

Ute Reichmann

Schwierige Fälle – konfliktträchtige Entscheidungen

Fachkräftekonflikte als Tabuthema der Jugendhilfe

Rekonstruktive Forschung in der Sozialen Arbeit, Band 20

Verlag Barbara Budrich



Ute Reichmann
Schwierige Fälle – konflikträchtige
Entscheidungen

Buchreihe
Rekonstruktive Forschung in der Sozialen Arbeit

herausgegeben von
Wolfram Fischer, Universität Kassel
Cornelia Giebeler, Fachhochschule Bielefeld
Martina Goblirsch, Kinder- und
 Jugendlichenpsychotherapeutin in eigener Praxis,
 Bad Wildungen
Ingrid Miethe, Justus-Liebig-Universität Gießen
Gerhard Riemann, Technische Hochschule Nürnberg
 Georg Simon Ohm
Bettina Völter, Alice Salomon Hochschule Berlin

aus dem
Netzwerk für Rekonstruktive Soziale Arbeit – zur
Entwicklung von Forschung, Lehre und beruflicher
Praxis

Band 20

Ute Reichmann

Schwierige Fälle – konfliktträchtige Entscheidungen

Fachkräftekonflikte als
Tabuthema der Jugendhilfe

Verlag Barbara Budrich
Opladen • Berlin • Toronto 2018

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

Alle Rechte vorbehalten

© 2018 Verlag Barbara Budrich, Opladen, Berlin & Toronto
www.budrich-verlag.de

ISBN 978-3-8474-2173-3 (Paperback)

eISBN 978-3-8474-1200-7 (eBook)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: disegno visuelle kommunikation, Wuppertal –
disegno-kommunikation.de

Typographisches Lektorat: Anja Borkam, Jena – kontakt@lektorat-borkam.de

Druck: paper & tinta, Warschau

Printed in Europe

Inhalt

Vorwort	7
Ausdrucksweisen, Terminologie und Abkürzungen	8
Einleitung	9
1. Grundlagen.....	13
1.1 Alternative Professionalität Sozialer Arbeit	13
1.2 Organisation der Jugendhilfe	20
1.3 Fallarbeit	29
1.4 Theorie und Praxis diskursiver Hilfeplanung	37
1.5 Konflikte: Entstehung und Eskalation	47
2. Forschungskonzeption	57
2.1 Forschungsfokus	57
2.2 Datenerhebung	62
2.3 Datenanalyse und -interpretation	67
2.4 Gesprächsanalyse der Fallinterviews	76
2.5 Aktendokumentation	79
3. Konfliktfälle – Die Experteninterviews	83
3.1 Tabuthema Fachkräftekonflikte	83
3.2 Anpassung und Konfliktvermeidung	86
3.3 Konfliktträchtige Entscheidungen: Beendigungen von Hilfen	98
3.4 Konfliktträchtige Entscheidungen: Herausnahme von Kindern	103
3.5 Frontenbildung im Konfliktverlauf	114
3.6 Betriebswirtschaftliche und administrative Einflüsse	124
3.7 Bildung von Maßnahmeketten	129
4. Konfliktfälle – Die Fallinterviews	133
4.1 Der Konfliktfall Sondermann	133
4.2 Der Konfliktfall David	142
4.3 Die empirische Basis der Fallarbeit	153

4.4 Professionelle Wertorientierungen	167
4.5 Abstraktionen und Theoriebezüge	171
5. Untersuchungsergebnisse.....	193
5.1 Umsetzung des Beteiligungsanspruchs	193
5.2 Einflüsse der Organisation(en)	203
5.3 Professionelle Erkenntnis und Praxisplanung	214
5.4 Grenzen der Jugendhilfe	225
6. Zusammenfassung und Fazit.....	233
7. Literatur	243
8. Anhang.....	267
8.1 Fragecheckliste Experteninterviews	267
8.2 Fragecheckliste narrative Fallinterview	268
8.3 Liste der Tabellen und Grafiken	269

Vorwort

Diese rekonstruktive Studie über *Schwierige Fälle – konflikträchtige Entscheidungen. Fachkräftekonflikte als Tabuthema der Jugendhilfe* wurde an der TU Dresden, Fakultät Erziehungswissenschaften als Dissertation angenommen. Ihr Gegenstand sind Konflikte zwischen Fachkräften in der Jugendhilfe – ihre Entstehensbedingungen, ihre Entwicklung in der Interaktion zwischen den Beteiligten und ihre Auswirkungen auf die Umsetzung der Hilfen.

Dass ich diese Forschungsarbeit parallel zu meinem Fulltime-Job in der Jugendhilfe umsetzen konnte, ist vielen Personen zu verdanken. Manche ahnen nichts davon, dass sie mir mit ihren Ideen wesentliche Anregungen und Anstöße gaben. Viele unterstützten mich aktiv als Mutmacher, Interessentinnen, Ratgeber, Interviewpartnerinnen und -partner und Kritikerinnen.

Ausdrücklich erwähnen möchte ich das Netzwerk Rekonstruktive Soziale Arbeit, das mir als Praktikerin Sozialer Arbeit einen Zugang zur empirischen Sozialwissenschaft ermöglichte. Die angeregten Diskussionen mit Bettina Völter und Regina Rätz waren äußerst hilfreich bei der Entwicklung meines Ansatzes. Ich danke Birgit Griese für ihre fundierte theoretische Kritik und ihre promotionsstrategischen Anregungen und Gerhard Riemann für seine von langer Forschungserfahrung gesättigten Ratschläge. Meinen Interviewpartnerinnen und -partnern habe ich angesichts eines heiklen Forschungsthemas für ihre große Offenheit, ihr Interesse und ihr Vertrauen zu danken. Zutiefst dankbar bin ich, dass ich mit Maja Heiner, die die Arbeit in den ersten Jahren betreute und ihren Abschluss leider nicht mehr miterleben konnte, zusammenarbeiten durfte und von ihrer Persönlichkeit und ihren konstruktiven und kritisch-wachen Gedanken profitieren konnte. Insbesondere danke ich Karin Bock dafür, dass sie sich aus dem Stand heraus zur Betreuung meiner Arbeit bereit erklärte und mich bis zum Abschluss begleitete: mit Humor und Zuversicht und einer Beratung und Begleitung, die über rein fachliche Unterstützung hinausging.

Ausdrucksweisen, Terminologie und Abkürzungen

Alle Namen und Daten wurden pseudonymisiert und soweit verändert, dass sinnhafte Bezüge erhalten blieben, aber eine „Bestimmbarkeit“ von Personen und Organisationen unmöglich gemacht wurde (vgl. Gebel/Grenzer/Kreusch/Liebig/Schuster/Tscherwinka/Watteler/Witzel 2015). Dabei wurde der Datenschutz weit aufgefasst, so dass nicht nur die Persönlichkeitsrechte von Adressatinnen und Adressaten der Sozialen Arbeit und der Fachkräfte gewahrt wurden, sondern auch Organisationen der Jugendhilfe als schutzwürdig betrachtet wurden. Öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe agieren unter den Augen einer kritischen Öffentlichkeit und unterstehen sozialwirtschaftlicher Konkurrenz. Daher können kritische Berichte wirtschaftliche und rechtliche Folgen haben. Weil Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Funktionsstellen wie auch besondere Fallkonstellationen innerhalb von Organisationen identifiziert werden können, wurden auch die Organisationen und deren spezifischen Eigenschaften so weit wie möglich maskiert, ohne inhaltliche Veränderungen am Material zu vollziehen.

Zu diesem Zweck wurden auch identifizierbare Details aus Zitaten entfernt. Sollten dennoch beim Lesen tatsächlich oder vermeintlich Personen oder Organisationen¹ identifiziert werden, bitte ich um Vertraulichkeit.

