

---

# Programm – Organisation – Interaktion: Fallrekonstruktive Verfahren bei Arbeitsmarktdienstleistungen

Peter Bartelheimer

Methodische Probleme in der  
empirischen Organisationsforschung

24./25. Februar 2014

---

# ■ Übersicht

## ■ »Backlist«

- Projekte zur Untersuchung von Arbeitsmarktdienstleistungen

## ■ Nicht alles ist Organisation

- Was begrenzt »gesteuerte Interaktion«

## ■ Fallrekonstruktion

- Was alles der Fall sein kann
- Erhebungsmix und Auswertung

## ■ Ausblick: qualitatives Material fallrekonstruktiv nachnutzen

---

»Backlist«  
Projekte zur Untersuchung  
von Arbeitsmarktdienstleistungen

- 
- **Abgeschlossene Projekte zu Arbeitsmarktdienstleistungen (1)**
  
  - **Modellprojekt Sozialbüros NRW, 1998 – 2000 (DV, MAGS NRW)**
    - sieben Beratungseinrichtungen, 12 Gesprächsanalysen
  - **Integrierte Hilfe zur Arbeit NRW: Fallmanagement, 2000/2001 (DV)**
    - vier Fachkräfte in drei Dienststellen
    - neun Fallgeschichten mit 36 Gesprächsbeobachtungen
  - **Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II, 2005/ 2006 (SOFI, IAB)**
    - sechs Fachkräfte in drei Jobcentern
    - 20 Fallgeschichten mit 49 Gesprächsbeobachtungen
  - **Modellprojekt Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III (PINGUIN), 2008 – 2011 (SOFI, BA)**
    - neun Arbeitsagenturen, zehn Maßnahmeträger,
    - 102 Fachkräfte, 220 Fälle mit 61 Gesprächsbeobachtungen

- 
- **Backlist – Abgeschlossene Projekte zu Arbeitsmarktdienstleistungen (2)**
  
  - **Projekt Integrieren, Mut machen, Stärken stärken (PRIMUS), 2010/2011 (SOFI, IAB)**
    - ein Projektteam in einem Jobcenter, sechs Fachkräfte,
    - 33 Fallstudien (Bedarfsgemeinschaften) mit 41 Personen, 13 Gesprächsbeobachtungen
  
  - **Beratungskonzeption SGB II (Pilotierung), 2011 – 2013 (SOFI, IAB)**
    - elf Fachkräfte in zwei Jobcentern
    - 45 Leistungsberechtigte, 48 Gesprächsbeobachtungen
  
  - **Beratungskonzeption SGB III, 2012 – 2013 (SOFI, IAB)**
    - 38 Fachkräfte in sieben Arbeitsagenturen, 49 Arbeitslose / Arbeitsuchende, 78 Gesprächsbeobachtungen

- 
- **Backlist – Laufende Projekte zu Arbeitsmarktdienstleistungen**
  
  - **Qualitative Studie Arbeitgeberservice der Bundesagentur für Arbeit, 2013/2014 (SOFI, IAB)**
    - Sechs Arbeitsagenturen, sieben Jobcenter in sechs Agenturbezirken
    - 43 Fachkräfte (22 stellenorientiert, 16 bewerberorientiert, fünf Berufsberater/innen), 12 Hospitationen
    - Ca. 100 beobachtete Vermittlungsfälle, ca. 30 Arbeitgeberinterviews
  
  - **Integriertes Beratungsangebot für Alleinerziehende (IBA), 2013 – 2014 (SOFI, MS NDS)**
    - Sechs Fachkräfte in drei Jobcentern
    - Ca. 60 Teilnehmerinnen, ca. 30 Nichtteilnehmerinnen

---

## ■ »Backlist« – SOFI-Materiallage zu Arbeitsmarktdienstleistungen

### ■ Material für den Zeitraum 1998 bis 2014

- Übergang von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik über zwei Konjunkturzyklen

