# 4 Ideen zur Gestaltung und zum Management multilateraler Kooperationsstrukturen (Produktionsnetzwerke)[21]

## *4.1 Vorbemerkung*

„Die Bedeutung von Unternehmensallianzen, also kooperativen Arrangements, als Organisationsform der Wertschöpfungsprozesse nimmt seit Jahren zu. Der Begriff ‚Allianz' (…) hat jedoch bis heute keine einheitliche Definition und Interpretation erfahren (…). Zudem existiert eine Vielzahl von Termini wie ‚Strategische Allianz', ‚Joint Venture', ‚Netzwerk', ‚Strategic Partnership', ‚Koalition', ‚Collaborative Agreement', ‚Bündnis', ‚Wertschöpfungspartnerschaft', die meist synonym zur Beschreibung des gleichen Phänomens verwendet, teilweise jedoch voneinander abgegrenzt werden (…)" (Morschett 2005: S. 379). Diese Feststellung aus einem betriebswirtschaftlichen Handbuch gilt auch heute noch und ebenso für andere Wissenschaftsdisziplinen. So werden die Begriffe „Allianz" und „Bündnis" vorzugsweise in der politikwissenschaftlichen Literatur verwendet (vgl. Köhling/Stöbe-Blossey 2018), der Begriff „Netzwerk" scheint gleichsam unscharf wie universell zu sein.

In diesem Kapitel soll versucht werden, etwas Orientierung in diesem terminologischen Wirrwarr zu stiften, indem zwei soziale Sachverhalte, die eng miteinander verbunden sind, sich aber gleichzeitig voneinander unterscheiden, näher bestimmt und aufeinander bezogen werden: Bi- und multilaterale Kooperation zwischen Organisationen und organisationale Netzwerke. Dabei wird der Begriff „Netzwerk" ganz bewusst gegenüber den Begriffen „Bündnis", „Allianz" o. ä. verwendet, weil er – wie erwähnt – universell verwendet wird und auch einen vergleichsweise breiten Begriffshorizont aufweist, was ihn für eine terminologische Differenzierung besonders geeignet macht. In Abschnitt 4.2 werden die beiden genannten Sachverhalte „Netzwerk" und „Kooperation" inhaltlich näher bestimmt und voneinander abgegrenzt. Dabei wird es insbesondere darum gehen, Netzwerke mit unterschiedlicher „Leistungstiefe", d. h. verschiedenen Graden kooperativ gestalteter Verbindungen, zu unterscheiden. Im Zuge der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Netzwerken und anderen For-

21 Dieses Kapitel basiert auf überarbeiteten Teilen der Publikation von Reis u.a. 2016.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

men interinstitutioneller Kooperation wurden unterschiedliche theoretische Ansätze entwickelt, um die mit diesen Begriffen verbundenen Phänomene besser zu verstehen. Mit ihrer Hilfe lassen sich jeweils verschiedene Dimensionen von „Netzwerken" erfassen, eine Gesamtbetrachtung erfordert aber die Auseinandersetzung mit allen „Zugangsweisen". Dies beinhaltet die Rekonstruktion eines theoretischen Instrumentariums, das geeignet ist, das Phänomen „organisationales Netzwerk" möglichst umfassend analytisch zu begreifen (Abschnitt 4.3). Das hier vorgestellte Konzept des „Produktionsnetzwerks" basiert auf konstruktivistischen Theorieansätzen und fokussiert auf die Diskussion und Erarbeitung von „Fällen" als Ausgangspunkt der Netzwerkbildung (Abschnitt 4.4). Auf dieser Grundlage können „Gelingensbedingungen" für Produktionsnetzwerke und die Voraussetzungen benannt werden, die vorhanden sein müssen, damit bestimmte Erwartungen, die mit „Netzwerken" verknüpft werden, auch erfüllt werden können (Abschnitt 4.5). Die Erarbeitung von neuen Leistungsangeboten und/oder -prozessen in einem Netzwerk erfordert unter Umständen einen „langen Atem", vor allem aber einen systematisierten Ablauf. Welche Schritte hierfür notwendig sind, wird in Abschnitt 4.6 dargestellt. Werden in Netzwerken Leistungsprozesse verbindlich miteinander verknüpft, kann von „Dienstleistungsketten" gesprochen werden. Wie diese aussehen könnten und wie sie visualisiert werden, zeigt Abschnitt 4.7. Netzwerke benötigen ein professionelles Netzwerkmanagement, zumindest dann, wenn die interne Kooperation besonders ausgeprägt und in hohem Maße verbindlich ist. Wie ein solches Netzwerkmanagement aussehen könnte, wird in Abschnitt 4.8 dargestellt. In Abschnitt 4.9 findet sich ein Beispiel aus einer Kommune, die am Projekt teilgenommen hat.

## *4.2 Kooperation und Netzwerke*

### 4.2.1 Begriffliche Klärungen

In der einschlägigen Literatur wird häufig zwischen „Kooperation", „Koordination" und „Vernetzung" unterschieden, um Stufen der Intensität des Zusammenwirkens systematisch zu unterscheiden (vgl. z. B. Kardorff 1998; van Santen/Seckinger 2005; Corbett/Noyes 2008). Van Santen und Seckinger fassen unter „Kooperation ein Verfahren (…), bei dem im Hinblick auf geteilte oder sich überschneidende Zielsetzungen durch Abstimmung der Beteiligten eine Optimierung von Handlungsabläufen oder eine



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Erhöhung der Handlungsfähigkeit beziehungsweise Problemlösungskompetenz angestrebt wird. (…)“ (Van Santen/Seckinger 2003: S. 29). Eine zentrale Voraussetzung von Kooperation ist somit, dass sich Ziele, Aufgaben oder Interessen von mehreren Beteiligten zumindest partiell zur Deckung bringen lassen. Unter Umständen muss hierzu das Handeln verschiedener Akteure aufeinander abgestimmt bzw. koordiniert werden. „Koordination“ heißt dann, dass die Handlungen von zwei oder mehreren Akteuren auf ein Ziel ausgerichtet und systematisch miteinander verknüpft werden (vgl. Schubert 2011: S. 532) – was über Kooperation hinausgeht.

