Neo-Bürokratie“). Damit in Verbindung steht die spezifische Organisationskultur, in der Commitment zur gemeinsamen Sache sowie kollektiv geteilte moralische Werte das Organisationsgeschehen in einem hohen Maß prägen. Das Akzeptieren-Müssen dieser ideologischen Orientierung (von MitarbeiterInnen) lässt wenig Spielraum im Durchsetzungshandeln der Führungskräfte zu. Um diese Unsicherheit in Sicherheit zu transformieren, versuchen die Führungskräfte, ihre MitarbeiterInnen symbolisch, quasi auf informeller Ebene, davon zu überzeugen, dass ihre Anweisungen grundsätzlich sinnvoll sind.

(2) Ein weiteres Paradoxiefeld für die Führungskräfte in diesem Organisationstyp resultiert aus den diffusen und mehrdeutigen gesellschaftlichen Erwartungen an die Soziale Arbeit. Neben den expliziten Aufgabenstellungen laufen auch implizite gesellschaftliche Erwartungen hinsichtlich des sozialpolitischen Engagements mit. Intern wird diese Mehrdeutigkeit mit dem Terminus des „doppelten Mandats“ thematisch umrissen. Der Terminus wird von den Sozialarbeitern in zweifacher Weise ausgelegt: einerseits wird er als Bezeichnung für die Doppelfunktion von Hilfe und Kontrolle verwendet. Unter dieser Prämisse reflektieren die Problemarbeiter, neben ihren helfenden und unterstützenden Aufgaben, die damit zusammenhängenden repressiven und kontrollierenden Aufgaben im organisationalen Kontext. Andererseits wird der Terminus des „doppelten Mandats“ in dem Bedeutungszusammenhang der Doppelverantwortung sowohl den KlientInnen als auch den Auftraggebern gegenüber verwendet. Die Dialektik des „doppelten Mandats“ symbolisiert die starke Ambivalenz zwischen fachlicher Arbeit und ökonomischen Legitimationen. Dies impliziert die Frage nach der Autonomie solcher Organisationen und auch der des Führungspersonals. Inwieweit können die Führungskräfte autonom Programme implementieren und auf bestimmte Praktiken bestehen? Welche Legitimation erhalten sie durch die Auftragsgestaltung? Führungskräfte der Sozialarbeitsorganisationen sehen sich vor dem Problem, eine verbindliche Positionierung in Form einer transparenten Programmatik herzustellen. Ein dem Ratgeber für Führungskräfte in NPOs entnommenes Beispiel soll dieses „Problem“ veranschaulichen:

„Wenn wir wirklich deutlich schreiben, was wir tun, dann bekommen wir Schwierigkeiten mit den politischen Geldgebern. Wenn wir das schreiben, was die Geld-

geber von uns erwarten, dann machen unsere Mitarbeiterinnen nicht mehr motiviert mit.“³⁴²

Hier schildert eine Geschäftsführerin ihr zentrales Dilemma, das Legitimitätsproblem, das letztendlich aus der Ambiguität der organisationalen Aufgaben resultiert. Die Führungsperson muss sich „vorsichtig“ ausdrücken, um konfligierende Situationen sowohl mit dem Auftraggeber als auch mit den Untergebenen zu vermeiden. Daraus folgt letztendlich, dass die eigentliche Führungsverantwortung nicht wahrgenommen werden kann. Vor diesem Hintergrund sei auf eine interessante These von Baecker hingewiesen, zwar mit einer anderen argumentativen Stoßrichtung, jedoch mit einer ähnlichen Diagnose: Organisationen der Sozialen Arbeit, so Baecker, orientieren sich in ihrer Arbeit eher am Ziel der Ressourcenmaximierung denn an ihren „ausgewiesenen Aufgaben“³⁴³. Dadurch werden die Problemdiagnosen von Organisationen der Sozialen Arbeit immer vielfältiger bzw. hybrider, um nicht zuletzt für den Problemnachschub zu sorgen. Die drängenden organisationalen Probleme werden damit nach hinten verschoben.

(3) Kontakte zu den politischen Entscheidungsträgern aufzubauen, um dadurch die Beauftragung der Organisation zu sichern, kann als eine weitere Herausforderung für die Führungskräfte gesehen werden. Das Spezifische ist nun, dass es nach wie vor ein informelles quasi „vorprofessionelles“ Netzwerk zwischen Auftragnehmern und Auftraggebern gibt (zumindest kann das für Wien empirisch festgestellt werden). Etablierte und vor allem große Organisationen (z. B. Diakonie, Volkshilfe, Caritas) in Wien haben, im Unterschied zu vielen kleineren und nicht so etablierten Organisationen eine bevorzugte Position. Kleineren Organisationen ist damit der Weg einer Teilnahme am Sozialmarkt oftmals verwehrt. Diese These widerspricht auf den ersten Blick der Annahme, dass sich im Zuge der Professionalisierung ein nach dem Konkurrenzprinzip organisierter Sozialmarkt durchgesetzt hat. Auf den zweiten Blick entpuppt sich dieses soziale Phänomen quasi als Inszenierung eines Marktes, der durch eine „lokale Kultur der Koexistenz“ bestimmt wird, gleichgültig ob es sich um eine Zusammenarbeit oder um eine tradierte Form gepflegter Zur-Kennntnis-Nahme der Konkurrenz handelt.

(4) Führungskräfte größerer Organisationen können nach außen hin die negativen Folgen eines nach rationalen Prinzipien durchorganisierten Konkurrenzmarktes kritisieren, um intern auch bestimmte Handlungspraxen zu legitimieren. Gleichzeitig

³⁴² Simsa/Patak 2008, 33.

³⁴³ Baecker 1994, 105.

werden durch artifiziere Problemdiagnosen neue Marktnischen für Problembearbeitungen gesucht. Vor dem Hintergrund der hier angeführten empirischen Befunde lässt sich folgende Annahme formulieren: Die Steuerungsversuche des öffentlichen Sektors von Organisationen der Sozialen Arbeit, sei es nun durch informelle Machtallianzen oder durch formelle Marktlogiken, führen aufgrund der autopoietischen Logik von Organisationen stets in eine Sackgasse. Durch die Steuerungsversuche kommt es nicht zu einer höheren Spezialisierung und Effizienz (im Sinne der Funktion des Sozialsektors), sondern zu einem höheren Selektivitätsdruck auf die Organisationen, der zu „Täuschung und Tarnung“ verführt. Es ist damit zu rechnen, dass sich, unabhängig von der Stoßrichtung der sozialpolitischen Steuerungsversuche, Organisationen, die über höhere Machtressourcen verfügen, die „lukrativeren Jobs“ der Problemarbeit herauspicken. Für die Organisationen mit geringeren Machtressourcen gilt es, sich die Marktnischen, die durch den Selektivitätsdruck entstehen, zum organisationalen Überleben zu sichern. D. h., in Abhängigkeit von den Machtressourcen gibt es für die Führungskraft zwei Handlungsmodi, wie sie die Beauftragung gestaltet bzw. gestalten kann.

(5) Ein anderes, fast paradoxes Konfliktfeld betrifft die Leistungsdarstellung. Vor dem Hintergrund der Neujustierung der Sozialpolitik durch die Implementierung von betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten schlägt dieses Phänomen auch auf der Mikroebene der Organisationen der Sozialen Arbeit durch, und zwar in der Form einer Anfertigung einer „doppelten Organisationsstruktur“. Durch den Druck der Auftraggeber, die Leistungen adäquat zu beschreiben, entstand eine neue Form der Arbeit in diesen Organisationen, die hier als *Neo-Bürokratie* bezeichnet wird. Es werden Angebote erstellt, Leistungsbeschreibungen angefertigt und neue Kostenrechnungssysteme eingeführt. Die Messbarkeit und das Vergleichbare drängen sich (scheinbar) in den Vordergrund der Wahrnehmung und werden zu einem zentralen Organisationsthema. Neo-Bürokratie bedeutet aber, dass all diese Maßnahmen der Leistungsdarstellung primär für die Außendarstellung getroffen werden, um den Legitimationsforderungen zu entsprechen. Im Modus der Neo-Bürokratie werden neue intraorganisationale Steuerungsinstrumente, wie das Sozial- bzw. Qualitätsmanagement, implementiert. Diese internen Steuerungsinstrumente legitimieren unabhängig vom tatsächlichen Ablauf nach außen hin das interne Organisationshandeln, da Rationalisierung symbolisiert wird. Organisationsintern entsteht zwar ein gewaltiger bürokratischer Arbeitsaufwand, doch ist den Akteuren bewusst, dass damit der Idealisierung eines Rationalisierungsgedanken Genüge getan wird. Die Prämisse einer Neo-Bürokratisierung kann hier als Antithese zu Max Webers Idealtypen einer

rationalen Bürokratie gelesen werden. Die Neo-Bürokratie ist als potemkinsche Bühne zur Legitimation eingesetzt. Die organisationalen Entscheidungsprämissen sind weiterhin nicht losgelöst von den feldspezifischen Besonderheiten und Widersprüchen. Von den neo-bürokratischen Prozessen weitgehend abgekoppelt sind die tatsächlichen intraorganisationalen Abläufe der Facharbeit (vgl. Abschnitt 4.1). Waren die Organisationen der Sozialen Arbeit traditionellerweise ein Topos der Legitimation durch professionelles Handeln, so entstehen hier neue Formen der Legitimationspraxis. In ihrer alltäglichen Arbeit orientieren sich die MitarbeiterInnen weiterhin am Konzept der Legitimation durch professionelles Handeln. Entweder unterstützen die Führungskräfte konspirierend dieses „business as usual“, oder sie setzen ihre Machtbefugnisse ein und riskieren dabei ihre Autorität: Für die Mitglieder der Organisation gibt es immer noch die Möglichkeit fallbezogener „Rebellion“, die aufgrund der hohen Werteorientierung in diesem Organisationstyp schnell eine Symbolisierung von Solidarität durch andere Mitglieder erfährt. Somit wird die Ebene der Leistungsdarstellung zur symbolischen Macht- bzw. Konfliktzone: die Auftraggeber haben die Macht in Form von „Geld“. Hingegen agieren die Organisationen der Sozialen Arbeit im Feld der Moral, indem sie zum Beispiel medienwirksam das Verhalten eines Auftraggebers skandalisieren.

5.2.3 Doppelte Professionalisierung als organisationale Antwort

Professionssoziologische Analysen gehen von der Prämisse der Rationalisierung professionellen Handelns aus. Es wurde in diesem Zusammenhang bereits auf Abbotts Regressionsthese hingewiesen (vgl. Abschnitt 3.2). Professionalisierungsbewegungen korrelieren mit der Ausdifferenzierung von professionalisierten Funktionssystemen, in denen wiederum ein Konkurrenzkampf um die Etablierung und Legitimierung des eigenen Berufsstandes im Sinne eines Hierarchiegefälles stattfindet. Das heißt die Rationalisierungsbestrebungen an. Da der soziale Sektor im Allgemeinen nicht nur einem Funktionssystem zuordbar ist und auch kein primäres Funktionssystem ist, gibt es auch keine eindeutig dominierende Berufshierarchie – wie beispielsweise im Medizinsystem. Weiters drängen immer mehr im Management ausgebildete Personen in die Führungsebene und geraten mit jenen, die durch eine feldinterne Fachkarriere die Führungsposition erreicht haben, in Konkurrenz. Personen, die aus einer Fachkarriere heraus eine Führungsposition innehaben, versuchen sich durch externe Organisationsberater intern zu legitimieren. Gerade in großen Organisationen, die mittlerweile zu großen Dienstleistungsorganisationen geworden sind und sich kaum von gewinnorientierten Unternehmen unterscheiden, bestätigt sich dieser Trend. Der daraus resultierende Legitimationsdruck und Positionskampf

zwischen den einzelnen Berufsgruppen orientiert sich an der Leitidee der Professionalisierung. Aus einer soziologischen Perspektive heraus kann man die Tendenz der funktionalisierten Professionalisierung in diesem Bereich als Wunsch nach Rangordnung interpretieren, denn die Gesellschaft verlangt bei Diffusität und Mehrdeutigkeiten eines Rahmens immer nach Spezialisierung bzw. nach Spezialisten.³⁴⁴ Lange Zeit wurde die Professionalisierung im Gesamtbereich der Sozialen Arbeit vernachlässigt. Offenbart wurde dieses Defizit durch den erhöhten Druck durch die Auftraggebersysteme und die damit einhergehenden Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen.

(1) Doppelte Professionalisierung bedeutet nun, dass sich sowohl in der Facharbeit als auch auf der Führungsebene ein Professionalisierungsschub vollzogen hat. Auf der Ebene der Facharbeit gab es diesen Innovationsschub vor allem durch die Umstellung der Fachausbildung von der Akademie- zur Fachhochschulform. Diese Umstellung impliziert die Einführung einer fachspezifischen Sozialarbeitswissenschaft. Diese Entwicklung verhilft der Disziplin der Sozialen Arbeit zu einem neuen Selbstbewusstsein. Verankern lässt sich dieser Wandel in den von den Fachhochschulen mit initiierten Fachdiskursen über die fachlichen Standards in der Sozialen Arbeit.³⁴⁵ Allerdings ist auf der Ebene der Führungskräfte deutlich geworden, dass die Art und Weise, wie sich die Organisationen organisational verfassen und entwickeln, nicht optimal ist, um mit den gegenwärtigen Herausforderungen adäquat umzugehen. Professionalisierung auf dieser Ebene ist vor allem als *Managerialismus* zu verstehen. Vor dem Hintergrund knapper Finanzen und wohlfahrtsstaatlicher Einsparungen wird die interne Hilfslogik in Frage gestellt. Damit gerät ein Altruismus-Hilfsmodus sozialarbeiterischen Handelns, also das Reagieren auf unspezifizierte Hilfelagen oder die Betreuungen ohne prozesshafte Selbstevaluationen, der in der Tat bei den Führungskräften das Denken in Zielen, Strategien und systematischer Schwerpunktbearbeitung nicht unbedingt förderte, in Kritik.³⁴⁶ Zugleich wurden die internen Bedingungen der Leistungserstellung in der Sozialen Arbeit thematisiert. Die Beschäftigung mit betriebswirtschaftlichen Konzepten, insbesondere mit Controllingverfahren, Leistungsmessungen, Kennzahlen usw., ist bis heute ambivalent geblieben. Der tatsächliche Leistungsprozess wird angesichts der unmittelbaren Übertragung primär betriebswirtschaftlich orientierter Methoden auf sozialarbeiterisches Handeln

³⁴⁴ Vgl. Goffman 1977, 332.

³⁴⁵ Zu diesen (Fach-)Diskursen siehe <http://www.sozialearbeit.at/> oder <http://www.kriso.at/>.

³⁴⁶ Im Newspeak des Managementdeutsch spricht man hier auch von einem „Day-by-Day-Management“. Der pejorative Unterton hierbei macht deutlich, dass die vollmundige Kritik seitens der Betriebswirtschaft den gesellschaftspolitischen und spezifisch sozialarbeiterischen Kontext nicht nur nicht zur Kenntnis nimmt, sondern hier lediglich Managementversagen diagnostiziert.

bis zum jetzigen Zeitpunkt ausgeblendet. Das Resultat ist eine Form der Neo-Bürokratie (komplizierte Dokumentationsverfahren, die quer zum sozialarbeiterischen Handeln liegen und genauer betrachtet den Effizienzkriterien nicht entsprechen), die auf den Widerstand des Fachpersonals trifft und von der Organisationsberatung und -forschung als abweichendes Verhalten in Form einer Organisationsabwehr diagnostiziert wird. Stimmt die Annahme, dass sich auch Organisationen der Sozialen Arbeit und im Speziellen die Führungskräfte zunehmend funktionalisieren und sich damit auf Kernbereiche ihrer Profession zurückziehen, dann werden zunehmend z. B. diffus erscheinende soziale Problemlagen nicht mehr in das Wahrnehmungsschema der professionalisierten Organisationen der Sozialen Arbeit passen. Als Konsequenz lässt sich prognostizieren, dass die bereits bestehende Fragmentierung des sozialen Sektors noch weiter vorangetrieben werden wird.

(2) Die doppelte Professionalisierung steht weiters im Zusammenhang mit den Veränderungsprozessen in den Finanzierungsstrukturen dieser Organisationen. Gegenwärtig findet eine Verschiebung vom akzeptierenden *Subventionsmodus* zum kontrollierenden *Prinzipalmodus* statt. Waren die Organisationen bis vor Kurzem Ort der reflektierten Absicherung und Legitimierung durch ihre Fachlichkeit, so sind sie unter fiskalischen Zwängen und durch die Abkehr von der traditionellen Finanzierungsform (gesicherte Subventionen oder Ex-post-Kostenerstattungen) zusätzlich einem Legitimationsdruck ausgesetzt. Die Finanzierung von Organisationen der Sozialen Arbeit im Prinzipalmodus führt zu neuen Formen der Kooperation zwischen öffentlichen Leistungsträgern³⁴⁷ und dem Sozialsektor: Der öffentliche Sektor entscheidet, finanziert und kontrolliert mittels Leistungsverträgen, der sozialwirtschaftliche Sektor erbringt die Leistung – d. h., der öffentliche Sektor orientiert sich an der Handlungslogik der Betriebswirtschaft, gleichzeitig versucht er weiterhin, seinen Machteinfluss geltend zu machen, was wiederum der Marktlogik widerspricht. Als Beispiel sei hier die massive Intervention des Arbeitsmarktservice (AMS) im Bereich der sogenannten sozialökonomischen Betriebe³⁴⁸ zu nennen. Das AMS folgt der Logik einer „Quartalspolitik“. Ist die Arbeitslosenquote im betreffenden Quartal hoch, erfolgt eine Intervention in laufende Beschäftigungsprojekte. In der Folge werden mehr Personen in die Projekte aufgenommen und somit eine Mehrleistung erbracht, die durch die bestehenden Leistungsverträge nicht abgegolten wird. Gleichzeitig stößt das Fachpersonal bei massiver Erhöhung der Fallzahlen an seine Leistungs-

³⁴⁷ Dazu zählen die verwaltungsförmigen Organisationen (wie z. B. der Fonds Soziales Wien oder auch das Arbeitsmarktservice) von Bund, Ländern und Gemeinden.

