

Hans J. Pongratz
Institut für Soziologie
Lehr- und Forschungsbereich für Qualitative Methoden

Beratungspraxen in der Arbeitsverwaltung

Die Förderung von Gründungen als
Herausforderung für die Governance-Strukturen in
Jobcentern und Arbeitsagenturen

Vortrag zur Tagung
„Governance durch Beratung – Beratung der Governance“
am 17. November 2016 in Göttingen



Inhalt

- 1. Wissenssoziologische Ausgangsannahmen**
 - a. Differenzierung von Fallwissen und Kontextwissen
 - b. Fallkonstruktion und Governance-Struktur im Jobcenter

- 2. Anwendungsbeispiel: Gründungsförderung im Jobcenter**
 - a. Empirischer Befund: Spielraum für Beratung
 - b. Wissenssoziologische Interpretation:
Kontextwissen als Machtressource

- 3. Bedingungen fallsensibler Beratung in öffentlichen Institutionen**

Wissenssoziologische Basis: Differenzierung von Fallwissen und Kontextwissen in der Beratung

Fallwissen:

- „Problem“, Anlass
- Vorgeschichte
- Handlungsumstände
- Interessen, Ziele
- Soziale Einbettung

Merkmal: Spezifität

Kontextwissen:

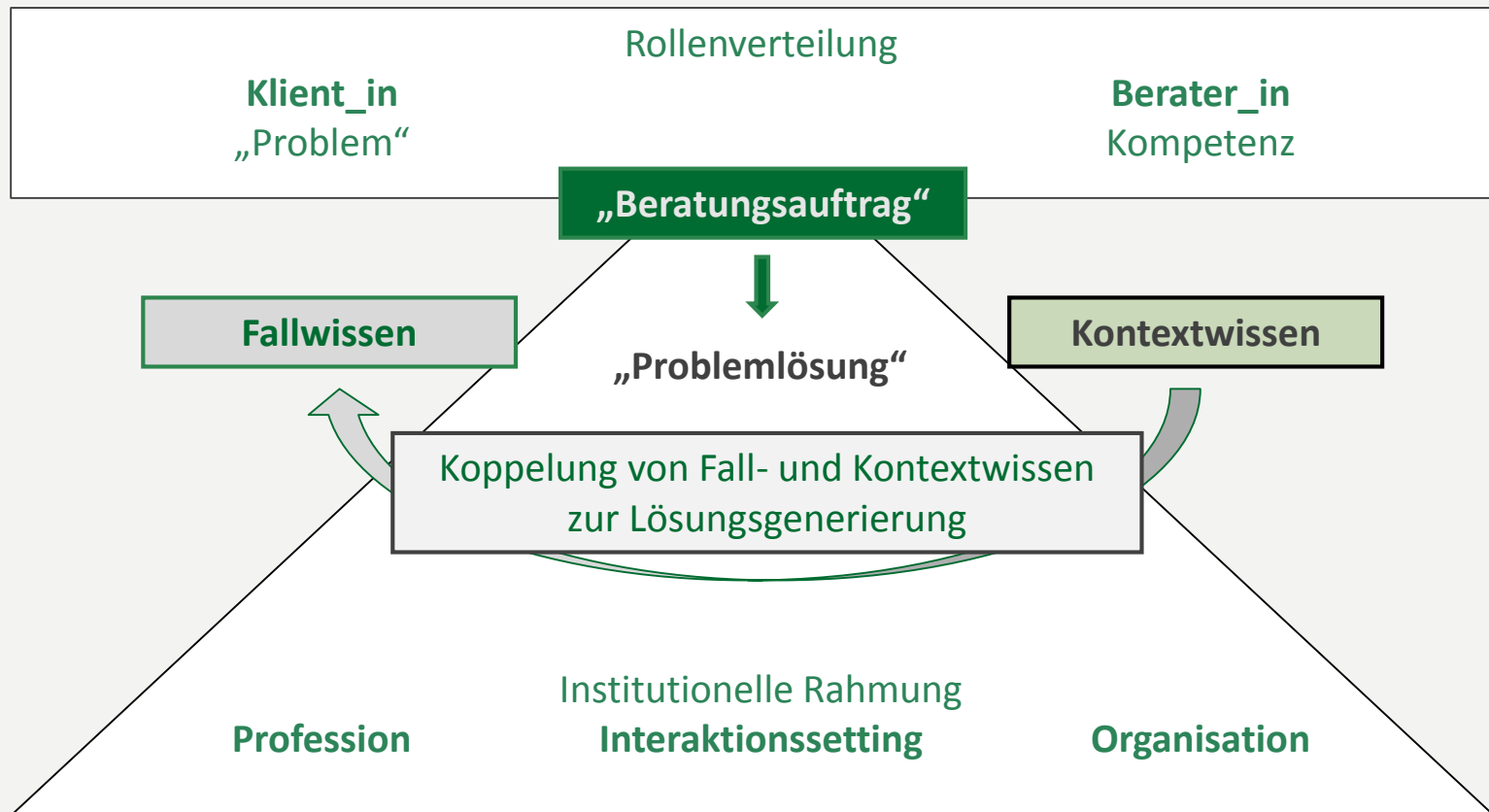
- Fachliche Expertise
- Ähnliche, typische Fälle
- Methodik der Problembearbeitung
- Kenntnis von Lösungsansätzen