### ■ Material aus vielen Programm- und Organisationskontexten

- Sozialämter, BSHG
- Arbeitsämter / Arbeitsagenturen, SGB III
  - Arbeitnehmer-, Arbeitgebervermittlung, Maßnahmen Dritter
- Jobcenter (SGB II)

### ■ Material aus allen Perspektiven

- Führungskräfte
- Fachkräfte
- Arbeitslose, Arbeitsuchende, Leistungsberechtigte
- Eigene Beobachtung

---

# Organisationseffekte bei »gesteuerter Interaktion«



- 
- **Beratung und Vermittlung als »gesteuerte Interaktion« – Ohne Handlungsautonomie keine Dienstleistung**
  - **Fachkräfte übersetzen Organisationsregeln**
    - Qualität entsteht nur durch Kompetenzen und Fachlichkeit
  - **»Doppeltes Mandat« der Fachkräfte: zwei »Beteiligungsformate«**
    - Kontroll- und Gewährungsfunktion – verlangt »Mitwirkung«
    - Unterstützungs- und Kooperationsfunktion – erfordert »Dienstleistungsversprechen« und persönlichen Auftrag der Nutzer/innen
  - **Was Fachkräfte und Leistungsberechtigte aushandeln müssen**
    - Herstellen einer gemeinsamen Problemsicht
    - Gestaltung der Dienstleistungsbeziehung
    - Zielfindung
    - Festlegung von Aktivitäten beider Seiten
  - **Leistungsberechtigte urteilen in letzter Instanz**
    - Gilt auch bei Betreuung als Leistungsvoraussetzung
-

- 
- **Was die Interaktion steuert (1) – nicht alles ist Organisation**
  
  - **Politische und gesellschaftliche Diskurse**
    - Arbeitslosigkeit als gesellschaftliche Konstruktion
    - Bewertung der Arbeitsverwaltung als öffentliches Gut
  
  - **Programmeffekte**
    - Trennung der Rechtskreise: Versicherung (SGB III) und Fürsorge (SGB II)
    - Gesetzliche Anforderungen an Arbeitslos-/Arbeitsuchend-Meldung (Zumutbarkeit und Eigenbemühungen, Eingliederungsvereinbarung)
    - Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf Vermittlung
    - Machen oder Kaufen: Einschaltung Dritter
  
  - **Fachkräfte – Männer und Frauen mit Eigenschaften**
    - Beruflicher Hintergrund und Handlungsmodelle bestimmen Problemsicht und Beziehungsangebot
  
  - **Das andere Mandat: Worauf es Bewerber/inn/en ankommt**

- 
- **Was die Interaktion steuert (2) – Organisationseffekte**
  
  - **Geschäftspolitik der Arbeitsagentur / des Jobcenters**
    - Z.B. Dienststellen, Teamstruktur, Kontaktdichte, Integrationsstrategien am regionalen Arbeitsmarkt
    - Personalpolitik: Befristung und »Seiteneinsteiger«
  
  - **Organisationsbereiche**
    - Arbeitgeber-Service, Arbeitnehmervermittlung, Fallmanagement, Berufsberatung usw.
    - Regelbetrieb, Modellprojekte, intensive Betreuung
  
  - **Beauftragte Dritte**
    - Dreiecksverhältnis: Einkauf, Bedarfsträger (AA, JC), Maßnahmeträger
    - Geschäfts- und Personalpolitik und Profil des Trägers
  
  - **Modelle für den Geschäftsprozess, IT-Verfahren**
    - Z.B. 4-Phasen-Modell, VerBIS

---

## ■ **Wie alles mit allem zusammenhängt**

### ■ **Diskurs-, Programm- und Organisationseffekte überlagern sich**

- Implementation eines Programms in Organisationseinheiten
- Phasen der Aktivierungspolitik und Entwicklung professioneller Handlungsmodelle
- Gesellschaftliche Diskursfiguren in Interaktionen von Fachkräften und Adressat/inn/en

### ■ **Worauf zielt jeweils das Untersuchungsinteresse?**

- Programm, Organisation, individuelle Arbeitsweisen und Lebenslagen?