In meiner Arbeit wurden folgende Abkürzungen verwendet, die im Praxis-kontext der Jugendhilfe gängig sind:

ASD	–	Allgemeiner Sozialdienst
PKD	–	Pflegekinderdienst
SPFH	–	Sozialpädagogische Familienhilfe
KJHG	–	Kinder- und Jugendhilfegesetz (später SGB VIII)
SGB VIII	–	Sozialgesetzbuch VIII
KICK	–	Jugendhilferweiterungsgesetz (2005)
BKiSchG	–	Bundeskinderschutzgesetz (2012)

Um die Lesbarkeit zu erhalten, wurde im Fließtext bei Zitaten aus den Interviews auf detaillierte Stellennachweise verzichtet.

1 Der Begriff Organisation bezeichnet geordnete soziale Gefüge, denen die Merkmale Mitgliedschaft, Zweckgerichtetheit und Hierarchie bzw. arbeitsteilige Ausdifferenzierung zugeschrieben werden können (Kühl 2011: 167). Unter Hierarchie fasst Kühl die beiden Facetten funktionaler Arbeitsteilung zusammen: Zum einen die Ausdifferenzierung spezialisierter Handlungskompetenzen in funktionalen Prozessketten der Zusammenarbeit, zum anderen die Verteilung von Entscheidungskompetenzen auf verschiedenen Hierarchieebenen einer Organisation. Handlungs- und Entscheidungskompetenzen werden im Geschäftsverteilungsplan einer Organisation grafisch dargestellt, der allerdings meist von den realen Abläufen abweicht.

Einleitung

Für die Soziale Arbeit, vor allem für die Jugendhilfe als ein wichtiges Berufsfeld Sozialer Arbeit, ist Kooperation als Prinzip der Profession wie auch als Qualitätsmerkmal der konkreten Arbeitsprozesse fundamental:

- Der §36 SGB VIII gibt für die Hilfeplanung eine Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten vor. Das gilt auch für Kinder und Jugendliche. Grundsätzlich sollen Fachkräfte der Jugendhilfe eine adressaten- und beteiligungsorientierte professionelle Haltung bei der Beratung und Hilfeumsetzung praktizieren.
- Die sozialpädagogischen Fachkräfte in den Organisationen der Jugendhilfe arbeiten in Form von Teamarbeit oder bei der kollegialen Beratung eng zusammen, selbst wenn die eigentliche Fallarbeit in Einzelarbeit umgesetzt wird.
- Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter kooperieren über die Professions- und Organisationsgrenzen hinaus vor allem mit den Nachbarprofessionen des Rechts-, Gesundheits- und Bildungssystems. Fachkräfte der Jugendhilfe sind zur fallbezogenen Kooperation gesetzlich verpflichtet – u.a. nach §§ 8a, 8b, 13, 35a SGB VIII – und der öffentliche Jugendhilfeträger ist gehalten, mit einer Vielzahl von Trägern zum Zweck des Kinderschutzes und der Zusammenarbeit bei den Hilfen zur Erziehung Vereinbarungen abzuschließen, in denen die Zusammenarbeit geregelt wird.

Jugendhilfefachkräfte sollen mit den Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen, Eltern und anderen Personen, mit denen sie bei der Beratung und im Unterstützungsprozess zusammenarbeiten, im Hilfeplanverfahren den dialogischen Austausch suchen und ihre Perspektiven bei der Planung der Hilfen berücksichtigen. Sie müssen an der Entscheidungsfindung zu einer „geeigneten und notwendigen“ Hilfe entsprechend dem erzieherischen Bedarf nach § 27 Abs. 1 SGB VIII aktiv beteiligt werden, auch und gerade dann, wenn sie mit der Sicht der Fachkräfte nicht konform gehen (Merchel 2003: 532). Das gilt grundsätzlich sogar im Extremfall der Kindeswohlgefährdung. Weiterhin gelten Teamarbeit und kollegiale Beratung, damit das diskursive Austragen verschiedener fachlicher Meinungen, als professionelle Standards der Sozialen Arbeit. Vor allem bei herausfordernden Fallkonstellationen soll dadurch die Entwicklung fachlich geeigneter und tragfähiger Lösungen unterstützt und die Kooperation aller Beteiligten gefördert werden. Über die Grenzen der Profession und der Organisationen hinaus sollen Fachkräfte im wohlfahrtsstaatlichen

Gefüge miteinander kooperieren und dabei individuell passende und vernetzte und tragfähige Unterstützungsleistungen gestalten.

Kooperation als professionelle Strategie beinhaltet nicht zwangsläufig harmonistische Diskursführung. Im Gegenteil geht es auch darum, Meinungen, Perspektiven und Interessen im Prozess der Hilfeplanung in ihrer Unterschiedlichkeit klar herauszuarbeiten und damit individuelle Perspektiven und auch sich widersprechende Interessenlagen explizit werden zu lassen. Der diskursive Ansatz der Hilfeplanung beruht auf der Annahme, dass tragfähige Vereinbarungen nur auf der Basis authentischer und damit zeitweise auch kontroverser Diskurse entstehen können. Dissens gilt als wichtige fachliche Ressource, um eine vertiefte Falleinsicht zu entwickeln und nachhaltige Lösungen zu finden. Das setzt das konstruktive Auflösen von Dissensen im Diskurs voraus.

Während meiner langjährigen Berufspraxis in der Jugendhilfe in unterschiedlichen Arbeitskontexten erlebte ich allerdings nicht selten, dass es zu langdauernden Konflikten zwischen Jugendhilfefachkräften mit erheblichen Negativauswirkungen auf die Fallarbeit kam. Diese Konflikteskalationen widersprachen dem kooperativen Professionsmodell Sozialer Arbeit, wonach sich Fachkräfte im Zuge konstruktiver sachlicher Auseinandersetzungen aneinander annähern und gemeinsam konsensfähige Hilfelösungen entwickeln sollten. Fachkräftekonflikte ließen sich teilweise über lange Zeiträume nicht auflösen und hatten weitreichende Negativfolgen: Die Bedürfnisse der jungen Menschen und ihrer Familien gerieten aus dem Blick der Fachkräfte. Hilfen wurden in ihrer Qualität beeinträchtigt oder sie konnten nicht wie geplant umgesetzt werden. In einzelnen Fällen wurde der Schutz- und Unterstützungsauftrag der Jugendhilfe im Zuge langfristiger Konflikte vollständig ausgehebelt.

Aus dem Gegensatz zwischen dem kooperativen Anspruch und meiner Erfahrung im Berufskontext entstand die vorliegende Studie.

Während das Thema Kooperation in der Forschung und Fachliteratur präsent ist, gilt das für das Misslingen von Kooperation, das sich in Konflikten manifestiert, nicht gleichermaßen.² Vor allem das Thema Fachkräftekonflikte ist in der Fachdiskussion bisher unterbelichtet geblieben. Abweichend von meiner persönlichen Erfahrung, wonach Fachkräftekonflikte im Berufsalltag verbreitete und hinsichtlich ihrer negativen Auswirkungen relevante Kommunikations- und Interaktionsereignisse darstellen, ließen sich in der Literatur keine Beiträge dazu finden. Auch bei der Einführung des Hilfeplanverfahrens standen vor allem Abstimmungsstrategien zwischen den Fachkräften und

2 Die Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit 2014 widmete sich diesem Thema – „Konflikte – theoretische und praktische Herausforderungen für die Soziale Arbeit“ – und alle Einführungsvorträge wiesen auf die bemerkenswerte Lücke bei der Forschung dazu hin (vgl. den entsprechenden Tagungsband: Stövesand/Röh 2015).

ihren Adressatinnen und Adressaten im Fokus, wogegen die Einigung der Fachkräfte untereinander als Selbstverständlichkeit vorausgesetzt wurde (Schwabe 2005: 53ff.; Heiner 2010: 33ff.).

