

**Tagung:  
Soziale Arbeit und Demokratie**

[s]

Einführung in den Workshop:

New Managerialism. Eine Gefahr für die Profession?

Die Bedeutung der Aufhebung demokratischer Strukturen  
für die Arbeitsbeziehungen in der Sozialen Arbeit.

Jürgen Ebert  
HAWK Hildesheim/ Holzminden/ Göttingen  
Brühl 20  
31134 Hildesheim

Zitationsvorschlag: Ebert, Jürgen [2013]: New Managerialism. Eine Gefahr für die Profession? – Die Bedeutung der Aufhebung demokratischer Strukturen für die Arbeitsbeziehungen in der Sozialen Arbeit. Im Internet: <http://www.hawkhhg.de/sozialarbeitundgesundheit/media/SozialeArbeitundDemokratie.pdf>

## Inhaltsverzeichnis:

Einleitung .....	4
1 Zum Wandel des Demokratieverständnisses in Deutschland .....	5
2 New Managerialism .....	8
3 Das Menschenbild des New Managerialism .....	11
4 Veränderung der Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit .....	13
4.1 Gewährleistungsstaat .....	14
4.2 Deprofessionalisierung .....	16
4.3 Neubewertung und Neuausrichtung methodischer Ansätze ...	17
4.3.1 Kontraktmanagement .....	17
4.3.2 Case Management .....	19
4.3.3 Evidence Based Practice .....	20
4.3.4 Verlust der Handlungsautonomie .....	22
4.3.5 Soziale Arbeit im Kontrolldiskurs .....	24
4.4 Die Bedeutung der Arbeitsbeziehungen in der Sozialen Arbeit	26
4.5 Beurteilung des Wertewandels innerhalb der Sozialen Arbeit ...	28
4.6 Die Bedeutung der Neuen Politischen Ökonomie für die Ausbildungsinstitutionen der Sozialen Arbeit .....	37
Schlussbemerkungen .....	41
Literatur .....	45

## Einleitung

In den letzten 20 Jahren mehren sich auf der internationalen Ebene in den Fachzeitschriften und den Fachbüchern der Sozialen Arbeit die Anzeichen dafür, dass die Einführung neuer Systeme der Steuerung im sozialen Dienstleistungswesen weltweit als Problem wahrgenommen wird. Die im Rahmen dieser Einführung erfolgten Umstrukturierungen sowohl in Einrichtungen öffentlicher als auch freier Träger, haben die Arbeitsbedingungen und die Qualität der Sozialen Arbeit nachhaltig verändert. In der Summe tendieren diese Veränderungen dazu, die Profession der Sozialen Arbeit als Ganzes zu gefährden. Dieses Phänomen wird in der Fachliteratur eingehend behandelt und diskutiert. Deutlich wird dabei, dass nicht wenige OECD-Staaten, die in der Vergangenheit die Institutionalisierung sozialer und demokratischer Strukturen vorangetrieben und als eine wesentliche Errungenschaft der gesellschaftlichen Entwicklung betrachtet haben, beim Umbau des Wohlfahrtsstaates und der damit einhergehenden Privatisierung öffentlicher Güter auch den schleichenden Abbau demokratischer Institutionen in Kauf nehmen. So haben die Veränderungen innerhalb der Sozialen Arbeit, die unmittelbar das Wohl der Mitarbeiter\*innen und der Klient\*innen beeinträchtigen, mittelbar auch Konsequenzen für den übrigen Teil der Bevölkerung.

Im folgenden wird auf englischsprachige und deutsche Fachliteratur zurückgegriffen, um ein Bild von diesen als „modern“ gepriesenen Umstrukturierungen und den Konsequenzen zu zeichnen. Dabei treten neben den Entwicklungen in Deutschland, auch die Entwicklungen im Vereinigten Königreich und in Australien in den Blick. Im Rahmen dieser Arbeit erfolgt keine systematische Gegenüberstellung und Einordnung der in der Literaturrecherche erzielten Erkenntnisse. Den länderspezifischen Unterschieden in der Ausgestaltung der Wohlfahrtssysteme wird nicht Rechnung getragen, der Fokus wird aufgrund der Kürze der Arbeit eher auf die Gemeinsamkeiten gelegt. Die Arbeit soll verdeutlichen, dass die weltweite Vernetzung dazu führt, dass sich gesellschaftliche Systeme mit ähnlichen wirtschaftlichen und politischen Voraussetzungen immer mehr angleichen. Das be-

deutet im Umkehrschluss, dass sich die Probleme, denen sich bspw. die Soziale Arbeit gegenüber sieht, ebenfalls als Probleme wahrgenommen werden müssen, die auf internationaler Ebene zu diskutieren und für die Lösungsmöglichkeiten auf eben dieser Ebene zu entwickeln sind.

Anlass für diese Ausarbeitung ist ein Workshop zur Tagung „Soziale Arbeit und Demokratie“, die im November 2013 an der HAWK Fakultät Soziale Arbeit und Gesundheit in Hildesheim stattgefunden hat und vom Arbeitskreis „Kritische Soziale Arbeit“ organisiert wurde.

## **1 Zum Wandel des Demokratieverständnisses in Deutschland**

Lange Jahre bestand in der Bundesrepublik weitestgehend Konsens darüber, dass unter dem Begriff Demokratie eine soziale Demokratie zu verstehen ist. Das bedeutet, dass die Ausgestaltung des Rechts nicht nur an formalen, sondern auch an inhaltlichen Kriterien ausgerichtet ist. Der Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes legt die rechtliche Grundordnung Deutschlands fest. Dort heißt es:

„Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Staat.“

Präzisiert wird die aus diesem Grundsatz abgeleitete Verpflichtung des Staates, seinen Bürgern soziale Dienste anzubieten, im SGB I. In § 1 Abs. 1 heißt es zu den Aufgaben des Staates:

„Das Recht des Sozialgesetzbuchs soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen gestalten. Es soll dazu beitragen, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen zu schaffen, die Familie zu schützen und zu fördern, den Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen und besondere Belastungen des Lebens, auch durch Hilfe zur Selbsthilfe, abzuwenden oder auszugleichen.“

Wesentliches Element eines demokratischen und sozialen Gemeinwesens ist also neben der gesetzlichen Verankerung von Persönlichkeitsrechten auch die gesetzliche Verankerung sozialer Rechte. Der Kampf um diese Rechte fand im 19. und 20. Jahrhundert sowohl auf politischer als auch auf Ebene der „industrial relations“, der Beziehungen zwischen den Vertretern von Arbeit und Kapital statt. Die in den zunächst unregulierten, im 20. Jahrhundert dann zunehmend institutionalisierten Kämpfen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen ausgehandelten Rechte wie der Persönlichkeitsschutz, Kündigungsschutz, das Sozialversicherungssystem, Bildungs- und Arbeitsförderung, betriebliche Mitbestimmung etc. sind zurückzuführen auf die im „industriellen Zeitalter“ stetig gewachsene wirtschaftliche Macht der Arbeiterklasse und die daran geknüpfte Fähigkeit, ihre Interessen in den Konflikten und Verhandlungen durchzusetzen. Noch in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts spielte das Thema Demokratisierung der Arbeitswelt im öffentlichen und in wissenschaftlichen Diskursen eine bedeutende Rolle.

Mit den erweiterten technischen Möglichkeiten, das Kapital gewinnbringend in geographisch weit abgelegenen Orten einzusetzen, bspw. die Produktion in Länder zu verlagern, in denen die Lohnkosten sehr niedrig sind und die Arbeitnehmerposition schwach, schwindet die Bedeutung des industriellen Sektors in den westlichen Ländern und der Dienstleistungssektor mit seinen ungenutzten Möglichkeiten gelangt stärker ins Blickfeld.

„Through transferring service responsibility to the non-government sector, governments can take advantage of the limited industrial regulation of the sector, which, in turn, allows for poorer salaries and conditions and substantial flexibility in the deployment of workers ...“ (Healey 2009: 403)

Gegen Ende der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts, mit dem Wahlsieg der SPD, gewann in der Bundesrepublik die Idee eines aktiv von staatlicher Seite geförderten Ausbaus des Dienstleistungssektors zusehends an Attraktivität. So heißt es in einem Spiegelartikel von Wolfgang Streeck und Rudolf Heinze, zum damaligen

Zeitpunkt Mitglieder der „Benchmarking“-Arbeitsgruppe (vgl. Knaup u.a. 1999) des 1998 gegründeten Bündnisses für Arbeit:

„In der langen Stagnation der Ära Kohl und Blüm ist versäumt worden, unser Beschäftigungssystem auf den Übergang zu einer reifen Dienstleistungsgesellschaft einzustellen.“ (Streeck u. Heinze 1999: o.S.)

Vordergründig sollte mit dieser Initiative dem Anstieg der Arbeitslosigkeit begegnet werden. Im Zuge der Umsetzung dieses Plans offenbarte sich Schritt für Schritt, dass diesem die Absicht zugrunde liegt, die Arbeitsgesellschaft mit Hilfe des Staates im Sinne der Arbeitgeberseite umzustrukturieren und dabei einen Anstieg sozialer Ungleichheit billigend in Kauf zu nehmen. Neue Arbeitsplätze wurden vor allem auf dem Gebiet der sozialen Dienstleistungen erwartet. Die flankierenden Maßnahmen, die dem Projekt zum Erfolg verhelfen sollten, wurden in dem Artikel von 1999 wie folgt angekündigt:

„Aufgabe einer von Bundesregierung und Bündnis einzuleitenden neuen Beschäftigungspolitik wäre, das Beschäftigungssystem durch Umbau unserer arbeitspolitischen Institutionen zu öffnen und das Beschäftigungspotential des Dienstleistungssektors für den ersten und legalen Arbeitsmarkt zu erschließen. Dies erfordert unter anderem, dass die Regulierung des Beschäftigungsverhältnisses stärker auf die Bedürfnisse kleiner und neuer Unternehmen eingestellt wird, auf differenzierte Wettbewerbs- und Ertragslagen, auf neuartige Rationalisierungszwänge, verminderte Umverteilungsspielräume, veränderte Autoritätsstrukturen am Arbeitsplatz, neue Formen und Methoden der Arbeitsmotivation, neuartige Qualitätsanforderungen, einen häufigeren Arbeitsplatzwechsel usw.“ (Streeck u. Heinze 1999: o.S.)

Die Arbeitnehmer\*innen des auszubauenden Dienstleistungssektors können – so Streeck und Heinze 1999 – auf die im Verlauf des 19. und 20. Jahrhunderts erkämpften Rechte keinen Anspruch erheben, denn die neu zu gründenden Unternehmen, die die Dienstleistungen feilbieten, können die Arbeitsproduktivität nicht in dem Maße steigern, wie es im industriellen Sektor möglich ist.

„Anders als bei den Industriegiganten der Vergangenheit können Staat und Gewerkschaften diesen nur zum eigenen Schaden Löhne und Abgaben abverlangen, die konstruiert sind, als handele es sich um Strafgebüh-

ren für die Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft.“ (Streeck u. Heinze 1999: o.S.)

Im Jahr 2013 räumt Streeck in einem Interview mit dem Deutschlandradio indirekt ein, dass die damals verbreitete Zeitdiagnose eine Fehleinschätzung war.

„Wir können uns ja alle noch erinnern, dass vor zehn Jahren uns sämtliche sogenannten ökonomischen Experten geraten haben, uns endlich in eine Dienstleistungsgesellschaft zu verwandeln, eine sogenannte, sozusagen den Finanzstandort Frankfurt so auszubauen wie den Finanzstandort London und so weiter, und irgendwie zu vergessen, was wir eigentlich wirklich konnten und können, nämlich diese intermediären Technologien, Automobile, Maschinen und so weiter sozusagen konkurrenzlos anzubieten.“ (Streeck 2013: o.S.)

Parallel zu dieser oben geschilderten Entwicklung mehrten sich die Stimmen derer, die die Idee der „Sozialen Demokratie“ als überholt ansehen und für überregionale gesellschaftliche Zusammenschlüsse die Fokussierung auf den Begriff der „Liberalen Demokratie“ oder der „marktkonformen Demokratie“ (Merkel 2011) als politisches Gegenstück zu einer die ganze Welt umspannenden Marktgesellschaft fordern. Soziale Demokratie, so das Argumentationsmuster, lässt sich allenfalls auf Ebene der „Region“, also auf der Ebene subnationaler Strukturen, verwirklichen, deren Grenzen definiert sind durch das Vorwalten gemeinsamer Wertorientierungen und Handlungsmuster, einer sogenannten homogenen Kulturgemeinschaft. Nur in diesem überschaubaren Rahmen – so die Aussage – lassen sich solidarische Prinzipien, die auf wechselseitiger Verpflichtung aufbauen, verwirklichen (vgl. Streeck 1998: 26ff).

## **2 New Managerialism**

New Managerialism, New Public Management, Neue Politische Ökonomie oder Neues Steuerungsmodell sind Oberbegriffe für ein breites Spektrum an wirtschaftswissenschaftlichen Theorien und Methoden, mit denen neoliberale Ideen nicht mehr nur in privatwirtschaftlichen Unternehmen, sondern auch im öffentlichen Bereich verwirklicht werden sollen. Gerade im Rahmen der Umsetzung die-

ser Modelle wird die Diskrepanz zwischen den dem Liberalismus zugrundeliegenden demokratischen Idealen und der Umstrukturierung und Neuausrichtung von Organisationen in solche, deren Handlungsstrukturen von einer Beschränkung der Freiheit und des Persönlichkeitsschutzes der in ihnen arbeitenden Menschen und der Menschen, für die sie arbeiten, geprägt sind, besonders offenkundig.