³⁴⁸ Es handelt sich hierbei um arbeitsmarktpolitische, sozialpädagogische Integrationsmaßnahmen von langzeitarbeitslosen Menschen, deren Ziel letztlich die Integration in den regulären, sogenannten „ersten Arbeitsmarkt“ ist.

grenze. Dieses versucht dann, Druck auf die Führungskräfte zu machen, um die Situation zu verändern. Die Führungskräfte geraten dadurch automatisch in eine sogenannte Sandwichposition zwischen dem Geld- und Auftraggeber und dem Fachpersonal. Grund dafür ist größtenteils das geringe Durchsetzungsvermögen der Geschäftsführer gegenüber den Geldgebern. Die Organisationen der Sozialen Arbeit haben auf der einen Seite nicht mehr die „alte“ Sicherheit, die z. B. durch Subventionsmodi möglich war, auf der anderen Seite können sie sich (noch) nicht auf die „neue“ Freiheit, der auf einem nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt mit sozialen Problemen, verlassen. Da von den Auftraggebern oft Leistungen verlangt werden, die durch die Leistungsverträge nicht gedeckt sind, verfolgen die Führungskräfte eine hilflose Ausweichstrategie, die sich in der Reduzierung von fachlicher Qualität niederschlägt.

(3) Eine weitere treibende Kraft für die doppelte Professionalisierung ist die in den letzten Jahren verstärkt erfolgte wissenschaftliche Beschäftigung mit den NPOs. Auf nationaler Ebene ist hier vor allem das NPO-Forschungsinstitut an der Wirtschaftsuniversität Wien zu nennen, auf internationaler Ebene die Columbia University, die in regelmäßigen Abständen internationale Vergleiche zwischen den sogenannten QUANGOS (Quasi Nongovernmental Organizations) ziehen. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse verändern die Wissensformen in den Organisationen und zwingen sie dazu, ihre Funktion neu zu definieren: die frühere Freiheit wurde zugunsten einer stärkeren Transparenz aufgegeben. Mit diesem Heraustreten aus einem Schattendasein ist neben Leistungs- und Legitimationsdruck auch der Veränderungsdruck gewachsen. Dies ist auch der Grund, weshalb viele Organisationen der Sozialen Arbeit in die Professionalisierung investieren und dem Aufbau ihrer organisationalen Strukturen mehr Bedeutung beimessen. Gegenwärtig beschäftigen sich Organisationen in diesem Sektor intensiv mit ihrer Organisationsentwicklung und dem Aufbau neuer Führungsstrukturen.³⁴⁹

5.2.4 Symbolische Rationalisierungen als Folge von Veränderungsprozessen

Die Dimensionalisierung dieser Kategorie erfolgt in Anlehnung an zentrale Thesen des Neo-Institutionalismus. Der Neo-Institutionalismus geht zunächst, in Anlehnung an Max Weber, vom Begriff der institutionalisierten Rationalität aus. Jedoch wird im Neo-Institutionalismus den Individuen und den daraus abgeleiteten Akteuren kein

³⁴⁹ Vgl. Grossmann 2004b: Dabei handelt es sich um eine empirische Studie, die sich mit dem Thema der Organisationsberatung im Kontext öffentlicher Leistungen auseinandersetzt. Die Forschungsergebnisse beziehen sich auf 30 Interviews mit Führungskräften, die bereits Erfahrung mit Organisationsberatung haben.

ontologischer Status attestiert, sondern die Akteure werden als soziale Konstruktionen definiert. Soziale Veränderungs- und Wandlungsprozesse erscheinen in Theorien, die sich am Realismus orientieren, als Ergebnisse von Handlungen und Interaktionen der großformatigen Akteure wie Interessengruppen, Organisationen und Verbände. Wenn z. B. die Anliegen von Menschen mit Behinderungen in Form von Bürgerrechten gekleidet werden und dann als Interessen von Individuen durch organisierte Gruppen vertreten werden und auch institutionalisierte Regeln dadurch entstehen, so erscheint dieser Aspekt des wohlfahrtsstaatlichen Systems als das Produkt von rational handelnden und miteinander interagierenden Organisationen oder Gruppen von Organisationen. Dieser „neorealistische“³⁵⁰ Argumentationsstil verhindert jedoch, dass dem übergreifenden System ein eigenständiger kultureller Gehalt zugeschrieben wird, der die individuellen und auch kollektiven Akteure erst konstruiert und legitimiert. Im „world polity“-Ansatz³⁵¹ wird hingegen die Prämisse vertreten, dass die Rationalisierung des Handelns und der Status eines zweckorientierten Akteurs in einem Interdependenzverhältnis zueinander stehen: die Institutionalisierung erzeugt nicht nur bestimmte Organisationsformen (z. B. rationalisierte Ziele), sondern ebenso (legitime) Handlungsmodelle, aus denen Organisationen ihre Identität und Struktur beziehen.

„In diesem Theorieansatz wird von einem breiten Kulturbegriff ausgegangen. Kultur, wie wir sie verstehen, schließt die institutionellen Modelle der Gesellschaft selbst mit ein. Diese kulturellen Modelle bestimmen den gesellschaftlichen Rahmen, die als legitim geltenden Akteure und die Handlungsmuster, die zur Verfolgung kollektiver Ziele zur Verfügung stehen, und beziehen diese Elemente aufeinander.“³⁵²

Die Kultur erhält damit einen ontologischen Status, indem sie einerseits Akteuren und Handlungen Realität zuschreibt und ihnen andererseits Sinn und Legitimität verleiht.³⁵³ Da in der Gesellschaft die Rationalität ein akzeptiertes und institutionalisiertes Muster der Handlungsorientierung ist, wird das Konzept der Rationalität z. B. durch Organisationen der Sozialen Arbeit instrumentalisiert, um Legitimationsprobleme zu lösen. Organisationen sind genötigt, solche Praktiken zu implementieren, denn auf diese Weise steigern sie ihre Legitimität gegenüber den Geldgebern und der Gesellschaft. Das gilt selbstverständlich auch für alle anderen Akteure im Feld der Wohl-

³⁵⁰ Meyer u. a. 1987, 24.

³⁵¹ Dieser Begriff wird hinsichtlich des Inhalts als „Weltgesellschaft“ oder „Weltkultur“ übersetzt und hat mit den politikwissenschaftlichen Termini „politics“ und „policies“ keine inhaltlichen Berührungspunkte.

³⁵² Meyer u. a. 1987, 29.

³⁵³ Vgl. ebenda, 29.

fahrtspolitik, so auch für die verwaltungsförmigen Organisationen wie z. B. den Fonds Soziales Wien und das Arbeitsmarktservice. Zur Erfüllung der Erwartungen aus der Umwelt entwickeln Organisationen der Sozialen Arbeit eine kontextuelle Doppelstruktur, die sowohl einen relationalen Kontext des faktischen Handelns beschreibt (als „business as usual“) als auch einen institutionellen Kontext der Darstellung des Handelns markiert (als „Symbolik“). Organisationale Programme werden in einem hohen Ausmaß von den tatsächlichen Handlungspraktiken entkoppelt. Es wird nun versucht, diese Relationalisierung und Symbolisierung anhand von empirischen Beispielen darzustellen.

(1) Der soziale Sektor wird, wie oben beschrieben, gegenwärtig viel stärker als eigener Sektor wahrgenommen. Damit steht die Veränderung von Erwartungen der Klienten, der Politik, der Medien und der Gesamtgesellschaft in Verbindung. All jene, die nicht in die klassische Dyade von Finanziers und sozialwirtschaftlichen Organisationen eingebunden sind, haben den Anspruch auf „alles muss klappen“ oder „alles muss professionell sein“. Die Beobachtung einer basalen Diskrepanz zwischen diesen gesellschaftlichen Erwartungen und der faktischen Leistungsfähigkeit von Organisationen der Sozialen Arbeit erlaubt es, von einem aporetischen Charakter der Sozialen Arbeit zu sprechen. Vor dem Hintergrund des Rücklaufs sozialarbeiterischer Leistungen verschärft sich diese Situation: die Finanzkrise des Staates ist vor allem bedingt durch die sich immer weiter öffnende Schere zwischen Aufgabenzuwachs und faktischen Steuerungsdefiziten des klassischen Nationalstaates. Neue Steuerungsmodelle wie das New Public Management, aber auch Methoden aus der Betriebswirtschaft werden als rationale und legitime Lösung für dieses Problem angesehen und unreflektiert auf den öffentlichen Sektor übertragen. Dieser Trend hat aber weniger direkt mit der Sozialpolitik zu tun, sondern vielmehr mit dem öffentlichen Sektor, in dem das Primat des Sparens gilt. Ein Programm, mit dem versucht wird, diese „rationalen“ Ziele zu erreichen, ist die Teilprivatisierungen. Der Fonds Soziales Wien ist ein empirisches Beispiel dieser Tendenz: die Leistungserbringung wurde aus dem öffentlichen Sektor der Stadt Wien ausgelagert, die Finanzierung bleibt nach wie vor im öffentlichen Sektor, also in der Verantwortung der Stadt Wien. Bundesweit lässt sich dieser Trend am Beispiel der Sozialausgaben ablesen, die sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert haben. Zwar sind die faktischen Ausgaben von 2000 bis 2006 um 23,9 % gestiegen, gemessen am Bruttoinlandsprodukt hält

sich die Sozialleistungsquote aber seit 2000 auf einem gleichen Niveau.³⁵⁴ In der folgenden Tabelle ist diese Entwicklung abgebildet:

Tabelle 1: Sozialleistungsquote in Österreich von 2000 bis 2006.

Ausgaben in Mio. EUR/Quote in %	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sozialausgaben	59.104	61.351	63.972	66.273	68.384	70.612	73.256
Sozialleistungsquote	28,1	28,4	29,0	29,3	29,0	28,8	28,5

Quelle: Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz, eigene Berechnung.

Dieser Befund deckt sich mit der Annahme einer Rückbauresistenz des Wohlfahrtsstaates (siehe dazu Abschnitt 2.1). Zumindest unterstützen die aggregierten Daten (auch im internationalen Vergleich) die These einer ungebrochenen Persistenz des Wohlfahrtsstaates. Anstelle eines massiven finanziellen Rückbaus ist die gegenwärtige österreichische Sozialpolitik vielmehr als eine Neujustierung, im obigen Sinne als symbolische Rationalisierung der wohlfahrtsstaatlichen Programme zu interpretieren. Die Rückbauintensität wohlfahrtsstaatlicher Leistungen basiert auf der Kooperations-ebene zwischen dem öffentlichen und dem sozialen Sektor. So ist das Drängen auf die Übernahme von betriebswirtschaftlichen Kontrollinstrumenten und Management-Prinzipien als Inszenierung von Sparprämissen zu verstehen, die mit dem Argument gesamtgesellschaftlicher Interessen legitimiert werden. Der öffentliche Sektor präsentiert sich hier als Kontrollinstanz, die die Effizienzsteigerung in den Sozialarbeitsorganisationen überwacht.

(2) Paradoxerweise führen die Prämissen des „Sparens“ bzw. des „neoliberalen“ Paradigmas nicht zu weniger Bürokratie und mehr Ersparnis, sondern evozieren einen Mehraufwand. Wenn sich dadurch jedoch, wie vom Neoliberalismus behauptet, die Spielräume der Organisationen erweitern lassen, so ist dem entgegenzuhalten, dass die Erweiterung dieser Spielräume ohne eine mitlaufende Steigerung der

³⁵⁴ Hier sei noch einmal auf die unzureichende Sozialstatistik hingewiesen. Sozialausgaben sind für sich allein genommen kein geeigneter Indikator zur Messung von Sozialstaatsausbau bzw. Sozialstaatsrückbau. Ein Ansteigen oder Abfallen der Sozialleistungsquote impliziert keineswegs die Tendenz in die eine oder andere Richtung. Hauptgrund ist, dass die Sozialleistungsquote nicht die Veränderungen bei der Zahl der Leistungsempfänger widerspiegelt. So kann ein Einstieg lediglich bedeuten, dass es einen überproportional starken Zuwachs an Leistungsempfängern gab. Da die Sozialleistungsquote im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt gemessen wird, sinkt oder steigt die Quote je nachdem, ob mehr oder weniger erwirtschaftet wird. Jedoch werden andere relevante statistische Berichte von verschiedenen Institutionen mit verschiedenen Kriterien angefertigt und verwaltet, sodass eine Zusammenführung mit einem enormen Arbeitsaufwand verbunden wäre und den Rahmen dieser Arbeit deshalb sprengen würde.

wechselseitigen Einschränkung nicht zu haben ist.³⁵⁵ Darum ist das paradoxe Ergebnis der vielfach geforderten Effizienzsteigerung nicht ein Weniger an Aufwand, sondern ein Mehr. Auf der Ebene der Sozialarbeitsorganisationen sind hier vor allem die Führungskräfte gefordert: ihre Aufgabe ist die Sicherstellung der Kommunikation, einerseits als Leadership nach innen, andererseits als General Management nach außen. Auf beiden Ebenen symbolisieren die Führungskräfte kommunikativ eine „Dienstleistungssemantik“. Die Veränderungen auf der institutionellen Ebene der öffentlichen Leistungsträger werden vor allem davon getrieben, Budgets knapper zu gestalten. Dazu beginnt der öffentliche Sektor, auch dort, wo es einst eine Monopolstellung von bestimmten Organisationen gab, das Konkurrenzprinzip symbolisch einzuführen. Dieser „inszenierte“ Druck durch die Auftraggebersysteme zwang die Organisationen, ihre organisationale Verfasstheit zu reflektieren: organisationale Defizite waren nur so lange aufrechtzuerhalten, solange fachliche Probleme, wie zum Beispiel die mangelnde Diskursfähigkeit über Qualitätskriterien der eigenen Arbeit, nicht dazu zwangen. All dies steht in Verbindung mit der veränderten Stellung der öffentlichen Güter in ganz Europa und der europäischen Budgetpolitik. Mit dem massiven internationalen Druck zur Liberalisierung der öffentlichen Güter stieg der Druck auf die sozialwirtschaftlichen Anbieter. Die Dienstleistungssemantik dient in diesem Kontext als ein zentrales Gestaltungselement: Sozialarbeiterische Leistungen werden insbesondere in Hinblick auf die „soziale Qualität“ des Outcomes von Interventionsmaßnahmen beschrieben, sprich: für die Öffentlichkeit quantifiziert. Zusätzlich erheben die Sozialarbeitsorganisationen die Kontroll- und Sicherheitsbedürfnisse, um hierauf mit Schwerpunktsetzung, abgestimmten Maßnahmen und gegebenenfalls mit Marketingaktivitäten zu reagieren, im Sinne der Etablierung einer Marktnische. Die inflationäre Verwendung des „Präventionskonzepts“ ist ein Indiz dieser Dienstleistungssemantik. Prävention ist die semantische Klammer für eine Dienstleistungsphilosophie und ein Rationalität behauptendes Management in den Sozialarbeitsorganisationen. Beide Dimensionen der hier vorgestellten Kategorie korrespondieren mit den Veränderungen in den Prämissen von wohlfahrtsstaatlichen Maßnahmen (Social Politics) und ihren Implikationen für die Soziale Arbeit (Sozial Policies).

³⁵⁵ Vgl. Baecker 1999, 222.

5.3 Die kommunikative Konstruktion von Führung

5.3.1 Methodisches Vorgehen

In diesem Abschnitt wird von der Annahme ausgegangen, dass Organisationen aus kommunizierten Entscheidungen bestehen. Ziel einer interpretativ orientierten Organisationsanalyse kann demnach nur sein, jene Strukturen zu rekonstruieren, welche die Kommunikation von Entscheidungen steuern. Insbesondere sind hier die Eigenheiten des spezifischen sozialen Feldes mit einzubeziehen.³⁵⁶ Um die sich wandelnden Herausforderungen und die daraus resultierenden Handlungspraktiken von Führungskräften im Geflecht der unterschiedlichen Umwelten zu analysieren, rekurrierte im vorangegangenen Abschnitt die Analyse auf *externe Expertisen* (aus der Organisationsberatung, der Sozialwissenschaft und dem Berufsverband). Wurden zuvor die Veränderungs- und Wandlungsprozesse der Handlungspraxis von Führungskräften mittels Fremdreferenzen rekonstruiert, erfolgt nun ein Wechsel auf die Analyseebene der Selbstreferenz: es wird nun das praktische Handlungswissen von Führungskräften aus Organisationen der Sozialen Arbeit anhand von zwei Fällen hermeneutisch analysiert und dargestellt. Welche organisationalen Herausforderungen konstituieren und strukturieren die Handlungspraxis von Führungskräften? Was ist die grundlegende institutionelle Matrix für Führungshandeln in solchen für die Spätmoderne charakteristischen Organisationstypen? Die hier vorliegende empirische Analyse basiert auf der methodologischen Annahme, dass sich alles, was in organisierten Sozialsystemen als Wirklichkeit perzipiert wird und woran sich soziales Handeln orientiert, durch Kommunikation der Organisationsmitglieder reziprok produzieren lässt. Für die Beantwortung der hier vorliegenden Forschungsfrage reicht die Deskription konkreter Handlungen von Führungskräften nicht aus, sondern die Analyse muss um die Rekonstruktion typischer Formen der Wirklichkeitskonstruktion ergänzt werden.³⁵⁷ Die vorliegende Ausarbeitung konzentriert sich daher auf strukturelle Bedingungen von Führungshandeln und untersucht den Einfluss von Kontextbedingungen von Organisationen der Sozialen Arbeit.