Jugendhilfefälle empirisch zu untersuchen, bei denen aufkommende Kontroversen mithilfe der etablierten Routinen nicht gelöst werden konnten, versprach Hinweise auf Grenzen gängiger professioneller Praxis und ebenso auf strukturelle Probleme innerhalb der wohlfahrtsstaatlichen Strukturen, in denen Jugendhilfe erbracht wird, – und damit mögliche Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung der Jugendhilfe.

Zur Jugendhilfe gehören eine Vielzahl von Unterstützungsangeboten für Familien und junge Menschen nach dem SGB VIII, die von öffentlichen, freien, verbandlichen und gewerblichen Trägern geleistet werden (vgl. Merchel 2008). Zentraler Fokus meiner Untersuchung waren die hoheitlichen Kinderschutz- und Hilfestuerungsfunktionen, die den Allgemeinen Sozialdiensten der Jugendämter (ASD) zugeordnet sind, und die Hilfen zur Erziehung nach § 27ff. SGB VIII, mit dem Einzelfallansatz als methodisches Hauptinstrument. Dieser Arbeitsbereich ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- Die Fallarbeit der Hilfen zur Erziehung wird im Jugendhilfe-Dreieck aus öffentlichen Trägern, freien Trägern und den Zielgruppen der Jugendhilfe erbracht (Rätz-Heinisch/Schröer/Wolff 2009: 200).
- Es besteht eine spannungsreiche Verbindung zwischen dem familienunterstützenden Auftrag und den hoheitlichen Aufgaben des Kinderschutzes.
- Das Arbeitsfeld hat infolge des individuellen Rechtsanspruchs auf Jugendhilfe und der Kompensationsleistungen bei Familien, die dem Erziehungsanspruch nicht mehr gerecht werden können, eine hohe gesellschaftliche Bedeutung, was in zunehmenden Fallzahlen deutlich wird. Hinzu kommt der Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung als Manifestation des staatlichen Wächteramtes über die Erziehung in der Familie.
- Die Jugendämter als Akteure der öffentlichen Jugendhilfe sind in kommunale Verwaltungen eingebettet. Damit ist die Soziale Arbeit, die in der öffentlichen Jugendhilfe erbracht wird, eng mit administrativen Bereichen verbunden.
- Das Arbeitsfeld ist hinsichtlich der professionellen Spezialisierungen wie auch der wohlfahrtsstaatlichen Strukturen stark ausdifferenziert und entwickelt sich quantitativ und qualitativ hochdynamisch.

Im Rahmen der Untersuchung wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe in unterschiedlichen Funktionen und Rollen befragt. Dabei erga-

ben sich interessante Einsichten in die Widersprüche, die im Zuge wohlfahrtsstaatlicher Weiterentwicklungen für die Jugendhilfepraxis entstehen. Fachkräftekonflikte erwiesen sich so als Indikatoren für grundsätzliche Widersprüche der Praxis Sozialer Arbeit. Zusätzlich ermöglichte der rekonstruktive Zugang durch die Interpretation narrativer Interviewdaten Einblicke in die individuelle Wissensbildung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter bei der Fallarbeit.

Die Grundlagenkapitel geben einen Überblick über die fachtheoretischen Ursprünge, professionellen Haltungen, methodischen Grundlagen wie auch die wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen, die die Jugendhilfe als Berufsfeld Sozialer Arbeit prägen. Dabei werden die Veränderungen nachvollzogen, die in den Organisationen der Jugendhilfe seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes stattgefunden haben, und im Hinblick auf die sich daraus ergebenden Spannungen für die Jugendhilfepraxis diskutiert. Der letzte Abschnitt im Grundlagenteil befasst sich mit der Entstehung und Eskalation von Konflikten auf der mikrosoziologischen und mesosozialologischen Ebene, d.h. im Bezug auf soziale Interaktionen und Organisationen.

Im zweiten Kapitel wird die Forschungskonzeption der Arbeit und ihre Umsetzung in einem zweistufigen Setting mit Experteninterviews und narrativen Fallinterviews in Konfliktfällen dargestellt. Im Abschnitt zum Forschungsfokus wird auch auf die Grenzen der Untersuchung wie auf Forschungsperspektiven, an denen eine Weiterarbeit sinnvoll erscheint, eingegangen. Es folgt eine Darstellung und Erläuterung der Datenerhebungs-, Auswertungs- und Interpretationsmethoden. Anhand der Ausführungen zum Fallinterview einer Familienhelferin wird die gewählte Forschungsmethodik beispielhaft ausgeführt. Der Abschnitt zur Aktendokumentation komplettiert den methodologischen Teil.

Im dritten Kapitel werden die Ergebnisse der Experteninterviews der ersten Untersuchungsphase zusammengefasst nach thematischen Schwerpunktaspekten dargestellt. Im vierten Kapitel werden die Ergebnisse der zweiten Untersuchungsphase in den Blick genommen. Anhand von narrativen Fallinterviews mit Fachkräften zu zwei Konfliktfällen werden Fall- und Streitverläufe rekonstruiert. In je einem Abschnitt werden die empirische Basis der Fallarbeit der Fachkräfte, die professionellen Wertorientierungen und die eigentheoretischen Aktivitäten diskutiert, die in den Fallinterviews deutlich wurden.

Zuletzt werden die Ergebnisse der ersten und zweiten Untersuchungsphase zusammengeführt und im Hinblick auf die Umsetzung des Beteiligungsanspruchs der Hilfeplanung, die Organisationseinflüsse und die Professionalität der fallbezogenen Erkenntnisse und Planungen interpretiert. Im letzten Abschnitt wird zusammengefasst, welche Hinweise sich aus der Untersuchung der Fachkräftekonflikte bezüglich der grundsätzlichen Widersprüche und Grenzen der Jugendhilfe unter gegenwärtigen Organisationsbedingungen ergeben.

1. Grundlagen

In den folgenden Abschnitten werden die Fachdiskurse und professionellen und methodischen Ansätze dargestellt, die die Soziale Arbeit in ihrer Entwicklung als eine alternative Professionalität im Kontrast zu klassischen Professionsvorstellungen und vor allem die Jugendhilfe in Deutschland geprägt haben. Dabei werden auch frühe Kritiken am diskursiven Ansatz, der als Paradigmenwechsel der Hilfeplanung mit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes gesetzlich verankert wurde, einbezogen und die Frage angerissen, inwiefern die veränderten organisatorischen Rahmenbedingungen seit der Einführung des KJHG die Praxis der Jugendhilfe beeinflussen. Das Grundlagenkapitel schließt mit einem konflikttheoretischen Abschnitt, in dem empirische Befunde zu Konflikteskalationen als interaktive, sich selbst stabilisierende Handlungsmuster und Konflikte als sozialwissenschaftlich fruchtbare Phänomene dargestellt und diskutiert werden.

1.1 Alternative Professionalität Sozialer Arbeit

Die Professionsdebatte um den Expertenstatus und die Spezifik der Merkmale und Aufgaben der jungen Profession Soziale Arbeit reagierte in Deutschland verspätet auf die 1915 von dem US-Bildungsreformer Flexner aufgeworfene (und damals negativ beantwortete) Frage, inwiefern Soziale Arbeit als Profession gelten kann (Riemann 2000: 11ff.). Flexners Hauptargument bezog sich auf die mangelnde Autonomie Sozialer Arbeit, da diese anders als die klassischen Professionen in und vermittels von Organisationen erbracht werde. Oevermanns Professionstheorie, die sich deutlich an den Charakteristika klassischer Professionen orientiert, fasst letztlich vier allgemeine Professionsmerkmale zusammen (vgl. Oevermann 1999; Oevermann 2002; Heiner 2007: 160ff.):

1. Einen besonderen Aufgaben- und Gegenstandsbereich, mit dem sich die Fachkräfte bei ihrer Arbeit beschäftigen,
2. ein spezifisches berufliches Wissen, das als wissenschaftliche Qualifizierung in einem Hochschulstudium angeeignet und in den Praxisphasen der Ausbildung und während der Berufsausübung weiterentwickelt wird,
3. typische Handlungsformen und Methoden und
4. für die Profession grundlegende Berufsnormen und berufsethische Standards.