Zunächst vor allem in den USA, verstärkt seit den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts auch im europäischen Raum, wuchs das Bestreben, öffentliche Verwaltungen nach dem Vorbild gewinnorientierter Unternehmen zu gestalten. Während es in dem letztgenannten Bereich um Profitmaximierung geht, geht es im erstgenannten um die Maximierung des Einsparungspotentials öffentlicher Ausgaben. In Europa setzte sich der von den konservativen Parteien angestoßene Trend gegen Ende der 90er Jahre fort. Die Labour Party in Großbritannien unter Blair und die SPD unter Schröder in der Bundesrepublik forcierten die Entwicklung und versahen ihr Vorhaben einer „Modernisierung“ der öffentlichen Einrichtungen mit einprägsamen Titeln wie New Deal, Third Way bzw. Dritter Weg.

Ziel ist es, die starren bürokratischen Strukturen aufzubrechen, damit die Organisationen besser in der Lage sind, auf Markterfordernisse zu reagieren. Die Rechtfertigungsstrategien, die die Umbaumaßnahmen begleiten, fußen auf der wirtschaftsliberalen Überzeugung, dass Wettbewerb innerhalb der Organisationen und unter den Organisationen zu einer größeren Zufriedenheit aller Beteiligten führt. Aufgrund der Orientierung am Konstrukt des Marktes hielt der Kundenbegriff als Bezeichnung für die Menschen, die die Leistungen der Organisationen in Anspruch nehmen, Eingang in den Fachjargon.

Innerhalb der Organisationen soll der Abbau von Hierarchien zu einer größeren Arbeitszufriedenheit und einer höheren Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer\*innen führen. Über verschiedene Anreizsysteme soll die Arbeitsmotivation der Mitarbeiter\*innen geweckt werden. Zu den Mechanismen, mit denen die

neue, den Aussagen nach demokratischere und partizipative Organisationskultur implementiert wird, zählen:

- **Dezentralisierung:** Die neugebildeten dezentralen Einheiten gelten als eigenständig, die Mitarbeiter\*innen als eigenverantwortlich. Verantwortlichkeit bedeutet, dass ihnen die Rechenschaftspflicht über die Verwendung des Budgets und das Einhalten der Zielvorgaben, die die Zentrale festlegt, obliegt.
- **Normierung der Handlungsvollzüge:** Die Handlungsautonomie der Mitarbeiter\*innen wird eingeschränkt. Die Handlungsabläufe der Organisationen werden durch Vorgaben (Praxisanleitungen, Handlungsprogramme etc.) standardisiert und reglementiert.
- **Konkurrenz:** Unter den Mitarbeiter\*innen und den Untereinheiten des Unternehmens soll, zwecks Leistungssteigerung, das Konkurrenzdenken gefördert werden.
- **Kontrolle:** Es werden verschiedene Strategien entwickelt, um die Einhaltung der Zielvorgaben zu kontrollieren (Audit, Controlling, Monitoring etc.).
- **Sanktionen:** Positive Sanktionen (Anreize) und negative Sanktionen (Strafen) sichern das regelkonforme Verhalten sowohl der Mitarbeiter\*innen als auch der sogenannten Kunden.
- **Gewährleistungsstaat:** Abkehr von der Verpflichtung des Staates, seinen Bürgern bestimmte Dienstleistungen anzubieten. Über öffentliche Ausschreibungen wird der Auftrag zur Bereitstellung der Dienste an die privatwirtschaftlichen Organisationen vergeben, die sich im Wettbewerb behaupten konnten.

Entgegen der Ankündigung der Politik, das System der öffentlichen Dienstleistungen demokratischer zu gestalten und ein größeres Gewicht auf partizipative Strukturen zu legen, wurden Konzeptentwicklung und Art und Weise der Umsetzung ohne Mitwirkung der Mitarbeiter\*innen, die eigentlich über das entsprechende Expertenwissen verfügen, vorgenommen (vgl. Jones 2001: 552; Bieber u.a. 2005: 5; Kirkpatrick 2006, o.S.)

### **3 Das Menschenbild des New Managerialism**

Das Menschenbild, an dem sich der New Managerialism bzw. die Neue Politische Ökonomie orientiert, ist das eines um bestimmte Merkmale ergänzten „homo oeconomicus“. Der klassische „homo oeconomicus“ handelt ethisch neutral, ohne überindividuelle Orientierung. Das eigennutzorientierte Verhalten der Akteure fügt sich der Theorie nach über das Marktgeschehen zu einem harmonischen Gesamtbild. Im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomie hat sich der „homo oeconomicus“ einige wenig erfreuliche Charakterzüge zugelegt. So gehen die Theoretiker\*innen jetzt von Akteuren aus, die nicht über alle relevanten Informationen verfügen und deren Wissen daher ungleich verteilt sein kann. Zudem unterstellt das neue Menschenbild den Individuen grundsätzlich die Neigung, unter Ausnutzung ihres Wissensvorsprungs, ihre Mitmenschen zu übervorteilen, sei es durch die Tendenz zum „Trittbrettfahren“, also der Inanspruchnahme öffentlicher Güter ohne Gegenleistung, oder durch die Neigung, den Partner innerhalb von Vertragsbeziehungen auszutricksen. Diese Charaktereigenschaften führen im sozialen Miteinander zu Problemen, die institutionalisierte Regelungen und Konditionierungen, wie etwa Anreize zu konformem Verhalten (Anreiz-Beitrags-Theorie), Kontrollmechanismen und abgestufte Sanktionsmöglichkeiten erforderlich machen.

Das von diesem Menschenbild abgeleitete, die Realität ausblendende Gesellschaftsbild, dass von der Möglichkeit eines uneigennütigen, solidarischen Ver-

haltens ohne das Erfordernis von Anreizen oder Sanktionsandrohung nichts wissen will, offenbart sich auch in der Vorgehensweise, mit denen die OECD-Staaten Elemente des New Public Management in ihren Gesellschaftsordnungen und in den öffentlichen Einrichtungen implementiert haben. Obwohl die bisherige Organisation der Wohlfahrtssysteme breiten Rückhalt in der Gesellschaft fand, wurden die umfassenden Umstrukturierungen ohne adäquate Einbindung der Öffentlichkeit auf den Weg gebracht. So stellen Raewyn Connell u.a. in einer Sonderausgabe des Journal of Sociology, das die Arbeitsergebnisse eines 2008 zum Thema „Auswirkungen des Neoliberalismus auf den Wohlfahrtsstaat und auf die Mitarbeiter\*innen sozialstaatlicher Einrichtungen“ veranstalteten Workshops versammelt, fest:

„Neoliberal politicians, think-tanks, mass media and businessmen have (...) made a sustained attempt to promote competition, choice, entrepreneurship and individualism. These are intended as themes of a new dominant social ideology, which implicitly justifies the social inequality that allows proper rewards for ‘winning’ (...) The visible part of politics now hardly even pretends to be a deliberation in a public arena (...) Mechanisms of representation and collective will-formation are dismantled or simply disregarded.“ (Connell u.a. 2009: 333)

Helga Spindler wies in Deutschland auf die Verstrickungen der Bertelsmann Stiftung in den Umbau der Bundesanstalt für Arbeit hin. Vertreter der Bertelsmann Stiftung sind zwar nicht als Mitglied des Bündnisses für Arbeit in Erscheinung getreten, hielten aber im Hintergrund zumindest einige der Fäden in der Hand (vgl. Spindler 2012).

Um mehr Akzeptanz für den Umbau des Sozialstaates zu erzielen, wurden in vielen Ländern Ereignisse, die das Potential zum Skandal in sich bargen, ausgewählt und medial aufbereitet, um ein energisches Handeln der Politik zu rechtfertigen und so die direkte Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Entscheidungsfindungsprozesse zu umgehen. In der Bundesrepublik diente der sogenannte „Vermittlungsskandal“ der Bundesanstalt für Arbeit diesem Zweck (vgl. Czommer u.a. 2005: 11), im Vereinigten Königreich schwere Fälle von Kindesmisshandlungen.

Diese führten zur Einführung des Care Management mit der Schwerpunktlegung auf das Risikomanagement. In Australien wurde durch den 1995 erschienen Bericht „Bringing them Home“ die systematisch erfolgten Zwangsadoptionen von Kindern mit indigenem Hintergrund aufgedeckt. Die öffentliche Aufarbeitung der Fälle von Zwangsadoptionen sowie die Thematisierung von Missbrauchsfällen durch den Bericht "Child Sexual Abuse in Indigenous Communities" aus dem Jahr 2003 gaben den Anstoß zu einer Reform der für Kinder und Familien zuständigen Behörden (siehe Kapitel 4.3.3). Insgesamt ist also festzuhalten, dass bereits durch die Art und Weise, wie die neuen Modelle der Steuerung implementiert werden, demokratische Strukturen untergraben werden. Helga Spindler argumentiert daher:

„ ...wer öffentliche Aufgaben erfüllt, Gesetze verändern will, die in Gestaltungsrechte und Lebenschancen von Millionen Bürgern eingreifen, der muss sich der öffentlichen Auseinandersetzung stellen. Die Mitwirkenden müssen ihre gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Ziele offen legen, die Öffentlichkeit muss den Prozess nachvollziehen, erkennen können, wer welchen Einfluss ausübt und welche Konsequenzen das Vorgehen hat.“ (Spindler 2008: o. S.)

#### **4 Veränderung der Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit**

Die Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit haben sich durch die Einführung der Neuen Steuerungsmodelle im Bereich der Sozialpolitik grundlegend gewandelt. Bereits vor 10 Jahren zeichnete sich ab, dass die Ausrichtung der Sozialen Arbeit an betriebswirtschaftlichen Prinzipien die Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit nachhaltig verändern wird (vgl. Albert 2006: 27). Mittelweile sind die seinerzeit geäußerten Befürchtungen zur Realität geworden. Methodische Ansätze der Sozialen Arbeit wurden neu definiert und in einigen Handlungsfeldern ihrer klassischen sozialarbeiterischen bzw. sozialpädagogischen Inhalte beraubt.

„Schon heute lässt sich klar feststellen, dass marktförmige Steuerungsmodelle und Verfahren der Budgetierung, Leistungsmessung und Qualitätssicherung die Arbeitsprozesse und die Handlungsspielräume der Sozialen Arbeit in nicht unerheblichem Maße verändern und Herausforde-

rungen für ein professionelles Handlungsverständnis darstellen.“ (Dewe 2013: 101f)

#### 4.1 Gewährleistungsstaat

Ein Kernelement der Verwaltungsreform und eine der frühen Realisierungen der Ideen des New Public Management in verschiedenen Staaten ist der Abschied von der Gepflogenheit, dass der Staat nicht nur die finanziellen Mittel für die Bereitstellung sozialer Dienstleistungen, sondern die Dienstleistungen zumindest zum Teil selbst anbietet. Der so entstandene „Gewährleistungsstaat“ beruht auf einer „Neuordnung der Beziehungsmuster und Regelungsmechanismen zwischen Staat, Gesellschaft und Markt“ (Bieber u.a. 2005: 30).

In Deutschland hat es im Gegensatz zu dem Vereinigten Königreich schon immer eine Aufspaltung zwischen der Leistungsgewährung und der Leistungserbringung gegeben. Die sozialen Dienstleistungen wurden überwiegend durch die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege erbracht, während die Behörden die Finanzierung trugen und die Anspruchsberechtigung prüften. Ausschlaggebend hierfür waren in der Sozialgesetzgebung verankerte korporatistische Strukturen, die auf dem seit den Anfängen des Wohlfahrtsstaates geltenden Subsidiaritätsprinzip beruhen. Dieser Grundsatz schreibt fest, dass den Freien Trägern der Vorrang bei der Leistungserbringung im sozialen Bereich einzuräumen ist:

„Der Staat soll der Freien Wohlfahrtspflege auf dem Gebiet der Sozialen Arbeit bei der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen den Vortritt lassen und sich darauf konzentrieren, die Freie Wohlfahrtspflege bei ihrer Aufgabenerfüllung finanziell und ideell zu unterstützen.“ (Kolhoff 2012: 17)

Die Beziehungen gründeten folglich auf einem Dreiecksverhältnis zwischen der sozialen Einrichtung als Leistungserbringerin, dem Leistungsempfänger und dem Kostenträger (vgl. Kolhoff: 2012: 16f). Ausgenommen hiervon sind hoheitliche Aufgaben, die bspw. von Jugendämtern, oder der Bewährungshilfe erbracht werden. Die in Deutschland vorgenommenen Veränderungen auf dem Gebiet der So-

zialgesetzgebung fallen daher nicht ganz so radikal aus wie im Vereinigten Königreich. Sie haben aber dennoch zur Folge, dass der Staat mittlerweile in immer mehr Bereichen nur noch „die Erbringung gemeinwohlverträglicher Dienstleistungen und die Wahrnehmung staatlicher Schutzpflichten“ (Bieber u.a. 2005: 30) sicherstellt.