Die empirische Analyse beruht konkret auf zwei qualitativen Interviews mit GeschäftsführerInnen, die für das breite Kontinuum von unterschiedlichen Aufgaben innerhalb des Feldes der Sozialen Arbeit stehen. D. h., im zweiten Forschungszyklus wurden

³⁵⁶ Vgl. Froschauer 1997, 113 f., sowie 2002, 363.

³⁵⁷ Insbesondere im Rahmen der interpretativen Organisationsforschung wird die Prämisse vertreten, dass Organisationen keine zielorientierten, rational geplanten Systeme mit einer festen Struktur seien, sondern „dynamische, lebensweltlich konstituierte Handlungszusammenhänge mit eigenen Kulturen“ (Knoblauch 1997, 6).

zwei *feldinterne Handlungsexpertisen*³⁵⁸ erhoben. Die Auswahl der Personen berücksichtigte zwei kontextuell variierende Felder der Sozialen Arbeit. Auch hier orientierte sich die Fallauswahl an dem von Glaser und Strauss entwickelten „Theoretical Sampling“³⁵⁹. Wichtigstes Ziel dieser qualitativen Stichprobenziehung war die Abbildung der Bandbreite bzw. der Heterogenität des Untersuchungsfeldes. Die Fallauswahl und die Analyse des Datenmaterials erfolgten parallel und beeinflussten sich gegenseitig: Im ersten Schritt wurde eine Organisation ausgewählt, die hinsichtlich theoretisch bedeutsamer Merkmale relevante Unterschiede zu denen in der Fachliteratur aufwies und wo gleichzeitig vermutet werden konnte, dass diese Organisation von den sozialpolitischen Veränderungs- und Wandlungsprozessen besonders betroffen ist. Die zweite Organisation wurde aufgrund der ersten Interpretationsergebnisse ausgewählt. Die konkrete Auswahl der Fälle erfolgte aufgrund des Vorwissens³⁶⁰ über das Forschungsfeld. Der größte gemeinsame Nenner der beiden Fälle liegt darin, dass beide Personen seit der Gründungsphase in der jeweiligen Organisation tätig sind. Der größtmögliche Unterschied besteht in den kontextuell stark variierenden Aufgabenfeldern und den Finanzierungs- und Organisationsstrukturen. Die hier explizierte Vorgangsweise orientiert sich am oben beschriebenen Grundsatz der Minimierung und Maximierung von Unterschieden bei der Fallauswahl. Die folgende Abbildung fasst diese Ergebnisse des „Theoretical Sampling“ zusammen:

Fall 1, anonymisiert als GeFü1 ³⁶¹	Fall 2, anonymisiert als GeFü2
<ul style="list-style-type: none"> • Als erste Organisation wurde eine stark wachsende Organisation ausgewählt, die sich in der Übergangsphase von einem „sozial engagierten Projektmodell“ der Gründungsphase hin zu einem zunehmend institutionell ausdifferenzierten und professionalisierten Organisationsgebilde in der Entwicklungsphase befindet. Nach außen hin wird sozialpolitisches Engagement vermittelt. Die inhaltliche Strukturierung erfolgt über 12 Einzelprojekte bzw. Programme. Das Leitungsteam besteht aus den jeweiligen ProjektleiterInnen. • Mittlere Organisation mit einer flachen Hierarchiestruktur (keine intermediäre Ebene als mittleres Management). • Legitimation über sozialpolitische Themen mittels Problemidentifizierungen. Die Finanzierungsgrundlage der Organisation speist sich aus verschiedenen Quellen (primär 	<ul style="list-style-type: none"> • Bei der zweiten Organisation handelt es sich um eine große Organisation, die nach außen Stabilität, Professionalität und Korrektheit vermittelt. Auch diese Organisation hat in den letzten Jahren einen Organisationswandel erlebt. Im Jahr 2005 wurden zwei neue Fachbereiche installiert, was eine Umstrukturierung der gesamten Organisation nach sich zog. Das Leitungsteam besteht derzeit aus 18 Personen. Es wurde hier angenommen, dass der Veränderungsdruck durch die verwaltungsnahen Charakteristika der Organisation anders ausfällt als in der erstgenannten Organisation. • Große Organisation mit einer ausdifferenzierten Hierarchiestruktur (intermediäre Ebene eines mittleren Managements vorhanden). • Legitimation über gesetzlichen Auftrag. Die Finanzierung erfolgt ausschließlich über eine

³⁵⁸ Vgl. Froschauer/Lueger 2002, 230 f.

³⁵⁹ Vgl. Glaser/Strauss 1998, 53–83.

³⁶⁰ Es handelt sich um Erfahrungswissen, das ich mir in meiner sechsjährigen Berufspraxis als Dipl. Sozialarbeiter aneignen konnte.

³⁶¹ Das Akronym GeFü steht für Geschäftsführung. Um die Anonymisierung gewährleisten zu können – speziell im zweiten Forschungszyklus –, werden die jeweiligen sozialarbeiterischen Handlungsfelder in der Darstellung nicht expliziert.

<p>durch den Fonds Soziales Wien, den Europäischen Sozialfonds, fallbezogene Tagessätze und Spendengelder).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Aktivitäten und die psychosozialen Beratungsangebote sind regional auf Wien beschränkt. • Die Organisation beschäftigt ca. 55 MitarbeiterInnen (ohne Prækariat wie z. B. PraktikantInnen, WerkvertragnehmerInnen). 	<p>gesetzlich verankerte Dauersubventionierung. Die Organisation ist nur an ein Bundesministerium als Auftraggeber gekoppelt.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Das soziale Dienstleistungsangebot wird bundesweit angeboten. • Derzeit sind 400 MitarbeiterInnen (ohne Personen im Prækariat wie z. B. freie DienstnehmerInnen) beschäftigt.
---	--

Abb. 2: Ergebnisse des Theoretical Sampling im zweiten Forschungszyklus.

Die durchgeführten Interviews orientierten sich an der Technik narrativer Interviews. Diese Gesprächsform eignet sich besonders zur Rekonstruktion von *feldinternen Handlungsexpertisen*. „Da dieses Wissen an Personen bzw. Kollektive gebunden ist, in spezifischen Situationen aktiviert wird und nur begrenzt explizierbar ist (Unbewusstheit), lässt es sich nicht mittels präzisen Fragens im Gespräch aktualisieren, sondern muß weitgehend aus der Form der Wissensrepräsentation erschlossen werden.“³⁶² Daher bietet sich für die Aktivierung dieser Expertise die Technik des narrativen Interviews besonders an. Dieser Interviewtyp intendiert eine offene und erzählgenerierende Form der Gesprächsführung.³⁶³ Der Fokus wurde bei den Interviews auf Situationen gelegt, in denen sowohl die organisationalen Herausforderungen konzeptionell ausgedeutet als auch die eigenen Handlungsorientierungen expliziert wurden. Die Gesprächsdauer betrug ca. eineinhalb Stunden. Die beiden GesprächspartnerInnen waren StelleninhaberInnen in der Funktion einer Geschäftsführung und gehören somit, mit den Vorständen gemeinsam, zum obersten Management der jeweiligen Organisation. Beide GeschäftsführerInnen sind bereits längere Zeit in dieser Organisation tätig und waren deshalb einer entsprechenden beruflichen Sozialisation ausgesetzt.

Die Datenanalyse der vollständig transkribierten Protokolle erfolgte jeweils in zwei Phasen: In der ersten Phase wurden ausgewählte Stellen mittels Feinstrukturanalyse³⁶⁴ interpretiert. In der daran anschließenden zweiten Phase wurden die vollständigen Gespräche mit der Systemanalyse rekonstruktiv-hermeneutisch ausgewertet.

³⁶² Froschauer/Lueger 2002, 230.

³⁶³ Vgl. Froschauer/Lueger 2003, 35 ff., sowie Froschauer/Lueger 2002, 230.

³⁶⁴ Aus zeitökonomischen Gründen wurden nur die Feinanalysen in Form einer Interpretationsgruppe durchgeführt. Dazu wurde jeweils die Textstelle am Beginn des Interviews ausgewählt. Die Anfangsphase wurde deshalb ausgewählt, da hier die befragten Personen erste Strukturierungen für das weitere Gespräch vornehmen (vgl. Froschauer/Lueger 2003, 112). Ein weiterer Grund war die spezifische Einstiegsfrage nach der Berufsbiografie: „Als Einstieg würde ich Sie bitten, dass Sie mir einfach über Ihren persönlichen Hintergrund (ihre ‚Lebensgeschichte‘) erzählen, über Gründe, die Ihrer Meinung nach dazu beigetragen haben, dass Sie in dieser Organisation als Geschäftsführer/In tätig sind?“ Die Systemanalysen wurden in Personalunion durchgeführt.

Beide Verfahren sind geeignet, latente Bedeutungsstrukturen zu analysieren, und orientieren sich hinsichtlich ihrer methodologischen Grundannahmen an der sozialwissenschaftlichen bzw. objektiven Hermeneutik.³⁶⁵ Die Sozialwissenschaft hat es mit der Beschreibung und Analyse jener Konstruktionen zu tun, auf die sich das Handeln und Planen der Akteure in alltäglicher pragmatischer Perspektive beziehen. Die Interpretationen in der analytischen Rekonstruktion sind demnach als Modelle objektiv möglicher Sinnfiguren, die aus den Protokollen gewonnen werden, zu verstehen.³⁶⁶

„Das Verstehen des Sozialwissenschaftlers geschieht also in einer besonderen, eben nicht alltäglichen Einstellung, die Schütz als theoretische Subsinwelt bezeichnet. Dies ist eine Einstellung des prinzipiellen Zweifels an sozialen Selbstverständlichkeiten. Diese Einstellung ist dadurch geprägt, dass sie die Sorge um die eigene Existenz ausklammert und nur daran interessiert ist, die Wirklichkeit zu durchschauen, die ‚Wahrheit‘ (d. h. das Zustandekommen) der gesellschaftlichen Wirklichkeit zu erkennen. In dieser Einstellung gibt es keine sozialweltliche Präsenz, kein In-Situation-Sein, keine lebendigen Mitmenschen, sondern nur idealisierte Modelle sozialer Erscheinungen und vom Sozialwissenschaftler konstruierte künstliche Geschöpfe. Sozialwissenschaftliches Verstehen unterscheidet sich vom alltäglichen Verstehen also dadurch, dass die Interpretationsleistungen hier nicht unter Rückgriff auf den Alltagsverstand geschehen, sondern auf dem Rückgriff auf extensiv aktiviertes Wissen und auch auf einem Vorrat an professionellem Sonderwissen beruhen.“³⁶⁷

Sozialwissenschaftliches Verstehen zielt also auf die Erkenntnis der Konstitutionsbedingungen der „Wirklichkeit“ ab, auf die Entzauberung sozialer Konstruktionen. Es geht hier also um die Rekonstruktion des sozialen Gesamtzusammenhangs menschlicher Handlungs-, Orientierungs-, Deutungs- und Wissensformen. Sozialwissenschaftliches Interpretieren setzt ein Wissen voraus, das es ermöglicht, latente Sinn- bzw. Bedeutungsstrukturen zu erkennen.³⁶⁸

Am Beginn der Interpretationsphase eignet sich die Feinstrukturanalyse besonders, „weil dieses Verfahren das stärkste analytische Potential aufweist: indem es die Anwendung von Vorwissen am nachhaltigsten unterbindet, schafft es die Möglichkeit, im Verlauf der Interpretation neue und überraschende Kenntnisse für das Verständ-

³⁶⁵ Vgl. Froschauer/Lueger 2003, 80–89.

³⁶⁶ Vgl. Soeffner 2006, 56.

³⁶⁷ Soeffner 2003, 168.

³⁶⁸ Vgl. Oevermann 2002, 5.

nis eines sozialen Systems zu gewinnen.“³⁶⁹ In der Feinstrukturanalyse werden die Sinngehalte erfasst, die sich in der selektiven Abfolge kleinster Gesprächssequenzen reproduzieren.³⁷⁰ Die zentrale methodologische Annahme der Feinstrukturanalyse ist nun, dass „die Bedeutung von Ausdrücken grundsätzlich sprachlich durch generative Bedeutungen erzeugt werden. Damit soll gesagt sein, daß die sprachlich erzeugten objektiven Bedeutungen den subjektiven Intentionen konstitutionslogisch vorausliegen und nicht umgekehrt der je subjektiv gemeinte bzw. intendierte Sinn die objektive Bedeutung von Ausdrücken erzeugt.“³⁷¹ D. h., die objektiven Strukturen eines latenten Sinnzusammenhanges konstituieren sich unabhängig von den Motiven und Intentionen der interviewten Person.

Die Systemanalyse, wie sie von Froschauer³⁷² vorgeschlagen wird, ist als Variation der Feinstrukturanalyse zu verstehen. Im Unterschied zur Feinstrukturanalyse liegt der Analysefokus in der Systemanalyse auf dem praktischen Sinn³⁷³: die Interpretationsarbeit konzentriert sich hier weniger auf die Feinstruktur des Textes, sondern es steht vielmehr die Struktur der impliziten Folgen der Thematisierung von Vorstellungen eines sozialen Handlungsfeldes im Zentrum der Analyse. Die analysierte Sinnstruktur wird hier kontextuell auf die Situation des untersuchten Handlungsfeldes, dessen interne Differenzierungen und die sich daraus ergebenden lebensweltlichen Perspektiven bezogen, die sich für die Akteure in deren relevantem Umfeld ergeben.³⁷⁴ Um die beiden Gespräche mittels Systemanalyse rekonstruktiv-hermeneutisch interpretieren zu können, wurde ein heuristisches Konzept in Form von Fragestellungen entwickelt. Das heuristische Konzept (vgl. den zweiten Analyseschritt im unten stehenden Analyserahmen) diente zunächst als Analyserahmen. Die jeweiligen Interpretationsschritte der Systemanalyse erfolgen in diesem Rahmen. Die thematischen Einheiten wurden zunächst in Form von Paraphrasierungen reduziert, um sie dann entsprechend ihren Äußerungs- und Wirkungskontexten³⁷⁵ analytisch einer Dekonstruktion zu unterziehen. Die Erstellung des Auswertungsschemas und die Interpretation entlang des Analyseschemas erfolgten synchron und beeinflussten sich so gegenseitig. Eine so gestaltete Vorgangsweise implizierte ein zeitgleiches Kodieren und Analysieren. Die Zwischenergebnisse wurden mithilfe von Kategorien-

³⁶⁹ Froschauer/Lueger 2003, 109.

³⁷⁰ Vgl. Ebenda, 110.

³⁷¹ Oevermann 2002, 1.

³⁷² Vgl. Froschauer/Lueger 2003, 142–158.

³⁷³ Auch hier steht nicht der manifeste Sinngehalt im Zentrum der rekonstruktiv-hermeneutischen Interpretation, sondern es geht auch hier – so wie in der Feinstrukturanalyse – um die extensive Sinnauslegung von latenten Sinnstrukturen.

³⁷⁴ Froschauer/Lueger 2003, 109.

³⁷⁵ Vgl. dazu das vorgeschlagene Auswertungsschema von Froschauer und Lueger (Froschauer/Lueger 2003, 150 ff.).

bezeichnungen notiert und am Ende der Analyse systematisiert. Diese Arbeitsschritte sind im nachfolgenden Analyseschema wiedergegeben. Dieses nachfolgend dargestellte Analyseschema war im zweiten Forschungszyklus forschungsleitend:

Allgemeines Analyseschema im zweiten Forschungszyklus

1. Schritt – Theoretical Sampling:

- Auswahl der Organisationen – jeweils als Beispiel eines Extrempols des Kontinuums von Organisationen in diesem sozialen Handlungsfeld: Beschreibung der zentralen Organisationsbauselemente (Unterschiede und Gemeinsamkeiten).

2. Schritt – Heuristisches Konzept und Analyseebenen für die Systemanalysen:

WIE WIRD MIT (GEGENWÄRTIGEN) HERAUSFORDERUNGEN UMGEGANGEN?

- Mit welchen Konzepten werden die organisationalen Herausforderungen gerahmt?
- Nach welcher Logik entwickelt die Führungskraft ihre Sichtweise?
- Welcher Logik folgt die Handlungspraxis der Führungskraft (Framework der Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungsmuster):
 - Mit welchen Konzepten werden die eigenen Handlungen gerahmt?
 - Welche Handlungsalternativen werden aufgezeigt?
 - Welche Situationsdefinitionen gibt es für Handlungsroutinen?
 - Krisen führen zu Handlungsroutinen – welche Routinen, welche Krisen bedingen sich?
 - Mit welcher Wissensform wird die Handlungsexpertise dargestellt (implizit/explicit)?
 - Woran orientieren sich die Entscheidungen – wie werden diese kommunikativ konstruiert?
 - Wann, wie und auf welche Weise wird Macht symbolisiert?
 - Wie werden die Beziehungen zu relevanten Umwelten organisiert?
 - Wie wird die Organisation repräsentiert (im Gespräch)?

3. Schritt – Kontrastierung der beiden Fälle (GeFü1 und GeFü2):

- Die fallkontrastierende Analyse wurde hier in zwei Schritten durchgeführt: Im ersten Schritt wurden die einzelfallbezogenen Kategoriensysteme verglichen und die Gemeinsamkeiten der Fälle zusammengefasst (siehe dazu 5.3.2). In einem zweiten Schritt wurden auf dieser Grundlage die Unterschiede herausgearbeitet und eine typische Charakteristik³⁷⁶ je Fall generiert (siehe dazu 5.3.3 und 5.3.4).
- Diese Charakteristik könnte für eine weitere, größer angelegte Studie als heuristisches Konzept herangezogen werden, um sie entweder als Idealtypen empirisch verdichten oder falsifizieren zu können (Validierung).