Strukturen der Vernetzung in diesem Sinne weisen Ähnlichkeiten zu Organisationen auf: Um (gemeinsame) Ziele verfolgen und erreichen zu können, werden Spielregeln und Strukturen geschaffen. „Successful models of inter-agency cooperation tend to be governed by a detailed, clearly defined strategy and remit, a commitment to shared objectives and clear targets informed by an overarching strategic vision“ (Lindsay/McQuaid/Dutton 2008: S. 719). Das bedeutet umgekehrt, dass Vernetzung nicht funktionieren kann, wenn es solche Gemeinsamkeiten nicht gibt bzw. sie von den Beteiligten nicht gesehen werden. „Wenn alle Beteiligten eine Aufgabe bearbeiten, die zur Erreichung des gemeinsamen Ziels beiträgt, kann ‚symbiotic inter-dependency‘ entstehen – aus der Kooperation entsteht Nutzen für alle Beteiligten“ (Ludwig 2013: S. 13). Eine Paradoxie der Vernetzung besteht darin, dass der Nutzen der Zusammenarbeit für die Beteiligten gerade aus den Unterschieden der Einzelorganisationen in Ressourcen und Expertise herrührt. Diese Unterschiede ergeben sich aber aus den unterschiedlichen Zielsetzungen der Organisationen. Jede Organisation sucht andere Vorteile in der Zusammenarbeit (vgl. Huxham/Vangen 2005: S. 82), dennoch müssen sie ein Minimum an Überschneidung realisieren. Vernetzung oder ein „Netzwerk“ als deren institutionalisiertes Resultat stellt somit einen Spezialfall von Kooperation dar – allerdings nur dann, wenn man das Kontinuum von Zusammenarbeit untersucht, also ein Minimum von Verbindlichkeit zum Ausgangspunkt nimmt.

Das US-amerikanische Forschungsteam Thomas Corbett und Jennifer Noyes hat ein Modell der Intensität von Kooperationsbeziehungen entwickelt (vgl. Corbett/Noyes 2008: S. 10). Dieses spannt sich zwischen der „Kommunikation“, verstanden als (regelmäßigem) Informationsaustausch, und der vollen Integration ursprünglich getrennter Leistungen zu einem einheitlichen Leistungsprozess unter einem organisationalen Dach:

- Kommunikation: formaler, nicht bewertender Informationsaustausch.
- Kooperation: gegenseitige Unterstützung durch Informationen und Berücksichtigung der Inhalte und Angebote.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Koordination: gemeinsame Aktivitäten, intensivere Kommunikation, individuelles Engagement bezüglich gemeinsamer Ziele und Planungen.
- Zusammenarbeit: die beteiligten Dienste, Personen oder Gruppen sind bereit, Teile ihrer Eigenständigkeit zugunsten gemeinsamer Ziele aufzugeben. Ernst gemeinte Zusammenarbeit erfordert Veränderungen in der Organisation und im Verhalten im Dienste gemeinsamer Ziele und Ideale.
- Konvergenz: Neustrukturierung der Angebote und Programme, Budgets, Zielstellungen und Personalkonzepte.
- Vertiefung: die beteiligten Dienststellen, Ämter, Geschäftsstellen etc., das Verhalten ihres Personals, ihre Aktivitäten, Strategien und Ressourcen sind vollständig zusammengeführt und aufeinander abgestimmt. Individuelle Autonomie oder Ziele treten zugunsten der gemeinsamen Identität vollständig in den Hintergrund.

Die Ausdifferenzierung unterschiedlich intensiver Formen der Kooperation kann zwei Zwecken dienen:

- Pragmatisch der Entscheidung, welche Intensität tatsächlich notwendig ist, um bestimmte „vernetzte" Leistungen zu realisieren. Dabei sollte sich diese Entscheidung am gewünschten „Outcome" orientieren und nicht an vorgegebenen Standards (vgl. ebd.: S. 12f.).
- Perspektivisch der Abschätzung, welche Schwierigkeiten bei der Neukonstruktion von Dienstleistungsprozessen zu erwarten sind, wenn ein bestimmter Grad an Kooperation angesichts der spezifischen Organisationskultur der kooperierenden Organisationen erreicht werden soll.

Netzwerke[22] sind mehr und anderes als Kooperation – je nach theoretischer Akzentuierung. Der Begriff des „Netzwerks" ist nämlich trotz langjähriger wissenschaftlicher Thematisierung nach wie vor sehr schillernd, was nicht alleine seinem metaphorischen Charakter geschuldet ist – „Man ahnt ungefähr, wovon die Rede ist" (Baitsch/Müller 2001: S. 9). Je nach fachwissenschaftlicher Perspektive geraten andere Aspekte und Konstellationen von Akteuren ins Zentrum der Betrachtung, was eine präzise einheitliche Verwendung sehr erschwert. Bommes/Tacke weisen deshalb zu Recht darauf hin, dass der „soziologische Strukturbegriff" von einer vor-

22 Die vorliegende Ausarbeitung beschäftigt sich ausschließlich mit Netzwerken, die von Organisationen gebildet werden („tertiäre" Netzwerke). Aus diesem Grund fallen „primäre Netzwerke" wie Verwandtschaften, Freundeskreise und „sekundäre Netzwerke" (Verbindungen von Individuen zu Unterstützung leistenden Institutionen, vgl. Schubert 2005) aus der Betrachtung.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wiegend semantischen Verwendung getrennt werden sollte, „die dem Netzwerkkonzept eine je system- und konjunkturspezifische Bedeutung verleiht“ (Bommes/Tacke 2006: S. 38). Sprechen die einen von „Adressen“ (vgl. Tacke 2000), um damit den Unterschied zu Organisationen zu markieren, so sind für die anderen Netzwerke Formen der Kooperation wie z. B. auch Zuliefererbeziehungen oder Produktionscluster (vgl. Sydow/Möllering 2009).