Im Zuge der einschneidenden Änderung wurden durch die Einführung der Neuen Steuerungsmodelle das Kontraktmanagement, die Budgetierung und die Qualitätssicherung in den Sozialleistungsgesetzen des SGB III, VIII, XI u. XII rechtlich verankert. Außerdem wurde sowohl mit der Verabschiedung des SGB XI (Pflegeversicherung) als auch mit der zeitgleichen Novellierung des SGB XII (Bundessozialhilfegesetz) im Jahr 1994 die rechtliche und faktische Gleichstellung von privatgemeinnützigen mit privatgewerblichen Anbietern erstmals realisiert. Analoge Regelungen wurden 1996 in das SGB III (Arbeitsförderung) und 1998 in das SGB VIII (KJHG) aufgenommen. Das Verhältnis von Kostenträger und Leistungserbringer wurde auf eine neue wettbewerbsorientierte Basis gestellt. Darüber hinaus wurde die Öffnung des so entstandenen Marktes für privatgewerbliche Anbieter im öffentlichen Dienstleistungssektor durchgesetzt (vgl. Galuske 2004, 7). Privatgewerbliche Anbieter wurden im Sinne des Subsidiaritätsprinzips den Freien Trägern gleichgestellt.

Diese gesetzgeberischen Maßnahmen führten letztlich zur Etablierung eines Sozialmarktes. Sowohl die Finanzierung als auch die Leistungserbringung folgen seither Marktgesetzen. Die Ausrichtung der Einrichtungen der Sozialen Arbeit an betriebswirtschaftlichen Zielen wurde somit in der zweiten Hälfte der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts flächendeckend durchgesetzt (vgl. Seithe 2012: o.S.) Sorg spricht in diesem Zusammenhang von einem tiefgreifenden Paradigmenwechsel, der zur Dominanz einer aus der Betriebswirtschaftslehre und dem Management entlehnten Sprache in der Sozialen Arbeit geführt hat (vgl. Sorg 2006, 1104).

In Großbritannien begann die Umwandlung hin zu einem Gewährleistungsstaat mit der Durchsetzung des „NHS and Community Care Act“ von 1990, der die Funktion der 1971 gegründeten „social services departments“ auf die Bewertung der Bedürfnisse der Antragsteller\*innen und die Auswahl geeigneter Anbieter beschränkte (vgl. Kirkpatrick 2006: o.S.). Die Sicherstellung der sozialen Dienstleistungen über Vertragsbeziehungen zwischen Staat und privaten Anbietern setzt im Verein mit dem den Theorien des New Public Management zugrundeliegenden Menschenbild (siehe oben) die stetige Kontrolle der Einhaltung der Absprachen voraus (principal agent theory). So stellt Kirkpatrick in Anlehnung an Mark Lymbery (2001) in Bezug auf die Kontrolle der „front line social worker“ fest:

„... a key feature of policy ist the attempt to achieve greater control over social work practice. Such change was deemed necessary to make providers more accountable and to ensure consistency of access to services. Not surprisingly the past decade witnessed a marked increase in the volume of rules, procedures and tick box forma used to standardise decisions about care planning and needs assessment ...“ (Kirkpatrick 2006 o.S.)

## 4.2 Deprofessionalisierung

Unter den oben geschilderten Bedingungen zeichnen sich deutliche Tendenzen der Deprofessionalisierung innerhalb der Sozialen Arbeit ab. In bestimmten Handlungsfeldern – wie der Arbeitsförderung – ist diese Entwicklung offensichtlich. In anderen Bereichen vollzieht sich dieser Prozess eher schleichend und je nach Träger und Aufgabenstellung unterschiedlich. Dewe benennt unterschiedliche Facetten (vgl. Dewe 2013: 103), die einer Entberuflichung der Sozialen Arbeit Vor-schub leisten:

- Die Dienst- und Fachaufsicht von Sozialarbeiter\*innen übernehmen in vielen Handlungsfeldern zunehmend Fachkräfte aus der Verwaltung und andere Professionen.

- Planstellen für Sozialarbeiter\*innen werden neubewertet und herabqualifiziert. Die so geschaffenen Stellen werden dann durch geringer qualifizierte Beschäftigte besetzt.
- Professionelle Ermessens- und Handlungsspielräume werden bei der Neubewertung von Stellen für qualifizierte Sozialarbeiter\*innen reduziert.
- Im beruflichen Alltag von Sozialarbeiter\*innen dominieren – im Zuge des eingeführten Kontraktmanagements – bürokratische und administrative Aufgaben.
- Im Resultat führen diese Entwicklungen zu einer Managerialisierung und Re-Taylorisierung der Sozialen Arbeit.

### **4.3 Neubewertung und Neuausrichtung methodischer Ansätze**

#### **4.3.1 Kontraktmanagement**

Ein wesentliches Element des Neuen Politischen Ökonomie ist das Kontraktmanagement. Einerseits dient das Kontraktmanagement der vertraglichen Normierung der Geschäftsbeziehungen zwischen Kostenträger und Leistungserbringer. Andererseits prägt das Kontraktmanagement mittlerweile auch die Arbeitsbeziehungen zwischen dem professionell Handelnden und den Klient\*innen. Im Hilfeplan oder der Eingliederungsvereinbarung werden die Ziele der Maßnahmen benannt und schriftlich fixiert. Nimmt man den Vertragsgedanken ernst, so stehen die Vertragspartner einander gleichwertig und in Augenhöhe gegenüber. Auch im Hinblick auf den Erfolg einer Intervention setzt das Verfahren der Zieldefinition und Strukturierung von Interventionen voraus, dass die Ziele ergebnisoffen ausgehandelt werden. Der Aushandlungsprozess basiert notwendig auf der Voraussetzung, dass eine Intervention genau dann erfolgreich ist, wenn sie auf einer

Koproduktion mit den Klient\*innen beruht und demokratischen Regeln folgt. Interventionen müssen von beiderseitiger Akzeptanz getragen sein (vgl. Ebert 2012: 72ff).

„Koproduktion wird als Zusammenarbeit von zwei gleichwertigen Partnern angesehen, die zwar nicht die gleichen Bedingungen in diesen Prozess einbringen – einer ist sozialpädagogische/r Fachmann/frau und der andere ist „nur“ Experte seines eigenen Lebens – aber keiner kann den anderen dominieren oder sich gegen die Sicht des anderen einfach durchsetzen.“ (Seithe 2013: 305)

Grenzen sind diesem Aushandlungsprozess gesetzt, wenn höhere Rechtsgüter gefährdet sind. Dies ist bspw. dann der Fall, wenn eine Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt oder das Kindeswohl beeinträchtigt ist.

Im Fallmanagement der Beschäftigungsförderung (SGB II u. SGB III) kommt der Eingliederungsvereinbarung eine hohe Bedeutung zu. Diese Vereinbarung wird jedoch nicht nach den vorgenannten Prinzipien mit den Klient\*innen ausgehandelt. In der Regel handelt es sich um eine unfreiwillige und erzwungene Vereinbarung, der kein echter Aushandlungsprozess vorausging. Fallmanager\*in und Klient\*in bewegen sich nicht auf Augenhöhe. Verweigern Klient\*innen die Zustimmung, drohen Sanktionen.

„Was im Fallmanagement scheinbar als Partizipation und als Koproduktion daherkommt, ist in Wirklichkeit ein verschleiertes Herrschaftsverhältnis. Bei einem solchen Verständnis von „Hilfeplanung“ hat der Klient keinerlei echte Wahl. (...) Faktisch wird der Klient oder Leistungsnehmer mit den vorgegebenen Bedingungen in eine Zwangslage gebracht.“ (Seithe 2013: 305)

Kritisch zu hinterfragen ist auch die Praxis der Hilfeplangespräche in der Jugendhilfe. So fordert das SGB VIII ausdrücklich eine Beteiligung der Kinder und Jugendlichen sowie deren Eltern als Adressaten der Hilfe (§ 8 SGB VIII). Diese gilt als eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der Hilfestellung. Außerdem hat der Gesetzgeber festgelegt, dass die Wünsche und Bedürfnisse der Kinder, Jugendlichen und deren Eltern bei der Ausgestaltung der Hilfe zur Erziehung ernst zu nehmen sind und einbezogen werden müssen. Ihrer Wahl und ihren

Wünschen soll entsprochen werden (§ 5 SGB VIII). Kritische Studien (Messmer 2007 u. Bremer 2008) zeigen jedoch auf, dass die Betroffenen häufig nicht aktiv an der Hilfeplanung beteiligt werden. Die Hilfeplanung basiert nicht mehr auf einem Aushandlungsprozess, sondern wird auf einen technischen Verwaltungsakt reduziert. Fachliche Aspekte der professionell Handelnden auf der einen Seite, sowie Wünsche und Bedürfnisse der Betroffenen auf der anderen Seite werden nicht mehr in einem nach demokratischen Regeln strukturierten Verfahren in Einklang gebracht. (vgl. Seithe 2013: 308). Die Interessen der Kostenträger und der Träger der Einrichtungen stehen in der Regel im Vordergrund.

„Maßgeblich für die Entscheidungen eines Leistungsträgers ist nach vorliegenden Hinweisen oftmals weniger der tatsächliche Hilfebedarf, sondern mehr die Orientierung an den anfallenden Kosten sowie am Alter der jeweiligen Adressaten“ (Messmer 2007, S. 161).

#### **4.3.2 Case Management**

Die Eindimensionalität der Handlungsabläufe innerhalb der Sozialen Arbeit unter der Ägide der Neuen Politischen Ökonomie lässt sich auch am Beispiel des Case Management aufzeigen. Die Methode des Case Management wurde im Sozial- und Gesundheitswesen ursprünglich entwickelt, um den komplexen Anforderungen einer ganzheitlichen Unterstützung hilfebedürftiger Menschen Rechnung zu tragen. Ziel ist die Abstimmung und Koordination von Unterstützungsangeboten, die am Unterstützungsbedarf der einzelnen Person orientiert sind, die aber gegebenenfalls von unterschiedlichen Institutionen und Berufsgruppen erbracht werden müssen. Die Beteiligung der unterstützungsbedürftigen Personen sowie Organisation, Kontrolle und Evaluation der einzelnen Interventionen zählen zu den Aufgaben des Case Management (vgl. DGCC o.J.: o.S.) Festzustellen ist, dass die Intention und Umsetzung des Case Management, wie sie in den Lehrbüchern der Sozialen Arbeit dargestellt werden, mit der Umsetzung in den Konzepten des aktivierenden Sozialstaats kaum noch übereinstimmen. Insbesondere in der Beschäftigungsförderung werden die notwendigen Interventionen nicht mehr mit den be-

troffenen Menschen abgestimmt, sondern rigide vorgegeben. Case Management in dieser „instrumentalisierten Fassung“ schränkt die professionelle Autonomie, die Entscheidungsspielräume und die professionelle Expertise zusehends ein und ordnet sie manageriellen Wirksamkeitsvorstellungen unter.

### 4.3.3 Evidence Based Practice

Kritisch zu betrachten ist auch die Einführung von Modellen der Evidence Based Practice in der Sozialen Arbeit. Ziel dieses Ansatzes ist es, sozialarbeiterische bzw. sozialpädagogische Interventionen der Sozialen Arbeit am Paradigma der klinisch orientierten Erkenntnisgewinnung auszurichten. Nur Wissen, dessen Gültigkeit sich an Kriterien bemisst, die in der Medizin erprobt sind, also Diagnostik und Wirksamkeitsnachweise, bestimmen in diesen Modellen das professionelle Handeln im Sinne einer „scientific expertise“. Mit diesen sogenannten „what works“ Modellen wird suggeriert, dass sie in der Lage sind, zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung in der Sozialen Arbeit beizutragen. Allerdings ist noch nicht erwiesen, ob diese Ansätze geeignet sind, die Qualität der Sozialen Arbeit nachhaltig zu verbessern. Vordergründig sollen sie erst einmal dazu dienen – so Karen Healey –, der Profession der Sozialen Arbeit, die unter ihrem schlechten Image leidet, einen wissenschaftlichen Anstrich zu verleihen.

„... in many post-industrial countries, there are numerous examples of human service agencies seeking to distance their frontline practice from ‘care work’ and move towards competency based approaches focused on risk management (...) Given the stigma and penalties associated with care work, it is perhaps unsurprising that many caring occupations have distanced themselves from caring aspects of their work. One way of achieving this is via an appeal to science, through a commitment to evidence based practice.“ (Healey 2009: 407)

In Australien lässt sich der Einfluss des New Public Management besonders deutlich an der Reform der „child protection workforce“ in Queensland ablesen, die auf eine stärkere Verankerung von “best practice“ Modellen in der Ausbildung

abzielt. 2005 wurde, auf Empfehlung eines Berichts der „Crime and Misconduct Commission“ zum Missbrauch in der Pflege, das „Department of Child Safety“, eingerichtet. Anlass war die hohe Fluktuationsrate unter der Belegschaft des früher für diese Aufgaben mit verantwortlichen „Department of Families“ (vgl. Healey 2009: 409). Allerdings fiel die Fluktuationsrate in dieser neu geschaffenen Einrichtung noch höher aus. 2007 wurde daher als Lösungsstrategie eine grundlegende Reform der Ausbildung entwickelt. Healey zitiert aus einem Dokument des „Department of Child Safety“ von 2007 zum Wandel der Berufsrolle der „Child Service Officer“:

„[The] role has now changed. The change is not merely been in the form of repositioning the department to a solely statutory child protection focus, but in the specialization of roles and the sophistication of systems and processes essential to working in a high risk, statutory environment. The sophistication has occurred in the form of increased evidentiary requirements, familiarity with the pseudo legal discourse, records management, forensic investigation, workload management and other specializations.“ (zitiert nach Healey 2009: 410)

Elizabeth Harlow u.a. heben in Anlehnung an John Clarke (2004b) die politischen Implikationen des Managerialism hervor. Die Einführung der Methoden „best practice“ und „evidence based practice“ erwecken mit ihren wissenschaftlichen und vermeintlich apolitischen Implikationen den Anschein, als ginge es bei der Bewältigung sozialer Probleme allein um die Lösung eines technischen Problems. Nach Clarke ermöglichen es die Mechanismen des Managerialism im Zeichen des Neoliberalismus, dem dezentral organisierten Staat die Kontrolle über die einzelnen Einheiten (Organisationen, Individuen) aufrechtzuerhalten.