In der Professionsdebatte Sozialer Arbeit wurde insbesondere eine Verwissenschaftlichung Sozialer Arbeit begrüßt (vgl. Schnurr 2008; Dewe/Otto 2005: 1412ff.). Die Debatte um den professionellen Status der Sozialen Arbeit war eng mit der Diskussion einer eigenständigen wissenschaftlichen Disziplin verbunden, durch die die Qualifikation und das berufliche Handeln wissenschaftlich fundiert werden sollten.

Luhmann und Schorr konstatierten ein „strukturelle[s] Technologiedefizit“ für pädagogische Berufe und darunter auch für die Soziale Arbeit (vgl. Luhmann/Schorr 1979), infolgedessen es grundsätzlich unmöglich sei, Hilfeentscheidungen kausal aus Fakten abzuleiten (Schütze 1992: 144ff.; Schütze 2000: 78ff.; Urban 2004: 157, 161) und Interventionswirkungen eindeutig nachzuweisen. Dementsprechend wurde für die Soziale Arbeit ein antiexpertokratisches, verständigungsorientiertes Professionalitätsmodell mit einer „konsequenten Ungewißheitsorientierung“ entwickelt (Olk 1986: 115)³, für das Dialogizität (vgl. Rätz-Heinisch/Köttig 2007) bzw. Partizipationsorientierung (vgl. Pluto 2007) und Prozessoffenheit (vgl. Müller ³1997), Mehrperspektivität (Heiner 2007: 500) und Reflexivität (vgl. Dewe/Otto 2002) als konstitutiv angenommen wurden. Professionelle Fachkräfte und ihre Adressatinnen und Adressaten sollten sich auf Augenhöhe begegnen, wenn sie sich mit sozialen Problemen und ihren Lösungen beschäftigten, wodurch das asymmetrische, hegemoniale Verhältnis, das klassische Expertenprofessionen zu ihrer Klientel aufbauten, vermieden werden sollte (Olk 1986: 161). Der Ansatz der reflexiven Sozialen Arbeit (vgl. Dewe/Otto 2002) fokussierte darauf, professionelle Macht- und Entmündigungstendenzen durch eine systematische und kritische Selbstkontrolle der professionellen Fachkräfte auszuhebeln. Dazu gehörte auch eine wissenschaftlich fundierte Reflexion der Berufsrolle unter gesellschaftlichen Verhältnissen von Ungleichheit und Exklusion.

Beim professionellen Handeln muss allgemeines Wissen auf den praktisch begegnenden Einzelfall angewendet werden. Schütze spricht von der Notwendigkeit der Vermittlung des „abgegrenzte[n] höhersymbolische[n] Orientierungsbereich[s], an dem sich der Berufsexperte ausrichtet [...] mit der alltäglichen Existenzwelt seines faktischen Berufshandelns und der Lebensführung des Klienten“ (Schütze 1992: 137; vgl. Wernet 2000; Wernet 2006; Kessl/Otto 2007). Es gibt unterschiedliche Auffassungen dazu, wie theoretisches Wissen und professionelles Erfahrungswissen zueinander stehen bzw. welche Rolle Ersteres für die professionelle Arbeitspraxis spielen sollte oder spielt. Eini-

3 „Unsicherheit“, „professionelles Nicht-Wissen“ (Kleve/Nörenberg 2007), „Nicht-Wissen-Können“ (Erath 2006: 164), „Unbestimmbarkeit“ (Winkler 1988 mit Clausewitz: 82) „Unvorhersehbarkeit“ (vgl. Luhmann/Schorr 1979; Luhmann/Schorr 1987: 627 ff.) oder „Ungewissheit“ (Ader 2006: 222) sind Begriffe der Fachliteratur für dieses für die Soziale Arbeit als typisch geltende Professionsmerkmal.

ge Autoren beklagen eine zu theorielose bzw. theoriefeindliche Haltung der Professionellen (Winkler 1988: 249ff.; Ackermann/Steek 1999; Heiner 2007: 164). Disziplinäres Wissen wird von Schütze als Orientierungswissen für die Praxis gekennzeichnet (Schütze 1992: 137), doch Winkler weist darauf hin, dass „Theoriekonkurrenzen“ und -kollisionen auch Desorientierung in der Praxis produzieren können (Winkler 1988: 247). In der professionellen Doppelstruktur aus Orientierung an allgemeinem wissenschaftlichen Wissen und hermeneutisch-rekonstruktiver Orientierung am Einzelfall (vgl. Oevermann 1996) besteht nach Schütze eine Hierarchie, wenn Praxis als Anwendungskontext wissenschaftlichen Wissens gesehen wird. Das wird von Bonß und Beck kritisiert: „Während in den Diskursen über die Praxis selbstverständlich von einer „Überlegenheit“ des wissenschaftlichen Wissens ausgegangen wird, zeigen die konkreten Analysen, dass die Differenz zwischen beiden Seiten nicht hierarchisch sondern qualitativ zu denken ist“ (Bonß/Beck 1989: 9). Und Lambach widerspricht den Versuchen, „Verwissenschaftlichung von Praxis einfach als einen Prozess zu verstehen, in dem der Praxis die überlegenen Wahrheiten der Forschung beigebracht werden müssen“ (Lambach in Maykus 2009: 19). Lambach erkennt „Applikationsprobleme“, weil sich Praxisphänomene nicht ohne weiteres an wissenschaftliche Begrifflichkeiten anschließen lassen (ebd.: 24) und Riemann nimmt eine „Kluft“ zwischen disziplinärem theoretischem Wissen und Praxis wahr, so dass Theorie in der Praxis oft „nicht hilft“ (Riemann 2017: 11). Der mangelnde realweltliche Bezug wissenschaftlicher Begriffe und Theorien, ihr hohes Abstraktionsniveau, ein unpragmatischer Allgemeinheitsgrad, schwierige, eigensinnige Terminologien und „Systemsemantiken“ (Wilke in Moser 1995: 84) erschweren, dass Praktikerinnen und Praktiker Sozialer Arbeit wissenschaftliches Wissen aneignen und auf die praktischen Gegebenheiten der Fallarbeit anwenden können.

Die Herausbildung spezialisierter Experten im „Berufsmenschtum“ oder „Fachmenschentum“ gilt nach Weber als typisches Merkmal bürokratischer Herrschaft, die von ihm als Form rationaler „Herrschaft durch Wissen“ in modernen Staatsbürokratien angesehen wird (Schützeichel 2007: 546). Schützeichel benennt die „Sozialfigur des Experten als dominantes Kennzeichen der postindustriellen Gesellschaft bzw. der Wissensgesellschaft“ (Schützeichel 2007: 550). Demgemäß errang wissenschaftliches Wissen als Ergebnis einer funktionalen Wissensteilung in der Gesellschaft eine zunehmende Bedeutung für den sozialen Status und die Verteilung gesellschaftlicher Chancen und Expertenwissen wurde für alle Lebensbereiche immer relevanter (vgl. Schützeichel 2007 unter Hinweis auf Schütz). Dabei sind Expertinnen und Experten dadurch ausgezeichnet, dass sie über spezialisiertes, präzises, klar gegliedertes Wissen verfügen, das sie sich über lange, aufwändige, formalisierte Qualifi-

kationsprozeduren angeeignet haben. Professionelle verfügen zusätzlich zur formalen Qualifikation über praktische Anwendungserfahrungen. Laien erscheinen in solcherart funktional differenzierten Gesellschaften hauptsächlich als Nachfrager von Expertendienstleistungen.