Abb. 3: Allgemeines Analyseschema im zweiten Forschungszyklus.

³⁷⁶ Die Charakterisierungen der gebildeten Typen sind als Prototypen zu verstehen – im Unterschied zu konstruierten Idealtypen oder Extremtypen (vgl. Kluge 2000, 17).

Zusammenfassend wurden die Einzelergebnisse mittels einer komparativen Analyse³⁷⁷ erarbeitet (vgl. Schritt drei im Analyseschema). Angelehnt wurde dies an der von Kelle und Kluge vorgeschlagenen Technik der Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung.³⁷⁸ Die Interpretation wurde in zwei Schritten durchgeführt: In einem ersten Schritt wurden die einzelfallbezogenen Ergebnisse systematisiert und auf Gemeinsamkeiten überprüft (Ergebnisdarstellung unter 5.3.2). In einem zweiten Schritt wurden auf dieser Grundlage die Unterschiede herausgearbeitet und ein Prototyp je Fall konstruiert (Ergebnisdarstellung unter 5.3.3 und 5.3.4). Die empirischen Forschungsergebnisse des zweiten Forschungszyklus werden im nun Folgenden exemplarisch dargestellt.

5.3.2 Handlungspraktiken von Führungskräften als sekundäre Legitimation

Die hier vorgestellten Analyseergebnisse beziehen sich auf Gemeinsamkeiten in der Handlungspraxis der beiden interviewten Personen (GeFü1 und GeFü2). Die Ergebnisse werden, eingebettet in einen theoretischen Rahmen, nun vorgestellt. Es wird hier die Prämisse vertreten, dass die organisationale Zwecksetzung und ihre internen und externen Zusammenhänge durch sekundäre Legitimation der Führungskräfte in Organisationen der Sozialen Arbeit hergestellt werden. Die Formulierung dieser Prämisse erfolgt in Anlehnung an die von Knoblauch ausgearbeitete sozialkonstruktivistische Theorie postmoderner Organisationen.³⁷⁹ Es ist hier bereits zu erkennen, dass in der Tradition des Sozialkonstruktivismus Organisationen als eine spezifische Form von Institutionen definiert werden. Die Kopplung der empirischen Ergebnisse mit den Prämissen des Sozialkonstruktivismus erfolgt aus zwei Gründen: die Prämissen der interpretativen Sozialforschung sind mit den Prämissen des Sozialkonstruktivismus kommensurabel bzw. bedingen sich wechselseitig in ihren methodologisch-methodischen Erfordernissen. In Anlehnung an die interpretative Organisationsforschung wird hier davon ausgegangen, dass Organisationen keine rational geplanten Systeme mit einer festen Struktur sind, sondern sich als dynamische lebensweltlich konstituierte Handlungszusammenhänge definieren.³⁸⁰ Zweitens können so die Ergebnisse meines Forschungsprozesses in einem bereits bestehenden und methodologisch validierten Theorierahmen verankert werden. Diese Verankerung garantiert einen gewissen Grad der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit des Analyseprozesses und der Ergebnisse. Anders als in der Systemtheorie werden in der sozialkonstruktivistischen Perspektive Organisationen nicht als besondere „Systeme“ (Interaktions-

³⁷⁷ Vgl. Glaser/Strauss 1998, 31–52.

³⁷⁸ Vgl. Kelle/Kluge 1999, 54–74, sowie Kluge 2000, 8.

³⁷⁹ Vgl. Knoblauch 1997, 6–23.

³⁸⁰ Vgl. Strodtholz/Kühl 2002, 13–22, sowie spezifisch zur „Organisationskultur als soziale Konstruktion“ Froschauer 1997, 108 f.

oder Organisationssysteme) interpretiert, sondern als Institutionen, deren Grundlage sinnhafte soziale Handlungen sind. Aus dieser Prämisse heraus muss „der Begriff der Organisation dann auf der Grundlage des Prozesses der Institutionalisierung³⁸¹ abgeleitet werden“³⁸². Dieser Prozess läuft mehrstufig ab und erfüllt eine Entlastungsfunktion im Sinne einer Habitualisierung von Handlungen. Handlungsverläufe und Entscheidungen müssen dadurch nicht immer neu entworfen werden. Demnach bezieht sich Habitualisierung auf die Organisationsroutinen, auf die Handlungsabläufe in Organisationen. Von besonderem Interesse sind hier die Legitimationsprozesse: Legitimierung ist ein Prozess des Erklärens und Rechtfertigens.³⁸³ Berger und Luckmann unterscheiden zwischen primären und sekundären Formen der Legitimation. Die primären Formen beziehen sich auf ein gemeinsames Relevanzsystem von Institutionen. Dadurch werden erst typische Verhaltenserwartungen und erwartbare Mitgliedschaftsrollen möglich. „In dem Maße, wie Institutionen damit einen Horizont von Selbstverständlichkeiten vorgeben, strukturieren sie die Handlungs- und Wissensmöglichkeiten.“³⁸⁴ Wenn jedoch die primären Legitimationsformen für Institutionen nicht ausreichen, werden sekundäre Formen notwendig. Gerade komplexe institutionelle Ordnungsgebilde, wie es bei Organisationen der Sozialen Arbeit der Fall ist, bedürfen höherstufiger sekundärer Legitimationen.

„Solche Legitimationen spielen besonders für das Verständnis der ‚Rationalität‘ von Organisationen eine entscheidende Rolle. Denn die vermeintliche Rationalität dieser komplexen Institutionen, die ihnen zugeschriebene ‚innere Logik‘ steckt nicht in den Institutionen und ihrer äußeren Funktionalität, sondern in der ‚Art, in der über sie reflektiert wird‘. Die Integration der Institutionen, ihre Zwecksetzung und ihr innerer Zusammenhang wird [sic!] durch sekundäre Legitimation hergestellt [...]“³⁸⁵.

³⁸¹ Der Begriff der „Institutionalisierung“ wird hier anders verwendet, als es in der neo-institutionalistischen Rezeption geschieht. Im Unterschied dazu betonen Berger und Luckmann den kommunikativen Charakter von Institutionen (vgl. Berger/Luckmann 2007 [1969], 36–48).

³⁸² Vgl. Knoblauch 1997, 8. Wurde insbesondere im dritten und vierten Kapitel auf die Systemtheorie rekurriert, um die Dynamik des Handlungsfeldes der Sozialen Arbeit und der darin agierenden Organisationen theoretisch zu analysieren, wird nun auf die theoretischen Bezugsrahmen des „Institutionalismus“ und der interpretativen Sozialforschung primär Bezug genommen. Der Bezug auf die Systemtheorie bringt in der theoretischen Analyse einige Vorteile mit sich, so z. B. die Vermeidung einer Hypostasierung der Führungsfunktion, jedoch ist das Theoriegebilde der Systemtheorie so gebaut, dass es sich gegen empirische Ergebnisse gänzlich immunisiert. Auf den darauf bezogenen wissenschaftstheoretischen Diskurs wird hier nicht weiter eingegangen.

³⁸³ Vgl. Berger/Luckmann 2007 [1969], 79 f., sowie 98–112.

³⁸⁴ Knoblauch 1997, 10.

³⁸⁵ Ebenda, 10.

Da der primäre Legitimationsprozess in Organisationen der Sozialen Arbeit aufgrund der inneren Logik nicht funktioniert, bedarf es eines nachgeschobenen bzw. sekundären Legitimationsprozesses, der durch die Führungskräfte eingeleitet und stabilisiert wird. Der Prozess der sekundären Legitimation wird vor allem durch Kommunikation³⁸⁶ und in der Regel von professionalisierten Experten, in dem hier gemeinten Kontext also von Führungskräften, eingesetzt, die dadurch eine Macht gegenüber den Organisationsmitgliedern ausüben. Führungskräfte versuchen mittels ideologischer und kultureller Praktiken ein „Commitment“ der Organisationsmitglieder zu den Organisationszielen herzustellen.³⁸⁷

(1) Wie bei allen anderen Organisationstypen basieren auch Organisationen der Sozialen Arbeit auf einem Überbau primärer Legitimationen (Organisationsziele). Aufgrund der Diffusität und Mehrdeutigkeit von Zielen, gerade in diesem speziellen Handlungsfeld, beruht die Logik der Führungsfunktion zum Großteil auf einer sekundären Legitimation, da die Organisationsziele für sich nur ein geringes Commitment erzeugen würden. Die Führungskräfte versuchen, mittels sekundärer Legitimierung ein solches Commitment zu den Organisationszielen herzustellen, die Definition der Organisation und die Autorität des Führungsteams zu erklären und zu rechtfertigen. Die Logik des sekundären Legitimationshandelns der Führungskräfte beruht auf dem kommunikativen Prozess von Kooperation. Die Arbeitsaufgaben der SozialarbeiterInnen sind weniger durch eine formale Regelstruktur als vielmehr durch eine interpretative Offenheit und damit eine entsprechende Anfälligkeit für situative Kontingenzen gekennzeichnet. Aus solchen Situationen heraus resultiert ein Entscheidungshandeln auf Basis von Ad-hoc-Rationalitäten und weniger aus strategischen Überlegungen. Die einzige Basis, um ein Commitment zur Kooperation herzustellen, ist die gemeinsame Orientierung am organisationalen Wertestandard der Organisation von *Hilfe*. Hilfe hat in diesem organisationalen Kontext einen sehr hohen symbolischen Wert. Die Möglichkeiten der Einflussnahme durch Führungshandeln orientieren sich an diesem symbolischen Wert. Das eigene organisationale Handeln wird an diesen Wertestandard der Gesamtorganisation herangeführt und in diesen Kontext eingebettet. Daraus resultieren spezielle Handlungsmuster der beiden Führungskräfte (GeFü1 und GeFü2), deren Charakteristikum der Rückgriff auf den gemeinsam geteilten Wert von Hilfe ist. Hilfe alleine würde aber keine komplexe Handlungskoordination produzieren. Im sekundären Legitimationsprozess wird eine neue Sinnhaftigkeit, basierend

³⁸⁶ Im Unterschied zum systemtheoretischen Kommunikationsbegriff beruht der sozialkonstruktivistische Kommunikationsbegriff auf Handlungen.

³⁸⁷ Vgl. Knoblauch 1997, 11.

auf der primären Legitimation durch Hilfe, so integriert, dass damit eine komplexe Handlungskoordination möglich wird.

(2) Von besonderer Bedeutung für die sekundäre Legitimation ist die spezifische organisationskulturelle Form der *Vernetzung* in diesem Handlungsfeld. Durch diese konventionalisierte Form der Handlungspraxis der Führungskräfte zeichnet sich ein typisches Muster ab: als Teil der kommunikativen Kultur in Organisationen der Sozialen Arbeit ermöglicht es den Führungskräften, durch Kommunikation nach außen hin Autorität zu gewinnen und ein Commitment der Organisationsmitglieder herzustellen. Vernetzungstreffen haben eine Art Brückenfunktion im kommunikativen Prozess der organisationalen Kooperation. In den organisationalen Austauschbeziehungen geht es um die Frage, wie die Führungskräfte als RepräsentantInnen der Organisationen gegenüber ihrer spezifischen Umwelten (Bundesministerium für Justiz, Bundesministerium für Innere Sicherheit, Fonds Soziales Wien, Magistrate der Stadt Wien, konkurrierende Sozialarbeitsorganisationen usw.) Handlungskompetenz symbolisieren, wie sie die Tätigkeiten der Organisationen sozialpolitisch legitimieren, wie sie Ressourcen (personelle, finanzielle, materielle und ideelle) sichern und wie sie auf die Einflussnahme von außen reagieren. Die Kommunikationsprozesse nach außen sind symbolische Felder, in denen die Führungskräfte Durchsetzungshandeln demonstrieren können, um damit intraorganisational ihre Autoritätsfunktion zu stärken. Die Führungskräfte transformieren Unsicherheit kommunikativ in Sicherheit. In einem nach dem Konkurrenzprinzip organisierten Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen erlangt das Durchsetzungshandeln nach außen hin eine hohe Bedeutung, nicht zuletzt um Organisationsziele sekundär legitimieren zu können.

(3) Die Idealvorstellung der organisationalen Welt wird von der Leitidee einer Ausrichtung auf das Wohl der KlientInnen bestimmt. An dieser generellen Handlungsmaxime orientieren sich primär alle organisationalen Handlungen, mit ihr sind alle Führungshandlungen legitimierbar und gleichzeitig legitimiert. D. h., Leitidee und kommunikatives Handeln der Führungskräfte bedingen sich einerseits durch die Reziprozität dieser Werte, andererseits wird damit das Handlungsrepertoire für Gestaltungshandeln stark eingeschränkt. Die Folge ist nun, dass Programme als Darstellungsformen nach außen hin und die tatsächliche organisationale Handlungspraxis stark voneinander abweichen. Diese hypothetische Annahme lässt sich nur verifizieren durch die Beobachtung einer Gesamtorganisation. Ich werde dennoch versuchen, diese Annahme aufgrund des Datenmaterials am Beispiel des Diskurses über Kennzahlen zu exemplifizieren: gegenwärtig gibt es in diesem sozialen Feld einen Diskurs über

die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit und deren Auswirkung auf den Inhalt der Facharbeit, auf die Organisationen insgesamt und im Besonderen auf die Gestaltungsspielräume von Führungskräften. Ausgelöst wurde dieser Prozess durch die Einführung von betriebswirtschaftlichen Logiken im Zuge von „neuen Regierungstechniken“ in die Auftragsgestaltung zwischen den Auftraggebern und den Auftragnehmern. Es soll hier dargestellt werden, dass in den Organisationen der Sozialen Arbeit der „Kennzahlen-Diskurs“ von den Entscheidungen selbst und vom tatsächlichen Handeln entkoppelt ist. Zunächst ist dieser Diskurs auf der Ebene der Führungskräfte als ein Feld zu sehen, wo Macht bzw. Gestaltungshandeln demonstriert werden können. Strategisch nutzt die Führungskraft diese Erwartungen zum Zwecke der Erweiterung des eigenen Handlungsspielraums: die Notwendigkeit von Kennzahlen und Qualitätsstandards, die eigentlich von Auftraggebern gefordert werden, werden gegenüber dem Fachpersonal mit dem Argument „zum Wohle der KlientInnen“ argumentiert und damit einer sekundären Legitimation unterzogen. Andererseits erfolgt dadurch eine Selbstlegitimation der Führungskraft, da sie Wahlmöglichkeiten kommunikativ konstruieren kann, wo es zuvor möglicherweise keine gab.

Der Druck, der durch die Forderung des Auftraggebers entsteht, wird für die Erweiterung des eigenen Handlungsspielraums genutzt. Dadurch kann z. B. ein internes Kontrollinstrument genutzt werden, das ohne den Druck seitens der Auftraggeber auf interne Ablehnung stoßen würde. Die Führungskräfte versuchen hier, das Durchsetzungshandeln gegenüber hierarchisch untergeordneten Fachkräften als übliche Form der Kooperation in ihren Organisationen zu relativieren bzw. zu normalisieren. Um Konflikte zu vermeiden, greifen sie auf die Leitidee einer Ausrichtung auf das Wohl der KlientInnen zurück.

(4) Im primären Legitimationsprozess werden „Organisationsziele“, „Organisationszwecke“ und „Organisationsaufgaben“ produziert. Diese primären Legitimationen entsprechen meistens nicht den Intentionen einzelner Organisationsmitglieder, sondern werden erst im kommunikativen Prozess der interaktiven Kooperation konstituiert. Durch die in diesem kommunikativen Prozess stattfindende sekundäre Legitimation von Zielen, Zwecken und Aufgaben erfahren diese eine Verbindlichkeit und eine Orientierungsfunktion für die Organisationsmitglieder. Dadurch verfügen die Führungskräfte gegenüber den untergeordneten Organisationsmitgliedern über eine besondere Machtquelle: indem die persönlichen Ziele, Zwecke, Bedürfnisse und Erwartungen der individuellen Akteure in organisationale Entscheidungen und Handlungen transformiert werden, gewinnt die Führung über diese kommunikativen

Praktiken formelle Macht. Dabei geht es viel weniger um die Kontrolle von Ressourcen oder formalen Privilegien als vielmehr um die Kontrolle über das Organisationswissen. Die Besonderheit der beiden empirisch untersuchten Organisationen besteht nun darin, dass beide GeschäftsführerInnen in den Gründungsprozess der Organisationen aktiv involviert waren und, mit kleinen zeitlichen Differenzen, seit der Organisationsgründung diese Position innehaben. D. h., das habitualisierte Führungshandeln ist somit tief in der Geschichte der jeweiligen Organisation verankert. Die daraus entstandenen Handlungsroutinen und sedimentierten Wissensformen führten über die spezielle Person zu einer eigenen Form der Institutionalisierung der Führungsfunktion. Daraus resultiert, in Verbindung mit der sekundären Legitimationsfunktion, einerseits eine Dopplung der Machtautorität, die schwer hinterfragbar ist, andererseits eine Machtautorität, die nur gilt, solange an einem Gründungsmythos der jeweiligen Organisation festgehalten wird. Jeder Glaube braucht allerdings auch Gläubige. Brüchig wird die doppelte Machtautorität qua Gründungsmitgliedschaft dann, wenn es aufgrund hoher Personalfuktuation zu einem „generativen“ Wechsel der Akteure kommt.