Im Kontext der Betriebswirtschaft stehen Versuche, Netzwerke als „Unternehmensnetzwerke“ zu betrachten, die einen teilweise hohen Grad an Verbindlichkeit aufweisen (vgl. grundlegend Windeler 2001), je nachdem, ob es sich um „strategische“ oder „regionale Netzwerke“ handelt. Letztere werden von Baitsch/Müller als eine Art „Möglichkeitsraum“ angesehen, der die Grundlage für eine verbindliche Kooperation zwischen Akteuren bildet. Netzwerke bilden die Voraussetzung für realisierte Kooperationen, sind aber nicht mit diesen identisch, sondern lassen mehr Optionen zu, als tatsächlich wahrgenommen werden (vgl. Baitsch/Müller 2001). „Kooperation“ bezeichnet nach dieser Auffassung somit ein gemeinsames Handeln organisationaler Akteure, während „Netzwerk“ einen Strukturbegriff darstellt. Windeler versucht die Vermittlung von Struktur und Handeln im Hinblick auf die Netzwerktheorie, indem er im Rückgriff auf die Strukturationstheorie von Anthony Giddens verdeutlicht, dass die (Un-)Verbindlichkeit von Netzwerken Resultat des Handelns von den entsprechenden Akteuren ist, wie sie umgekehrt dessen Reichweite absteckt (vgl. Windeler 2001). Damit ist gleichzeitig die Dynamik der Netzwerkbildung in den Blick genommen – Netzwerke können gleichzeitig als „Möglichkeitsräume“ (für Zukünftiges) wie als Struktur realisierter multilateraler Kooperation (für die Gegenwart) begriffen werden. Diese Differenzierung wird unten in der Unterscheidung zwischen Produktions- und Projektnetzwerk aufgegriffen. Politikwissenschaftlich werden Netzwerke als Systeme überwiegend informeller, aber auch formeller, horizontaler und hierarchischer Beziehungen zwischen (halb-)autonomen institutionellen Akteuren definiert, die mit unterschiedlichen, aber wechselseitigen Interessen ein als „gemeinsam“ definiertes Problem bearbeiten (vgl. Hild 1997). „Bearbeitung“ kann dabei sowohl Interessensaustausch, gemeinsame Interessensformulierung, aber auch „Produktion eines Kollektivgutes“ bedeuten (vgl. Benz 1995). Das zentrale Merkmal organisationaler Netzwerke ist dabei „die Entstehung eines mehr oder weniger stabilen Musters von Beziehungen zwischen autonomen Akteuren“ (Strassheim/Oppen 2006: S. 18). Netzwerke sind kein Selbstzweck, sondern werden geschaffen, weil sich alle „autonomen Akteure“ Vorteile versprechen (Win-win-Situation – ob diese



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tatsächlich eintritt, ist eine empirisch zu klärende Frage): „Kooperative Strategien erfordern Investitionen im Sinne von Zeit, Personal und Informationen, die sich aus Perspektive der beteiligten Akteure nur rechtfertigen, wenn die eigenen Ziele durch Kooperation besser (effizienter und effektiver) erreicht werden können. (...) Ressourceninterdependenz ist der theoretische und praktische Kern von Netzwerken" (ebd.).

Über beide Zugangsweisen können folgende zentrale Elemente organisationaler Netzwerke bestimmt werden:

- Es besteht aus autonomen Akteuren,
- die in „reflexiver Koordination",
- aber auch in Verfolgung eigener Interessen
- Strukturen ausbilden, die einen unterschiedlichen Grad an Verbindlichkeit haben können.

Wie „eng", d. h. verbindlich, die Strukturen von Netzwerken jeweils sind, hängt wesentlich von den Erwartungen der einzelnen Akteure, aber auch vom „kollektiven Willen" des Netzwerks ab.

Netzwerke können als Struktur und als Prozess betrachtet werden, dessen Zusammenhalt über die Reziprozitätserwartungen der einzelnen Akteure gestiftet wird, d. h. die auf Vertrauen gestützte Erwartung, für die Beteiligung am Netzwerk mittel- oder langfristig einen „Gewinn" erzielen zu können. Die damit gesetzte Grundproblematik eines „tertiären Netzwerks" (vgl. Schubert 2008: S. 38f.) kann im Anschluss an die Systemtheorie formuliert werden. Nach der Definition von Windeler sind Unternehmensnetzwerke nämlich „soziale Systeme, die vornehmlich aus Geschäftsinteraktionen und -beziehungen zwischen (autonomen) Unternehmungen zusammengesetzt sind, die diese überwiegend mit Blick auf den Beziehungszusammenhang zwischen sich reflexiv koordinieren" (Windeler 2001: S. 200). Ein funktionierendes Netzwerk bildet ein soziales System, das eine eigene Identität, eigene Rationalitäten und eine eigene Handlungsfähigkeit besitzt. Bestehende Organisationen als autonome organisationale Systeme verbinden sich zu einem „kollektiven Akteur", der ein eigenes, emergentes System darstellt. Ein solches Netzwerk entwickelt eigene Kommunikations- bzw. Steuerungsmedien. Organisationale Netzwerke können deshalb als soziale Systeme mit eigenen Charakteristika und eigener „Handlungslogik" begriffen werden. Charakteristika sind: Der dauerhafte Beziehungszusammenhang zwischen Organisationen (z. B. Unternehmen) und die Koordination ohne einheitliche Leitung, wie sie z. B. in Organisationen gegeben ist (vgl. ebd.: S. 242), die Handlungslogik ist die der „Verhandlung" (vgl. Hild 1997: S. 97) – allerdings setzt diese wie in einer spezifischen Interaktionsstruktur auf Reziprozität.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

### 4.2.2 Netzwerktypen

Die bisherigen Ausführungen machen deutlich, dass organisationale Netzwerke als fragile Gebilde anzusehen sind, deren Stabilität immer wieder durch geeignete (d. h. größtenteils gemeinsam getragene) Aktivitäten gesichert werden muss. Diese Aktivitäten müssen sowohl die Identität des Netzwerks als auch die der beteiligten Organisationen (d. h. deren „Autonomie") im Auge behalten. Dies gilt auch für Netzwerke, die mit anderen Termini wie „Allianz", „Bündnis" o. ä. bezeichnet werden.

Die Identität des Netzwerks ist abhängig von zwei Faktoren: Der Beziehungsstruktur der Netzwerkpartnerinnen und -partner untereinander, die eher hierarchisch oder eher heterarchisch geprägt sein kann, und der inhaltlichen Ausrichtung: Richtungsoffen oder zielorientiert.

#### 4.2.2.1 Hierarchische und heterarchische Netzwerke

Bevor hierarchische und heterarchische Netzwerke unterschieden werden, muss noch einmal die terminologische Unterscheidung zwischen Kooperationsbeziehungen und Netzwerken aufgegriffen werden.

Häufig bestehen – gerade im Falle politisch oder ökonomisch dominanter Organisationen – rege Austauschbeziehungen zwischen diesen Organisationen und diversen „Partnerorganisationen", die allerdings untereinander nicht verbunden sind. Aus der Sicht der „zentralen" (oder auch „fokalen") Organisation bestehen Netzwerkbeziehungen, sie hat „ihr" Netzwerk. Allerdings sind die Beziehungen der Beteiligten untereinander nur über diese zentrale Organisation vermittelt – es handelt sich um ein „indirektes Netzwerk", das geprägt ist von bilateralen Kooperationsbeziehungen. In „direkten Netzwerken" stehen demgegenüber viele (oder gar alle) Beteiligten in Kontakt zueinander. Unabhängig von dieser Unterscheidung können sowohl direkte als auch indirekte Netzwerke eher hierarchisch oder eher heterarchisch strukturiert sein (vgl. Kohlmeyer/Mauruszat/Seyfried 2000: S. 13f.):