Innerhalb einer solchen Expertokratisierungsentwicklung der sich ausdifferenzierenden, wohlfahrtsstaatlichen Dienstleistungsgesellschaft stellt sich die Professionalisierung der Sozialen Arbeit als Verberuflichungsprozess ehemaliger informell-ehrenamtlicher karitativer Tätigkeiten dar (vgl. Olk 1986). Diese Entwicklung stand in den 1960er und 1970er Jahren als Sozialpädagogisierung der Gesellschaft in der Kritik. Von Gesellschaftskritikern wie Illich und Kuhn wurde sie als Entmündigung der Bürgerinnen und Bürger durch expertokratische Kulturen angeprangert, die sogar die demokratischen Fundamente des politischen Systems auszuhebeln drohten (vgl. Kuhn 1961). Nach Kuhns Ansicht wurde das Wissen monopolisiert und bildete Formen demokratischer Kontrolle entzogener oligarchischer Herrschaft heraus (Kuhn 1961: 15). Er bezweifelte, dass die hinzugezogene Fachexpertise angesichts der gesellschaftlichen Komplexität sich allein auf ihre sachliche Zuständigkeit begrenzen ließe und befürchtete ihre Dominanz über die gewählten politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten: „Was sich da als „Sachfrage“ im schlichten Gewand technokratischer Selbstherrlichkeit präsentiert, entpuppt sich als ein bereits vollzogenes ungeheuerlich primitives Werturteil mit einer kritiklosen Vermengung des echten Fortschrittsbegriffes mit Elementen einer zum Automatismus verabsolutierten Fortschrittlichkeit bis zur totalen und totalitären Technokratie“ (Kuhn 1961: 21). Auch Illich äußerte Expertenkritik als Staatskritik: Seiner Ansicht nach stellten Expertinnen und Experten die (Macht-)Eliten moderner Industriestaaten: „Oligarchie in einer politischen Kultur, in der materieller Besitz durch Wissenskapital-Zertifikate [...] ersetzt wurden“ (Illich 1978: 16). Vor allem die Professionalisierung und Ausweitung der (sozial-)pädagogischen Berufe und die zunehmende Verschulung der Bildungsgänge wurden von ihm negativ bewertet. Professionelle Expertenorganisationen erschienen ihm als machtvoll, ihre Interessen wirkungsvoll vertretende Spezialistenverbände, die ihre Monopolstellung als soziale Dienstleister mit dem Ziel ausbauen, die Bedürfnisse der Bevölkerung durch Verschulung und Deutungshoheit über Normalität und Abweichung zu dominieren und zu überformen (Illich 1978: 13). Die Herausbildung von Expertenzünften ging nach Illich mit einer „Disqualifizierung der Laienmeinung“ und einer Korrumpierung der Sprache einher (Illich 1978: 20).

In der expertokratischen Gesellschaft schien aus dieser Sicht der Staat zum obersten Verwalter der Expertendienste zu werden, der die Zivilgesellschaft aushöhlte, indem er ein Herrschaftsverhältnis zwischen Laien und der Exper-

tenschaft installierte. Dabei kehrten sich die ursprünglich auf Aufklärung und Autonomie gerichteten Ziele dieser Dienstleistungen um: „Unsere großen Institutionen haben die beängstigende Eigenschaft, gerade jene Zwecke, für die sie ursprünglich geplant und finanziert werden, ins Gegenteil zu verkehren“ (Illich 1978: 26).

Grafik 1: Alternative Professionalität Sozialer Arbeit

Alternative Professionalität Sozialer Arbeit	
Disziplin	Profession
Gegenstandsbereich	Konkrete Personen, Probleme, Situationen
Wissenschaftlich fundiertes Wissen	Fallbezogene Wissensbildung
Methoden/Handlungsformen	Praktische Interventionen/ Hilfen
Professionelle Normen/ Berufsethik	Reflexion der Grenzen von Praxis
Einbettung in administrative Rahmenorganisationen des Wohlfahrtsstaats	

Quelle: Eigene Darstellung.

Während Kuhn und Illich die wohlfahrtsstaatlichen Strukturen als solche für problematisch hielten, grenzten sich Theoretiker Sozialer Arbeit hauptsächlich von den expertokratischen Modellen der klassischen Professionen ab. Mit *Abschied vom Experten. Sozialarbeit auf dem Weg zu einer alternativen Professionalität* (vgl. Olk 1986) fasste Olk die Fachdiskussion im Titel seines programmatischen Buchs zusammen (Olk 1986: 127). Als Gegenentwurf zur Defizithypothese der Semi-Professionalität propagierte er ein Konzept professioneller Binnenrationalität, wonach Soziale Arbeit eingebettet in formale Organisationen eigene fachlich begründete Kriterien „richtigen Handelns“ und unabhängige Selbstkontrollmechanismen realisieren könnte (Olk 1986: 122). Olk favorisierte „duale Steuerung“ (Olk 1986: 218) als Vermittlung zwischen den administrativ-hierarchischen Strukturen und dem professionellen Handeln Sozialer Arbeit.

Die umfassende Ausdifferenzierung der Handlungssysteme in entwickelten Dienstleistungsgesellschaften betrifft die wissenschaftlichen Disziplinen wie die Professionen, die Säulen wohlfahrtsstaatlicher Versorgungssysteme (z.B. Gesundheitssystem, Arbeitsagentur, Jugendhilfe, usw.) und die Struktur der Sozialverwaltungen und Trägerorganisationen. Das wohlfahrtsstaatliche Gefüge präsentiert sich vielgliedrig und verschachtelt. Sowohl Disziplinen und Professionen als Organisationsformen der Wissensbildung und -verwendung als auch die dazugehörigen Handlungssysteme – die Organisationen des Wohlfahrtsstaates – kontrollieren ihre Außengrenzen, wobei sie „Domänenpolitiken“ z.B. durch Zuständigkeitsregelungen verfolgen (Olk mit Bezug zu Parsons 1986: 130), und organisieren interne Prozesse entsprechend ihrer ideosynkratischen Historien, Interaktionskulturen, Finanzierungs- und Steuerungsregelungen. Dabei bestehen vielfältige funktionale Arbeitsteiligkeiten:

- Zwischen den korrespondierenden Disziplinen und Professionen hinsichtlich der Arbeitsteilung zwischen Lehre und Forschung als Institute der Wissensvermittlung und -generierung und der Praxis als Ort professioneller Wissensanwendung,
- zwischen Professionen infolge unterschiedlicher Gegenstands-, Aufgaben- und Zuständigkeitsdomänen,
- zwischen den wohlfahrtsstaatlichen Versorgungssystemen entsprechend dem in den Sozialgesetzbüchern festgelegten Aufgabenschnitten,
- zwischen den föderalen Ebenen des Bundes, der Länder und der Kommunen,
- zwischen den öffentlichen und freien Trägern als im sozialwirtschaftlichen Ganzen komplementär agierende oder zum Teil konkurrierende Akteure
- und innerhalb der Organisationen Sozialer Arbeit zwischen Personen oder Organisationseinheiten hinsichtlich der Geschäftsverteilung der Entscheidungs- und Handlungskompetenzen.

Organisationsbezogene und gesellschaftliche Ausdifferenzierungsentwicklungen gehen mit der Ausdifferenzierung von Wissensordnungen Hand in Hand, worauf die Wissenssoziologie in der Tradition Mannheims aufmerksam gemacht hat. Sie erkennt einen Zusammenhang zwischen der sozialen und der epistemischen Differenzierung einer Gesellschaft: „Soziale und funktionale Differenzierungen einerseits, kognitive Wissensteilungen [andererseits] sind nur zwei Seiten ein und derselben Medaille“ (Schützeichel 2007: 546). Das gilt insbesondere für die soziologische Meso-Ebene der wohlfahrtsstaatlichen Versorgungssysteme und Organisationen, bei denen sich die Spezialisierungs-

entwicklungen auf der Organisations- und Wissensebene in Wechselwirkungsprozessen befeuern.