„... pressures to reorient collective professional loyalty in favour of individual organizational commitment reinforce these processes through the ‘one best way’ prescriptions of the new public management. These have been operationalized in the pursuit of fiscal austerity, transparency and performance management, as well as evidence based policy and practice (..) This focus on performance facilitates the exercise of management from a distance, essential to the dispersed state: but there are implications. One of these is that this process involves ‘tak[ing] politics out of policy’, thereby elevating a seemingly neutral technism.“ (Harlow u.a. 2013: 538)

Ein wesentliches Strukturmerkmal, welches die Praxis der Sozialen Arbeit kennzeichnet, ist – so Burkhard Müller –, dass die professionelle Tätigkeit es in der Regel mit der „Bewältigung spannungsvoller Balanceakte“ (Müller 2002: 737) zu tun hat. Diese Annahme wird von allen relevanten professionstheoretischen Ansätzen gestützt. Professionelles Handeln in der Sozialen Arbeit ist von Ungewissheit und Unübersichtlichkeit, von paradoxen und antinomischen Anforderungen sowie einer hohen Fehleranfälligkeit geprägt. Geht mit den Modellen des Evidence Based Practice eine Standardisierung der Leistungen und eine Reduzierung der Entscheidungs- und Handlungsspielräume einher, führt dies zu einer Technologisierung, Standardisierung und Generalisierung des professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit (vgl. Dahmen 2011: 20). Kriterien wie die Zurechenbarkeit, die Sicherheit und die Machbarkeit von Interventionen werden zur Grundlage der Entscheidungsfindung gemacht.

#### **4.3.4 Verlust der Handlungsautonomie**

Die bisherige Art und Weise des professionellen Handelns, die sich durch „Fall- und Wissensbezug, Kontingenz, Kommunikation, Verstehen und Empathie“ (Dewe 2013: 102) charakterisieren lässt, wird durch Wirkungswahrscheinlichkeiten und formalisierte Arbeitsweisen, die in Leitfäden und Handlungsprogrammen ihren Niederschlag finden, ersetzt. Die Problemlagen der Klient\*innen, ihre Wünsche und Bedürfnisse finden ebenso keine Berücksichtigung mehr wie das Erfahrungs- und Fachwissen der professionell Handelnden (vgl. Otto u.a. 2010: 18). Im Vereinigten Königreich, das in der Einführung des New Public Management eine Vorreiterrolle einnimmt, sind diese Modelle bereits frühzeitig etabliert worden. Kritische Stimmen stellen fest, dass die Handlungsautonomie der Sozialen Arbeit stark eingeschränkt wurde und ökonomische Effizienzaspekte in den Vordergrund gerückt sind.

In Deutschland wurden im Rahmen der Neuorganisation der Bundesagentur für Arbeit in dieser Institution Verhaltensanweisungen für die Mitarbeiter\*innen im-

plementiert, geprüft und verfeinert, die den Handlungsspielraum der Mitarbeiter\*innen weitestgehend einschränken und bis ins Detail reglementieren. Daniel Bieber u.a. kennzeichnen die entwickelten Handlungsprogramme in ihrem Evaluationsbericht zum Umbau der Bundesagentur von 2005 wie folgt:

„Neben der Beschreibung der segmentspezifisch ausgerichteten Arbeitsprozesse enthalten die Handlungsprogramme Vorgaben zu den in den einzelnen Kundengruppen anvisierten Ergebnissen und zu den Qualitätsstandards der Prozesse. Die entscheidende Neuerung wird in der Stringenz und Systematik gesehen, mit der die Verfahrensregeln, Wirkungsziele und Qualitätsstandards verbindlich eingeführt werden. Sie sollen damit ein einheitliches prozessuales Referenzsystem für das Handeln im Vermittlungsprozess bilden und durch ihre Systematik und angestrebte Abbildung im IT-System Transparenz über Prozesse und Ergebnisse schaffen (...) Hinter den Handlungsprogrammen für den Vermittlungsprozess steht der hoch ambitionierte Versuch, eine systematische Strukturierung des Produkteinsatzes auf der Grundlage der kundenbezogenen Bedarfsabklärung vorzunehmen und diese später mit wissenschaftlich gestützten Entscheidungsregeln auf „Wirkung und Wirtschaftlichkeit“ auszurichten.“ (Bieber u.a. 2005: 105)

Die Einführung der Handlungsprogramme ermöglicht also sowohl eine bestmögliche Kontrolle der effizienten Mittelverwendung als auch der Leistungen, die die Mitarbeiter\*innen hervorbringen. Bieber u.a. kommen in der Auswertung ihrer Ergebnisse zu folgendem Schluss:

„Die verschlankte Zentrale der BA ist nun wohl zum ersten Male in ihrer Geschichte steuerungsfähig gegenüber ihren nachgeordneten Ebenen und kann daher durch das Führungssystem die Umsetzung ihrer Vorgaben in den Agenturen auf der Grundlage von Controllingdaten systematisch nachhalten.“ (Bieber u.a. 2005: 5)

Allerdings geht diese Form der Organisation und Mitarbeiterführung zu Lasten der Belegschaft. So stellen Bieber u.a. fest, dass ein „Probelauf“ der Handlungsprogramme in westdeutschen und ostdeutschen Agenturen auf mehreren Ebenen nicht zur Zufriedenheit des Personals ausgefallen ist.

„... insbesondere in den beiden westdeutschen Agenturen mit ersten Erfahrungen in der Umsetzung der Handlungsprogramme [wird] deren rigider und unflexibler Ansatz kritisiert. Von Führungskräften wird dabei vor allem

der Umstand beklagt, dass damit entgegen der viel beschworenen Dezentralisierung und der Stärkung der Verantwortlichkeit der Agenturen der operative Gestaltungsraum weitestgehend eingeengt werde. Fachkräfte der Vermittlung geben aus ihrer Betrachtungsperspektive die Einschätzung wieder, dass mit den Handlungsprogrammen weniger ein Beratungskonzept als ein Steuerungs- und Kontrollinstrumentarium geschaffen worden sei. Sie insistieren auf größeren Freiräumen, damit die Entscheidungen über den Maßnahmeneinsatz stärker dem individuellen Bedarf und seiner Veränderung über den Zeitablauf angepasst werden kann.“ (Bieber u.a. 2005: 129)

#### 4.3.5 Soziale Arbeit im Kontrolldiskurs

Aktuelle Studien aus Deutschland (Wohlfahrt 2004, Ziegler 2010 u. Lutz 2013) zeigen auf, dass sich eine „Neujustierung des Spannungsfeldes von Hilfe und Kontrolle“ (Lutz 2013: 27) in der Sozialen Arbeit abzuzeichnen beginnt. Unstrittig ist, dass die Soziale Arbeit sich immer schon in einem Spannungsfeld widerstreitender Ziele bewegt hat. Einerseits hat sie den Anspruch, Menschen mit Empathie zu begegnen, tragfähige Beziehungen aufzubauen und Unterstützungs- und Hilfsleistungen anzubieten, andererseits den Auftrag, Kontrolle auszuüben, Maßnahmen zur Disziplinierung zu ergreifen und bei Fehlverhalten Sanktionen zu verhängen (vgl. Heiner 2004: 123). Bereits mit Beginn der Akademisierung der Ausbildung wurde dieses Spannungsverhältnis thematisiert und kritisch reflektiert, zunächst unter dem Begriff „Doppeltes Mandat“ (Böhnisch u. Lösch 1973), dann in der Einstufung des Problems als unüberwindbares Paradoxon (vgl. Schütze 1992: 146ff) und anschließend positiv gedeutet in der Kennzeichnung als intermediäre Funktion der professionell Handelnden. Ihnen kommt in diesem Ansatz die Aufgabe zu, zwischen den Ansprüchen der Gesellschaft als auch den Bedürfnissen und Fähigkeiten der Individuen vermittelnd tätig zu werden (vgl. Heiner 2004: 30). Die Verlagerung der Vermittlungsleistungen auf die professionell Handelnden erfordert eine kritische, ethisch angeleitete Reflexion von Macht in professionellen Arbeitsbeziehungen (vgl. Urban-Stahl 2009: 82ff).

Programmatik, Bearbeitungsweise und Aufgaben der Sozialen Arbeit sind im aktivierenden Sozialstaat einem grundlegenden Wandel unterworfen. Die Ausrichtung des Diskurses verschiebt sich hin zu einer Betonung der Kontrollaspekte. Ein neuer Kontrolldiskurs mit der Forderung nach Disziplinierung und repressiver Kontrolle etabliert sich handlungsfeldübergreifend auf zweierlei Weise: zum einen in den fachlichen Diskursen, zum anderen in der Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. Lutz 2013: 25 u. 27).

Lutz zeigt auf, dass es in den Fachdiskursen bei der Neujustierung des Spannungsfeldes von Hilfe und Kontrolle häufig nicht mehr um die grundsätzliche Frage, ob repressive und disziplinierende Kontrolle legitim ist, geht, sondern um die Art und Weise wie, in welchem Umfang und mit welcher Legitimation sie gerechtfertigt ist (vgl. Lutz 2013: 26).

„Die Zunahme von disziplinierender Kontrolle wird als selbstverständlicher Bestandteil des Berufsalltags beschrieben und mit gesellschaftlichen Veränderungen, die auf Problemdeutungen des aktivierenden Staates sowie öffentlichen Diskursen fußen, legitimiert.“ (Lutz 2013: 27)

Die Verankerung des neuen Kontrolldiskurses im SGB II nimmt eine Schlüsselstellung im Konzept des aktivierenden Staates ein. Mit der Einführung des SGB II und der Maxime des „Fördern und Forderns“ sind drastischere Möglichkeiten der Sanktionierung etabliert worden. In seiner Rhetorik fordert der Staat die Eigenverantwortung des Bürgers ein. Gleichzeitig begrenzt er diese durch Gebote und Verbote oder das Drohen mit Sanktionen. Das Bestreben, die Selbstbestimmung mit Mitteln der Fremdbestimmung zu fördern, mutet daher paradox an (vgl. Heiner 2004, 123). Aber auch die Veränderungen im Kinderschutz oder die Einführung des Warnschussarrestes belegen die Betonung der Kontrollfunktion, die der Sozialen Arbeit vom Gesetzgeber verstärkt zugewiesen wird (vgl. Lutz 2013: 27).

„Das schlechte Gewissen, mit dem in der Sozialen Arbeit seit Jahrzehnten um die nicht aufzuhebende Verbindung von Kontrolle und Hilfe gerungen wurde, scheint sich aufzulösen. Bewusst eingesetzte negative Sanktionen treten, dem Eindruck nach an seine Stelle.“ (Dollinger 2010: 6)

Professionelles Handeln wird mittlerweile durch das Management sozialer Spaltung geprägt. Die Soziale Arbeit ist zwar weiterhin bestrebt, die Handlungsfähigkeit der Adressat\*innen zu stützen und sie in die Lage zu versetzen, Notlagen zu überwinden. Aufgrund fehlender Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Integration gelingt es ihr aber zunehmend weniger, die vorgenannten Ziele im Sinne einer Inklusionsvermittlung zu erfüllen. Ihre Funktion im aktivierenden Sozialstaat verlagert sich aus diesem Grund immer mehr in Richtung Exklusionsverwaltung (vgl. Galuske 2004, 14).

#### **4.4 Die Bedeutung der Arbeitsbeziehungen in der Sozialen Arbeit**

Der Fähigkeit zur Gestaltung von Arbeitsbeziehungen wird im Professionalisierungsdiskurs der Sozialen Arbeit eine hohe Bedeutung beigemessen (Müller 1991, Oevermann 2000, Becker-Lenz u. Müller 2009, Ebert 2012). In den englischsprachigen Ländern der OECD-Staaten, bspw. in Australien und Kanada hat der Munro Report von 2011 (Munro Review of Child Protection) über das Vereinigte Königreich hinaus großen Einfluss erlangt. Der Bericht warnt vor einer Technisierung der Arbeitsprozesse innerhalb der Sozialen Hilfe und hebt die Wichtigkeit der Qualität der Arbeitsbeziehungen zwischen den Sozialarbeiter\*innen und den Familien hervor (Munro 2011: 86).

In der internationalen Fachwelt – so Eileen Munro – herrscht Einigkeit darüber, dass tragfähige Arbeitsbeziehungen die Voraussetzung für langfristig erfolgreiche Interventionen bilden (Munro 2011: 86). Dies setzt voraus, dass professionell Handelnde ihren Klient\*innen mit Respekt, Wertschätzung und Empathie begegnen. Im geschützten Setting ist eine gemeinsame Interpretation der Ausgangslage bzw. des Ausgangsproblems vorzunehmen. Interventionsvorschläge müssen nach demokratischen Regeln von den professionell Handelnden in die Aushandlungsprozesse eingebracht werden. Den Klient\*innen steht es ausdrücklich zu, an sich richtige Hypothesen des professionell Handelnden zu verwerfen und eigene Lösungsvorschläge durchzusetzen, sofern eine Selbst- und Fremdgefähr-

dung ausgeschlossen werden kann (vgl. Staub-Bernasconi 2009: 37ff).