1. Ein zentraler Akteur steuert und organisiert das Zusammenspiel der verschiedenen Akteure, ohne dass diese untereinander in Beziehungen treten, obwohl sie alle in Beziehungen zu einem Akteur stehen. Es handelt sich hier weniger um ein „Netzwerk" als vielmehr um eine Ansammlung bilateraler Kooperationsbeziehungen, die auf einen dominanten Akteur (fokales Unternehmen) zentriert sind, z. B. die Beziehung zwischen einem Automobilwerk und seinen Zuliefererbetrieben.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Das Problem dieses „Netzwerks“ liegt auf der Hand: Die Entwicklung wird stark von einem Akteur geprägt, die anderen befinden sich in einer partiell abhängigen Position. Dies kann die Innovationsfähigkeit gefährden. Aber auch dieser Typus stellt unter der Voraussetzung ein „Netzwerk“ dar, dass sich die nicht-fokalen Organisationen nicht in völliger Abhängigkeit vom fokalen Unternehmen befinden, ihre „Organisationsdomäne“ sich somit nicht vollständig mit der „Netzwerkdomäne“ deckt (vgl. Sydow/Möllering 2009: S. 215). In diesem Fall reicht der Aktionsradius der am Netzwerk beteiligten Akteure über den Netzwerkzusammenhang hinaus und es kommt zur Entwicklung wirklich „kollektiver Strategien“ (und nicht zur Durchsetzung der Strategie des fokalen Unternehmens wie im Falle von Abhängigkeit).

2. Hier steht ein Akteur im Mittelpunkt, er hat jedoch keine übergeordnete Steuerungsfunktion. Auch dabei handelt es sich um eine Ansammlung bilateraler Kooperationsbeziehungen. Dieser Typus stellt ein Gerüst aus langfristigen Kooperationen dar, die ein einzelner Akteur zur Erfüllung seiner Aufgabe benötigt, ohne dass er diese dominiert. Das Problem dieses Typs besteht darin, dass es keine Gewähr für die Stabilität von Kooperationsbeziehungen gibt, was bereits mittelfristige Planungen erschwert.
3. Bei diesem Typus eines hierarchischen Netzwerks wird die Steuerung, die durch den zentralen Akteur ausgeübt wird, durch ein Beziehungsgeflecht aller weiteren Akteure untereinander ergänzt. Ein Beispiel für eine derartige Strukturform ist ein politisches Netzwerk auf kommunaler Ebene, in dem – vermittelt über gemeinsame Konferenzen, Gremienarbeit, Arbeitsgruppen etc. – die betroffenen Akteure in die Problemdebatte und -lösung einbezogen werden, sämtliche Steuerungs- und Entscheidungskompetenzen jedoch beim staatlichen Akteur verbleiben. Trotz der Dominanz eines Akteurs ist eine eigenständige Dynamik durch die Beziehungen der anderen Netzwerkbeteiligten untereinander gegeben.
4. Der letzte Netzwerktyp stellt das Ideal des völlig gleichberechtigten Miteinanders einer Gruppe von Akteuren dar, von denen sämtliche durch Beziehungen untereinander verbunden sind (heterarchisches Netzwerk). Dies könnte z. B. eine feste Arbeitsgruppe von Akteuren sein, die alle Aufgaben der Organisation und Steuerung reihum von Sitzung zu Sitzung rotieren lässt. Das Problem heterarchischer Netzwerke besteht darin, dass ein stabiles Steuerungssystem etabliert werden muss, das nicht auf Macht (wie in Hierarchien), sondern ausschließlich auf Verhandlung aufbaut.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Dabei ist festzuhalten, dass es in den meisten Handlungsfeldern Sozialer Arbeit hierarchische wie heterarchische Netzwerke in „Reinform“ nur in Ausnahmefällen gibt. Die Akteure haben eine unterschiedlich starke Position auf der lokalen Ebene, aber eine einzelne fokale Organisation gibt es meist nicht – allerdings mehrere „starke Partnerinnen und Partner“ (z. B. Kommune, Grundsicherungsstelle), deren Einfluss auf die Beziehungen im Netzwerk genau beobachtet werden muss. Gerade wenn eine bilaterale Kooperation „starker Partnerinnen und Partner“ aus politischen oder ökonomischen Gründen erschwert ist, kann eine multilaterale Kooperation über das Hinzutreten „neutraler“ Akteure neue Wege der Zusammenarbeit bahnen. Allerdings ist umgekehrt auch eine nachhaltige Blockierung von Entwicklungen möglich, wenn „starke Beteiligte“ eine Koalition der Verhinderung bilden.

#### 4.2.2.2 Richtungsoffene und zielgerichtete Netzwerke

In der Netzwerkforschung werden „richtungsoffene“ und „zielgerichtete Netzwerke“ unterschieden. Schubert schreibt hierzu: „Richtungsoffene Netzwerke haben den Charakter kohärenter korporativer Gemeinschaften, die nicht vertikal-hierarchisch strukturiert, sondern horizontal verbunden sind. Der dauerhafte Zusammenhalt wird durch Vertrauen untereinander gefestigt. Die Kohäsion bildet sich aber auch aus, weil die Akteure gemeinsame Grundüberzeugungen im Sinne eines strategisch ausgerichteten Leitbildes und in der Form von Leitwerten entwickeln“ (Schubert 2008: S. 47). Demgegenüber verfolgen zielgerichtete Netzwerke klar definierte Aufgaben und Zwecke. „Die zu bewältigende Aufgabe ist zu komplex, als dass sie von einem Akteur allein zu bewältigen wäre. Die Akteure haben jeweils spezifische Eigenschaften, an denen andere interessiert sind, und initiieren beziehungsweise koordinieren Tauschprozesse untereinander“ (ebd.).

Diese Unterscheidung wird im Folgenden aufgegriffen und im Hinblick auf funktionale Aspekte als Differenz von vier Netzwerktypen gefasst: Informationsnetzwerke, milieubildende Netzwerke, Projektnetzwerke und Produktionsnetzwerke.

- In „Informationsnetzwerken“ werden im Wesentlichen Informationen ausgetauscht, die für alle Netzwerkakteure von Relevanz sein könnten, aber von jeder beteiligten Organisation auch nach eigenen Relevanzkriterien bearbeitet werden. Der Grad an Verbindlichkeit mag sich unterscheiden, gemeinsam ist allen Informationsnetzwerken, dass die Ge-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schäftsfelder der einzelnen Organisationen durch die Beteiligung am Netzwerk nicht oder nur minimal berührt werden.