---

# Fallrekonstruktion

---

# ■ Was alles der Fall sein kann: Untersuchungsebenen bei Arbeitsmarktdienstleistungen

## ■ Organisationsfälle

- Agenturen, Jobcenter
- Dienststellen, Teams

## ■ Programme

- Z.B. Implementation intensiver Betreuung, Beratungskonzeption

## ■ Fachkräfte und ihre Handlungsmodelle

## ■ Fallbearbeitung

- Fallgeschichte als zeitlich geordnete Interaktion von Fachkraft und Adressat/in
- Dokumentation von Vermittlungsfällen

## ■ Episode der Arbeitslosigkeit / Arbeitsuche

- Kontext der Lebenslage

---

## ■ **Der Erhebungsmix (1) – Erhebungsinstrumente ohne Interaktionsbezug**

### ■ **Dokumentenanalyse**

- Zum Programm oder zum Organisationskontext

### ■ **Kontextinformationen**

- Z.B. Arbeitsmarktdaten, Regionaltypen

### ■ **Befragung von Fach- und Führungskräften (ohne Interaktionsbezug)**

- Expert/inn/eninterviews.
- Gruppengespräche
- Schriftliche, Online-Befragungen

### ■ **Selbstdokumentation des Arbeitsprozesses**

- z.B. Zeitaufschreibung (Tagebuchmethode):

- 
- **Der Erhebungsmix (2) – Erhebungsinstrumente mit Interaktionsbezug**
  
  - **Teilstandardisierte (biografische) Interviews mit Adressat/inn/en**
    - Lebenslage, Erwerbsbiografie
    - Erwartungen an Fallbearbeitung, frühere Erfahrungen
    - Ziele (z.B. Erwerbsorientierung)
  
  - **Teilstandardisierte Interviews mit Fachkräften**
    - beruflicher/qualifikatorischer Hintergrund
    - fachliches Selbstverständnis
  
  - **Nichtteilnehmende Gesprächsbeobachtungen**
    - Aufzeichnung und Postscript (Memo)
    - Nachbefragungen von Fachkräften und Adressat/inn/en (Rekapitulation, Reflexion, Bewertung)
    - Ideal: Erstgespräch und Folgegespräche im Fallverlauf



- 
- **Der Erhebungsmix (3) – noch:  
Erhebungsinstrumente mit Interaktionsbezug**
  
  - **Fallakten**
    - Z.B. Arbeitsverwaltung: elektronische Falldokumentation (VerBIS), Ziel-/Eingliederungsvereinbarungen
  
  - **Nachbefragungen**
    - Telefonische oder persönliche Befragung von Fachkräften und Adressat/inn/en zum Fallverlauf (Abschlussreflexion)
  
  - **Selbstdokumentation der eigenen Fallsicht (Fachkräfte)**
    - z.B. Zielerreichungsbögen

---

# ■ Anforderungen an fallrekonstruktive Auswertung (1)

## ■ **Gesprächsbeobachtung: qualitative Inhaltsanalyse wird gesprächsanalytisch erweitert**

- Gegenstandsbezogene Auswertung (Inhalte, Handlungen)
- kommunikationsbezogene Auswertung (Sequenzen, Gespräch als zeitlich organisiertes Geschehen)

## ■ **Interaktion: Integration erhobenen Materials**

- Gesprächsbeobachtung, -transkript
- Nachbefragungen, Interviews mit beiden Akteur/inn/en
- Elektronische Akte und / oder Selbstdokumentation

## ■ **Interaktion: Eigene Fallsicht der Forschenden**

- Berücksichtigung beider Akteursperspektiven, z.B. in Fallgeschichten
- Transdisziplinarität, z.B. eigene Beratungspraxis, hilft Fallsicht »erden«

---

## ■ Anforderungen an fallrekonstruktive Auswertung (2)

### ■ Fallbearbeitung als relativ autonomes Geschehen

- Schwierige Zurechnung von »Erfolg«
- Was sind Organisationseffekte, Programmeffekte, Individualeffekte?