„[Die Soziale Arbeit] bemüht sich um Lern- und Veränderungsprozesse bei den Menschen, die diesen nicht aufgezwungen oder gegen ihren Willen durchgesetzt werden. Besonders die sozial Benachteiligten und Schwachen sind traditionell die Klientengruppe der Sozialen Arbeit, die von ihr eine faire Behandlung, eine Beachtung ihrer Menschenwürde und auch Parteinahme erwarten kann.“ (Seithe 2013: 297)

Auch Bieber u.a. verleihen im Evaluationsbericht zum Umbau der Bundesagentur für Arbeit ihrer Einschätzung Ausdruck, dass die Neuausrichtung des Verhältnisses zwischen Vermittlern und Kunden den Bedürfnissen der Kunden nicht gerecht wird.

„Gegenwärtig findet sich ein diametral anderes Verständnis von Organisation und Dienstleistung der BA als ein solches, das den Kunden und Ko-Produzenten als „ganze Person“ im Prozess der personalen Dienstleistung begreift, in welchem für ihn existentiell wichtige Fragen behandelt und gelöst werden.“ (Bieber u.a. 2005: 225)

Sie stellen einen Zusammenhang zwischen der Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter\*innen, die abhängig ist von der Wertschätzung, die ihnen innerhalb der Organisation entgegengebracht wird und ihrer Haltung gegenüber den Klient\*innen her.

„Der Respekt gegenüber dem Empfänger der Dienstleistung setzt im Innenverhältnis der Organisation den Respekt gegenüber dem Produzenten der Dienstleistung voraus, was in der Art der arbeitsorganisatorischen Auslegung des Leistungsprozesses ebenso wie in der Gestaltung der Führungsbeziehung seinen Ausdruck findet.“ (Bieber u.a. 2005: 33)

Im Zuge des New Managerialism wird der Beziehungsgestaltung und der Beziehungsqualität zwischen den professionell Handelnden und ihren Klient\*innen kaum noch Raum gegeben. Den Klient\*innen wird zunehmend – in einigen Bereichen auch grundsätzlich – mit Misstrauen begegnet. Dies entspricht dem Menschenbild des New Managerialism, das dem Gegenüber unterstellt, Leistungen unberechtigt in Anspruch zu nehmen bzw. sich nicht auf die vorgegebenen Eingliederungspläne, Hilfepläne oder Interventionen einlassen zu wollen.

Kampagnen in den Medien (Missbrauchsdebatten um Asylsuchende, Sozialhilfeempfänger, Hartz IV-Leistungsbezieher etc.) sorgen dafür, dass sich dieses Menschenbild in der Öffentlichkeit festsetzt. Folge der Berichterstattung ist, dass Veränderungen in den Sozialgesetzen von der breiten Öffentlichkeit als notwendig erachtet werden und dementsprechend ohne großen Widerstand umgesetzt werden können. Es ist zu beobachten, dass der Missbrauchsdiskurs zunehmend auch die Haltung von Studierenden prägt. Folglich verwundert es nicht, dass die Akzeptanz von verstärkter Kontrolle (siehe oben) und harter Sanktionen in der Sozialen Arbeit zunimmt. Diese neue Grundhaltung lässt sich kaum noch mit der alten Prämisse der Sozialen Arbeit vereinbaren, die den Subjektstatus der Klient\*innen anerkennt und sie als Expert\*innen ihres Lebens betrachtet.

„[I]n der Jugendsozialarbeit [werden] inzwischen fachliche Standards der Subjektorientierung aufgegeben. Die Jugendlichen sind nicht mehr in der Rolle von Rechtssubjekten, sondern bloß noch zu steuernde Hilfeobjekte.“  
(Spindler 2013: 299)

Der Anspruch, die Adressat\*innen in die Lage zu versetzen, mehr Verfügung über die eigenen Lebensbedingungen (Holzkamp) zu erlangen, rückt in der Sozialen Arbeit im aktivierenden Sozialstaat in den Hintergrund und verliert seine handlungsleitende Funktion (vgl. Seithe 2013: 297).

#### **4.5 Beurteilung des Wertewandels innerhalb der Sozialen Arbeit**

In Großbritannien trat die Politik zu Beginn der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts an, eine kulturelle Revolution im sozialen Dienstleistungswesen auszulösen („community revolution“).

„The focus ist ‘changing the whole nature of the work of SSDs [social services departments, Anmerkung des Verfassers] in order to introduce market principles’, to ensure, professionals ‘learn new ways of thinking and behaving’.“ (Lewis and Glennerster, 1996: 72 zitiert nach Kirkpatrick 2006 o.S.)

Der Mitarbeiterstamm der sozialen Einrichtungen verfügte bis dahin kaum über Managementqualifikationen. Diese Kompetenzen galten innerhalb der Profession eher als zweitrangig. Den Prämissen und dem Sprachgebrauch der wirtschaftswissenschaftlichen Theorien wurde anfangs mit Skepsis und offener Ablehnung begegnet. Ian Kirkpatrick zitiert aus einer 1997 und aus einer 2001 veröffentlichten Studie, die jeweils auf Interviews mit Mitarbeiter\*innen sozialer Einrichtungen in Großbritannien beruhen.

„Typical are the findings from a study conducted by Syrett et al. (1997) based on interviews with 80 staff in one SSD. This found ‘little evidence of any existing or developing congruence between the “new“ managerial culture, and the “old“ culture of social work’. More likely was ‘overt antagonism‘ to use of new management labels and titles and a ‘deep rooted hostility to the central tenants of managerialism’ (160). Research by Jones (2001: 559), based on interviews with 40 social workers in England, also points to rising cynicism and ‘divisions between front line practitioners and their managers’. According to Carey (2003: 133): ‘New idioms such of those of efficiency and economy, which have now possessed social care ... appear insensitive, inappropriate and vulgar – especially when they nearly always imply an encouraged drive for cost cutting and a quest for “cheap“ and often poor, services‘.“ (Kirkpatrick 2006 o.S.)

Im Jahr 2001 hat Chris Jones die im Zitat erwähnte Studie veröffentlicht, der Interviews mit Sozialarbeiter\*innen der kommunalen Behörden in Nordengland zugrunde liegen. Er registrierte eine hohe Unzufriedenheit unter den „front line social workers“, die vor dem Auslagern der eigentlichen Aufgaben der sozialen Dienste die direkten Kontakte zu den Klient\*innen aufgebaut und aufrechterhalten hatten. Für diese Unzufriedenheit ist zum einen die Kürzung des Budgets verantwortlich, die sie immer häufiger in die Lage zwingt, ihren Klient\*innen Hilfsangebote zu verweigern, zum anderen die Verlagerung des Schwerpunkts ihrer Tätigkeit von der unmittelbaren Arbeit mit den Klient\*innen auf die Beschäftigung mit Verwaltungsaufgaben, d.h. in der Regel, die Prüfung der Anspruchsberechtigung der Antragsteller. Die Beziehungen zu den Klient\*innen verlieren an Bedeutung, die wenigen verbleibenden Kontakte werden von außen zeitlich begrenzt und reglementiert (vgl. Jones 2001: 556). Insbesondere seit dem Wahlsieg der Labour Party von 1997 stieg die Zahl der auszufüllenden standardisierten Formu-

lare stark an. Die Themen, die von den befragten Sozialarbeiter\*innen in den Interviews immer wieder angeschnitten wurden, betrafen den Ärger über die wachsende Intensität an Bürokratie und Papierarbeit, den gestiegenen Zeitdruck und „the prevalence of poor and sometimes aggressive managerialism.“ (Jones 2001: 552). Jones zitiert die Aussage eines Interviewpartners:

„We are now much more office based. (...) We have loads more forms which take to complete. But we social workers also do less and less direct work with clients. Increasingly the agency buys in other people to do the direct work and manage it.“ (zitiert nach Jones 2001: 552)

Die befragten Sozialarbeiter\*innen erleben die Neustrukturierung ihres Aufgabenbereichs und die Auflagen als Einschränkung ihrer Handlungsautonomie und werten sie als Misstrauen gegenüber ihrer fachlichen Kompetenz. Jones stellt fest:

„The breaking down of tasks into compartmentalized tick-box forms was particularly irksome and seen by many as typifying the Governments' lack of trust in their capacity and understanding.“ (Jones 2001: 555)

Nach Jones steckt hinter der Reglementierungswut des Staates im Bereich der Sozialen Arbeit das Interesse an einer Einengung des sozialarbeiterischen Blickwinkels. Die Formulare sollen dazu dienen, die Sozialarbeiter\*innen davon abzuhalten, die Probleme ihrer Klient\*innen in einen größeren sozialpolitischen Zusammenhang, der das Leben und Wohlbefinden der Menschen beeinflusst, einzuordnen.

„Tick-box forms do not allow for such complex assessments and direct and discipline the social worker's focus of work.“ (Jones 2001: 555)

Ähnlich argumentiert auch Karen Healey:

„While few would argue with the importance of practice competence, an exclusive focus on task performance tends to downplay the value of workers' capacities to conceptualize problems and solutions within an historical and societal context.“ (Healey 2009:404)

Die stärkere Strukturierung der Verwaltungsabläufe und die Verpflichtung, das Vorgehen einheitlich abzustimmen und zu dokumentieren, wird nicht grundsätz-

lich infrage gestellt, sondern dann als sinnvoll erachtet, wenn es dazu führt, dass die Einschätzungen der Sozialarbeiter\*innen wahrgenommen werden, Anweisungen befolgt und Versäumnisse vermieden werden (vgl. Jones 2001: 554). Allerdings hat der Verwaltungsaufwand dazu geführt, dass sich der Charakter ihrer Tätigkeit grundlegend gewandelt hat. Jones zitiert die Aussage eines „community care social workers“:

„Social work is more and more about numbers with managers wanted to hit so many targets which involves turning cases over quickly. They want a case in, sorted and pushed out. We have many unallocated cases so there is great pressure on everyone to take the maximum number of cases. I think this emphasis on turnover is cosmetic, to make it seem that we are giving a service to the public. But we don't give anything. We have nothing to give.“ (zitiert nach Jones 2001: 554)

Das Missverhältnis zwischen der Vorstellung, die die Sozialarbeiter\*innen mit ihrem Beruf verknüpft haben und der Veränderung ihres Arbeitsumfeldes führt dazu, dass nicht wenige den Arbeitgeber oder den Beruf wechseln. Jones lässt einen Sozialarbeiter mit folgender Aussage zu Wort kommen:

„Many of my colleagues in the adult team are looking to get out of social work altogether. They say they don't want to take this garbage any more. That's how they feel. The will to do social work is still there. They are still committed to work with people in distress. That heart-felt warmth has not gone away, but the job is so different.“ (zitiert nach Jones 2001: 554)

Ein „children and family social worker“ äußert sich folgendermaßen:

„I used to enjoy the freedom of being a social worker, to develop relationships with clients, to take a few risks, but now everything is controlled and other people make the key decisions and feed it back to you to implement. It all seems to be about covering people's backs and saving money.“ (zitiert nach Jones 2001: 555, 556)

Die Sozialarbeiter\*innen beklagen zudem eine wachsende Spaltung zwischen den „front line social workers“ und der Managementebene (vgl. Jones 2001: 552). Dies kommt auch im Wandel des Charakters der Supervisionen zum Ausdruck. In früheren Jahren wechselten viele der „front line social workers“ nach Ablauf von ca. 5 Jahren in die Führungsebene (vgl. Jones 2001: 549). Ihr Erfahrungshintergrund

als „front line social workers“ kam den neuen Mitarbeiter\*innen in den kollegial geführten Beratungsgesprächen zugute. Mittlerweile dienen die Supervisionen stattdessen nicht selten dazu, hierarchische Strukturen zu untermauern. So veröffentlicht John Harris die Stellungnahme eines Sozialarbeiters zu der Art und Weise, wie die neuen Strukturen seine Haltung und seine Sprache im Umgang mit Kolleg\*innen verändert haben.

„As the culture and nature of my work has changed so my ‘speak‘ has changed and my attitude has changed [...] Prior to 1993, you could measure someone`s worth as a team leader – that is another thing, we`re not team leaders any more, we`re managers of small business units – you could measure your outcomes by the quality of your supervision and things like that which we had and would talk about. Now you feel that you are your own kind of business unit, your own enterprise.“ (Harris 1998: 856)

Whipp u.a. fanden in einer Untersuchung heraus, dass die Supervisionen mancherorts inquisitorische Züge annehmen:

„Whipp et al. (2004) found that a majority of SSDs (from a sample of 12) had adopted policies aimed at regulating both the frequency and content of supervision – the latter focused on making supervision more ‘judgmental’ or inquisitorial.“ (Kirkpatrick 2006 o.S.)