– Dies trifft im Kern auch auf „milieubildende Netzwerke“ zu. Im Gegensatz zu reinen „Informationsnetzwerken“ wird aber hier ein gemeinsames „Thema“ formuliert, werden „politische Probleme definiert, Situationsdeutungen und politische Problemlösungen herausgebildet und politische Handlungsoptionen (...) mit dem Ziel einer kollektiven Entscheidungsfindung und Kompromissbildung zur gemeinsamen Nutzenmehrung“ (Hild 1997: S. 216) selektiert. Diese Netzwerke können mehr oder minder stabil sein, sie heben sich aber durch die Dauerhaftigkeit des Beziehungszusammenhangs aus dem „organisationalen Feld“ hervor, das die neoinstitutionalistische Theorie als relevante Umwelt von Organisationen konzipiert hat und im Falle von Unternehmen von Konkurrentinnen und Konkurrenten, Zulieferern, Kundinnen und Kunden, aber auch Regulationsbehörden, Gerichten etc. gebildet wird. Sie konstituieren unter Umständen ein „ideelles Milieu“ (vgl. Bauer 2005), das aus gemeinsam geteilten Wertorientierungen, Handlungskonzepten und Professionsvorstellungen gebildet wird.[23] Da bei Informationsnetzwerken und milieubildenden Netzwerken nicht die gemeinsame Erstellung von Produkten oder Dienstleistungen (vgl. Sydow/Möllering 2009: S. 15) im Vordergrund steht, stellt sich im Falle horizontaler Verknüpfungen das Problem der Konkurrenz weniger scharf – auch sind die Anforderungen an die Intensität von Kooperation nicht so hoch wie bei zielorientierten Netzwerken. Zielorientierte Netzwerke können als „Projektnetzwerke“ oder „Produktionsnetzwerke“ beschrieben werden.

– Projektnetzwerke haben als „temporäre Netzwerke“ ihre Funktion darin, dass eine organisationsübergreifende Aufgabenstellung zeitlich befristet bearbeitet wird, z. B. im Rahmen eines „Projekts“. Bei „Projektnetzwerken“ handelt es sich um „eine Organisationsform ökonomischer Aktivitäten, die im Zusammenspiel projektbezogener und projektübergreifender Aktivitäten koordiniert wird“ (Sydow/Wirth/Manning 2002: S. 3). Dies bedeutet, dass für ein zeitlich befristetes Projekt auf einen Pool von autonomen Akteuren zurückgegriffen wird. Dabei werden Beziehungszusammenhänge aktualisiert, die sich z. B. im Rahmen eines Produktionsnetzwerks konstituiert haben, aber durchaus auch lockerer geknüpft sein können (Informationsnetzwerk). Die Er-

23 Gerade die mit dem Begriff „Bündnis“ bezeichneten Netzwerke zeichnen sich durch ein hohes Maß an geteilten Wertorientierungen aus.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fahrungen aus früherer Zusammenarbeit, verbunden mit der Erwartung, bei künftigen Projekten (wieder) berücksichtigt zu werden, machen die Projektkoordination häufig erst möglich (vgl. ebd.: S. 4).

– Das Kennzeichen von „Produktionsnetzwerken“[24] besteht demgegenüber darin, dass autonome Organisationen über einen zum Teil längeren Zeitraum gemeinsam Produkte herstellen und/oder Dienstleistungen erbringen. Es ist ersichtlich, dass hierzu ein intensiverer Kooperationszusammenhang erforderlich ist als in Politiknetzwerken. Allerdings ist es nicht notwendig, dass alle Akteure bei jedem Produktionsvorgang beteiligt sind – um von einem Produktionsnetzwerk zu sprechen, reicht es aus, dass alle Beteiligten verbindlich ihre Bereitschaft erklären, dann zu einem gemeinsamen Produkt beizutragen, wenn dies benötigt wird. Produktionsnetzwerke können entweder eine stärker hierarchische oder heterarchische Struktur aufweisen – zentral ist das Problem, über einen längeren Zeitraum Verbindlichkeit zu sichern.

„Projektnetzwerke“ und „Produktionsnetzwerke“ können direkt aufeinander bezogen sein (vgl. Wirth 2007). In dieser Konstellation existieren bereits Netzwerkstrukturen, die für die Bearbeitung einzelner Projekte jeweils aktiviert werden. Auf der „Systemebene“ wurden Vernetzungen geschaffen, die je nach Bedarf auf der „Projektebene“ abgerufen werden können – oder auch nicht.[25] Dieser Gedanke lässt sich auch auf das Case Management anwenden. Wenn dieses eingebettet ist in ein „Produktionsnetzwerk“, werden die Mitarbeitenden im Case Management ihrer alltäglichen Arbeit entlastet – gleichzeitig wird die Möglichkeit für die Adressatinnen und Adressaten von Produktionsnetzwerken geschaffen, diese Angebotsstrukturen auch ohne einzelfallbezogenes Case Management zu nutzen – wenn sie dazu in der Lage sind. Allerdings sind ebenso temporäre Netzwerke ohne dahinterstehende Produktionsnetzwerke möglich – und häu-

24 Dieser Begriff darf nicht zu eng gefasst werden. Er bezeichnet die kontinuierliche Erstellung von materiellen Produkten und/oder Dienstleistungen in einem Netzwerk und bezieht sich nicht nur auf materielle Produktion. Sydow/Möllering setzen ihn inhaltlich gleich mit „Unternehmensnetzwerken“ (Sydow/Möllering 2009: S. 17) – ein Begriff, der für den sozialen Bereich nicht recht passt, da die hier vertretenen Organisationen nur teilweise Unternehmen sind.