(5) Über was sprechen die Führungskräfte, wenn sie über gegenwärtige Herausforderungen sprechen? Wie oben gezeigt wurde, wird die Verknüpfung von sozialarbeiterischen Routinehandlungen mit größeren organisatorischen Kontexten durch sekundäre Legitimation von Führungskräften hergestellt. Allerdings führen wohlfahrtsstaatliche Veränderungs- und Wandlungsprozesse zu mehr Unsicherheit, gerade deswegen bedürfen die Organisationen verstärkt sekundärer Legitimationen. Wie bereits erwähnt, nimmt die Abhängigkeit von Organisationen der Sozialen Arbeit nicht ab, sondern zu. Sie haben weder die „alten“ Sicherheiten (leistungsunabhängige Subventionen), noch können sie sich auf die „neue“ Freiheit (Marktprinzip) verlassen, da die Auftraggeber nach wie vor direkten Einfluss auf die Organisationen ausüben. GeFü1 beschreibt diese spezifische Situation der gleichzeitigen Kooperations- wie auch Konfrontationsbeziehung mit den Geldgebern. *Konfliktfähigkeit* schließt kommunikative Verflüssigung aus und gewährleistet Handlungsfähigkeit nach außen. Von äußerster Wichtigkeit ist diese „Fähigkeit“, weil sich die SozialarbeiterInnen unter widersprüchlichen Umweltbedingungen häufig mit der Seite der KlientInnen solidarisieren und äußere Konflikte somit zu organisationsinternen auswachsen. Mithilfe der Kommunikation über die eigene Organisation – Metakommunikation – wird versucht, die sekundäre Legitimation abzusichern. Die metakommunikativen Legitimationen werden auf der Führungsebene durch Führungsteams in Form von normativen Konzeptualisierungen produziert (vgl. dazu das Thema „symbolische Rationalisie-

rung“ im Abschnitt 5.2.4). Die Frage, ob in diesem Kontext eine Differenz zwischen den Programmen auf der Ebene der sekundären Legitimation und den nichtintendierten Folgen auf der Ebene der Handlungspraxis entsteht, muss hier offen bleiben. Aufgrund des explorativen Charakters der vorliegenden Studie können nur Vermutungen angestellt werden. Deshalb wäre diese Frage eine lohnende Fragestellung bzw. eine Anschlussmöglichkeit für nachfolgende empirische Studien.

In einer Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass die Gemeinsamkeit der beiden Führungskräfte darin besteht, mittels sekundärer Legitimationspraktiken trotz widersprüchlicher Anforderungen der Organisationsmitglieder ein Commitment zu den Organisationszielen herzustellen. Wurden hier in einem ersten Analyseschritt die Gemeinsamkeiten der beiden interviewten Personen zusammengefasst, so werden in einem zweiten Schritt die Unterschiede in Form von zwei Prototypen vorgestellt. In den zwei folgenden Darstellungen wird davon ausgegangen, dass organisationale Wirklichkeiten interaktiv durch Kommunikation hergestellte Sinn- und Bedeutungswelten sind, deren Wirkung im organisationalen Alltag als Realität auf die beiden GeschäftsführerInnen zurückwirkt. Auch hier wurden die Daten vor der Folie des Sozialkonstruktivismus analysiert.

5.3.3 Führung als Beschwörung eines Glaubenssystems (GeFü1)

Es soll dargestellt werden, dass die Geschäftsführerin (GeFü1) der zuerst analysierten Organisation (Fall 1) durch ihr Führungs- und Durchsetzungshandeln eine wertgeladene Organisationskultur geschaffen hat, die das gesamte organisationale Geschehen im Sinne eines *Glaubenssystems* prägt. Diese Annahme gilt es in der nachfolgenden Darstellung zu entfalten und zu exemplifizieren. Die Idealvorstellung der beruflichen Welt der Geschäftsführerin (GeFü1) wird von der Leitidee eines sozialpolitischen Engagements bestimmt, das sich sowohl durch das Angebot von sozialen Dienstleistungen als auch durch den Versuch, gesellschaftliche Partizipationsmöglichkeiten für die KlientInnen zu schaffen, primär auf das Wohl der KlientInnen ausrichtet. An dieser generellen Handlungsmaxime orientieren sich ihre organisationalen Handlungen: die arbeitsbiografischen Erfahrungen³⁸⁸ sind letztendlich ausschlaggebend und bedeutsam für die persönlichen Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungsmuster, die sich in der Konzeptualisierung des eigenen Verständnis-

³⁸⁸ Hier wird auf das Habituskonzept von Bourdieu zurückgegriffen. Bourdieu bestimmt den sozialen Habitus als milieuspezifische Disposition. Basierend auf der Inkorporationsannahme ist davon auszugehen, dass sich die wichtigsten Charakteristika der Sozialstruktur im Habitus abbilden. Daher kann die Analyse des individuellen Habitus Aufschluss über die organisationalen Strukturen und das soziale Feld der Sozialen Arbeit geben. Der Habitus wird sowohl als strukturiertes als auch als strukturierendes Phänomen betrachtet, welches zwischen Struktur und Handlung vermittelt (vgl. Bourdieu 1982, 281 f., sowie Mayrhofer 2001, 149 f.).

ses als habitualisierte Handlungspraxis zeigen. Bevor die Akteurin die Funktion der Geschäftsführung übernommen hat, war sie lange Zeit als Sozialarbeiterin in diesem speziellen Problemarbeitsfeld der Sozialen Arbeit als „Pionierin“ tätig.

Durch das persönliche soziale Engagement kam es zunächst zur (Mit-)Konstituierung eines neuen Handlungsfeldes in der Sozialen Arbeit, zu deren späteren Etablierung die Akteurin wesentlich beitrug. Der berufliche Habitus speist sich hier aus einer moralisch-praktischen Werthaltung, indem rechtliche und soziale Belange einer sozial benachteiligten Minorität thematisiert und problematisiert werden, im Glauben, Veränderungen bewirken zu können. Mittels Projektarbeit wird versucht, verkrustete Verwaltungsstrukturen aufzubrechen. Diese Werthaltung setzt sie nun in der Funktion als Geschäftsführerin fort und durch. Das Erfahrungswissen bildet dann die Grundlage für die aktuellen Handlungsexpertisen im Umgang mit organisationalen Herausforderungen. In der Gründungsphase der Organisation – in den 1980er-Jahren – war die Wohlfahrtspolitik von einer allgemeinen Amelioristik der sozialpolitischen Ziele und Maßnahmen charakterisiert (vgl. Abschnitt 2.2). D. h., im *golden Zeitalter* der Sozialen Arbeit reichte die Definition eines Problemfeldes aus, um ein gerahmtes Sozialprojekt zu initiieren und zu etablieren. Die Durchsetzung von sozialpolitischen Themen mittels sozialarbeiterischer Expertisen dominierte den damaligen wohlfahrtsstaatlichen Diskurs. Gegenwärtig erschweren sozialpolitische und finanzielle Restriktionen die Initiierung und Durchführung von neuen sozialen Projekten, die der Idealvorstellung im Sinne der Leitidee der Geschäftsführerin entsprechen würden. Auffallend ist die damit verbundene Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen dieser sozialarbeiterischen Organisation. Die Finanzierung und die daraus folgende Existenzsicherheit der Organisation weist deutliche Unterschiede zu der anderen analysierten Organisation auf: bezieht diese eine fixe, jährliche gesicherte Subvention, so sind die institutionellen Rahmenbedingungen der ersten Organisation andere. Zwar ist die Existenz dieser Organisation nicht bedroht, jedoch muss die Finanzierung aus unterschiedlichen Quellen „zusammengestückelt“ werden. Der wohl prägnanteste Unterschied besteht in diesem Zusammenhang für GeFü1 in der Notwendigkeit, sich gegenüber verschiedenen Fördergebern zu legitimieren und auch die damit verbundene Dringlichkeit der Programme zu erklären und zu rechtfertigen.

Nicht nur das Umfeld der Organisation hat sich verändert, sondern auch die Organisation selbst hat sich gewandelt. Die Entwicklung der Organisation zeigt sich von einem Projektmodell hin zu einem institutionell ausdifferenzierten und professionalisierten Organisationsgebilde. Die hierarchische Strukturierung der Organisation folgt

jedoch weiterhin dem Prinzip der Projektarbeit in Form von 12 Einzelprojekten. Charakteristisch dafür ist die vertikale Hierarchiestruktur, in der die primäre Hierarchisierung von oben nach unten weiterhin aufrechterhalten wird. Im Unterschied zur zweiten analysierten Organisation (GeFü2) existiert kein mittleres Management im Sinne einer horizontalen Hierarchieebene, die die Kommunikation von Entscheidungen gewährleistet und die Organisationsspitze der Geschäftsführungen dadurch entlasten würde. Durch die Ausweitung von Projekten auf nationaler sowie internationaler Ebene in den letzten Jahren lässt sich ein schnelles Wachstum feststellen. Eine parallel dazu gesteuerte systematische Organisationsentwicklung, beispielsweise durch die Implementierung eines Führungssystems, fand, teils aus Ressourcenmangel, teils aus persönlicher Überforderung, nicht statt. D. h., das Ordnungssystem der Organisation basiert auf einer klassischen Ordnung eines streng hierarchisch abgestuften Systems, bei dem die Orientierung am Wohl der KlientInnen zentrales Kriterium für das organisationale Handeln aller Organisationsmitglieder ist.

Trotz Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen und der eigentlichen Notwendigkeit einer organisationalen Strukturänderung orientiert sich die Handlungspraxis der Geschäftsführerin weiterhin an den Maximen der arbeitsbiografischen Handlungsroutinen, die bei früheren, allerdings anders gelagerten Herausforderungen erfolgreich waren: die Realisierung der sozialpolitisch engagierten Leitidee mit der zentralen Ausrichtung auf das Wohl der KlientInnen lässt sich in Form des Gestaltungsinstrumentes eines Projektes realisieren. Dieses Erfahrungswissen wird transformiert in Ziele und Strategien und ist in den hierarchischen Abstufungen folgend nach unten zu transportieren. Die Handlungsorientierung der Geschäftsführerin weist eine stark wert- und normorientierte Dimension auf, in der sich wesentliche Aspekte einer altruistischen Haltung finden, an die die hier verwendete Metapher des Glaubenssystems anschließt. Das Wohl der Organisation beruht darauf, dass das Glaubenssystem („wir machen etwas Gutes“) in seiner Gesamtheit, ohne kritisches Hinterfragen, von allen MitarbeiterInnen akzeptiert wird. Unabhängig von den tatsächlichen Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen wird daran geglaubt. Die tiefe Bedeutung, die diese „bedingungslose“ Akzeptanz innehat, zeigt sich am Ausmaß des Stabilisierungsaufwandes, den die Geschäftsführerin unternimmt, um die Reproduktion und friktionsfreie Durchsetzungen dieses Glaubenssystems zu gewährleisten. Das spiegelt sich zum Beispiel in der Omnipräsenz der Geschäftsführerin selbst in den kleinsten operativen Entscheidungsarenen wie den Projektteams wider. Es geht hier primär um die Sicherung einer reziproken Loyalität, denn ein Glaubenssystem verlangt idealerweise nach Gläubigen, die sich mit dem

Glaubenssystem identifizieren. Das Commitment zur gemeinsamen Sache sowie geteilte moralische Werte durch die MitarbeiterInnen stellen ein besonderes Charakteristikum von Organisationen der Sozialen Arbeit dar. D. h., das von der Geschäftsführerin vertretene Glaubenssystem trifft bei den MitarbeiterInnen auf eine hohe Resonanz. Diese Annahme impliziert aber auch, dass sich die MitarbeiterInnen zu einem gewissen Grad dem Überzeugungssystem bzw. Glaubenssystem ihrer Vorgesetzten unterwerfen müssen. Für die Geschäftsführerin ist die Unterscheidung zwischen wirklicher oder nur vorgetäuschter Identifikation der MitarbeiterInnen mit dem Glaubenssystem kaum möglich. Um einer möglichen Unsicherheit entgegenzuwirken, müssen die MitarbeiterInnen permanent über die „Richtigkeit“ des Glaubenssystems informiert und davon überzeugt werden. Eine ideale Grundvoraussetzung dafür ist der organisationale Rahmen eines *Familienbetriebes*. Genau hier treten gegenwärtig Widersprüchlichkeiten auf. Aufgrund der Veränderungs- und Wandlungsprozesse lässt sich die Struktur eines Familienbetriebes nicht länger aufrechterhalten. Durch den Organisationsentwicklungsprozess ist das lang bewährte Glaubenssystem gefährdet, da das Führungs- und Durchsetzungshandeln der Geschäftsführerin, im Sinne eines Festhaltens an diesem Glaubenssystems, dadurch problematisiert werden könnte.

Die hohe Werteorientierung, die im Wesentlichen aus der Gründungsphase der Organisation stammt, kann auch, wenn sie entweder unreflektiert oder gar strategisch eingesetzt wird, dysfunktionale Effekte haben. So kann sie unter anderem sowohl zum Verlust der Außenkontakte führen als auch zur Verhinderung notwendiger Veränderungen. Dies spiegelt sich nicht zuletzt darin wider, dass die Geschäftsführerin im Interview als zentrale Herausforderung die Außenpolitik und die Personalpolitik nannte. D. h., die oben beschriebene Gefahr wurde von der Geschäftsführerin bereits erkannt und, ein Versuch dem entgegenzusteuern, wurde vor zwei Jahren eingeleitet: einerseits soll das Führungssystem zu einem Führungsteam weiterentwickelt werden, andererseits soll eine prozessuale Strategieentwicklung in der Organisation verankert werden. In einer Gesamtbetrachtung lässt sich feststellen, dass die gegenwärtigen Herausforderungen von der Geschäftsführerin (GeFü1) mittels sozialen Engagements konzeptionell gerahmt werden, woran sich wiederum die Führungspraxis orientiert. Die arbeitsbiografischen Erfahrungen als Sozialarbeiterin, zum Beispiel im Modus des „Erfolgsrezepts“, Herausforderungen mittels Projektarbeit zu begegnen, repräsentieren sich in den gegenwärtigen Handlungsroutinen der Geschäftsführerin. Eine moralisch-praktische Werthaltung wird zur Legitimierung der eigenen Handlungen als Geschäftsführerin herangezogen.

5.3.4 Führung als Demonstration eines Wissenssystems (GeFü2)

Steht bei der ersten analysierten Organisation die Hierarchiefunktion der Geschäftsführung für das Wissen um das Wohl der KlientInnen und für eine übergeordnete Werteorientierung am Altruismus im Vordergrund, so findet in der nun analysierten Organisation (Fall 2) eine Gleichsetzung der Klientenorientierung mit der individuellen Karriereorientierung statt. Es wird hier die Annahme vertreten, dass eine so orientierte Handlungspraxis der Führungskraft dann als unproblematisch erscheint, wenn sie auf ihre Positionsmacht und Wissensrationalität rekurriert, da, so die gedankliche Hintergrundfolie der Handlungsorientierung, Führungskräfte per definitionem über ein überlegenes Wissen verfügen.

Das Ideal der beruflichen Welt des Geschäftsführers (GeFü2) ist von der Vorstellung geprägt, durch systematische Gestaltung Orientierung und Ordnung in der Organisation zu erzeugen. Im Unterschied zur ersten Geschäftsführerin geht der Geschäftsführer (GeFü2) der zweiten Organisation davon aus, dass es keine objektiv richtige Ordnung der beruflichen Welt in der Sozialen Arbeit gibt – ebenso wenig wie es eine richtige Art des Denkens und Handelns als Führungskraft gibt. Die Leitidee eines sozialpolitischen Engagements, die zum Teil auf die inhärente soziale Logik des Handlungsfeldes zurückzuführen ist, orientiert sich auch hier am Wohl der KlientInnen. Die Orientierung des Geschäftsführers an dieser Leitidee resultiert allerdings im Unterschied zur ersten Geschäftsführerin (GeFü1) nicht aus einer determinierenden Handlungsmaxime, sondern im Sinne eines Derivates aus der Logik des sich selbst ableitenden Handlungsfeldes. Die Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungsmuster des Geschäftsführers orientieren sich an einer organisationalen Rationalität, die auf juristischem Fachwissen und der individuellen Kompetenz basiert. Mit dieser auf Fach- und Erfahrungswissen basierenden Rationalität können sowohl Ziele und Zwecke im Sinne primärer Objektivierung definiert und legitimiert als auch „gute“ von „schlechten“ Entscheidungen im Modus einer sekundären Objektivierung unterschieden werden. Der Geschäftsführer schöpft weiters aus dem Fundus des organisationalen Wissens, abgeleitet aus vorangegangenen Lernprozessen, und konzeptualisiert aus diesen unterschiedlichen Wissensformen seiner Handlungspraktiken. D. h., GeFü2 erfüllt scheinbar die objektiven Anforderungen, die für eine leitende Position als wichtig erachtet werden.

Der berufliche Habitus des Geschäftsführers (GeFü2) steht stark in Verbindung mit der Organisationsgeschichte, in der der Akteur seit 25 Jahren, also seit der Gründung der Organisation, arbeitet. Für den Geschäftsführer beginnt seine Karriere in der

Organisation selbst. Diese ist eng verbunden mit der Organisationsentwicklung, an der der Akteur wiederum entscheidend mitwirkt. D. h., die Organisation und die berufliche Karriere des Akteurs hin zum Geschäftsführer entwickeln sich parallel: die daraus entstandene habitualisierte Handlungsroutine und das aus juristischem Fachwissen und organisationalem Erfahrungswissen sedimentierte Wissen tragen zur Institutionalisierung der eigenen Führungsfunktion bei. Eine solche durch Fremd- (Organisationsmitglieder) und Selbstlegitimation (Expertise) stark abgesicherte Position als Geschäftsführer ermöglicht ein Führungshandeln ohne Handlungsdruck, gibt Raum für Innovationen und Reflexion, macht Steuerung möglich und sichert das Durchsetzungshandeln ab.