Merkmal: Allgemeingültigkeit



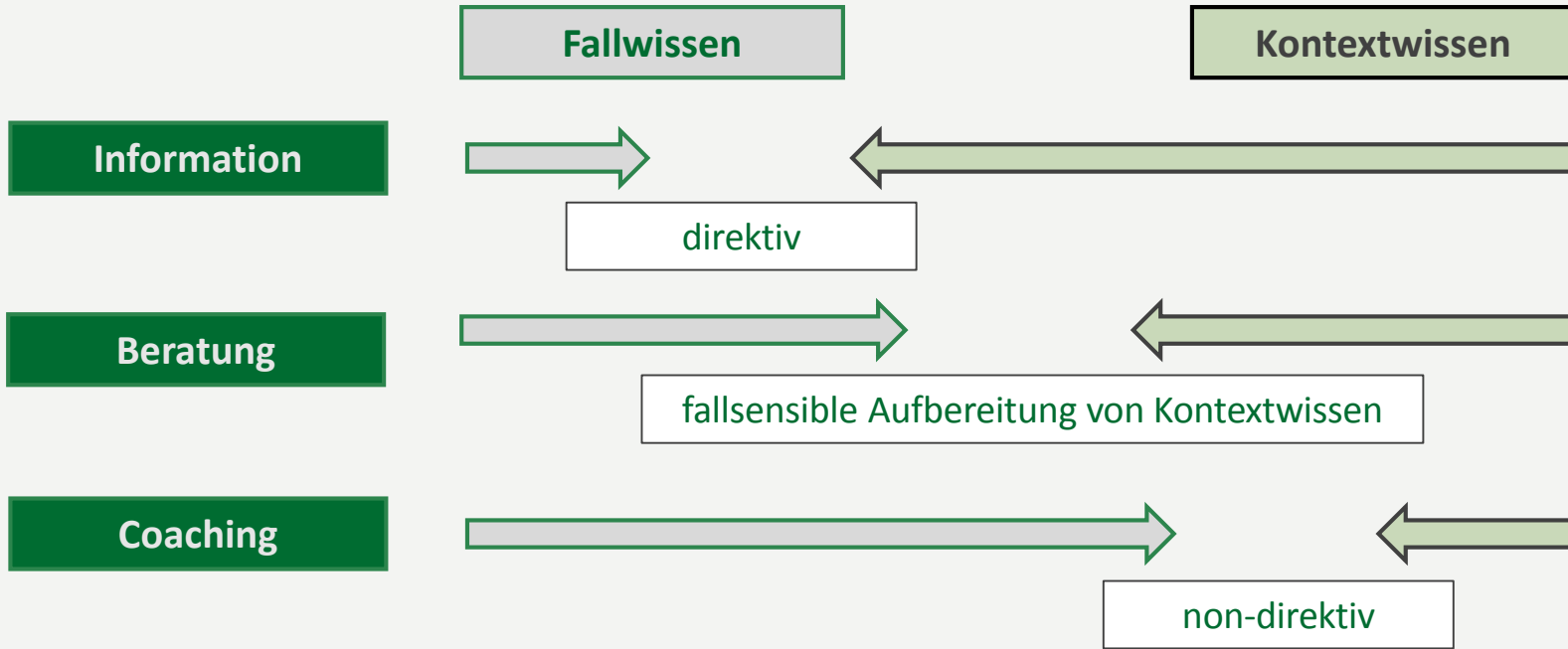


Handlungsrahmen Dienstleistungsinteraktion





Fall- und Kontextwissen bei verschiedenen Typen von Beratungsinteraktionen



Leitfrage: Wie erfolgt die Koppelung von Fallwissen und Kontextwissen im institutionellen Rahmen?



Inhalt

- 1. Wissenssoziologische Ausgangsannahmen**
 - a. Differenzierung von Fallwissen und Kontextwissen
 - b. Fallkonstruktion und Governance-Struktur im Jobcenter

- 2. Anwendungsbeispiel: Gründungsförderung im Jobcenter**
 - a. Empirischer Befund: Spielraum für Beratung
 - b. Wissenssoziologische Interpretation:
Kontextwissen als Machtressource

- 3. Bedingungen fallsensibler Beratung in öffentlichen Institutionen**