25 Der Unterschied zwischen dieser Konstellation und einem reinen „Projektnetzwerk“ besteht darin, dass die Akteure eines Produktionsnetzwerks nicht nur „latente“ Beziehungen zueinander haben, die in einem Projekt evident werden, sondern dass stabile (d. h. verbindliche) Netzwerkbeziehungen existieren, auf die jeweils fallweise zurückgegriffen wird. Sie sind bereits evident, auch wenn sie nicht in allen Fällen benötigt werden.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fig auch Realität. In diesem Fall müssen die zur Bearbeitung notwendigen Ressourcen immer wieder von Fall zu Fall oder von Projekt zu Projekt trägerübergreifend organisiert werden. Damit geht die „Systemebene" direkt aus der Fallebene hervor – beides resultiert aus der Arbeit der Fall- oder Projektmanagern. Zum Teil stellen Netzwerke komplexe Gebilde dar, sind z. B. Bestandteil umfassender Netzwerkarchitekturen. Häufig sind Informationsnetzwerke (z. B. „lokale Bündnisse für Familie") und Produktionsnetzwerke miteinander verknüpft – allerdings sollten sie nicht vermischt sein, denn der unterschiedliche Grad an geforderter Verbindlichkeit beinhaltet unterschiedliche Anforderungen an die Verlässlichkeit der Akteure des Netzwerks. Zudem stellt sich das Problem der Konkurrenz in Informationsnetzwerken weitaus weniger scharf als in Produktionsnetzwerken. Auch können Informationsnetzwerke und Produktionsnetzwerke auseinander hervorgehen und eng aufeinander bezogen sein, allerdings muss deren jeweilige Eigenlogik beachtet werden. Schubert spricht in Bezug auf sozialräumliche Netzwerke – in etwas anderer Terminologie – von „richtungsoffenen Vernetzungsfeldern" einer- und ziel- bzw. zweckgerichteten „Teilnetzwerken" andererseits (vgl. Schubert 2005), die über eine Koordinationsebene miteinander verbunden werden. Es ist eine nur empirisch zu beantwortende Frage, ob und auf welche Weise sich aus einem Informationsnetzwerk ein Produktionsnetzwerk herausschält, denn für letzteres sind – wie gezeigt – engere Beziehungszusammenhänge notwendig. Ein „ideelles Milieu", das sich innerhalb eines Informationsnetzwerks konstituiert hat, bildet zwar den idealen Humus für die Konstitution eines Produktionsnetzwerks, gleichzeitig können aber Macht- oder Konkurrenzverhältnisse, die in Produktionsnetzwerken deutlicher zum Vorschein kommen, den Konsens in Informationsnetzwerken untergraben. Damit offenbart sich die Bedeutung der internen Prozesse und Beziehungen in Netzwerken.

Die Ausdifferenzierung dieser Netzwerktypen kann – gerade in Kombination mit der Unterscheidung verschiedener Konstellationen von Kooperation (vgl. 4.2.1) – die Entscheidung erleichtern, welcher Typ für welches Vorhaben geeignet ist, d. h. welchen Grad an Verbindlichkeit die Akteure des Netzwerks einzugehen bereit sind.

## *4.3 Theoretische Zugänge zum Verständnis von Netzwerken*

Die Unterscheidung von Netzwerktypen ist sinnvoll, um einen ersten Überblick über das schillernde Feld von Netzwerkbildungen zu erhalten.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Sie reicht aber nicht aus, um empirische Entwicklungen zu erklären und ist auch nicht hinreichend konkret, um Anregungen für die Praxis der Netzwerkbildung und -stabilisierung zu geben.

Deshalb sollen in diesem Kapitel verschiedene theoretische Zugänge zum Thema Netzwerkbildung dargestellt werden, die auf unterschiedliche Aspekte fokussieren:

- Die Besonderheiten von Netzwerken als Form von Governance sowie die Mechanismen dieser Governance werden über einen strukturtheoretischen Zugang erschlossen – der Leitbegriff ist hier „Struktur" (4.3.1).
- Die Frage, was Netzwerke „zusammenhält", wird über einen sozialpsychologischen Zugang mit dem Leitbegriff „Kultur" beantwortet (4.3.2).
- Produktionsnetzwerke erfordern engere Kooperation zwischen den Beteiligten. Welche Probleme sich hier stellen und wie „vernetzte" Dienstleistungen effektiv erarbeitet werden können, sind Themen eines dienstleistungstheoretischen Zugangs – der Leitbegriff ist hier „Prozess" (4.3.3).

### 4.3.1 Ein strukturtheoretischer Zugang zu Netzwerken

Ein großer Teil der Literatur zu organisationalen Netzwerken beschäftigt sich mit Fragen der Struktur dieser Netzwerke, ihrer Stabilität und der Modi ihrer Steuerung. Referenzmodell ist dabei häufig das der „Organisation" mit dem Steuerungsmodus der „Hierarchie". Payer hat die zentralen Unterschiede der drei analytisch getrennten Governance-Typen Hierarchie, Markt und Netzwerk folgendermaßen systematisiert (vgl. Payer 2002: S. 27):

- Märkte haben ihre normative Basis in Eigentumsrechten (Verträge) und werden über das Medium „Geld" gesteuert.
- Hierarchie hat ihre normative Basis in Weisungsrechten und werden über das Medium „Macht" gesteuert.
- Netzwerke haben ihre normative Basis in Vertrauen und Verlässlichkeit und werden über das Medium „Wissen" gesteuert.

Da diese Netzwerke von Organisationen gebildet werden, müssen sich die im Netzwerk handelnden Personen mit dem Problem des „doppelten Bezugsrahmens" auseinandersetzen, ihrer Bindung an die Herkunftsorganisation bei gleichzeitiger Loyalität gegenüber dem Netzwerk. Dieses Problem resultiert aus der grundlegenden Autonomie der Netzwerkmitglieder (4.3.1.1). Die Autonomie wiederum setzt hierarchiegeprägten Steuerungs-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

instrumenten wie Weisungen klare Grenzen und legt „weiche" Steuerungsinstrumente wie Vertrauen nahe (4.3.1.2).

#### 4.3.1.1 Die Grundproblematik von organisationalen Netzwerken

Die Herausbildung und Stabilisierung sozialer bzw. ökonomischer Beziehungen zwischen autonomen Akteuren und die damit verbundene Grundproblematik eines „organisationalen Netzwerks" wird in der Literatur häufig im Rückgriff auf die Systemtheorie präzisiert (vgl. z. B. Schubert 2008; Großmann/Lobnig/Scala 2007).

Organisationale Netzwerke sind mit einem dreifachen Integrationsproblem konfrontiert:

- Das „Binnenproblem", „bei dem interne Fragen der Artikulation, Aggregierung und Selektion von systemischen Mitgliederinteressen, der Definition von Systemzwängen, der Bildung einer Binnenmoral, der Abstimmung intern ausdifferenzierter Rollen und die Frage der inneren Verteilung von Ressourcen im Blickpunkt stehen" (Schubert 2008: S. 30). Hier geht es um die internen Relationen des Systems „Netzwerk", letztlich um den Aufbau des Netzwerks als eigenständiger kollektiver Akteur.
- Das „Außenproblem" des Netzwerks, das sich in einer Systemumwelt positionieren muss, die von anderen Systemen (z. B. auch anderen Netzwerken, netzwerkexternen Organisationen etc.) und vom umfassenden Gesamtbezugssystem gebildet wird (z. B. einem bestimmten Politikfeld oder auch „der Gesellschaft"). Über seine Positionierung gegenüber dieser Umwelt gewinnt das Netzwerk Identität, dabei darf aber nicht vergessen werden, dass die meisten der am Netzwerk beteiligten Organisationen ein analoges „Außenproblem" haben, d. h. sich ihrerseits positionieren müssen), was zu Interessensdivergenzen führen kann.
- Das „Grenzproblem", das z. B. an dieser Stelle ansetzt und mit der Abstimmung divergierender Ziele zu tun hat. Jede beteiligte Organisation hat eigene Interessen, die in die Arbeit im Netzwerk einfließen. „Im Kreis der vernetzten organisationalen Systeme bilden sich Erwartungen (in Form von Interessen, Zielen, Rationalitätskriterien) heraus, die untereinander abgestimmt werden müssen" (ebd.: S. 31).