Jones unterstützt diese Aussagen. Die Einschätzung der von ihm befragten SozialarbeiterInnen lautet, dass viele „middle and senior manager“ am Ethos des New Managerialism Geschmack finden. Er zitiert aus einem der Interviews:

„It seems to me that many of the senior managers have no feel for social work anymore. They are managers, professional managers who have little feeling for the clients.“ (zitiert nach Jones 2001: 559)

Jones unterstreicht, dass sich durch die Überfrachtung der sozialarbeiterischen Tätigkeit mit Verwaltungsaufgaben die Beziehungen zu den Klient\*innen drastisch verändert haben. Die Kontakte sind flüchtiger und stärker reglementiert. Form und Inhalte der Gespräche werden von den Anforderungen, die die auszufüllenden Formulare vorgeben, dominiert. Sozialarbeiter\*innen verweisen darauf, dass sie von Seiten der Managementebene angewiesen wurden, keinerlei Beziehung, welcher Art auch immer, zu den Klient\*innen aufzubauen, denn das würde

es ihnen erschweren, bei der Bewertung des Falls zu einem objektiven Urteil zu gelangen (vgl. Jones 2001: 553). Ein zu enges Verhältnis zwischen den Sozialarbeiter\*innen und den Klient\*innen gilt also als nachteilig, zumindest dann, wenn die Effizienz der Unternehmensstrukturen und nicht die Effektivität der Problembewältigung in den Vordergrund gerückt wird. Im Zuge dieser Entwicklung droht sich das Verhältnis zu den Klient\*innen zu verhärten. So stellt Jones fest:

„The social workers felt that they were no longer trusted or acknowledged for their skills and abilities.“ (Jones 2001: 552)

Die Abkehr von der Ausrichtung der Sozialen Arbeit an präventiven Maßnahmen hin zum Risikomanagement führt im Verein mit der Zunahme sozialer Ungleichheit zu einer Verschärfung der sozialen Probleme. Drastische Kürzungen im sozialen Bereich können dazu führen, dass Situationen eskalieren (vgl. Jones 2001: 558, Healey 2009: 402). Das Urteil von Jones lautet:

„...Clients who had made it to the point where a social worker was allocated to their case were now much more stressed, and possibly damaged, with the result that the social worker was all too often involved in ‚heavy end‘ work such as assessing the removal of children or placement on the child protection register. Little wonder that state social workers has become such a hazardous job in terms of safety for social workers: many of their clients are angry and frustrated and for many the social services department will have been their last port of call. In many disadvantaged and marginalized working-class places social workers are seen as part of the problem and not part of the solution.“ (Jones 2001: 557, 558)

Trotz alledem kommt Kirkpatrick 2006 in einer Auswertung von Fachbüchern und Fachzeitschriften noch zu dem Schluss, dass die Aussagen in Bezug auf den Erfolg der Umsetzung der Ideen des New Managerialism durchaus ambivalent sind. Bei aller negativen Einschätzung der bereits eingetretenen Folgen gibt es – so Kirkpatrick - auch Anlass zu der Hoffnung, dass sich die Intentionen des New Public Management nicht gänzlich in die Realität umsetzen lassen. Als Grund nennt er den Umstand, dass die Mitarbeiter\*innen der „social services departments“ andere, althergebrachte Ziele verfolgen und ihren alten Wertsetzungen treu bleiben. Sowohl eine Vielzahl der Mitarbeiter\*innen als auch Teile der Führungsebene widersetzen sich den strikten Vorgaben, die im Rahmen des New

Public Management angewiesen werden. Ähnlich argumentieren auch Harlow u.a. (2013: 537, 538) sowie Clarke (2004a: 30) oder Connell u.a. (2009: 333). Allerdings muss man, und dies räumt Kirkpatrick in seinen Schlussbemerkungen ein, bei dieser Beurteilung der Lage das „Historische“ des Standpunktes in Rechnung stellen.

Kirkpatrick stützt seine Position auf Fachliteratur aus den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts und den ersten Jahren des neuen Jahrtausends. Doch gibt es Tendenzen, die darauf hinweisen, dass die Zeit eher für die Protagonisten des New Public Management arbeitet. Die Sprache und die sich daran knüpfenden Haltungen des New Public Management „bürgern“ sich in allen Bereichen des öffentlichen Lebens immer mehr ein. Formale Strukturen, die auf den Ideen des New Public Management basieren, werden nach und nach auch in den öffentlichen Einrichtungen implementiert, die für die Sozialisation der künftigen Mitarbeiter\*innen verantwortlich sind. Diese sekundäre Sozialisation im Namen des New Public Management umfasst mittlerweile die Spanne von der Krippe bis hin zur universitären Ausbildung (vgl. Brennan 2009; Lynch u.a. 2012). Die allmählich voranschreitende Habitualisierung verändert die Denk- und Wahrnehmungsstrukturen nachhaltiger, als es die bewusste Verinnerlichung der Werte und Normen dieser „modernen“ Kultur der Unternehmensführung vermag. Das bedeutet auf lange Sicht, dass die Mitarbeiter\*innen und Seniormanager alter Schule durch Mitarbeiter\*innen ersetzt werden, die an den Kriterien des New Public Managements geschult wurden. Damit entsteht allmählich ein Arbeitsumfeld, das der Entwicklung und Reproduktion eines entsprechenden Habitus dienlich ist. Zudem besteht die Gefahr, dass die historische Dimension des Entstehungshintergrundes mit der Zeit aus dem Blick gerät, die neugeschaffenen Institutionen, Werte und Normen zu einer Selbstverständlichkeit werden und ihre Berechtigung nicht mehr infrage gestellt wird.

Die Umstrukturierung der sozialen Dienstleistungen nach den Prinzipien des New Public Management zeitigen unbeabsichtigte Konsequenzen. Die Variablen Kran-

kenstand und Fluktuation liefern verlässliche Daten zur Arbeitszufriedenheit von Arbeitnehmer\*innen. Ein Anstieg des Krankenstandes und eine hohe Fluktuationsrate, aber auch Probleme der Personalrekrutierung, die sich im Zuge der Umsetzung der New Public Management Ideen diagnostizieren lassen, weisen auf eine wachsende Unzufriedenheit und nachlassende Arbeitsmotivation des Personals hin (vgl. Kirkpatrick 2006 o.S.; Harlow u.a. 2013: 542). Der damit steigende Bedarf an Mitarbeiterinnen führt u.a. dazu, dass Stellen mit fachfremdem Personal besetzt werden. Dies rechtfertigt einen weiteren Ausbau der prozeduralen technizistischen Strukturen, deren Anwendung dem Personal die fehlende professionelle Ausbildung ersetzt und die die Effizienz- und Verhaltenskontrollen nicht nur legitimieren, sondern auch erleichtern. Die interne und die externe Ausbildung erfahren dadurch zunehmend eine Orientierung am Erwerb rasch erlernbarer, leicht überprüfbarer Kompetenzen (vgl. Healey 2009: 410ff).

An anderer Stelle führt ein fortgesetzter organisatorischer Umbau öffentlicher Einrichtungen dazu, dass Mitarbeitergruppen, kaum gebildet, bereits wieder aufgelöst werden, da neue Einheiten geschaffen und einzelne Mitarbeiter\*innen auf andere Stellen versetzt werden. Jones teilt hierzu mit:

„I was also given many accounts of seemingly endemic organizational change within state agencies which were invariably legitimated by the rhetoric of being driven by concerns to improve the quality of services but never involved any consultation with those who actually attempted to provide the services.“ (Jones 2001: 552)

Unterstützt wird diese Aussage von der Anfrage der Bundestagsabgeordneten Sabine Zimmermann an die Bundesregierung zum geplanten Umbau der von Umstrukturierungen „geplagten“ Bundesagentur für Arbeit im Februar 2012. Die Frage lautet, wie viele Beschäftigte von der geplanten Neuorganisation der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen des Projekts NEO in Form von Versetzung, Qualifizierung, Wechsel des Aufgabengebietes, Änderung des Stellenzuschnitts, Herabstufung in eine andere Tätigkeitsebene und Freisetzung betroffen sein werden (vgl. Zimmermann 2012: 19). Diese Tendenzen verhindern, dass ein fester Mitarbeiterstamm aufgebaut werden kann und sich gemeinsame Überzeugungen aus-

prägen können. Auch dieser Umstand trägt mit dazu bei, dass ein Aufbau stabiler Beziehungen zu den Klient\*innen unmöglich gemacht wird und schränkt so die Möglichkeiten ein, die Theorien der Sozialen Arbeit, die die Bedeutung der Arbeitsbeziehungen betonen, in die Praxis umzusetzen. Healey verweist darüber hinaus darauf, dass ein Erfahrungsaustausch zwischen Novizen und erfahrenen Mitarbeiter\*innen in der Sozialen Arbeit immer seltener wird, was negative Folgen für die Entwicklung der Profession hat.

„An entrenched culture exists within the sector of under-investment in professional development and support, fostered largely by the absence of funding for such activities (...) This means that novice social welfare professionals are required to make the transition from pre-service education to practice with little investment in their initial, or ongoing, professional support or development from employers or professional associations. This lack of support for professional identity formation in the initial years of professional practice offers a dramatic contrast to elite professions and to some caring professions.“ (Healey 2009: 406)

Allerdings macht Healey auch darauf aufmerksam, dass in England und Wales nach den unter manageriellen Gesichtspunkten erfolgten Reformen der Bewährungshilfe, den Arbeitsbeziehungen in den Curricula zur Ausbildung von Bewährungshelfern mittlerweile wieder mehr Gewicht eingeräumt wird, da sich die „modernisierte“ Arbeitsweise als weniger effektiv erwiesen hatte.

„...pre-service education programs for probation officers are now re-introducing courses on knowledge and skills in relationship-buidling because of their importance to service effectiveness.“ (Healey, 2009: 408)

Die größte Gefahr für die Tragfähigkeit der Strukturen, die von den Prämissen des New Public Management beeinflusst sind, lauert also womöglich in den eigenen Reihen. So führen immer wieder neu in Angriff genommene Umstrukturierungen und Nachbesserungen und die Fülle der sich nicht selten widersprechenden politischen Direktiven im Verein mit dem Anwachsen der Unzufriedenheit der Mitarbeiter\*innen und einer hohen Fluktuationsrate zu nicht beabsichtigten Konsequenzen, die das Unterfangen ad absurdum führen. Hohe direkte und indirekte Kosten, Ineffizienz und Ineffektivität bei der Bewältigung sozialer Probleme und

nicht zuletzt die wachsende Gefahr, dass der Staat seiner Verpflichtung nicht mehr nachkommt, seiner im Grundgesetz verankerten Verantwortung gegenüber den Bürgern und Bürgerinnen gerecht zu werden, sind die Folgen. Die steigende Arbeitsüberlastung und die Fokussierung auf das Risikomanagement führten im Vereinigten Königreich bereits zu symbolischen Überlastungsanzeigen von Sozialarbeiter\*innen gegenüber dem Parlament, da sie meinen, die schweren Versäumnisse und Missstände im Bereich der Sozialpolitik nicht mehr verantworten zu können (vgl. BASW 2013). Anlass zu dieser „Überlastungsanzeige“ gab der von der BASW für 2012 veröffentlichte Bericht zur Lage der Sozialen Arbeit in Großbritannien. Die Sozialarbeiter\*innen fürchten die drohende Gefährdung von Menschenleben (vgl. BASW 2012).

Die Einführung der Neuen Politischen Ökonomie im Bereich der Sozialen Arbeit hat in Deutschland später begonnen als bspw. im Vereinigten Königreich. Daher liegen aus dem Vereinigten Königreich bereits zahlreiche Studien vor, die die negativen Auswirkungen der neuen Steuerungsmodelle belegen. Das die Entwicklung innerhalb der Sozialen Arbeit in Deutschland einen ähnlichen Verlauf nimmt, zeigt u.a. die jüngste Publikation von Mechthild Seithe und Corinna Wiesner-Rau. In ihrem 2013 erschienen Buch „„Das kann ich nicht mehr verantworten!“ Stimmen zur Lage der Sozialen Arbeit“ dokumentieren sie die Sicht von Sozialarbeiter\*innen auf den Umbau ihres Arbeitsfeldes.

#### **4.6 Die Bedeutung der Neuen Politischen Ökonomie für die Ausbildungsinstitutionen der Sozialen Arbeit**

In der deutschsprachigen Fachliteratur der Sozialen Arbeit wird die oben geschilderte Entwicklung auch unter dem Begriff „Ökonomisierung der Sozialen Arbeit“ gefasst (vgl. Albert 2006). Dieser Begriff ist relativ neutral und bildet daher den Charakter dieses weltweiten Trends nur unzureichend ab. Gegen solide Haushaltsplanung und Dokumentation der Mittelverwendung, die mit dem Begriff „oi-

kos“ verbunden sind, hat auch im Bereich der Sozialen Arbeit niemand etwas einzuwenden. In dem Begriff finden sich sowohl bedarfsorientierte, gemeinnützig oder genossenschaftlich arbeitende Organisationen, als auch gewinnmaximierende Unternehmen wieder. Das Ideengebäude der Neuen Politischen Ökonomie zielt aber darauf ab, das mit Profitmaximierung assoziierte Denken in allen Organisationen und Organisationseinheiten zu implementieren.