Governance-Struktur im Jobcenter (= Rahmenbedingung der Beratungsinteraktion)

	Leistungsgewährung	Arbeitsvermittlung
Kontextwissen Sachbearbeitung	SGB II	Arbeitsmarkt
Fallwissen Klient_in	Persönliche Lebensumstände	Erwerbsinteresse, Bildungs- und Berufsverlauf



Konstruktion des behördlichen Falles:

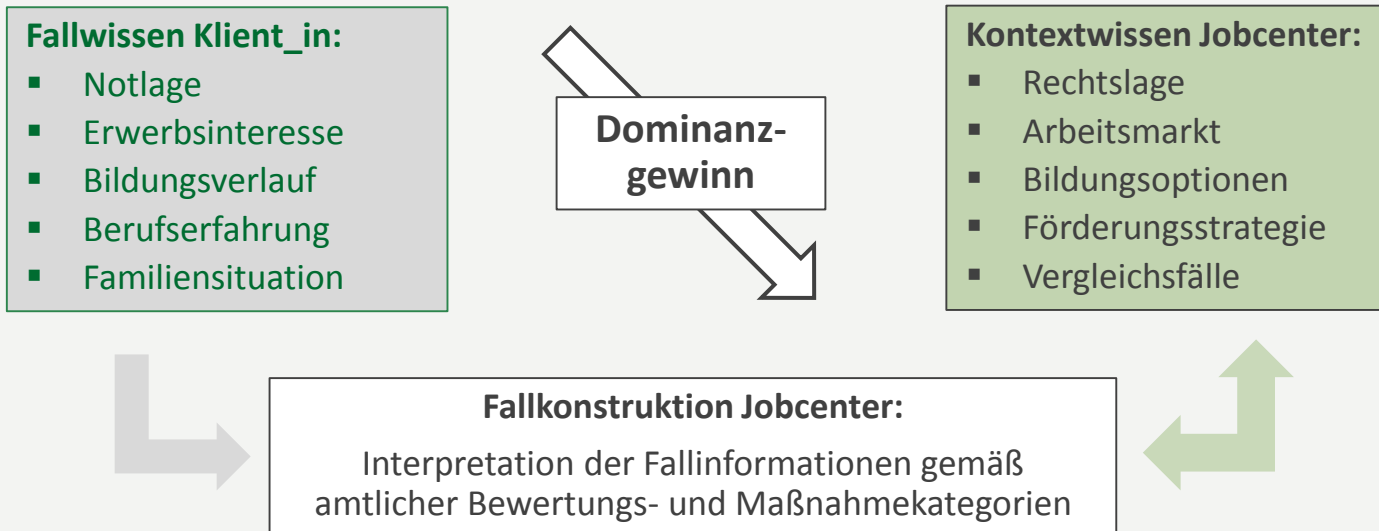
- Erstellung der Akte auf Basis von Informationen der Klient_innen
- Orientierung an standardisierter Fallstruktur
- Dokumentation des Bearbeitungsverlaufs (Fallgeschichte)
- Amtliche Fallinterpretation (Entscheidungsbegründung)



Fallwissen zweiter Ordnung

Behördliche Fallkonstruktion als dominanter Bezugspunkt der Interaktionen im Jobcenter

Die amtliche Fallkonstruktion reduziert systematisch die Relevanz des Fallwissens der Klient_innen.