Die Eigenlogiken der Teilsysteme und Organisationen erschweren grundsätzlich eine ganzheitliche Aufgabenwahrnehmung. Soziale Arbeit als Profession mit „intermediärer Funktion“ (Heiner 2007: 101f.) ist eigens darauf ausgerichtet, inmitten der regelgeleiteten, fragmentierten, funktionalen Arbeitsteiligkeit des ausdifferenzierten Wohlfahrtsstaates den Lückenschluss und die Überwindung von Hürden und Grenzen zu bedienen. Der Kooperationsauftrag der Jugendhilfe steht sogar ausdrücklich für die sozial integrierende und Ausdifferenzierung überwindende Funktion Sozialer Arbeit. Interprofessionelle und interinstitutionelle Kooperation sind dabei nicht voraussetzungslos, sondern fordern den professionellen Berufspraktikerinnen und -praktikern erhebliche Leistungen der Übersetzung und des Wissenstransfers ab. In der Praxis Sozialer Arbeit muss nicht nur theoretisches Wissen auf praktische Belange angewendet werden, sondern angrenzende Wissensbereiche z.B. aus der Medizin, dem Recht oder der Psychologie müssen erschlossen und fachlich hochanspruchsvolle interprofessionelle Differenzen müssen moderiert werden.

Olk sieht die Soziale Arbeit als Binnengefüge mit einer eigenen professionellen Logik innerhalb administrativer Rahmen dann gut aufgehoben, wenn gesetzliche Standards die professionelle Autonomie garantieren (vgl. Olk 1986). So stellt die Jugendhilfe, eingebettet in kommunale Verwaltungen und gegründet auf die normativen Vorgaben des SGB VIII, eine Organisationsform Sozialer Arbeit dar, die dem Modell „duale[r] Steuerung“ nach Olk (Olk 1986: 218) beinahe idealtypisch entspricht. Denn er hält „hart eingestellte strukturelle Selektionsformen hierarchischer Bürokratien“ (Olk 1986: 111) bei geeigneten gesetzlichen Grundlagen, die das professionelle Handeln absichern, für professionell moderierbar.

Zum Verhältnis des professionellen Handelns zu seinen administrativen Rahmenbedingungen nimmt Schütze eine viel kritischere Haltung ein. Seiner Meinung nach ist die professionelle Autonomie Sozialer Arbeit aufgrund der Zerbrechlichkeit und Irritierbarkeit des professionellen Handelns in den Kontextorganisationen prekär (Schütze 1996: 188). Schütze befürchtet besonders für Sozialverwaltungen, dass wesentliche Merkmale der Profession wie Ganzheitlichkeit, Dialogizität, Mehrperspektivität und Reflexivität eingebüßt werden könnten (ebd.: 189). Die administrative Herstellung effizienter, linear, partikular und arbeitsteilig organisierter Prozessverläufe tendiert seiner Ansicht nach grundsätzlich dazu, professionelle Werte und Ziele Sozialer Arbeit einer „herrische[n] Organisationsratio“ zu unterwerfen (ebd.: 244).

Nach Heinonen und Spearman speist sich allgemein die breite Wissensbasis der Sozialen Arbeit aus fünf Quellen: „1. Diversity of theory, 2. Life

experience, 3. Culture, tradition and religion, 4. Authority, 5. Observation and testing“ (Heinonen/Spearman 2010: 169f.). Die konkrete professionelle Wissensbildung und -anwendung in der Praxis bildet eine schwer zu erforschende Gemengelage. Unterschiedliche Einflüsse wirken bei der konkreten Fallarbeit zusammen. Individuelle Erfahrungen aus den Lebenskontexten und biografischen Hintergründen der Fachkräfte und disziplinäre und professionelle Einflüsse, die im Studium, in den praxisbezogenen Phasen der Ausbildung und in der Berufspraxis erworben wurden und die Theoriewissen, aber auch normatives und methodisches Praxiswissen beinhalten, stehen mit Einflüssen der Rahmenbedingungen, in denen die Arbeit erbracht wird, in Wechselwirkung. Die administrativen Organisationsrahmen – für die Jugendhilfe kommunale Sozialverwaltungen und freie Träger – beeinflussen durch ihre Routinen, Regeln und gesetzlichen Grundlagen, die über die Sozialgesetzgebung hinausgehen, nicht nur die materiell-physischen Arbeitsprozesse, sondern auch auf die Art und Weise der Wissensverarbeitung. Denn in der Praxis besteht keine klare Trennung zwischen Verwaltung und professioneller Arbeit, wie sie Olks Konzept „dualer Steuerung“ vorsieht. Dabei ist unklar:

1. Wie die unterschiedlichen Wissensaspekte in der Praxis miteinander vermittelt werden, so dass sie das ganzheitliche Handeln steuern und wie dabei z.B. mit Widersprüchen umgegangen wird,
2. wie disziplinäres und professionelles Wissen bei der Anwendung auf konkrete Praxisbezüge ggfs. angepasst und verändert wird und
3. welche Rolle bei der Wissensverarbeitung Eigentheorien der professionellen Fachkräfte spielen.

1.2 Organisation der Jugendhilfe

Soziale Arbeit gilt als „organisationell gestütztes Handeln“ (Heiner 2007: 202ff.). Hochqualitative, sichere, effiziente – d.h. ressourcenschonende, bezahlbare – und individuell bedarfsangepasste Leistungen massenhaft und flächendeckend verfügbar zu halten, ist eine Herausforderung, die in entwickelten Sozialstaaten durch strukturell komplexe, differenziert und vielgliedrig organisierte, spezialisierte und arbeitsteilig verzahnte Leistungen beantwortet wird. Der soziale Sektor ist ein wichtiges Instrument repräsentativ-demokratischer Politik, um gesellschaftliche Entwicklungen zu steuern, soziale Krisen zu moderieren, Bedarfslagen zu befriedigen und Erwartungen zu erfüllen. Der Ausbau der Kindertagesbetreuung, der Jugendberufshilfe und der Angebote für unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländern stellen sozialpolitische Maßnahmen im Rahmen der Jugendhilfe dar, mit denen auf soziale

Globaldynamiken und damit verbundene veränderte Interessenlagen reagiert wird.

Erhebliche Fallzahlenzuwächse, wie sie in der Jugendhilfe seit den 1990er Jahren durchgängig zu beobachten sind, der anhaltende Kostendruck der öffentlichen, insbesondere der kommunalen Haushalte, und die teilweise extreme Geschwindigkeit, mit der auf soziale Entwicklungen reagiert werden muss, übt einen starken Modernisierungs- und Rationalisierungsdruck auf die administrativen Rahmenorganisationen aus. Dass die in die Organisationen eingebettete professionelle Praxis der Jugendhilfe von deren Strukturveränderungen miterfasst wird, ist wahrscheinlich, aber empirisch kaum erforscht.

Die Jugendhilfe als Berufsfeld Sozialer Arbeit ist auf der bundesgesetzlichen Grundlage des SGB VIII der föderalen Ebene der Kommunen – dem örtlichen öffentlichen Jugendhilfeträger – zugeordnet. Diese sind verantwortlich für die Jugendhilfeleistungen und anderen Aufgaben der Jugendhilfe, was auch die Jugendhilfeplanung, die Förderung der Trägerinfrastruktur und die Qualitätskontrolle ihres Leistungsangebots umfasst. Das Subsidiaritätsprinzip beinhaltet, dass die öffentlichen Träger tendenziell für hoheitliche Aufgaben zuständig sind, wogegen nichtsstaatliche Träger vorrangig mit der Durchführung von Angeboten beauftragt werden. Das gilt auch für die Umsetzung der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Dabei sind die Jugendhilfeträgerstrukturen äußerst heterogen und z.T. als bundesweit agierende Wohlfahrtsverbände organisiert.