„...fundamental is the shift to what might be called fractal organizational logics, such that each part of an organization is a microcosm of the larger unit in which it is embedded. In particular, each part of an organization functions like a profit-making firm, with its managers held accountable for the income/ expenditure balance. Under neoliberalism, this principle holds down to the lowest level. Individual workers are treated as firms, expected to follow a profit-making logic; and are held accountable to the organization in these terms, through ‘performance management’ schemes. Both organizations and individuals are required to make themselves accountable in terms of competition. Hence the tremendous growth, throughout the public sector, of performance targets, league tables, and the like.“  
(Connell u.a. 2009: 334)

Die Umgestaltung des öffentlichen Sektors nach den Prämissen der Neuen Politischen Ökonomie bedeutet also Konkurrenz statt Kooperation, Kommerzialisierung statt Qualität. Wo die Organisationen es mit „Kunden“ zu tun haben, die leistungsstark sind und frei entscheiden können, welchen Anbieter sie wählen wollen, konkurrieren die Organisationen miteinander um diese „Kunden“ und bieten auf dem Markt ihre „Ware“ feil.

Davon betroffen sind auch die Ausbildungsinstitutionen der Sozialen Arbeit. Auch Sie konkurrieren auf dem Bildungsmarkt miteinander. Niedersachsen gehört der Gruppe von Bundesländern an, die die Hochschulentwicklungsplanung am intensivsten vorantreiben. Das Land verfolgt damit eine doppelte Zielsetzung. Zum einen besteht das Interesse, sich mittels einer überzeugenden wissenschaftlichen Profilbildung im Wettbewerb der Hochschulen Vorteile zu verschaffen. Zum anderen sollen aufgrund der Knappheit der finanziellen Ressourcen Parallelstrukturen abgebaut werden. Dies hat zur Folge, dass nicht mehr an jedem Standort ein möglichst breites Spektrum an Fächern angeboten wird. Darüber

hinaus sollen die Studiengänge so gestaltet werden, dass sich ihr Profil deutlich und bundesweit sichtbar von anderen Studiengängen unterscheidet (vgl. Marettek u. Holl 2012 o. S.).

Für die, bisher aus fachlichen Gründen generalistisch ausgerichteten Studiengänge der Sozialen Arbeit ergeben sich aus diesen Vorgaben eine Reihe von Problemen. Viele Hochschulen versuchen den obengenannten Anforderungen durch eine inhaltliche Engführung und eine spezifische Ausrichtung der Bachelor Studiengänge Soziale Arbeit zu begegnen. Von der generalistischen Ausbildung wird abgerückt, einzelne spezielle Fachausrichtungen werden als besonderes Profil (Schulsozialarbeit, Klinische Sozialarbeit, Systemische Sozialarbeit etc.) ausgewiesen. So wird an vielen Standorten der Bereich der Kindheitspädagogik mittlerweile als eigenständiger Studiengang angeboten. Hiermit wird jedoch die erreichte Konvergenz von Sozialarbeit und Sozialpädagogik unter dem Begriff der Sozialen Arbeit aufgekündigt. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Master Studiengängen. Es ist eine Vielzahl weiterbildender und feldspezifischer Master Studiengänge entwickelt worden, deren Verortung in der Disziplin der Sozialen Arbeit nicht immer zu erkennen ist. Kritisch zu hinterfragen wäre, ob dieser Trend aus regionalen Notwendigkeiten herrührt oder hochschulpolitische Interessen ausschlaggebend sind. Aus fachlicher Sicht droht die disziplinäre Anbindung an die Soziale Arbeit verloren zu gehen.

Dies hätte jedoch weitreichende Folgen für die Professionalisierung der Sozialen Arbeit, denn ein überregionales und handlungsfeldübergreifendes professionelles Selbstverständnis sowie ein geteiltes Berufsethos bilden die Grundlage für eine berufliche Habitualisierung in der Ausbildung (vgl. Züchner 2008, S. 215). Auch Harlow u.a. warnen vor der Gefahr der Deprofessionalisierung durch die zunehmende Spezialisierung von Ausbildungsgängen im Bereich der sozialen Dienstleistungen. Die neu geschaffenen Berufsfelder werden von der ursprünglich generalistisch ausgerichteten Qualifizierung im Rahmen eines einheitlichen Studiengangs der Sozialen Arbeit abgekoppelt. Damit kommt es zu einer Frag-

mentierung der Berufe im sozialen Bereich. In der Summe mangelt es diesen an einer gemeinsamen Grundlage und einem gemeinsamen Selbstverständnis, folglich auch an der Bereitschaft loyal füreinander einzustehen oder im Kollektiv berufspolitisch aktiv zu werden. Im Vereinigten Königreich wird mittlerweile nur noch für den Bereich „child protection and corporate parenting“ ein qualifizierter Abschluss als Sozialarbeiter\*in vorausgesetzt (vgl. Harlow u.a. 544). Hier gibt es aber immerhin Bestrebungen, die Qualität des Abschlusses zu steigern (vgl. Ebert 2013). Insgesamt lässt sich jedoch feststellen:

„The deprofessionalization of social work has occurred in that its claims to a specialist body of knowledge has been eroded.“ (Harlow u.a. 2013: 540)

Die ambivalente Haltung zur Profession der Sozialen Arbeit sowohl in der Öffentlichkeit als auch innerhalb der Profession, macht die Soziale Arbeit besonders anfällig für die destruktiven Mechanismen der Neuen Politischen Ökonomie (vgl. Healey 2009). Welche Folgen das unter Umständen für die Hochschulen zeitigen kann, verdeutlicht die Entwicklung, die Healey für die Ausbildung der „Child Safety Officer“ in Queensland nachzeichnet (siehe Kapitel 4.3.3) Einstellungsvoraussetzung für das Personal des „Department of Families“ war ein Hochschulabschluss im Bereich der Sozialen Arbeit. Nachdem auch das neu geschaffene „Department of Child Safety“ große Schwierigkeiten hatte, Mitarbeiter\*innen zu rekrutieren und zu halten, wurde eine grundlegende Reform der Ausbildung anvisiert. Das „Department of Child Safety“ machte die Hochschulen, die die Absolventen auf die funktionalen Aspekte der spezifischen Rolle des „Child Safety Officer“ vorbereiten sollten, für die gravierenden Personalprobleme verantwortlich.

„For example, the document is critical of professional education programs, such as social work and psychological programs, on the grounds that ‘it is apparent that the university curriculum does not always prepare graduates for some roles and duties undertaken by the Department.’ (Department of Child Safety, 2007: 6).“ (Healey 2009: 411)

Das Department stellt 2007 in Aussicht, dass neue institutionelle Strukturen den Bedarf an professionell qualifizierten Praktikern, die an einer Hochschule ausgebildet wurden, zukünftig überflüssig machen werden.

„Structured Decision Making, the Practice Manual, the presence of a Senior Practitioner and specialist positions and the suite of integrated learning programs available through the Training and Specialist Support Branch, all contribute to an environment conducive to an exploration of alternative recruitment approaches and skills pathways.“ (Department of Child Safety 2007:6 zitiert nach Healey 2009: 411)

## Schlussbemerkungen

Bieber u.a. kommen 2005 in ihrem von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Evaluationsbericht zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit zu dem Schluss, dass:

„[m]anche Maßnahmen der „Modernisierung“ (.) zu Entwicklungen führen [können], die die Errungenschaften des „modernen Staates“, nämlich Demokratie, Wohlfahrt und Rechtsstaatlichkeit zu beeinträchtigen drohen.“ (Bieber u.a. 2005: 29,30)

Einige Autor\*innen sind (wie oben dargestellt) bemüht, das Bild einer von den Vertretern der Neuen Politischen Ökonomie an die Wand gedrängten Profession nicht allzu pessimistisch zu zeichnen. So lauten die geäußerten Hoffnungen, dass die Vorgaben der Theorie selten eins zu eins in die Praxis umgesetzt werden und den Dienststellen oder den privaten Anbietern und ihren jeweiligen Mitarbeiter\*innen Möglichkeiten bleiben, in der Praxis andere Maßstäbe zu setzen. Die optimistische Einschätzung für Großbritannien formuliert Kirkpatrick 2006 wie folgt:

„... in my opinion the organisation of social care should not be viewed as passive instruments of policy. It cannot be assumed that whatever new policies were deemed necessary were simply translated into new, intended, patterns of action. Because social services have been, and to a considerable extent continue to be provided by professionals within specific forms of organisation in which they hold key positions, the effects of change have been not always what was expected. The capacity of these groups to negotiate or ‚capture‘ change in ways that minimise disturbance to their day-to-day activities should not be under-estimated.“ (Kirkpatrick, 2006 o.S.)

In einem Gespräch mit Christian Spatscheck 2013 heben Jonathan Parker und Sara Ashencaen Crabtree das Merkmal der Beliebigkeit der Aussagen der sozial-

politischen Agenda von David Cameron hervor, die dadurch Raum geben, die inhaltliche Ausformung und Umsetzung in die eigenen Hände zu nehmen. Im Reformprogramm der Big Society fordert Cameron mehr bürgerschaftliches Engagement. Das Programm zielt zwar darauf ab, bisher öffentliche Aufgaben auf private Schultern zu verlagern. Es kann jedoch auch genutzt werden, um die propagierte soziale Verantwortung konkret einzufordern. Ähnlich argumentieren Fawcett und Hanlon, Teilnehmerinnen am Workshop „Sisters of Sisyphus“ 2008 in Australien. Sie halten, zumindest für den Bereich des „community organising“, optimistisch fest:

„New Public Management policies and practices have placed human service professionals in a predominantly reactive position. (...) Notwithstanding these concerns, a ‚Third Way‘ emphasis on ‚participation‘ does create opportunities for human service professionals to re-value and revitalize work with communities“ (Fawcett und Hanlon 2009: 442)

Die Soziale Arbeit entwickelt sich allerdings trotz dieser gehegten Hoffnungen zunehmend zu einer Zwei-Klassen-Sozialarbeit, in der nur noch den Menschen eine effektive und professionelle Hilfe gewährt wird, die als förderungswürdig eingestuft wurden. Den an den Rand der Gesellschaft gedrängten Gruppen werden nur noch Grundversorgungsleistungen offeriert, die darüber hinaus auf einem geringen professionellen Niveau organisiert und angeboten werden. So lautet denn auch das pessimistische Resümee der Literaturanalyse Kirkpatrick:

„There has been a marked retreat from the ideal of universal provision based on citizenship rights, towards services that are increasingly targeted and means tested. The focus of attention is now on the most deprived and least privileged groups within society.“ (Kirkpatrick 2006 o.S.)

Die Prämisse des Wohlfahrtsstaats alter Prägung (Welfare State) war Verteilungsgerechtigkeit. Die gerechte Verteilung von Grundgütern, die institutionelle Sicherung von Freiheitsrechten und der gleiche Zugang zu sozialen Positionen bilden in diesem Ansatz die Voraussetzung für eine gerechte Gesellschaft (vgl. Rawls 1992: 369ff). Die Gesellschaft muss die materiellen, institutionellen und pädagogischen Voraussetzungen vorhalten, die dem Einzelnen einen Zugang zu einem gelingenden Leben eröffnen (vg. Nussbaum 1999: 24). Vor diesem Hintergrund wurden im

Welfare State Sicherungssysteme geschaffen, um Lebensrisiken (Alter, Armut, Arbeitslosigkeit, Krankheit und Pflegebedürftigkeit) kollektiv zu bewältigen. Sie sollten den Einzelnen bei Eintritt einer Notlage in die Lage versetzen, weiterhin ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Der Wohlfahrtsstaat neuer Prägung (Workfare State) basiert auf einer anderen Vorstellung von sozialer Gerechtigkeit, der Chancengerechtigkeit. Das Konzept der Chancengerechtigkeit basiert auf der Annahme, dass allen Menschen formal die gleichen Möglichkeiten zustehen, Leistungsfähigkeit zu entwickeln und Leistungen hervorzubringen. Im Gegensatz zur Verteilungsgerechtigkeit wird nicht eine gerechtere Verteilung von Grundgütern, sondern eine gerechte Ausgestaltung des Leistungswettbewerbs angestrebt. Für den Bereich der sozialen Sicherung folgt aus diesem Ansatz, dass dem Einzelnen die Verantwortung für die Absicherung der Lebensrisiken übertragen wird. Gelingt ihm das nicht im ausreichenden Maße, steht ihm nur noch eine Grundversorgung zu. Gesellschaftliche Teilhabe basierte bisher auf sozialen Rechten, d.h. auf einer Sozialpolitik, die durch Umverteilung und Absicherung die Lebensrisiken minimieren sollte. Die Sozialpolitik des Workfare State beruht auf einem Leistungscharakter, der durch das Prinzip der Gegenleistung gekennzeichnet ist. Sind Menschen nicht in der Lage, sich in der Wettbewerbsgesellschaft zu vermarkten und bestimmte Leistungen zu erbringen, bedeutet dies für sie ein Leben in prekären Verhältnissen und Armut (vgl. Chassé 2008: 68).

Letztendlich sollen die oben geschilderten Maßnahmen im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomie dazu dienen, den als Beleg für die Hinnahme schlechterer Arbeitsbedingungen angeführten Mangel an Möglichkeiten der Arbeitsproduktivitätssteigerung im Vergleich zum Industriesektor, durch Optimierung der computergestützten Handlungsprogramme, durch Rationalisierung und Technisierung der Arbeitsabläufe zu beheben (siehe Kapitel 1). Dies geschieht zu Lasten der im Grundgesetz verankerten Aufgabe des Staates, seine soziale Verantwortung gegenüber den Bürger\*innen wahrzunehmen. In der Hoffnung, dass das stetige

Bemühen um die Bewahrung der sozialen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland nicht umsonst ist, hält Spindler 2009 fest:

„Es gibt in Deutschland noch Sozialgesetze mit individuellen sozialen Rechten, die einmal entwickelt wurden, um den Bürger zum Subjekt von Leistungsansprüchen machen und nicht zum Objekt von Behördenhandeln, Projektentwicklern und politischen Kampagnen.“ (Spindler 2009: o.S.)