„Problem“ der Klient_innen wird als „amtlicher Vorgang“ rekonfiguriert.



Inhalt

- 1. Wissenssoziologische Ausgangsannahmen**
 - a. Differenzierung von Fallwissen und Kontextwissen
 - b. Fallkonstruktion und Governance-Struktur im Jobcenter

- 2. Anwendungsbeispiel: Gründungsförderung im Jobcenter**
 - a. Empirischer Befund: Spielraum für Beratung
 - b. Wissenssoziologische Interpretation:
Kontextwissen als Machtressource

- 3. Bedingungen fallsensibler Beratung in öffentlichen Institutionen**

Implementationsstudie zur Gründungsförderung im SGB II

„Selbstständig statt hilfebedürftig?“

Die Gründungsförderung durch Einstiegsgeld“

- Laufzeit: Dezember 2010 – Januar 2014
- Kooperation: IAB Nürnberg, ISF München, LMU München

Einstiegsgeld:

- Gründungsförderung für die Bezieher von ALG II seit 2005 (Hartz-Reformen)
- Ziel: Überwindung von Hilfebedürftigkeit
- Ermessensentscheidung der Jobcenter (früher: ARGE)
- Prüfung der Tragfähigkeit des Gründungsvorhabens als Entscheidungsvoraussetzung
- Interne Verfahrensanweisungen und Arbeitshilfen als Entscheidungshilfen für Integrationsfachkräfte

Implementationsstudie zur Gründungsförderung im SGB II

Telefonische Vorerhebung in 22 Jobcentern

(als Grundlage für Auswahl der zu untersuch. Jobcenter)

Erhebungen in sechs Jobcentern:

- **8 Experteninterviews** mit Jobcenter-Leitung
- **7 Experteninterviews** mit koop. Gründungsberatungen
- **14 problemzentrierte Interviews** mit Fallbearbeiter_innen
- **8 Interaktionsbeobachtungen** von Kundengesprächen (incl. Vor- und Nachgespräch mit Fallbearb. + Nachgespräch mit Klient_in) + Aufbereitung als Interaktionsfallstudien
- **40 narrativ-biographische Interviews** mit Gründer_innen
- **Zweite Welle von Gründer_innen-Interviews** (insgesamt 20) (ca. zwei Jahre nach der Gründung)

Organisationale
Entscheidungs-
steuerung

Praxis der
Fallbearbeitung

Gründungs-
vorhaben

Jobcenter-Strategien der Entscheidung zur Gründungsförderung mit Einstiegsgeld

Selbst-Selektion gründungsinteressierter Klient_innen in stufenförmigem „Bewährungs“-Verfahren:

- Einführende Information bzw. Informationsveranstaltung
- Assessment-Center oder individuelles Profiling
- Gezielte Weiterbildungsmaßnahmen (evtl. per Eingliederungsvereinbarung)

Auslagerung von Entscheidungskompetenz an Gründungsberatungen:

- Prognose zum Markterfolg von „fachkundiger Stelle“ auf Basis eines Businessplans = Tragfähigkeitsbescheinigung als (meist) verbindliche Entscheidungsgrundlage

Einflussnahme der Jobcenter durch Steuerung des Prozesses

Reduzierter Beratungsanspruch im Jobcenter

- Beratende Begleitung in der Konkretisierung der Gründungsabsicht
- Anspruch der inhaltlichen Verbesserung der Gründungsvorbereitung
- Parallele Prüfung (und Abwägung) von alternativen Chancen auf dem Arbeitsmarkt
- Teilweise: Spezialisierung der Fallbearbeitung zur gezielteren Prozessgestaltung und fundierteren Urteilsbildung