Seit Gründung der Organisation haben sich sowohl deren institutionelle Rahmenbedingungen als auch die organisationalen Strukturen dramatisch verändert: die Organisation ist von einem Modellprojekt mit acht Akteuren zu einer großen Organisation mit vierhundert MitarbeiterInnen angewachsen, die bundesweit ihre sozialen Dienstleistungen anbietet. Dies spiegelt sich in der Organisationsarchitektur mit ausdifferenzierten Hierarchieebenen und sozialen Dienstleistungsangeboten wider. Lag der Blick des Geschäftsführers zu Beginn der Organisationsgründung primär auf dem sozialpolitischen Engagement des Vereins, konzentriert sich nun das Führungshandeln auf konkrete rechtspolitische Gestaltung in Form von Expertisen für Gesetzesanträge. Diese Handlungsstrategie des GeFü2 impliziert auch die Absicherung bzw. Erweiterung der eigenen Fachbereiche in der Sozialen Arbeit. In Abgrenzung zur Organisation der GeFü1, deren Projekte zeitlich und finanziell starken Restriktionen unterworfen sind, woraus eine hohe organisationale Unsicherheit und letztendlich Diffusität resultiert, zeigt sich die Organisation des GeFü2 als eine durch Subvention abgesicherte Einrichtung. Die Organisation bezieht eine fixe jährliche Subvention (die den gesamten Personalkostenaufwand abdeckt) und ist sozialpolitisch in der ministeriellen Administration gesetzlich verankert. Aufgrund dieser bevorzugten institutionellen Rahmenbedingungen ist der GeFü2 im Gegensatz zu GeFü1 keinem hohen Handlungsdruck betreffend die Existenzabsicherung der Organisation ausgesetzt, und der Handlungsspielraum des GeFü2 ist entsprechend groß. Bestimmend ist hier ein Wissen um die Differenz der eigenen Organisation zu anderen Organisationen, insbesondere zu Konkurrenzorganisationen, um eine daran angepasste Handlungspraxis als Führungskraft auszugestalten.

Gerade der nach dem Konkurrenzprinzip organisierte Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen macht das Führungshandeln und die damit verbundenen Mög-

lichkeiten immer wichtiger. Soziales Engagement für eine bestimmte Zielgruppe reicht nicht mehr aus, die gesellschaftliche Anerkennung der Organisationsziele ist wichtiger geworden. Am besten lässt sich das an einem Beispiel verdeutlichen: es ist vergleichsweise einfach, einen gesellschaftlichen Konsens bzw. eine Zustimmung darüber zu erzielen, dass geistig behinderte Menschen eine sozialarbeiterische Unterstützung brauchen, während ein großer gesellschaftspolitischer Dissens in der Frage besteht, ob nun „Junkies“ einen Konsumraum benötigen oder nicht. Von diesem gesellschaftspolitischen Diskurs ist zweifelsohne die finanzielle Absicherung von Organisationen der Sozialen Arbeit abhängig. Während die GeFü1 in einem Handlungsfeld der Sozialen Arbeit tätig ist, das durch einen solchen gesellschaftlichen Dissens charakterisiert ist, werden die Ziele der Organisation, in der der GeFü2 tätig ist, als gesellschaftlich wichtig erachtet. Die GeFü1 versucht in ihrem Glaubenssystem, den Diskurs mittels Ideologien und hoher moralischer Werte zu führen, was schlussendlich zu nicht erfüllbaren Zielen führt, im Sinne von „genug ist nie genug“. Wer die Welt retten, die Menschenrechte verteidigen oder die Interessen diskriminierter Personengruppen schützen will, wird niemals fertig. Eine solche Haltung führt zu Selbst- und Fremdausbeutung. Im Sinne einer Verantwortung gegenüber den MitarbeiterInnen ist hier sowohl Abgrenzung als auch Selbstschutz notwendig. Diese Distanz gelingt dem GeFü2 besser, nicht zuletzt aufgrund der hohen finanziellen Sicherheit, die die Organisation genießt. Aus diesen, sich nahezu entgegenstehenden institutionellen Rahmenbedingungen resultieren einige Unterschiede im Umgang mit den gegenwärtigen Herausforderungen, die hier in den Handlungspraktiken der beiden Führungskräfte nur angedeutet werden konnten.

Die oben angedeutete abgesicherte Position und die ihr inhärenten Handlungsoptionen von GeFü2 lassen sich gut an dem Diskurs über Kennzahlen und Qualitätsstandards verdeutlichen: Führung wird hier von GeFü2 als Gestaltung symbolisiert. Im Interview erfolgt eine Darstellung, in der die Handlungsroutine am Beispiel des Umgangs mit der Widersprüchlichkeit „Messt und dokumentiert eure Erfolge, aber orientiert euch nicht an messbaren Größen!“³⁸⁹ demonstriert wird. Es erfolgt hier vom GeFü2 eine Modulation von betriebswirtschaftlichen Logiken als treibende Kraft, um notwendige organisationale Entwicklungen voranzutreiben. Die institutionellen Rahmenbedingungen einer „Verbetriebswirtschaftlichung“ der Sozialen Arbeit werden konstruktiv umgedeutet, um die intraorganisationale Auseinandersetzung mit diesen Themen voranzutreiben. Legitimiert werden solche Prozesse einerseits mit dem Wohl der KlientInnen, andererseits mit der rationalen Logik des Auftraggebers. So nimmt

³⁸⁹ Simsa/Patak 2008, 33.

der GeFü2 zwar in Abgrenzung zu einem reinen *Managerialismus* eine kritische Position zur Dominanz von betriebswirtschaftlich orientierten Kennzahlen ein, begrüßt jedoch, um Einfluss auszuüben, den Einsatz von adäquaten Kennzahlen als Steuerungsinstrumente von Führung. Die Implementierung von Qualitätsstandards, die auf Drängen des Auftraggebers installiert werden müssen, wird genutzt, um organisationale Defizite zu verbessern: die primäre Aufgabe des Geschäftsführers besteht hier darin, die Ambiguität der Ziele durch sekundäre Legitimierung abzusichern. Themen wie die der Qualitätsstandards, Kennzahlen usw. werden so gerahmt, dass mit ihnen die Tätigkeit der Organisation als ein gesellschaftspolitisches wichtiges Ziel legitimiert werden kann. Das wird auch vom Auftraggeber unterstützt und eingefordert. Die Standardisierungsbemühungen sind im Kontext der doppelten Professionalisierung (vgl. Abschnitt 5.2.3) zu deuten. Dies geschieht hier als Verfolgung einer offensiven Strategie: die Selbstbeschreibung der Organisation und der Sozialen Arbeit muss adäquat sein, um nicht von außen etwas vorgeschrieben zu bekommen. Bislang gibt es noch keine Konzepte, wie eine Standardisierung aussehen kann. Es stellt sich die Frage, ob nicht mittels solcher Standardisierungsbemühungen versucht wird, inhärente Widersprüche der Sozialen Arbeit aufzulösen. D. h., im Versuch, strukturelle Widersprüche aufzulösen, entstehen reine Leerformeln, die einzig der Legitimation gegenüber dem Auftraggeber dienen. Der Auftraggeber muss sich wiederum zum Beispiel gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen legitimieren usw. So entsteht eine Legitimationskette, in der Fragen der Qualitätssicherung nur vorge-schoben werden. In solchen selbstreferentiellen Legitimationsketten wird der Druck von den mächtigen Akteuren zu den weniger mächtigen Akteuren „weitergereicht“. Adressat in dem hier relevanten Feld ist die Organisation der Sozialen Arbeit bzw. deren Akteure.

Der GeFü2 ergreift die Initiative, nutzt die Situation und treibt eine Modernisierung der Organisation voran. Aufgrund der gesicherten Position des Geschäftsführers sind das organisationale Durchsetzungshandeln und eine daran orientierte Handlungspraxis deshalb unproblematisch, da sie auf einem Zusammentreffen von Positionsmacht und Wissensrationalität beruhen. D. h., der hierarchisch Übergeordnete verfügt per definitionem über ein überlegenes Wissen. Aus dieser Haltung entsteht die Metapher eines *Wissenssystems*. Mit anderen Worten: die Kompetenzhierarchie wird hier durch Wissen legitimiert. Das Wissen um typische Verhaltensweisen, Erwartungen und Schwächen anderer Organisationsmitglieder und externer Akteure wird strategisch zum Zwecke der Erweiterung des eigenen Handlungsspielraums genutzt. Die

hier analysierte Führungskraft versucht ihre Handlungspraxis als übliche Form der Kooperation und Koordination in Organisationen darzustellen.

5.4 Zusammenfassung

Wie lautet nun die zentrale Annahme, die hier auf Grundlage des empirischen Materials entwickelt wurde? Es wird davon ausgegangen, dass die institutionellen Rahmenbedingungen, die aus einem marktwirtschaftlichen bzw. veränderten wohlfahrtsstaatlichen Verständnis des Sozialen und damit der Sozialarbeit als Handlungsfeld erwachsen, nicht nur formal die Arbeitsbedingungen der Organisationen beeinflussen, sondern ebenso in das Selbstverständnis und das Bewusstsein der Führungskräfte hineinwirken, es durchdringen und damit einen entscheidenden Anteil an der Gestaltung der Handlungspraxis, konkret: der Handlungslogik der Führungskräfte, haben. Die vielfältigen Widersprüche, die für dieses Feld typisch sind, führen zu diffusen und mehrdeutigen organisationalen Antworten. Vor dem Hintergrund knapper Finanzen und neuer Regierungstechniken mittels direkter Steuerungsversuche durch Marktlogiken wird die bisherige Handlungslogik von Führungskräften von außen in Frage gestellt. Die Führungskräfte geraten so in ein zentrales Dilemma der Legitimierung, das letztendlich aus der Ambiguität von Zielen und Aufgaben entsteht. In der Hoffnung, dem Dilemma der Legitimierung zu entkommen, werden Rationalisierungsprozesse als organisationale Antworten nach außen hin präsentiert und isomorphe Strukturen implementiert, wie sie auch für andere Organisationstypen, zum Beispiel für Wirtschaftsunternehmen, charakteristisch sind. Da die primäre Legitimierung in diesem Organisationstypus über Ziele und Aufgaben nicht funktioniert, muss eine sekundäre Legitimierung durch die Führungskräfte kompensierend diese Funktion erfüllen. Durch das Zusammenziehen der institutionellen Rahmenbedingungen mit dem jeweils individuellen beruflichen Habitus wurden weitere spezifische Handlungslogiken der Führungskräfte in Form von kontrastierenden Analysen vorgestellt: Führung als Beschwörung eines Glaubenssystems impliziert eine Orientierung der Handlungspraxis an ideell aufgeladenen Werthaltungen. Im Gegensatz dazu wird in der Führung als Demonstration eines Wissenssystems die Gestaltung der Handlungspraxis nach rationalen Kriterien ausgerichtet. Die Vielschichtigkeit der Organisationen, die Funktion von Führung und die Bedeutung ihres Handelns können mit einem auf Norm und Differenz begrenzten Blick nicht adäquat erfasst werden. Ein Blick auf die Komplexität sozialer und politischer Prozesse, wie er durch einen sozialkonstruktivistischen Forschungsansatz entwickelt wurde, zeigt, dass die Führungskräfte durch Kommunikation mehr oder weniger bewusst ein Bild von sich selbst zeichnen, das in verschiedenen Handlungskontexten höchst unterschiedlich

ausfallen kann. Dabei spielt keineswegs, wie z. B. eine rein betriebswirtschaftliche Forschungsperspektive suggeriert, ausschließlich „Erfolg“ eine relevante Rolle. Vielmehr spielen institutionelle Rahmenbedingungen und Verflechtungen mit lokalen Strukturen sowie habitualisierte Handlungsroutinen eine wichtige Rolle, wie die Studie zeigt.

6. Conclusio

Die Vielschichtigkeit von Organisationen der Sozialen Arbeit sowie die Funktion der Führungskräfte und die Bedeutung ihres Handelns werden zu stark normativ und zu wenig differenziert betrachtet, vor allem wenn es darum geht, adäquate Managementmodelle für gegenwärtige organisationale Herausforderungen zu finden. So werden weltweit kulturell legitimierte Managementmodelle und -moden aus der Wirtschaft imitiert, die nicht nur territoriale Grenzen überschreiten, sondern auch sektorale Organisationsgrenzen. Ein Blick auf die Komplexität sozialer, kultureller und politischer Veränderungsprozesse, wie er durch einen konstruktivistischen Ansatz entwickelt werden kann, zeigt, dass für die Organisationen und deren Führungskräfte sowohl ein erheblicher Nachahmungs- und Konformitätsdruck als auch ein massiver Legitimationsdruck gegenüber der Öffentlichkeit entsteht. So gibt es in diesem Sektor kaum mehr eine Organisation, die sich nicht über ein „rationales Konzept“, wie zum Beispiel vereinheitlichte Modelle des Qualitätsmanagements, legitimieren muss. Dabei spielen keineswegs, wie die „manageriale“ Perspektive suggeriert, ausschließlich „unternehmerischer Erfolg“ und relevante Sachverhalte eine Rolle. Vielmehr geht es um die Transformation des wohlfahrtsstaatlichen Verständnisses des Sozialen und damit der Sozialen Arbeit insgesamt, wie anhand der hier vorliegenden Arbeit gezeigt werden sollte.

Es wurde dargelegt, dass sich diese Entwicklungen – in den Bereichen Social Politics, Social Policies und Soziale Arbeit – am besten verstehen lassen, wenn man sie als miteinander in Beziehung stehende Aspekte eines sozialen Feldes, das sich seinerseits in einem Veränderungsprozess der Neustrukturierung befindet, betrachtet. In den Praktiken der sozialpolitischen Maßnahmen verschiebt sich der Schwerpunkt von der wohlfahrtsstaatlichen zur ökonomischen Modalität: Ausgangspunkt für diese Verschiebung bilden Diagnosen über die mangelnde Effizienz sozialarbeiterischen Handelns bei der Lösung sozialer Probleme. Das damit in Verbindung stehende Legitimationsproblem – nicht nur für die sozialen Dienstleister, sondern auch für den die Wohlfahrt organisierenden Staat – zwingt in diesem Feld zu Optimierungen mittels neuer Steuerungsmodelle. Diese neuen Steuerungsmodelle (z. B. New Public Management) folgen dabei einer Marktlogik, jedoch fehlen personenbezogenen Dienstleistungen bestimmte typische Merkmale von Waren. Die „Produktion“ und die „Konsumation“ dieser Dienstleistungen stehen in einem erwartbaren Interaktionsprozess, dessen Qualität sich nur sehr geringfügig standardisieren lässt, da dieser im Einzelfall von den an der Interaktion beteiligten Personen abhängt. In einer Gesamt-

betrachtung zeigt sich, dass ein nach dem Konkurrenzprinzip organisierter Markt der bezahlten Arbeit mit sozialen Problemen nach speziellen Problemdefinitionen mit differierenden Kriterien von Qualität verlangt, um die eigene Arbeit zu legitimieren und die Finanzierung abzusichern. Es wurde versucht zu veranschaulichen, inwiefern das soziale Feld der Sozialen Arbeit von Veränderungen in der sozialen Organisation von Wohlfahrtspolitik betroffen ist. Es wurde von der Prämisse ausgegangen, dass sich zwar in den letzten Jahren die Strukturen der Wohlfahrtspolitik in vielerlei Hinsicht verändert haben, die wichtigsten Veränderungen dieser Strukturen aber bei den kulturellen Grundannahmen stattgefunden haben: in den letzten Jahren hat sich eine neue Kultur des Ökonomischen im Feld des Sozialen herausgebildet, die eine transformierte Konzeption der wohlfahrtsstaatlichen Sicherung nach sich zog.

Die sozialpolitischen Strategien und Praktiken entstehen üblicherweise als lokale Lösungen für soziale Probleme. Diese lokalen Strukturen subsumieren sich zu institutionellen Rahmenbedingungen für die Organisationen der Sozialen Arbeit und sind entscheidend für die Entwicklung spezifischer Deutungs- und Handlungsmuster bei den Führungskräften, wie anhand der empirischen Fallstudie gezeigt werden konnte. Der praktische Kontext des Feldes und die hier wirkenden Logiken bestimmen die Rationalität des Führungshandelns sowie seine Grenzen. Wie bei allen anderen Organisationstypen basieren auch Organisationen der Sozialen Arbeit auf einem Überbau primärer Legitimationen (Organisationsziele und -ideologien). Aufgrund der Diffusität und Mehrdeutigkeit von Zielen, gerade in diesem speziellen Feld, beruht die Logik der Führungsfunktion zum Großteil auf einer sekundären Legitimation: da der primäre Legitimationsprozess in Organisationen der Sozialen Arbeit aufgrund der inneren Logik nicht funktioniert, bedarf es eines nachgeschobenen bzw. sekundären Legitimationsprozesses, der durch die Führungskräfte kommunikativ eingeleitet und aufrechterhalten wird, um ein Commitment zu den Organisationszielen herzustellen. In den letzten Jahrzehnten kam es jedoch zu bedeutsamen Veränderungen bei den Zielen, Prioritäten und grundlegenden Ideologien der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen. Damit in Verbindung steht die aus dem empirischen Datenmaterial entwickelte Prämisse, dass die institutionellen Rahmenbedingungen, die aus einem marktwirtschaftlichen Verständnis des Sozialen und damit der Sozialarbeit als Handlungsfeld erwachsen, nicht nur formal die Arbeitsbedingungen der Organisationen beeinflussen, sondern ebenso in das Selbstverständnis der Führungskräfte hineinwirken und damit einen entscheidenden Anteil an der Gestaltung der Handlungspraxis, konkret: der Handlungslogik der Führungskräfte, haben. Es gibt zudem einen neuen Managerialismus, der viele Aspekte der Wohlfahrtspolitik erfasst.