## Literatur:

Albert, M. [2006]: Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit. In: Sozial Extra Heft 7/8. S. 26 – 31

BASW (The British Association of Social Workers [2013]: Social work inquiry: Service users suffering as traditional social work replaced by „managing crisis“. Im Internet: <http://www.basw.co.uk/news/article/?id=447> [Download 12.03.13]

BASW (The British Association of Social Workers) [2012b]: Continued Professional Development. Im Internet: <http://www.basw.co.uk/social-workcareers/#continued-professionaldevelopment> [Download 30.12.12]

Becker-Lenz, R. u. Müller, S. [2009]: Der professionelle Habitus in der Sozialen Arbeit. Grundlagen eines Professionsideals. Bern u.a.

Bieber, D. u.a. [2005]: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit. Hartz-Kommission. Erster Zwischenbericht 2005. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Politik. Berlin.

Böhnisch, L. u. Lösch, H. [1973]. Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination. In: Otto, H.-U. u. Schneider, S. (Hrsg.): Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit, Bd. 2. Neuwied/Berlin.

Bremer, F. [2008]: Hilfeplanung! Hilfeplanung ? Die Wirksamkeit unausgesprochener Ziele oder Hilfeplanung im Spannungsfeld von umfassend, angemessen und wirtschaftlich. In: Soziale Psychiatrie 4. S. 15ff

Brennan, M. [2009]: Steering teachers: Working to control the feminized profession of education, in: Journal of Sociology 45. S. 339 - 359

Carey, M. [2003]: Anatomy of a care manager, in: Work Employment and Society, 1. S. 121 - 135

Chassé, K.-A. [2008]: Überflüssig. Armut, Ausgrenzung, Prekariat. Überlegungen zur Zeitdiagnose. In: Bütow, B.; Chassé, K.-H. u. Hirt, R. (Hrsg.), Soziale Arbeit nach dem Sozialpädagogischen Jahrhundert. Positionsbestimmungen Sozialer Arbeit im Postwohlfahrtsstaat. Opladen u. Framington Hills. S. 59 – 77

Clarke, J. (2004a): ‘Dissolving the Public Realm? The Logics and Limits of Neoliberalism’. In: Journal of Social Policy 33. S. 27 – 48

Clarke, J. (2004b): Changing Welfare Changing States: New Directions in Social Policy, London.

Connell, R.; Fawcett, B. und Meagher, G. [2009]: Neoliberalism, New Public Management and the human service professions: Introduction to the Special Issue. In: Journal of Sociology 45. S. 331 - 338

Czommer, L.; Knuth, M. u. Schweer, O. [2005]: „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“: Eine Baustelle der Bundesrepublik Deutschland. Düsseldorf.

Dahmen, S. [2011]: Evidenzbasierte soziale Arbeit? Zur Rolle wissenschaftlichen Wissens für sozialarbeiterisches Handeln. Hohengehren.

Department of Child Safety (2007): Review of the Qualifications and Training Pathways: Department of Child Safety, Queensland, Consultation Paper. Brisbane.

Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management (DGCC) [o.J.]: Was ist CM. Im Internet: <http://www.dgcc.de/case-management/> [Download 11.11.13]

Dewe, B. [2013]: Reflexive Sozialarbeit im Spannungsfeld von evidenzbasierter Praxis und demokratischer Rationalität – Plädoyer für die handlungslogische Entfaltung reflexiver Professionalität. In: Becker-Lenz, Roland u.a. (Hrsg.), Professionalität in der Sozialen Arbeit. Wiesbaden. S. 95-116

Dollinger, B. [2010]: Wie punitiv ist die Soziale Arbeit? In: Sozial Extra Heft 7. S. 6-10

Ebert, Jürgen [2013]: Aneignung eines professionellen Selbstverständnisses II – Analyse von Modulen zur Habitus- und Identitätsbildung aus Bachelor-Studiengängen ‘Soziale Arbeit’ im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland (England, Nordirland, Schottland u. Wales). Hildesheim. Im Internet: [http://www.hawk-hhg.de/sozialearbeitundgesundheit/media/Professionelles\\_Selbstverstaendnis\\_II.pdf](http://www.hawk-hhg.de/sozialearbeitundgesundheit/media/Professionelles_Selbstverstaendnis_II.pdf) [Download 11.11.13]

Ebert, J. [2012]: Erwerb eines professionellen Habitus im Studium der Sozialen Arbeit. Hildesheim.

Fawcett, B. u. Hanlon, M. [2009]: The ‚return‘ to community: Challenges to human service professionals. In: Journal of Sociology 45. S. 433-444

Galuske, M. [2004]: Der aktivierende Sozialstaat - Folgen für die Soziale Arbeit. Im Internet: [http://www.ehs-dresden.de/fileadmin/uploads\\_hochschule/Publikationen /Studientexte/Studientext\\_200404\\_Galuske.pdf](http://www.ehs-dresden.de/fileadmin/uploads_hochschule/Publikationen /Studientexte/Studientext_200404_Galuske.pdf) [Download 11.04.2007]

Harlow E.; Berg, E.; Barry, J. und Chandler, J. [2013]: Neoliberalism, managerialism and the reconfiguring of social work in Sweden and the United Kingdom. In: Organization 20. S. 534 - 550

Harris, J. [1998]: ‘Scientific Management, Bureau-Professionalism and New Managerialism: The Labour Process of State Social Work’. In: British Journal of Social Work 28. 839–62.

Healey, K. [2009]: A case of mistaken identity: The social welfare professions and New Public Management. In: Journal of Sociology 45. S. 383 - 400

Heiner, M. [2004]: Professionalität in der Sozialen Arbeit. Stuttgart.

Kirkpatrick, I. [2006]: Taking Stock of the New Managerialism in English Social Services. In: Social Work and Society. International Online Journal 4, No 1.

Knaup, H.; Niejahr, E. u. Schäfer, U. [1999]: Schröders Denkfabrik. In: Der Spiegel 19

Kolhoff, L. [2012]: Soziale Arbeit und Sozialmanagement. In: Bieker, R. u. Vomberg, E. (Hrsg.): Management in der Sozialen Arbeit. Stuttgart. S. 11-33

Lewis, J. und Glennerster, H. [1996]: Implementing the New Community Care, Buckingham.

- Lutz, T. [2013]: Kontrollierungen der Sozialen Arbeit im aktivierenden Staat. In: Sozial Extra Heft 9/10. S. 25-28
- Lymbery, M. [2001]: Social work at the crossroads. In: British Journal of Social Work 31. S. 369 - 384
- Lynch, K.; Grummell, B. u. Devine, D. [2012]: New Managerialism in Education: Commercialization, Carelessness and Gender. Hampshire.
- Marettke, C. u. Holl, V. [2012]: Hochschulen der Länder: Profilbildung auf allen Ebenen wichtig. Im Internet: <http://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/hochschulsteuerung-aus-sicht-der-laender.jhtml> (Download 16.11.13]
- Messmer, H.[2007]: Jugendhilfe zwischen Qualität und Kosteneffizienz. Wiesbaden.
- Müller, B. [2002]: Professionalisierung. In: Thole, W.: Grundriss Soziale Arbeit. Opladen. S. 725 – 744
- Müller, B. [1991]: Die Last der großen Hoffnungen. Methodisches Handeln und Selbstkontrolle in sozialen Berufen. Weinheim u. München.
- Munro, E. [2011]: The Munro Review of Child Protection: Final Report. A Child Centred System. Norwich: The Stationary Office. Im Internet: [http://www.education.gov.uk/munroreview/downloads/8875\\_DfE\\_Munro\\_Report\\_TAGGED.pdf](http://www.education.gov.uk/munroreview/downloads/8875_DfE_Munro_Report_TAGGED.pdf) [Download 03.01.13]
- Oevermann, U. [2000].Die Methode der Fallreflexion in der Grundlagenforschung sowie in klinischen und pädagogischen Praxis. In: Kraimer, K. (Hrsg.): Die Fallrekonstruktion. Frankfurt/Main. S. 58-156
- Otto, H.-U.; Polutta, A. u. Ziegler, H. [2010]: Zum Diskurs um evidenzbasierte Soziale Arbeit In: Otto H.-U.; Polutta, A. u. Ziegler, H.: What Works - Welches Wissen braucht die Soziale Arbeit?. Opladen. S. 7–25.
- Spatscheck, C. [2013]: Wissen bilden und den fachlichen Idealen verbunden bleiben. Lunch mit Jonathan Parker und Sara Ashencaen Crabtree. In: Sozial Extra 9/10. S. 17-19
- Schütze, F. [1992]:Sozialarbeit als bescheidene Profession. In: Dewe, Bernd u.a.: Erziehen als Profession. Opladen. S. 132-170
- Seithe, M. u. Wiesner-Rau, C. [2013]: Das kann ich nicht mehr verantworten. Stimmen zur Lage der Sozialen Arbeit. Neumünster.
- Seithe, M. [2013]:Schwarzbuch Soziale Arbeit. 2. durchgesehene und erweiterte Auflage. Wiesbaden.
- Seithe, M. [2012]: Vermarktlichung der Sozialen Arbeit - Wie kam das eigentlich damals dazu? Im Internet: <http://einmischen.info/joomla2.5/index.php/150-blog-unkategorisiert/reflexion/432-vermarktlichung-der-sozialen-arbeit-wie-kam-das-eigentlich-damals-dazu>
- Sorg, R. [2006]: Kapitalismus und Soziale Arbeit. In: Utopie Kreativ 194 12. S. 1096 - 1108

- Spindler, H. [2012]: Wer steckt hinter Hartz IV ? - Die Ghostwriter der Hartz Kommission. Im Internet: [http://www.uni-due.de/edit/spindler/ghostwriter\\_spindler\\_2012.pdf](http://www.uni-due.de/edit/spindler/ghostwriter_spindler_2012.pdf) [Download 11.11.13]
- Spindler, H. [2009]: Kleine Schritte verändern den Sozialstaat. Im Internet: [http://www.uni-due.de/edit/spindler/Diakonie\\_Spindler\\_2009.pdf](http://www.uni-due.de/edit/spindler/Diakonie_Spindler_2009.pdf) [Download 11.11.13]
- Spindler, H. [2008]: War auch die Hartz-Reform ein Bertelsmann Projekt? Im Internet: <http://www.nachdenkenseiten.de/wp-print.php?p=4212> [Download 16.11.13]
- Staub-Bernasconi, S. [2009]: Der Professionalisierungsdiskurs zur Sozialen Arbeit. In: Becker-Lenz, R. u.a. (Hrsg.), Professionalität in der Sozialen Arbeit. Wiesbaden. S. 21-45
- Streeck, W. [2013]: Angst vor dem „Schwelen einer Dauerkrise. In: D-Radio-Kultur <http://www.dradio.de/dkultur/sendungen/interview/1986869/> [Download 11.11.13]
- Streeck, W. u. Heinze, R. [1999]. An Arbeit fehlt es nicht. In: Spiegel vom 10.05.1999 <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13220370.html>
- Streeck, W. [1998]: Einleitung: Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie? In: Streeck, W. (Hrsg.): Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie. Frankfurt/ New York. S. 11 – 58
- Syrett, V.; Jones, M. und Sercombe, N. [1997]: Implementing Community Care: the Congruence of Manager and Practitioner Cultures. In: Social Work and Social Sciences Review 3. S. 154 - 169
- Urban-Stahl, U. [2009]: Nicht ob, sondern inwiefern: Soziale Arbeit braucht die Debatte um die Legitimation von sozialer Kontrolle. In: Widersprüche 113. S. 77-87
- Whipp, R.; Kirkpatrick, I. u. Kitchener, M. [2004]: Managing Residential Child Care: A Managed Service, Hampshire
- Wohlfahrt, N. [2004]: Soziale Arbeit in der sozialwissenschaftlichen Transformation – der Anfang vom Ende freigemeinnütziger Wohlfahrtspflege? In: Hildemann, K.D. (Hg.), Die Freie Wohlfahrtspflege; Ihre Entwicklung zwischen Auftrag und Markt, Leipzig. S. 69 – 86
- Ziegler, H. [2010]: Ungleichheit, Verantwortung und Gerechtigkeit. Zur Verortung der Sozialen Arbeit im aktivierenden Staat. In: Forum Erziehungshilfen 5. S. 277-281
- Ziegler, H. [2008]: Sozialpädagogik nach dem Neoliberalismus, Skizzen einer post-sozialstaatlichen Formierung Sozialer Arbeit. In: Bütow, B.; Chassé, K.-H. u. Hirt, R. (Hrsg.), Soziale Arbeit nach dem Sozialpädagogischen Jahrhundert. Positionsbestimmungen Sozialer Arbeit im Postwohlfahrtsstaat. Opladen u. Framington Hills. S.159 – 176
- Zimmermann, S. (MdB) „Die Linke“ [2012]. Fragen 64 u. 65. Deutscher Bundestag: Drucksache 17/8537 17. Wahlperiode Fragen für die Fragestunde der 157. Sitzung des Deutschen Bundestages am Mittwoch, dem 8. Februar 2012