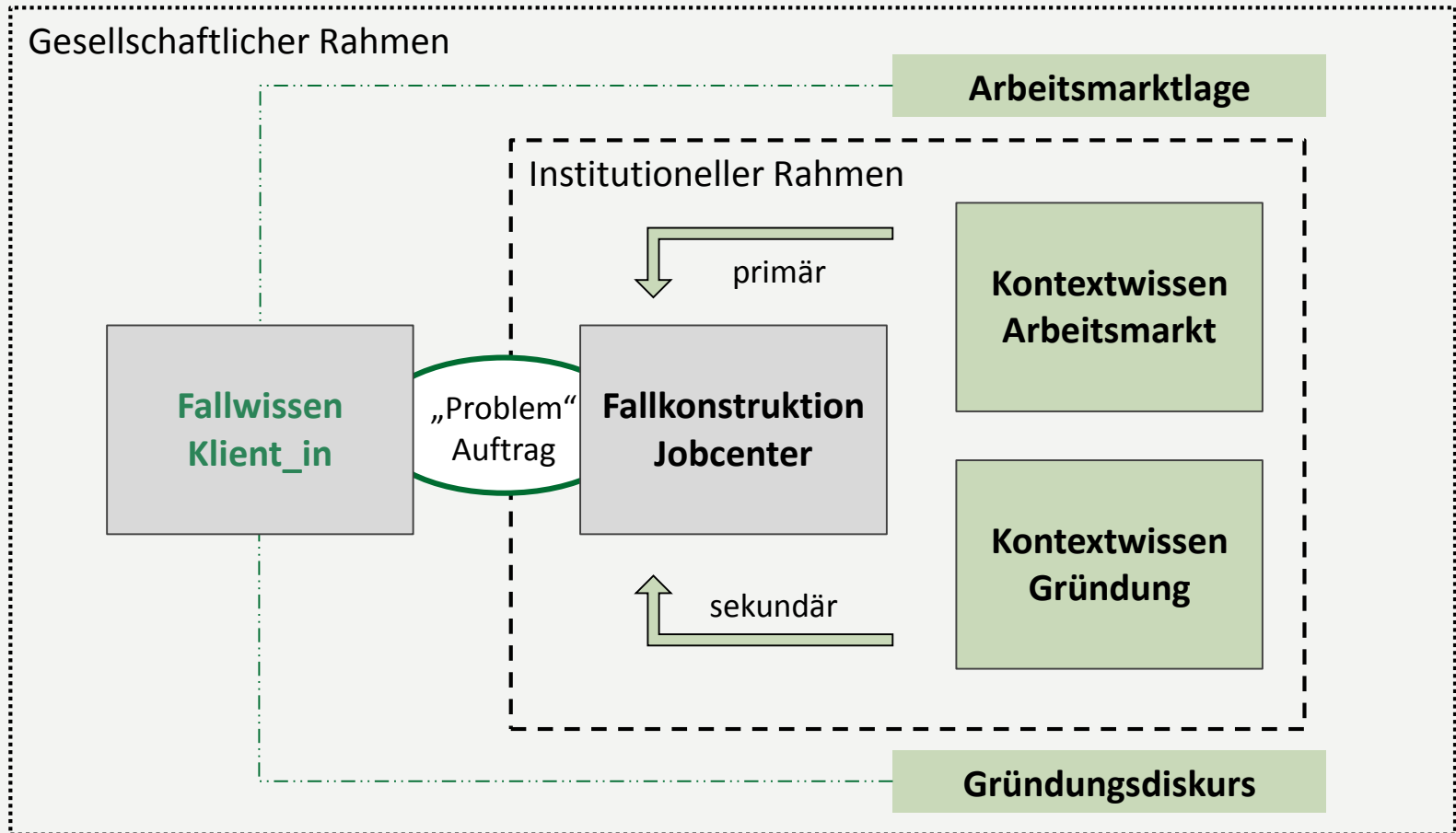
Inhalt

- 1. Wissenssoziologische Ausgangsannahmen**
 - a. Differenzierung von Fallwissen und Kontextwissen
 - b. Fallkonstruktion und Governance-Struktur im Jobcenter