Der Begriff der „doppelten Grenze" formuliert dieses Problem als spezifisches Spannungsfeld. Er „thematisiert, dass es neben der Grenze, die Netzwerksystem und Netzwerkumwelt im Sinne von ‚Netzwerk-Außenwelt'



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

trennt, auch eine Grenze des Systems gegenüber seinen Mitgliedern als ‚Netzwerk-Innenwelt' gibt. Denn im Rahmen der Vernetzung kann ein organisationales System einerseits im Innenverhältnis dazugehören und andererseits in seinen äußeren Beziehungen außerhalb des Netzwerksystems stehen. Vor diesem Hintergrund steht ein Netzwerk als System zwei verschiedenen Umwelten gegenüber und muss daher Abstimmungsprobleme zwischen Innenwelt und Außenwelt lösen" (ebd.). Das Problem der „doppelten Grenze" wird unmittelbar handlungsrelevant über die Personen, die als Vertretungen von Organisationen im Netzwerk tätig sind. Sie handeln in einem „doppelten Bezugsrahmen": Dem des Netzwerks sowie dem der einzelnen Organisation und damit gleichzeitig als (zumeist angestellte) Angehörige einer „Mutterorganisation" (Kommune/Agentur für Arbeit/Träger) und als Mitglied des Netzwerks. Hirsch-Kreinsen formuliert das damit verbundene Grundproblem: „So müssen die Manager der einzelnen Netzwerkunternehmen die Interessen des jeweils eigenen Unternehmens mit den Zielen und Erfordernissen des Unternehmensnetzwerks insgesamt abstimmen, wobei nicht immer eindeutig zu bestimmen ist, welchen Interessen dabei Priorität zukommen sollte" (Hirsch-Kreinsen 2002: S. 115). Van Santen/Seckinger haben hieran die Problematik der „doppelten Adäquanz" und der „doppelten Zielkongruenz" festgemacht, wenn ein personaler Akteur die Handlungen zwischen der Loyalität zur „Herkunftsorganisation" und der Loyalität zum Netzwerk austarieren muss (vgl. van Santen/Seckinger 2003; van Santen/Seckinger 2005). Der „doppelte Bezugsrahmen" der im Netzwerk handelnden Personen ist nach Hild verantwortlich für Blockaden, die sich wegen Verteilungskonflikten und/oder Interessensgegensätzen in Netzwerken ergeben können (vgl. Hild 1997: S. 220). Aus diesem Grund ist es auch nicht sinnvoll, einem Netzwerk per se den Status eines „kollektiven Akteurs" zuzuschreiben, vielmehr muss kollektive Handlungsfähigkeit „erst gemeinsam (...) produziert und aufrechterhalten werden" (Windeler 2001: S. 244) – was den prozessualen Charakter von Netzwerken nochmals betont.

#### 4.3.1.2 Vertrauen, Verlässlichkeit und Reziprozität

Produktionsnetzwerke sind – ähnlich wie Organisationen – zielorientiert. Sie unterscheiden sich von formalen Organisationen dadurch, dass eine einheitliche Leitung fehlt (vgl. Windeler 2001), was Konsequenzen für die Einsatzmöglichkeiten hierarchisch ausgerichteter Steuerungsinstrumente wie z. B. Weisungen hat. Sie können aber im Hinblick auf die Steuerungs-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

problematik analog zu Organisationen betrachtet werden. Aus diesem Grund kann eine Systematisierung der Steuerung von Dienstleistungsproduktion in Organisationen mit leichten Modifikationen auch auf die Steuerung von Produktionsnetzwerken angewandt werden.

Die Steuerung von Organisationen kann im Anschluss an Niklas Luhmann (vgl. Luhmann 2000) analog zum Verhältnis von faktischer Entscheidung (operative Handlung) und Festlegung von Entscheidungsprämissen (strategische Setzung eines Rahmens für operative Handlungen) konzipiert werden. Luhmann differenziert dabei zwischen unentscheidbaren und entscheidbaren (durch die Organisationsspitze strategisch setzbaren und strategisch nicht setzbaren) Entscheidungsprämissen (vgl. ebd.). Vor allem Letztere sind interessant, denn sie können Gegenstand bewusster Steuerung sein, während die „Organisationskultur" als unentscheidbare Entscheidungsprämisse nur indirekt beeinflusst werden kann. Innerorganisatorisch „entscheidbar" sind nach Luhmanns Auffassung

- Entscheidungsprogramme, d. h. verbindliche Regeln, wie in einer Organisation entschieden werden soll.
- Kommunikationswege, die eingehalten werden müssen, wenn eine Entscheidung als Organisationsentscheidung gelten soll.
- Personaleinsatz, d. h. der Einsatz eines in bestimmter Weise qualifizierten und kompetenten Personals.

Den drei Typen von Entscheidungsprämissen entsprechen die „Steuerungsbereiche" Regeln, Strukturen und Personen. Diese stecken in ihrer konkreten Ausgestaltung den Raum der Handlungsmöglichkeiten innerhalb einer Organisation ab. „Steuerung" bedeutet somit, Regeln, Strukturen und Personen zu entwickeln und zu implementieren (um damit strategisch Entscheidungsprämissen zu setzen) und den Erfolg oder Misserfolg der Steuerung an den Resultaten der operativen Handlungen zu messen (mit Rückkopplung auf die Reflexion der gesetzten Entscheidungsprämissen). Mit diesen drei Steuerungsbereichen ist das Problem der Steuerung komplexer Prozesse aber nicht hinreichend gefasst. Wie die systemtheoretisch ausgerichtete Organisationstheorie gezeigt hat, sind dort, wo die Erreichung von Organisationszielen davon abhängt, dass Personen oder andere Organisationen autonom, aber dennoch „gesteuert" handeln, „weiche" Steuerungsimpulse gefragt, die unter dem Begriff der „Kontextsteuerung" diskutiert werden (vgl. Naujoks 1994; Breisig 2010). Dies bedeutet im Kern, dass Entscheidungen in Organisationen indirekt beeinflusst werden, z. B. durch die Weitergabe von Informationen, das Setzen von Anreizen u. ä.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Wie die Kontextsteuerung zeigt, sind auch in Organisationen immer dort, wo die Erreichung von Organisationszielen davon abhängt, dass Personen oder andere Organisationen autonom, aber dennoch „gesteuert" handeln, „weiche" Steuerungsimpulse gefragt. Dies gilt erst recht für die Netzwerksteuerung, denn hier geht es um autonome Akteure, die über die genannten Entscheidungsprämissen nur begrenzt steuerbar sind. Zwar spielt die Festlegung von Regeln und Kommunikationswegen auch in Netzwerken eine Rolle (vgl. 4.6.4.1), im Unterschied zu Organisationen kann deren Geltung aber nicht mit hierarchischen Mitteln durchgesetzt werden. Vielmehr sind Netzwerke zur Stabilisierung ihrer Strukturen im Hinblick auf Regeln, Kommunikationswege und Personal auf andere „weiche" Steuerungsmodi angewiesen. Als typische Steuerungsmedien, die zur Konfliktbewältigung und Stabilisierung in Netzwerken eingesetzt werden, führen Sydow/Windeler im Rekurs auf einschlägige Literatur auf (vgl. Sydow/Windeler 2000: S. 12ff.):