Innerhalb einzelner wohlfahrtsstaatlicher Verwaltungsbehörden (und deren ausgelagerten Organisationen wie z. B. der Fonds Soziales Wien) und Organisationen der Sozialen Arbeit haben Leistungsindikatoren und Managementmaßnahmen den professionellen Ermessungsspielraum der Führungskräfte verringert. Damit wird auch deren Arbeitspraxis strenger beobachtet: so werden die Kontrollen über Arbeitsprozesse ausgeweitet, die früher weniger gut koordiniert und hochgradig resistent gegenüber dem Politikmanagement (New Public Management) waren.

Der Anlass für die Studie waren sowohl ein persönliches Interesse am Thema *Führung in Organisationen der Sozialen Arbeit*, als auch die Tatsache, dass es an empirischen soziologischen Untersuchungen mangelt, die dieses Phänomen in einem gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang betrachten. Die sozialwissenschaftliche Organisationsforschung liefert zu diesem Phänomen wenig Anhaltspunkte, da sie es verabsäumt hat, auch außerhalb des wirtschaftlichen Sektors Reproduktionsmodi von Organisationen zu untersuchen. Zwar findet sich in der Fachliteratur eine Reihe von theoretischen Erklärungen für die Führungsfunktion in Organisationen im Allgemeinen, jedoch mangelt es an relevantem Wissen über das Feld der Sozialen Arbeit. Auf Basis dieser Vorüberlegungen wurde die explorative Forschungsfrage entwickelt und in einem einjährigen Forschungsprozess untersucht. Der explorative Charakter der vorliegenden Arbeit weist gleichzeitig darauf hin, dass es keineswegs die Absicht war bzw. sein konnte, eine umfassende Untersuchung des sozialen Phänomens *Führung* vorzunehmen. Es sollte vielmehr aufgezeigt werden, welche wichtigen sozio-historischen Veränderungen für die Handlungspraxis von Führungskräften in Organisationen der Sozialen Arbeit gegenwärtig bestimmend sind. Ziel war es, eine kleine Geschichte der Gegenwart zu schreiben und strukturell darzustellen, wie die wohlfahrtsstaatliche Organisation von Sozialer Arbeit gegenwärtig vonstattegeht. Zu diesem Zweck galt es, die sozialen Voraussetzungen zu erfassen, die der heutigen Sozialen Arbeit zugrunde liegen, und die Denk- und Handlungsregeln herauszuarbeiten, welche die Strategien und Praktiken von Führungskräften bestimmen. Eine der Schwierigkeiten, die ein solches Vorgehen mit sich brachte, war die Frage, wie sich dieser Wandel in einem komplexen Feld von Praktiken, Diskursen usw. beschreiben lässt, ohne dabei in vereinfachende Darstellungen und einen damit implizierten „falschen“ Essentialismus zurückzufallen. Denn ein komplexes, vieldimensionales Feld, das einem Veränderungsprozess unterworfen ist, wird stets Elemente von Kontinuität und Diskontinuität aufweisen. Die Frage des strukturellen Wandels wurde deshalb in einen theoretischen Rahmen politikwissenschaftlicher Erkenntnisse eingebettet. Auch wenn eine soziologische Forschungsfrage den

Rahmen dieser Studie bildete, so waren doch theoretische Erkenntnisse aus der Politikwissenschaft hilfreich, um Erklärungen für die Veränderungen im wohlfahrtspolitischen Arrangement zu finden und die Auswirkungen eines ideologisch induzierten Wandels und die daraus resultierenden Folgen für die Organisationen der Sozialen Arbeit und deren Führungskräfte zu analysieren.

Ich hoffe, dass die hier vorliegende Fallstudie der „allgemeinen großen Erzählung“ vom sozialpolitischen Strukturwandel empirische Spezifika und Einzelheiten hinzufügt. Umgekehrt wünsche ich mir, dass diese „kleine Geschichte“ weitere empirische Untersuchungen – im Sinne einer wissenschaftlichen Dialektik – provoziert, die eine differenzierte Darstellung „des großen Ganzen“ ermöglicht.

Zusammenfassung

Betrachtet man die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates der letzten 15 bis 20 Jahre, dann wird eine deutliche Verschiebung von einer Politik der Integration hin zu einer Politik der sozialen Ausschließung erkennbar. Im Zuge der „neoliberalen Wende“ lassen sich grundlegende Veränderungen in den sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit feststellen. Vor dem Hintergrund dieses Strukturwandels wohlfahrtsstaatlicher Unterstützungssysteme wird der Frage nachgegangen, welche zentralen Veränderungen für die Handlungspraxis von Führungskräften in Organisationen der Sozialen Arbeit bestimmend sind. Daran schließt die Frage an, wie mit diesem Strukturwandel umgegangen wird? Diesen Fragen wird auf Basis einer explorativen, qualitativen Fallstudie nachgegangen und die alltägliche Handlungspraxis von Führungskräften rekonstruiert. Den methodologischen Rahmen bildet die interpretative Sozialforschung. Es soll hier aber nicht die Behauptung aufgestellt werden, dass die Soziale Arbeit in der gesellschaftspolitischen Position wäre, ihre Ziele autonom zu definieren – oder anders formuliert: über eine solche Verfügungsgewalt bzw. –macht verfügt. Denn die Zielformulierungen für die Soziale Arbeit sind im wesentlichen politische Prozesse. Damit wird deutlich, dass gesellschaftliche Entwicklungsprozesse und die Realisierung Sozialer Arbeit mit ihren jeweiligen Institutionalisierungsformen miteinander verflochten sind: um dieses komplexe Zusammenspiel unterschiedlicher Akteursebenen (Makro- und Mikroebene) aufzuzeigen, werden relevante sozialwissenschaftliche Theoriediskurse in die Analyse miteinbezogen.

Schlüsselwörter: Wohlfahrtsstaat, Soziale Arbeit, Gouvernamentalität, Organisationssoziologie, Führungshandeln, Legitimationsprobleme.

Abstract

While taking a closer look at the development of the welfare state over the past 15 to 20 years, it becomes clearly visible that politics have shifted from an integrative approach towards social exclusion. In the course of “neoliberal change“ it can be found that the most important changes have been in the social, economic, policies and cultural frameworks of social works. On the basis of this structural change of the support systems a welfare state offers it is looked upon the matter which core changes specify the practice used by leaders in organizations of social work. Next is the question how these are dealt with. The base for answering these questions is a qualitative-empirical study, which reconstructs the daily practice of persons in leading positions. Interpretative social research forms the methodological frame for this. By no means this wishes to claim that social works are in a position to define their goals autonomously or, in other words, that they have the power of controlling them. The definition of goals for social works is essentially a political process. This makes it clearly visible that social development processes and the realization of social works with their respective means of institutionalization are linked: To show the complex interaction of different protagonists (on micro and macro levels), the analysis also includes relevant socio-scientific theory discourses.

Keywords: Social Welfare State, Social Work, Governmentality, Sociology of Organisations, Leadership and Management, Legitimation Problems.

Literaturverzeichnis

- Albrecht/Groenemeyer/Stallberg 1999 = Albrecht, Günter/Groenemeyer, Axel/Stallberg, Friedrich W. (Hrsg.): Handbuch Soziale Probleme. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 1999.
- Anhorn 2005 = Anhorn, Roland: Zur Einleitung: Warum sozialer Ausschluss für Theorie und Praxis Sozialer Arbeit zum Thema werden muss. In: Ders./ Bettinger, Frank (Hrsg.): Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft 2005, 11–41.
- Badelt 2001 = Badelt, Christoph: Die Rolle von NPOs im Rahmen der sozialen Sicherung. In: Simsa, Ruth (Hrsg.): Management der Nonprofit Organisation. Gesellschaftliche Herausforderungen und organisationale Antworten. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag 2001, 23–40.
- Baecker 1994 = Baecker, Dirk: Soziale Hilfe als Funktionssystem der Gesellschaft. In: Zeitschrift für Soziologie, 1994, Jg. 23, Heft 2, 93–110.
- Baecker 1999 = Baecker, Dirk: Organisation als System. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag 1999.
- Baecker 2000 = Baecker, Dirk: „Stellvertretende“ Inklusion durch ein „sekundäres“ Funktionssystem: Wie „sozial“ ist die soziale Hilfe? In: Merton, Roland (Hrsg.): Systemtheorie Sozialer Arbeit. Opladen: Leske + Budrich 2000, 39–46.
- Baecker 2004 = Baecker, Dirk (Hrsg.): Niklas Luhmann. Einführung in die Systemtheorie. 2. Auflage. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme Verlag 2004.
- Baecker 2005 = Baecker, Dirk: Wer rechnet schon mit Führung. In: ZOE – Zeitschrift für Organisationsentwicklung und Change Management, Jg. 2005, Heft 2, 62–69.
- Baecker/Kluge 2003 = Baecker, Dirk/Kluge, Alexander: Vom Nutzen ungelöster Probleme. Berlin: Merve Verlag 2003.

- Bakic/Diebäcker/Hammer 2007 = Bakic, Josef/Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth: Wer Qualität sagt, muss auch Ideologie sagen: Eine Kritik managerialer und technokratischer Optimierungsversuche Sozialer Arbeit. In: EntwicklungspartnerInnenenschaft Donau – Quality in Inclusion (Hrsg.): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. Linz: Edition Pro Mente 2007, 107-118.
- Bango 2001 = Bango, Jenö: Sozialarbeitswissenschaft heute. Wissen, Bezugswissenschaften und Grundbegriffe. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft 2001.
- Beck 2002 = Beck, Ulrich: Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter. Neue weltpolitische Ökonomie. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag 2002.
- Berger/Luckmann 2007 [1969] = Berger, Peter L./ Luckmann, Thomas: Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie. 21. Auflage. Frankfurt am Main: S. Fischer Verlag 2007.
- Bommes/Scherr 2000a = Bommes, Michael/ Scherr, Albert: Soziologie der Sozialen Arbeit. Eine Einführung in Formen und Funktionen organisierter Hilfe. Weinheim, München: Juventa Verlag 2000.
- Bommes/Scherr 2000b = Bommes, Michael/ Scherr, Albert: Soziale Arbeit, sekundäre Ordnungsbildung und die Kommunikation unspezifischer Hilfsbedürftigkeit. In: Merten, Roland (Hrsg.): Systemtheorie Sozialer Arbeit. Neue Ansätze und veränderte Perspektiven. Opladen: Leske + Budrich 2000, 67–86.
- Bourdieu 1982 = Bourdieu, Pierre: Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag 1982.
- Bourdieu 1993 = Bourdieu, Pierre: Soziologische Fragen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag 1993.

- Bourdieu 1997 = Bourdieu, Pierre: Ökonomisches Kapital – Kulturelles Kapital – Soziales Kapital. In: Ders.: Die verborgenen Mechanismen der Macht. Schriften zu Politik & Kultur 1. Hamburg: VSA Verlag 1997, 49–79.
- Bourdieu 2004 = Bourdieu, Pierre: Der Mythos „Globalisierung“ und der europäische Sozialstaat. In: Ders.: Gegenfeuer. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft 2004, 50–63.
- Bröckling 2000 = Bröckling, Ulrich: Totale Mobilmachung. Menschenführung im Qualitäts- und Selbstmanagement. In: Bröckling, Ulrich/ Krasmann, Susanne/ Lemke, Thomas (Hrsg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag 2000, 131–167.
- Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich: 17. Bundesgesetz. Bundesvergabe-gesetz 2006 – BverG 2006, Teil 1. Ausgegeben am 31. Jänner. Wien 2006.
- Cohen/March 1974 = Cohen, Michael D./ March, James G.: Leadership and Ambiguity. The American College President. A General Report Prepared for The Carnegie Commission on Higher Education. New York u.a.: McGraw-Hill Book Company 1974.
- Cohen/March/Olsen 1990 = Cohen, Michael D./ March, James G./ Olsen Johan P.: Ein Papierkorb-Modell für organisatorisches Wahlverhalten. In: March, James G. (Hrsg.): Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Beiträge, Entwicklungen und Perspektiven. Betriebswirtschaftlicher Verlag Gabler 1990, 330–373.
- Dimmel 2007 = Dimmel, Nikolaus: Ökonomisierung und Sozialbedarfsmärkte. Faktoren des Strukturwandels Sozialer Arbeit. In: EntwicklungspartnerIn-nenschaft Donau – Quality in Inclusion (Hrsg.): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. Linz: Edition Pro Mente 2007, 17–36.

- Eckardstein/Simsa 2002 = Eckardstein, Dudo/Simsa, Ruth: Entscheidungsmanagement in NPOs. In: Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 3. überarbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag 2002, 427–441.
- Edlinger 2007 = Edlinger, Astrid: Die Vergabe von sozialen Dienstleistungen. In: EntwicklungspartnerInnenschaft Donau – Quality in Inclusion (Hrsg.): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. Linz: Edition Pro Mente 2007, 69–82.
- Elias 1997 = Elias, Norbert: Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen. Wandlungen der Gesellschaft – Entwurf zu einer Theorie der Zivilisation. 2. Band. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuchverlag 1997.
- EntwicklungspartnerInnenschaft Donau – Quality in Inclusion (Hrsg.): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. Linz: Edition Pro Mente 2007.
- Esping-Andersen 1990 = Esping-Andersen, Gosta: The Three Worlds of Welfare Capitalism. New Jersey: Princeton University Press 1990.
- Esping-Andersen 1998 = Esping-Andersen, Gosta: Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates. In: Lessenich, Stephan/ Ostner, Ilona (Hrsg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt/New York: Campus Verlag 1998, 19–56.
- Foucault 1994 = Foucault, Michel: Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuchverlag 1994.
- Foucault 2000 = Foucault, Michel: Die Gouvernementalität. In: Bröckling, Ulrich/ Krasmann, Susanne/ Lemke, Thomas (Hrsg.): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 2000, 68–71.

- Froschauer 1997 = Froschauer, Ulrike: Organisationskultur als soziale Konstruktion. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 1997, Jg. 22, Heft 2, 107–124.
- Froschauer 2002 = Froschauer, Ulrike: Artefaktanalyse. In: Kühl, Stefan/Strodtholz, Petra (Hrsg.): Methoden der Organisationsforschung. Ein Handbuch. Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag 2002, 361–395.
- Froschauer/Lueger 2002 = Froschauer, Ulrike/Lueger, Manfred: ExpertInnengespräche in der interpretativen Organisationsforschung. In: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Opladen: Leske + Budrich 2002, 223–240.
- Froschauer/Lueger 2003 = Froschauer, Ulrike/Lueger, Manfred: Das qualitative Interview. Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme. Wien: WUV-Universitätsverlag 2003.
- Glaser/Strauss 1998 = Glaser, Barney G./Strauss, Anselm L.: Grounded Theory. Strategien qualitativer Forschung. Bern: Hans Huber Verlag 1998.
- Goffman 1972 = Goffman, Erving: Asyl. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag 1972.
- Goffman 1976 = Goffman, Erving: Stigma. Über Techniken der Bewältigung beschädigter Identitäten. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 1976.
- Goffman, Erving (1977): Rahmenanalyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 1977.
- Göbel/Schmidt 1998 = Göbel, Markus/Schmidt, Johannes F.K.: Inklusion/Exklusion: Karriere, Probleme und Differenzierungen eines systemtheoretischen Begriffspaares. In: Soziale Systeme. Zeitschrift für soziologische Theorie, 1998, Jg. 4, Heft 1, 87–117.

- Grossmann 2004a = Grossmann, Ralph: Die Reform des Öffentlichen in einer Gesellschaft von selbständig agierenden Organisationen. In: Ders./ Scala, Klaus (Hrsg.): Das Öffentliche Organisieren. Wien/New York: Springer Verlag 2004, 115–120.
- Grossmann 2004b = Grossmann, Ralph: Organisationsberatung in der Reform öffentlicher Leistungen: Auf den Nutzen kommt es an. Wien/New York: Springer Verlag 2004.
- Habermas 1981 = Habermas, Jürgen: Theorie des kommunikativen Handelns. 2 Bde. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag 1981.
- Hasse/Krücken 2005 = Hasse, Raimund/ Krücken, Georg: Organisationsgesellschaft und Weltgesellschaft im soziologischen Neo-Institutionalismus. In: Jäger, Wieland/ Schimank, Uwe (Hrsg.): Organisationsgesellschaft. Facetten und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 124–147.
- Halfmann/Bommes 1998 = Halfmann, Jost/Bommes, Michael: Staatsbürgerschaft, Inklusionsvermittlung und Migration. Zum Souveränitätsverlust des Wohlfahrtsstaates. In: Bommes, Michael; Halfmann, Jost (Hrsg.): Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und vergleichende Untersuchungen. Osnabrück: Universitätsverlag Rasch 1998, 81–104.
- Herkommer 2005 = Herkommer, Sebastian: Ausgrenzung und Ungleichheit. Thesen zum neuen Charakter unserer Klassengesellschaft. In: Anhorn, Roland/ Bettinger, Frank (Hrsg.): Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft 2005, 57–75.
- Jäger/Wieland 2005 = Jäger, Wieland/Schimank, Uwe (Hrsg.): Organisationsgesellschaft. Facetten und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005.
- Kaufmann 1997 = Kaufmann, Franz-Xaver: Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag 1997.