- 2. Anwendungsbeispiel: Gründungsförderung im Jobcenter**
 - a. Empirischer Befund: Spielraum für Beratung
 - b. Wissenssoziologische Interpretation:
Kontextwissen als Machtressource

- 3. Bedingungen fallsensibler Beratung in öffentlichen Institutionen**

Fall- und Kontextwissen in der Förderung mit Einstiegsgeld



Strategische Optionen in der Beratungsinteraktion

Strategien der Fallbearbeiter_innen:

- Priorisierung der Kontexte – unter Auswahl relevanter Kontextausschnitte
- Ausblendung von Besonderheiten des individuellen Falles
- Komplexitätssteuerung durch Wechsel zwischen den Kontexten

Strategien der Klient_innen:

- Inszenierung von Kontextbezügen (z.B. als Unternehmer_in)
- Auswahl (und Zurückhaltung) von Fallinformationen
- „Formalisierung“: Beschränkung auf formelle Situationsaspekte

Folgen für Prozesse der Gründungsförderung im Jobcenter:

- Einerseits: Gefahr der Blockierung oder Überforderung durch Komplexität (auf beiden Seiten)
- Andererseits: Spielraum für konstruktive Begleitung von Gründungsprozessen
- **Generell: hohe Varianz der Fallbearbeitung (speziell bei Gründungsanliegen) innerhalb und zwischen den Jobcentern**

Asymmetrie von Beratungsbeziehungen im Jobcenter (in wissenssoziologischer Perspektive)

Faktoren der Dominanz der Fallbearbeiter_innen (= Tendenzen):

- Formalisierte, institutionenspezifische Fallkonstruktionen werden als Handlungsfokus generiert und etabliert.
- Die Anwendung von Kontextwissen ist als einseitiger Prozess angelegt, zu dem Klient_innen nur Informationen beisteuern.
- Multiple Kontextbezüge können als Mittel zur strategischen Steuerung des Interaktionsverlaufs genutzt werden.
- Generell wird von der Überlegenheit von Kontextwissen über Fallwissen ausgegangen (z.B. aufgrund Objektivitätsanspruch).

Definitionsmacht von Fall und Kontext



Inhalt

- 1. Wissenssoziologische Ausgangsannahmen**
 - a. Differenzierung von Fallwissen und Kontextwissen
 - b. Fallkonstruktion und Governance-Struktur im Jobcenter

- 2. Anwendungsbeispiel: Gründungsförderung im Jobcenter**
 - a. Empirischer Befund: Spielraum für Beratung
 - b. Wissenssoziologische Interpretation:
Kontextwissen als Machtressource

- 3. Bedingungen fallsensibler Beratung in öffentlichen Institutionen**

Folgerungen für die Gründungsförderung im Jobcenter

Leitfrage: Ist das überhaupt eine behördliche Beratungsaufgabe?

Alternative: öffentliche Infrastruktur zur Förderung und Beratung von Gründungen

Potenziale:

- Gründungsabsicht als aktive Erwerbsstrategie
- Kontextwissen Gründung bei spezialisierten Fallbearbeiter_innen

Grenzen:

- Höhere professionelle Kompetenz bei externen Beratungen
- Geringer Spielraum für Begleitung von Gründungsprozessen

Regulierungsaufgabe: Zuständigkeit für staatliche Gründungsförderung bei Arbeitsvermittler_innen?

Öffentliche Finanzierung von Gründungsberatung?

Prekäre Solo-Selbstständigkeit als gesellschaftspolitisches Ziel?

Perspektiven fallsensibler Beratung im Amt

Leitfrage: Können und sollen amtliche Stellen nicht nur (direktiv) informieren, sondern auch (fallsensibel) beraten?
Alternative: unabhängige Beratungsstellen

Herausforderung: Fallsensibilität als Beratungskompetenz
= Balance von Fallwissen der Klient_innen
und professionellem Kontextwissen

Forschungsaufgaben: Diskursanalyse: Deutungsmuster von Beratung in diversen institutionellen Zusammenhängen
Formen und Praktiken amtlicher Fallkonstruktion
Fallstudien fallsensibler Beratungsprozesse im Vergleich