Trotz des grundlegenden Neuansatzes 1990/91 beinhaltete das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, jetzt: SGB VIII) von Anfang an Inkonsistenzen. Alte Hilfearten wie Pflegefamilien, stationäre Jugendhilfe und Erziehungsbeistandschaft wurden durch neue Hilfeformen wie die Familienhilfe oder die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung ergänzt. Jugendhilfeleistungen werden gemäß SGB VIII unterschiedlich gewichtet, indem einige Angebote einem individuellen Rechtsanspruch unterstehen – wie die Hilfen zur Erziehung, die Eingliederungsleistungen nach § 35a SGB VIII oder Kinderbetreuung –, wogegen andere Angebote wie Jugendarbeit oder Jugendsozialarbeit als allgemeine Strukturangebote konzipiert sind. Dieses strukturelle Ungleichgewicht bewirkt durch die damit verbunden unterschiedlichen haushalterischen Steuerungsmöglichkeiten asymmetrische Kostendynamiken. Mit individuellen Rechtsansprüchen auf Jugendhilfeleistungen sind beinahe regelhaft explosionsartige Kostenzuwächse für die kommunalen Haushalte verbunden sind. Das ist beispielhaft sichtbar an der sukzessiven Ausdehnung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung, die mit einem parallelen Anstieg der Nachfrage und der damit verbundenen Kosten verbunden ist. Diese Kostenanstiege werden manchmal durch Deckelung oder Reduktion der Ausgaben im struktur-

bezogenen Bereich kompensiert.⁴ Hauptziel der gesetzlichen Veränderungen, die zum KJHG führten, war die Orientierung am individuellen Hilfebedarf, an Unterstützung und Freiwilligkeit statt Kontrolle, an der Entwicklung einzelfallangepasster Hilfeangebote (Stichwort: Entsäulung der Jugendhilfe) und die Umsetzung von Partizipation, gleichberechtigter Adressatenbeteiligung, auch der Kinder und Jugendlichen nach § 8 SGB VIII, an der Hilfeplanung und -umsetzung.

Mit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilferechts (KICK 2005) und des Bundeskinderschutzgesetzes (BKisSchG 2012) wurden Kontrollaufgaben des Jugendamts aufgrund vorausgegangener spektakulärer Fälle versagenden Kinderschutzes wieder stärker gesetzlich kodiert, nachdem im KJHG zugunsten des Unterstützungsgedankens weitgehend darauf verzichtet worden war. Anders als über staatliche Kontroll- und Eingriffsrechte, wie sie noch im JWG verankert waren, wird gemäß SGB VIII die Kontrollfunktion stärker in Form einer Kooperationsverpflichtung aller Akteure im wohlfahrtsstaatlichen Versorgungsnetz wahrgenommen. Dadurch werden ehemals rein obrichtsstaatliche Überwachungsaufgaben des Kinderschutzes über vernetzte Trägerstrukturen inklusive nichtstaatlicher Organisationen bis in Bereiche ehrenamtlicher Zivilgesellschaft hinein realisiert.

Als Spezifikum des Berufsfelds Jugendhilfe gilt vor allem der Hilfe–Kontrolle–Gegensatz. Diese Dichotomie wird heute, anders als in den 1990er Jahren, als zwei Seiten einer Medaille und damit als komplementär und nicht mehr als konträr aufgefasst (Heiner 2007: 110ff., 437ff.; Urban 2004: 205ff.). Wegen der triangulären Relationen ist die Abstimmung der Interessenlagen mithilfe einer kooperativ, partizipativ, transparent und diskursiv gestalteten Hilfeplanung in der Jugendhilfe viel schwieriger als in anderen Feldern Sozialer Arbeit: Neben dem institutionellen Dreiecksverhältnis aus öffentlicher Jugendhilfe, durchführenden Trägern und Jugendhilfezielgruppen agieren Jugendhilfefachkräfte im Sozialisationsdreieck aus den personensorgeberechtigten und bei den Hilfen zur Erziehung antragsberechtigten Eltern, den jungen Menschen, deren Versorgung und Erziehung die Hilfen zugute kommen sollen, und der als gegenüber dem Elternrecht als subsidiär gedachten Jugendhilfe.

In die Konzeption des KJHG gingen über eine kontroverse Fachdebatte (s. 1.4 Theorie und Praxis diskursiver Hilfeplanung) die professionellen Standards Sozialer Arbeit ein und wurden gesetzlich für die Jugendhilfe normiert, die in der Professionsdebatte Sozialer Arbeit im Kontrast zu traditionellen Professionskonzeptionen entwickelt worden waren. Die Jugendhilfe wurde damit zu einem Anwendungsfall für das neue Konzept der Professionalität Sozialer

4 Entsprechende Kostenentwicklungen sind in der Kinder- und Jugendhilfestatistik unter destatis.de nachzuvollziehen.

Arbeit. Dementsprechend gelten das Hilfeplankonzept, Teamstrukturen, professionelle Reflexionsforen bei der Supervision oder Intervision, flache Hierarchien und ein kooperativer, interinstitutioneller und interprofessioneller Umgang bei der Fallarbeit als professionelle Standards der Jugendhilfe, die auch Eingang in die gesetzliche Grundlage fanden. Diese wurden auch durch die Einführung von KICK und BKiSchG nicht verändert, sondern eher noch ausgebaut. So wurde vor schwierigen, elterliche Grundrechte berührenden Eingriffsentscheidungen über die Herausnahme von Kindern ein definierter kollegialer Beratungsablauf unter Einbeziehung besonders qualifizierter Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter vorgeschaltet, um die Qualität professioneller Entscheidungen zu sichern.

Grafik 2: Jugendhilfe als organisationell gestütztes Handeln



Quelle: Eigene Darstellung.

Aus den vielfältigen professionellen Kooperationen resultiert ein umfangreicher Abstimmungs- und Kommunikationsbedarf in den Organisationseinheiten.

ten, organisationsübergreifend, zwischen professionellen Fachkräften und den hilfebedürftigen Laien wie auch interprofessionell. Im Arbeitsalltag wird diese Abstimmung über mehr oder weniger formalisierte Austauschdiskurse in Form kollegialer Beratung, Erziehungs-, Hilfe- und Familienkonferenzen, usw. umgesetzt. Die interaktiven Arbeitsprozesse sind dabei unter Bedingungen „organisationell gestützte[n] Handeln[s]“ (Heiner 2007: 202ff.) eingepasst in die Prozessstrukturen der Organisationen.

Alle Organisationen müssen nicht nur Grundwidersprüche zwischen formaler und inhaltlicher Autorität (vgl. Luhmann 2016), sondern auch zwischen strukturell-formalen, organisationsbezogenen und praktischen, aufgabenorientierten Regularien und Anforderungen auflösen. Olks Konzeption Sozialer Arbeit ging von einer gesetzlich gesicherten professionellen Binnenrationalität Sozialer Arbeit innerhalb eines Verwaltungsrahmens aus, bei dem sich die professionellen und administrativen Logiken in Form „dualer Steuerung“ (s.o. Olk 1986: 218) widerspruchsfrei parallel führen lassen. Allerdings kollidiert die nichthierarchische Diskursorientierung der Profession Soziale Arbeit grundsätzlich mit hierarchischen Organisationsstrukturen. Und die Tendenz von Organisationen, ihre Kommunikation zu formalisieren, um Missverständnisse zu vermeiden und arbeitsteilige Anschlüsse eindeutig festzuschreiben (vgl. Koerfer 2013), gerät unter Bedingungen zunehmender Ausdifferenzierung und Fragmentierung mit einer professionellen Haltung der Einzelfallorientierung und Ganzheitlichkeit in einen Gegensatz. Die fortschreitende Professionalisierungsentwicklung der Sozialen Arbeit produziert auch selbst Widersprüche, denn die Entwicklung von Spezialdiensten trägt zu organisatorischen Ausdifferenzierungsprozessen bei.