### ■ »Qualitative Mehrebenenanalyse«

- methodisch noch wenig reflektiert

### ■ Materialreichtum in pragmatischen Evaluationsdesigns

- Forschungspraxis zwingt zu Abkürzungen, insbesondere bei der Gesprächsanalyse

---

g

## Qualitatives Material fallrekonstruktiv nachnutzen

- 
- **Anforderungen an Nachnutzbarkeit organisationssensibler Daten**
  - **Formale Anonymisierung von Personen und Organisationen**
    - Vercodung von Anfang an
  - **Offenheit für unterschiedliche Fallabgrenzungen**
    - Materialarten müssen flexibel verknüpfbar sein
    - Metadaten müssen Programm- und Organisationskontext abbilden
  - **Archivierung in der Einrichtung, die den Feldzugang hatte**
    - On-site-Nutzung oder kontrollierter Remote-Data-Access
  - **Einheitliche Metadatenstandards und Nutzungsbedingungen**
  - **Outputkontrolle vor Veröffentlichung**

---

# Backup

---

## ■ **Bessere Zeiten für Dienstleistungsarbeit?**

### ■ **2002 bis 2010: »Organisationsphase« aktivierender Arbeitsmarktpolitik**

- Aufbau- und Ablauforganisation
- Trägerschaft : Befriedung durch Neuregelung 2011 (gE/zkT)
- Geschäftsprozess: Einführung des » 4-Phasenmodells « (2009)

### ■ **Seit 2010: Dienstleistungsqualität im Rahmen »gesteuerter Interaktion«**

- Modellprojekte intensiver (»ganzheitlicher«) Betreuung
- Auseinandersetzung mit dienstleistungsorientierter Forschung
- Methode der Beobachtung von Interaktionen, Fallrekonstruktion
- Beratungskonzeption der Bundesagentur (BeKo)
- Kein geteiltes theoretisches Konzept von Arbeitsmarktdienstleistungen

- 
- **Männer und Frauen mit Eigenschaften –  
Worin sich Integrationsfachkräfte unterscheiden**
  
  - **Problemsicht (»komplexe Problemlage«, »schadhaftes Objekt«)**
    - (A1) Normgerechtes Bewerbungsverhalten
    - (A2) Konzessionsbereitschaft und Strategieänderung (Anpassung an den Arbeitsmarkt)
    - (A3) Hindernisse auf Bewerber/inn/en- und Arbeitgeberseite im Blick
    - (A4) Angemeldeter Unterstützungsbedarf im Einzelfall
  
  - **Beziehungsangebot (wie »direktiv« bzw. »koproduktiv«)**
    - (B1) Pflichten nachhalten
    - (B2) Geschäftsziele im Einzelfall erreichen (»freundschaftlich und streng«)
    - (B3) Als Vermittlungsexperte/in Regeln setzen
    - (B4) »Mitreden« lassen, Aushandlung gestalten



---

# ■ Das andere Mandat: Wie Arbeitslose Beratung und Unterstützung bewerten

## ■ Rahmenbedingungen

- Verfügbare Zeit, Wegezeiten und Fahrtkosten, feste Ansprechperson

## ■ Stellung im Leistungsprozess

- Achtung als Person, Wahrung individueller Rechte
- Entscheidungsrechte und Handlungsspielräume

## ■ Dienstleistungsbeziehung

- Offene und freundliche Atmosphäre
- Aktives Engagement der Fachkraft
- Vertrauensbeziehung

## ■ Fachlichkeit

- Persönliche Kompetenz, Arbeitsmarktwirksamkeit der BA / des Trägers
- Passgenauigkeit (individuelle Fallbearbeitung)

## ■ Konkreter Nutzen