- Kaufmann 2002 = Kaufmann, Franz-Xaver: Sozialpolitik und Sozialstaat. Soziologische Analysen. Opladen: Leske + Budrich 2002.
- Kelle/Kluge 1999 = Kelle, Udo/Kluge, Susann: Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. Opladen: Leske + Budrich 1999.
- Klug 2002 = Klug, Wolfgang: Wertorientiertes Management in karitativen Nonprofit-Organisationen – eine handlungsorientierte Skizze. In Mayer, Katharina (Hrsg.): Nonprofit-Management auf dem Prüfstand. Konzepte-Strategien-Lösungen. Frankfurt am Main/Berlin: Peter Lang 2002, 23–45.
- Kluge 2000 = Kluge, Susann: Empirisch begründete Typenbildung in der qualitativen Sozialforschung. In: Forum Qualitative Social Research – Online Journal 2000. <http://www.qualitative-research.net/fqs>, 01.04.2008, 1–2.
- Kneer/Nassehi 2000 = Kneer, Georg /Nassehi, Armin: Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Eine Einführung. 4. unveränderte Auflage. München: Fink Verlag 2000.
- Knoblauch 1997 = Knoblauch, Hubert: Die kommunikative Konstruktion postmoderner Organisationen. Institutionen, Aktivitätssysteme und kontextuelles Handeln. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 1997, Jg. 22, Heft 2, 7–23.
- Krasmann 1999 = Krasmann, Susanne: Regieren über Freiheit. Zur Analyse der Kontrollgesellschaft in foucaultscher Perspektive. Kriminologisches Journal, 1999, Jg. 31, Heft 2, 107–121.
- Krucsay/Gombots 2008 = Krucsay, Brita/Gombots, Roland: Doing Social Problems mit exkludierten Jugendlichen – Framing und der professionelle Umgang mit sozialen Problemen in Sozialarbeit und Forschung. Vortrag am 34. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie im Rahmen der Tagung der Sektion "Soziale Probleme und soziale Kontrolle", Oktober 2008. http://dgs2008.de/wp-content/uploads/2008/08/va_-krucsay-gombots.pdf, 31. 01. 2009.

- Krucsay/Gombots 2009 = Krucsay, Brita/Gombots, Roland: Nischen in der Marktlogik? Zum Einfluss institutioneller Einbettung auf Konzeptualisierungen sozialer Probleme in der Sozialen Arbeit. (Veröffentlichung im VS-Verlag für Sozialwissenschaften im Frühjahr 2009).
- Kühl/Strodtholz 2002 = Kühl, Stefan/Strodtholz, Petra (Hrsg.): Methoden der Organisationsforschung. Ein Handbuch. Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag 2002.
- Langer 2005 = Langer, Andreas: Niemand kann zwei Herren dienen? Erweiterungen und Kritik der Agenturtheorie zur Analyse organisationaler Handlungsstrukturen Sozialer Arbeit. In: Jäger, Wieland/ Schimank, Uwe (Hrsg.): Organisationsgesellschaft. Facetten und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 369–406.
- Laßleben 2002 = Laßleben, Hermann: Das Management der lernenden Organisation. Eine systemtheoretische Interpretation. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag 2002.
- Lemke u. a. 2000 = Lemke, Thomas/ Krasmann, Susanne/ Bröckling, Ulrich: Gouvernementalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologien. Eine Einleitung. In: Bröckling, Ulrich/ Krasmann, Susanne/ Lemke, Thomas (Hrsg.): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 2000, 7–40.
- Lueger 2000 = Lueger, Manfred: Grundlagen qualitativer Feldforschung. Wien: WUV-Universitätsverlag 2000.
- Lueger u. a. 1997 = Lueger, Manfred/Meyer, Renate/Sandner, Karl/Hammerschmid, Gerhard (1997): Zur Kontextabhängigkeit individuellen Durchsetzungshandelns in Organisationen. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 1997, Jg. 22, Heft 2, 51–78.

- Luhmann 1963 = Luhmann, Niklas: Funktionale Methode und Systemtheorie. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 1. Aufsätze zur Theorie sozialer Systeme. 7. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 39–67.
- Luhmann 1973 = Luhmann, Niklas: Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 2. Aufsätze zur Theorie der Gesellschaft. 5. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 167–186.
- Luhmann 1975 = Luhmann, Niklas: Systemtheorie, Evolutionstheorie und Kommunikationstheorie. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 2. Aufsätze zur Theorie der Gesellschaft. 5. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 241 – 254.
- Luhmann 1978 = Luhmann, Niklas: Organisation und Entscheidung. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 3. Soziales System, Gesellschaft, Organisation. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005. 389–450.
- Luhmann 1983 = Luhmann, Niklas: Der Wohlfahrtsstaat zwischen Evolution und Rationalität. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 4. Beiträge zur funktionalen Differenzierung der Gesellschaft. 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 108–120.
- Luhmann 1984 = Luhmann, Niklas: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1984.
- Luhmann 1987 = Luhmann, Niklas: Was ist Kommunikation? In: Ders.: Soziologische Aufklärung 6. Die Soziologie und der Mensch. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 109–120.
- Luhmann 1994 = Luhmann, Niklas: Inklusion und Exklusion. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 6. Die Soziologie und der Mensch. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 226–251.
- Luhmann 1997 = Luhmann, Niklas: Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bde. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1997.

- Luhmann 1998a = Luhmann, Niklas: Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft. Band 1. 2. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1998.
- Luhmann 1998b = Luhmann, Niklas: Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft. Band 3. 2. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1998.
- Luhmann 2005 = Luhmann, Niklas: Das Erkenntnisprogramm des Konstruktivismus und die unbekannt bleibende Realität. In: Ders.: Soziologische Aufklärung 5. Konstruktivistische Perspektiven. 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 31–57.
- Luhmann 2006 = Luhmann, Niklas: Organisation und Entscheidung. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2006.
- March 1990a = March, James G.: Eine Chronik der Überlegungen über Entscheidungsprozesse in Organisationen. In: Ders. (Hrsg.): Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Beiträge, Entwicklungen und Perspektiven. Betriebswirtschaftlicher Verlag Gabler 1990, 2–23.
- March 1990b = March, James G.: Die Macht der Macht. In: Ders. (Hrsg.): Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Beiträge, Entwicklungen und Perspektiven. Betriebswirtschaftlicher Verlag Gabler 1990, 132–167.
- Matys 2006 = Matys, Thomas: Macht, Kontrolle und Entscheidungen in Organisationen. Eine Einführung in organisationale Mikro-, Meso- und Makropolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2006.
- Mayrhofer 2001 = Mayrhofer, Wolfgang: Karrieren in Nonprofit Organisationen – eine theoretische Analyse. In: Simsa, Ruth (Hrsg.): Management der Nonprofit Organisation. Gesellschaftliche Herausforderungen und organisationale Antworten. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag 2001, 143–163.
- Mayring 2003 = Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 8. Auflage. Weinheim/Basel: Beltz Verlag 2003.

- Merchel 2004 = Merchel, Joachim: Leitung in der Sozialen Arbeit. Grundlagen der Gestaltung und Steuerung von Organisationen. Weinheim, München: Juventa Verlag 2004.
- Meyer u. a. 1987 = Meyer, John W./Boli, John/Thomas, George M. : Ontologie und Rationalisierung im Zurechnungssystem der westlichen Kultur. In: Meyer, John W.: Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag 2005, 17–46.
- Meyer u. a. 2000 = Meyer, John W./Jepperson, Ronald L.: Die “Akteure” der modernen Gesellschaft: Die kulturelle Konstruktion sozialer Agentschaft. In: Meyer, John W.: Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag 2005, 47–84.
- Meyer 2002 = Meyer, Katharina: Aktuelle Herausforderungen an die Theorie und Praxis des Managements in Nonprofit-Organisationen. In: Meyer, Katharina (Hrsg.): Nonprofit-Management auf dem Prüfstand. Konzepte-Strategien-Lösungen. Frankfurt am Main, Berlin, u. a.: Peter Lang 2002. 7–11.
- Miller 2001 = Miller, Tilly: Systemtheorie und Soziale Arbeit. Entwurf einer Handlungstheorie. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlag 2001.
- Müller-Jentsch 2003 = Müller-Jentsch, Walther: Organisationssoziologie. Eine Einführung. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Obinger/Tálos 2006 = Obinger, Herbert/ Tálos, Emmerich: Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2006.
- Oevermann 2002 = Oevermann, Ulrich: Klinische Soziologie auf der Basis der Methodologie der objektiven Hermeneutik – Manifest der objektiven hermeneutischen Sozialforschung, 2002. <http://www.ihs.de/publikationen/UlrichOevermann>, 11.06.2008.

- Pechar 2004 = Pechar, Hans: Über Veränderungen im Verständnis „öffentlicher Güter“. In: Grossmann, Ralph/ Scala, Klaus (Hrsg.): Das Öffentliche organisieren. Wien/New York: Springer-Verlag 2004, 9–16.
- Perrow 1991 = Perrow, Charles: A Society of Organizations. In: Theory and Society, 1991, Jg. 20, Heft 6, 725–762.
- Perrow 2002 = Perrow, Charles: Organizing America. Wealth, Power and the Origins of Corporate Capitalism. Princeton, New Jersey: Princeton University Press 2002.
- Preglau 2001 = Preglau, Max: Phänomenologische Soziologie: Alfred Schütz. In: Morel, Julius/Bauer, Eva/Meleghy, Tamás/Niedenzu, Heinz-Jürgen/Preglau, Max/Staubmann, Helmut (Hrsg.): Soziologische Theorie. Abriß der Ansätze ihrer Hauptvertreter. Wien/München: Oldenbourg Verlag 2001, 67–89.
- Preisendörfer 2005 = Preisendörfer, Peter: Organisationssoziologie. Grundlagen, Theorien und Problemstellungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005.
- Reichert 2007 = Reichert, Jo: Qualitative Sozialforschung – Ansprüche, Prämissen, Probleme. In: Erwägen-Wissen-Ethik, 2007, Jg. 18, Heft 2, 1–38.
- Richter 2001 = Richter, Rudolf: Soziologische Paradigmen. Eine Einführung in klassische und moderne Konzepte. Wien: WUV-Universitätsverlag 2001.
- Rose 2000 = Rose, Nikolas: Tod des Sozialen? Eine Neubestimmung der Grenzen des Regierens. In: Bröckling, Ulrich/ Krasmann, Susanne/ Lemke, Thomas (Hrsg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 2000, 72–109.

- Scherr 2005 = Scherr, Albert: Kapitalismus oder funktional differenzierte Gesellschaft? Konsequenzen unterschiedlicher Zugänge zum Exklusionsproblem für Sozialpolitik und Soziale Arbeit. In: Anhorn, Roland/ Bettinger, Frank (Hrsg.): Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft 2005, 77–94.
- Schimank 2005 = Schimank, Uwe: Organisationsgesellschaft. In: Jäger, Wieland/ Schimank, Uwe (Hrsg.): Organisationsgesellschaft. Facetten und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, 19–50.
- Schneider 2005 = Schneider, Wolfgang Ludwig: Grundlagen der soziologischen Theorie. Band 1: Weber – Parsons – Mead – Schütz. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005.
- Schreyögg 1998 = Schreyögg, Georg: Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. 2. überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag 1998.
- Schubert 2005a = Schubert, Herbert: Sozialmanagement zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen – eine Einführung. In: Ders. (Hrsg.): Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft 2005, 7–26.
- Schubert 2005b = Schubert, Herbert: Zur Logik des modernen Managementbegriffs. In: Ders. (Hrsg.): Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft 2005, 63–86.
- Siegel 2002 = Siegel, Nico A.: Baustelle Sozialpolitik. Konsolidierung und Rückbau im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag 2002.

- Simsa 2001 = Simsa, Ruth: Die Zivilgesellschaft als Hoffnungsträger. In: Dies. (Hrsg.): Management der Nonprofit Organisation. Gesellschaftliche Herausforderungen und organisationale Antworten. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag 2001, 3 – 21.
- Simsa 2002 = Simsa, Ruth: NPOs im Lichte gesellschaftlicher Spannungsfelder: Aktuelle Herausforderungen an das strategische Management. In: Schauer, R./Purtschert, R./Witt, D. (Hrsg.): Nonprofit-Organisationen und gesellschaftliche Entwicklungen: Spannungsfelder zwischen Mission und Ökonomie, 2002, 1–24. <http://www.ruthsimsa.at/-pdf/3.pdf>, 18.08.2008.
- Simsa/Patak 2008 = Simsa, Ruth/Patak, Michael: Leadership in Nonprofit-Organisationen. Die Kunst der Führung ohne Profitdenken. Wien: Linde Verlag 2008.
- Soeffner 2003 = Soeffner, Hans-Georg: Sozialwissenschaftliche Hermeneutik. In: Flick, Uwe/Kardorff von, Ernst/Steinke, Ines (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 2. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag 2003, 164–175.
- Soeffner 2006 = Soeffner, Hans-Georg: Wissenssoziologie und sozialwissenschaftliche Hermeneutik sozialer Sinnwelten. In: Tänzler, Dirk/Knoblauch, Hubert/Soeffner, Hans-Georg (Hrsg.): Neue Perspektiven der Wissenssoziologie. Konstanz: UVK Verlag 2006, 51–78.
- Stichweh 2000a = Stichweh, Rudolf: Die Weltgesellschaft. Soziologische Analysen. Frankfurt am Main: Suhrkamp 2000.
- Stichweh 2000b = Stichweh, Rudolf: Professionen im System der modernen Gesellschaft. In: Merton, Roland (Hrsg.): Systemtheorie Sozialer Arbeit. Opladen: Leske + Budrich 2000, 29–38.
- Strachwitz 2000 = Strachwitz, Rupert Graf: Management und Nonprofit-Organisationen – von der Vereinbarkeit von Gegensätzen. In: Nährlich, Stefan/Zimmer, Anette (Hrsg.): Management in Nonprofit-Organisationen. Eine praxisorientierte Einführung. Opladen: Leske + Budrich 2000, 23–36.

- Strauss 1998 = Strauss, Anselm L.: Grundlagen qualitativer Sozialforschung. 2. Auflage. München: Wilhelm Fink Verlag 1998.
- Strodtholz/Kühl 2002 = Strodtholz, Petra/Kühl, Stefan: Qualitative Methoden der Organisationsforschung – ein Überblick. In: Kühl, Stefan/Strodtholz, Petra (Hrsg.): Methoden der Organisationsforschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag 2002, 11–29.
- Tálos 2005 = Tálos, Emmerich: Vom Siegeszug zum Rückzug. Sozialstaat Österreich 1945 – 2005. Innsbruck, Wien, Bozen: Studie Verlag 2005.
- Ullrich 2005 = Ullrich, Carsten G.: Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Eine Einführung. Frankfurt/New York: Campus Verlag 2005.
- Vermeulen 2005 = Vermeulen, Peter: Privatisierung und Ausgliederung sozialer Aufgaben. In: Schubert, Herbert (Hrsg.): Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005.
- Willke 1998 = Willke, Helmut: Systemisches Wissensmanagement. Stuttgart: Lucius & Lucius 1998.
- Wimmer 1992 = Wimmer, Rudolf: Die Steuerung komplexer Organisationen – Eine Reformulierung der Führungsproblematik aus systemischer Sicht. In: Sander, Karl (Hrsg.): Politische Prozesse in Unternehmen. Heidelberg: Physica-Verlag 1992, 131–156.
- Wimmer 1996 = Wimmer, Rudolf: Die Zukunft von Führung – Brauchen wir noch Vorgesetzte im herkömmlichen Sinn? In: ZOE – Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management, Jg. 1996, Heft 4, 46–57.
- Wimmer 2003 = Wimmer, Rudolf: Die Steigerung der Lernfähigkeit von Organisationen, 2003. <http://www.osb-i.de/de/publikationen/osb-artikel.html>, 06.07.2008.
- Young 2001 = Young, Jock: Verwischte Grenzen. Bulimie und Exklusion in der Spätmoderne. In: Kriminologisches Journal, 2001, Jg. 33, Heft 3, 189–204.

Zauner 2002 = Zauner, Alfred: Über Solidarität und Wissen. Ein systemtheoretischer Zugang zu Nonprofit Organisationen. In: Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 3. überarbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag 2002, 153–177.

Angaben zum Verfasser

Geboren 1971; 1994 bis 1995 Studienberechtigungsprüfung in Wien; 1995-1999 Studium an der Akademie für Sozialarbeit der Stadt Wien (Dipl. Sozialarbeiter); 2000-2008 Mitarbeit und Projektentwicklung als Sozialarbeiter beim Verein LOK (Gesundheit/Psychiatrie) und bei der Caritas Wien (Arbeitsmarktintegration); 2001-2005 Studium der Soziologie und Politikwissenschaft in Wien (Bakk. phil.); seit 2006 Magisterstudium der Soziologie an der Universität Wien; 2004-2007 Wissenschaftliche Assistenz in verschiedenen Projekten am IRKS; seit 2008 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS).

Publikationen

Krucsay, Brita/Gombots, Roland: Nischen in der Marktlogik? Zum Einfluss institutioneller Einbettung auf Konzeptualisierungen sozialer Probleme in der Sozialen Arbeit. (Veröffentlichung im VS-Verlag für Sozialwissenschaften im Frühjahr 2009).

Jugend, Devianz und Exklusion? Ein Projekt zur politischen Bildung junger AußenseiterInnen, Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, Projekt im Auftrag des BMUKK, (Veröffentlichung des Forschungsberichts im März 2009).

Die Fortbildung von RichterInnen und StaatsanwältInnen in Österreich. Jahresbericht 2007. Forschungsbericht, Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, Wien 2008.

Die Fortbildung von RichterInnen und StaatsanwältInnen in Österreich. Jahresbericht 2004. Forschungsbericht, Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, Wien 2005.

Schutz vor Übervorteilung im Scheidungsverfahren, Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, Projekt im Auftrag des BMJ, Wien 2004.

Die Anwendung des Außergerichtlichen Tatausgleichs bei Gewalt in Paarbeziehungen unter besonderer Berücksichtigung der methodischen Aspekte, Diplomarbeit, eingereicht an der Akademie für Sozialarbeit, Wien 1999.

Vorträge

Doing Social Problems mit exkludierten Jugendlichen – Framing und der professionelle Umgang mit sozialen Problemen in Sozialarbeit und Forschung. Vortrag am 34. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, Oktober 2008.