Die Routinisierung professioneller Praxis ist in der Fachdiskussion Sozialer Arbeit umstritten. Als Gegenargument wird eingebracht, dass Routinen professionelle Einzelfallentscheidungen behindern können (Merchel in Heiner 2010: 101). Gleichzeitig helfen Routinen nach professionellen Vorgaben den Fachkräften bei der Orientierung in schwierigen Situationen und verbessern dadurch die fachliche Qualität der Arbeit (Heiner 2004a: 117). Im Kinderschutz gelten festgelegte Abläufe mit klaren Übergaberegeln, die Kontrolle ihrer Umsetzung anhand minutiöser Dokumentation und die Einschätzung des Gefährdungspotenzials anhand von Checklisten als professioneller Standard. Sehr verbreitet ist die Kategorisierung von Fällen entlang einer dreiwertigen Skala als zum Leistungs- oder Unterstützungsbereich gehörig, einem eindeutigen Gefährdungsbereich oder dem uneindeutigen Graubereich mit Diagnosebedarf.⁵

5 Vgl. Lüttringhaus, Maria/Streich, Angelika (2011): Das Modell der ressourcenorientierten kollegialen Fallberatung in der Jugendhilfe. In: Jugendhilfe, 49. Jg. 1/2011; S. 397–415.

Allgemeine Sozialdienste der Jugendämter gehen bei der Organisation wiederkehrender, arbeitsteiliger Arbeitsbögen der Fallbearbeitung heutzutage überwiegend nach festgelegten Ablaufplänen vor, z.B. beim Falleingangsmanagement, beim Kinderschutz, beim Einsatz von Erziehungshilfen oder bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit mit wichtigen Kooperationspartnern (z.B. Psychiatrie, Schule, Jugendberufshilfe, usw.). In Prozessroutinen und Vereinbarungen werden u.a. die Einbeziehung von Kooperationspartnerinnen und -partnern, die Entscheidungsprozeduren über die Einleitung, Gestaltung und Beendigung von Hilfen und die Klärung der dafür notwendigen Ressourcen und Trägerangebote genau beschrieben. Informationsflüsse, Entscheidungsstrukturen und die Organisation und die Zeitschemata der Beratung und Hilfeumsetzung sind in den Sozialverwaltungen und Trägern als Routinen geregelt. Generell legen die Jugendhilfeorganisationen ihre Informationsflüsse und Dokumentationsvorgaben und die Strukturen und Zeitschemata der Entscheidungen und professionellen Handlungsprozesse fest. Sie sind in Prozessbeschreibungen, -grafiken, Organisationshandbüchern und Dienstanweisungen festgehalten und werden bei digital gestützter Arbeit, wie sie für den ASD inzwischen üblich ist, durch die Vorgaben des jeweiligen Softwareprogramms gesteuert.

Ein hoher Formalisierungsgrad organisationsinterner Kommunikation und Prozessgestaltung (Koerfer 2013: 21) erschwert die Einlösung des Partizipationsanspruchs Sozialer Arbeit. Mit der Zunahme an organisatorischer Komplexität und mit dem Routinisierungsgrad der Entscheidungs- und Handlungsprozesse können auch die Jugendhilfefachkräfte selbst, wenn überhaupt, nur noch Teilprozesse nachvollziehen. Auch für sie nimmt die Transparenz der Gesamtorganisation mit dem Ausdifferenzierungsgrad ab (vgl. Luhmann 1987; Reichmann 2016: 35ff.). Funktionale Arbeitsteiligkeit als wesentlicher Faktor für die Effizienz von Organisationen beruht darauf, dass ihre Mitglieder nur „defizitäre Kenntnisstände“ benötigen, um ihre Arbeit vollziehen zu können (Koerfer 2013: 100). Als Folge überblicken Mitglieder komplexer Organisationen nur selten die Gesamtstruktur, in die sie funktional eingebunden sind. Das schränkt die eigene Reflexionsfähigkeit auf die engere Organisationsumgebung ein und hat zur Folge, dass auch Externe nur begrenzt informiert werden können. Dabei produzieren Organisationen nicht nur lineare Routinen und Kommunikationseindeutigkeit, sondern mit zunehmender Komplexität ebenso ihr Gegenteil: Maximenkonflikte (Koerfer 2013: 28), die als Störungen in den Ablaufroutinen erlebt werden.

Mit ihrer Einbettung in die kommunalen Sozialverwaltungen muss die Jugendhilfe sehr unterschiedliche Vorgaben in Einklang bringen und verwaltungs- und sozialrechtliche Normen und professionelle Standards und Me-

thoden mit den lokalen und trägerspezifischen institutionellen Prozess- und Dokumentationskulturen vereinbaren. Gleichzeitig setzt sie mit ihren administrativen Bezügen und ihrer differenzierten professionellen Fundierung im SGB VIII Olks Modell alternativer Professionalität Sozialer Arbeit nahezu idealtypisch um. Doch seit den 1980er Jahren, als das Konzept entwickelt wurde, haben sich nicht nur die Anforderungen an die Jugendhilfe, sondern auch die staatlichen Bürokratien verändert. Im beruflichen Alltag Sozialer Arbeit nehmen Arbeitsanteile immer größeren Raum ein, die die Organisation und Administration der Arbeit betreffen. Hohe Sicherheitsstandards, ständige mediale Aufmerksamkeit, eine überbordende Regelungsvielfalt und umfassende Legitimations- und Dokumentationspflichten bewirken, dass Jugendhilfefachkräfte beim praktischen Handeln immer vielfältigere und kleinteiligere Anforderungen ausbalancieren müssen. Problematisch sind dabei zum einen die unterschweligen Widersprüche zwischen professionellen und organisationsbezogenen Anforderungen, wie sie in Grafik 2 gegenübergestellt sind (s.o.). Dabei erscheint die professionelle Logik der Sozialen Arbeit, die sich reflexiver, kasuistisch-rekonstruktiver und diskursorientierter Denkweisen bedient, einer organisationsbezogenen Logik, die in stark ausdifferenzierten Organisationsstrukturen mit kategorialen Entscheidungsstrukturen, also subsumptionslogischen Denkweisen einhergeht, direkt entgegengesetzt.

Als Zweites kommt hinzu, dass organisationelles Handeln dazu tendiert, personale Herangehensweisen des ganzheitlichen Prozesserlebens und der individuellen Handlungsverantwortung zumindest teilweise auszuhebeln. In seiner „institutionellen Handlungstheorie“ schlägt Koerfer deshalb vor, verbreitete Handlungskategorien wie z.B. „Verantwortlichkeit“ oder „teleologische“ oder „kausale Erklärbarkeit“ bezogen auf Organisationshandeln neu zu betrachten (Koerfer 2013: 79ff., 45ff.). Auch Schütze ordnet dem Handeln in Institutionen die eigene Kategorie des institutionellen Handlungsschemas zu, das sich vom individuell verantworteten Handeln wie vom Erleiden der Verlaufskurvenerfahrung unterscheidet (vgl. Schütze 1984). Diesem Handlungsschema entspricht in autobiografischen Stegreiferzählungen ein schematisierter, entpersonalisierter Narrationsstil. Soziale Arbeit als Profession zielt nicht nur auf die Personalisation von Adressatinnen und Adressaten (Heiner 2007: 91) und damit auf ihre Befähigung zur persönlichen Verantwortung für das eigene Handeln und der Übernahme für dessen Konsequenzen, sondern dabei kommen im Wesentlichen personenbezogene, d.h. beziehungs- und interaktionsbasierte Methoden zum Einsatz, die in einem direkten Gegensatz zum entpersönlichten Organisationshandeln stehen.

Als Drittes entsteht für die Fachkräfte Sozialer Arbeit in der Jugendhilfe vor allem unter Stress und Handlungsdruck eine Aufmerksamkeitskonkurrenz,