- Kooperation,
- Vertrauen,
- Selbstverpflichtung der Akteure,
- Verlässlichkeit,
- Verhandlung,
- explizite oder implizite Kontrakte.

Das gemeinsame Merkmal dieser Steuerungsmedien ist, dass sie teilweise nur schwer formalisierbar sind.

Fast in der gesamten einschlägigen Literatur findet sich der Hinweis auf die grundlegende Bedeutung von „Vertrauen" als Basis der Netzwerkkommmunikation und Netzwerksteuerung. So stellen Lindsay et al. in einer vergleichenden Fallstudie über Kooperation in der lokalen Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien fest: „Strong lines of *trust and reciprocity*, rather than the demands of contract agreements, characterized relationships between lead partners and other participating organizations" (Lindsay/McQuaid/Dutton 2008: S. 729; Hervorhebungen im Original). Allerdings ist „Vertrauen (…) kein Naturphänomen oder Schicksal, sondern eine kommunikative Erfahrung" (Großmann/Lobnig/Scala 2007: S. 136), die an die interpersonalen Beziehungen zwischen den Beteiligten gebunden ist. Zu einer kommunikativen Erfahrung kann Kooperation vor allem dort werden, wo an einem gemeinsamen „Produkt" gearbeitet wird. Denn in der praktischen Auseinandersetzung mit konkreten Aufgaben können die Beteiligten Sichtweisen und Erfahrungen austauschen und aufeinander beziehen (vgl. ebd.: S. 117). Das Problem von Vertrauen als zentraler Basis für den Aufbau von Kooperationen besteht darin, dass es häufig zu Beginn



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einer Kooperationsbeziehung nicht gegeben ist. Vielmehr lebt „Vertrauensbildung“ von Vertrauensvorschüssen, d. h. Erwartungen darüber, was die Zusammenarbeit bringen kann, und was die einzelnen Akteure dazu beitragen werden. „Trust is the anticipation that something will be forthcoming in return for the efforts that are put into the collaboration“ (Huxham/Vangen 2005: S. 154). Allerdings beinhaltet jeder Vertrauensvorschuss das Risiko der Enttäuschung von Erwartungen.

Eine wichtige Aufgabe für Netzwerke ist deshalb der Aufbau und die Stabilisierung von Vertrauensbeziehungen, etwa durch häufige Kommunikation und den laufenden Austausch von Informationen. Dies kann unter Umständen ein langwieriger Prozess sein, wie Huxham und Vangen hervorheben: „Undoubtedly, the trust building loop aligns itself well with a ‚small wins‘ approach (…) within which trust can be built through mutual experience of advantage gained via successful implementation of low-risk initiatives“ (ebd.: S. 160). Vertrauensbildung ist mithin ein zyklischer Prozess, in dessen Verlauf erste Ergebnisse und Erfolge dazu beitragen, Vertrauen zu festigen und auszubauen. Auf dieser Basis können dann neue Aufgaben angegangen werden. Vertrauensbildung ist also ein sich selbst bestätigender Prozess, der voraussetzt, „dass die Kooperationspartner über eine klare Vorstellung der Aufgaben und des Angebotsprofils der jeweils anderen verfügen“ (van Santen/Seckinger 2003: S. 347). Großmann, Lobnig und Scala heben den gleichen Aspekt hervor: „Die handelnden Personen sind vor allem herausgefordert, sich mit den unterschiedlichen Traditionen, Arbeitsweisen, kulturellen Eigenheiten, identitätsstiftenden Leistungen und Restriktionen der potenziellen Partner auseinander zu setzen“ (Großmann/Lobnig/Scala 2007: S. 55). Der Prozess der Vertrauensbildung wird erschwert, wenn Netzwerkpartnerinnen und -partnergleichzeitig Konkurrenz sind. In lateralen Netzwerken kooperieren Organisationen, die auf der gleichen Stufe der Dienstleistungskette operieren – damit stellt sich dieses Problem rasch. So kooperieren in Netzwerken im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Beschäftigungs- und Bildungsträger, aber auch örtliche Gliederungen von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, obwohl sie z. B. im Kontext von Vergabeverfahren gleichzeitig im Wettbewerb stehen. Da im Zuge der sozialpolitischen Entwicklung der letzten Jahre auch in Deutschland der Wettbewerbsgedanke immer stärker um sich greift, spielt dieses Thema auch im Sozialbereich eine Rolle. Wichtig ist zunächst, dass es weniger auf eine „objektive“ Konkurrenz ankommt, sondern darauf, wie die Akteure diese wahrnehmen und bewerten. Unter einer sozialkognitiven Perspektive ist von Konkurrenz die Rede, wenn sich ein Unternehmen an einem anderen orientiert und die Merkmale und



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Handlungen des anderen Unternehmens in seinen Entscheidungen mit dem Ziel berücksichtigt, aus seinen Erkenntnissen Wettbewerbsvorteile zu erzielen (vgl. Lerch/Sydow/Wilhelm 2007: S. 212). Es kommt somit auf die Wahrnehmung und das faktische Handeln, weniger auf die objektive Konstellation an. Damit ist aber die grundsätzliche Möglichkeit gegeben, dass auch „Konkurrenten" gemeinsam an der „kognitiven Domestizierung" (ebd.: S. 244) des Wettbewerbs arbeiten. Entschärfend wirkt z. B. die Norm des „fairen Wettbewerbs" (ebd.: S. 241), die Kooperation solange zulässt, wie niemand die Ergebnisse der Kooperation ausnutzt, um sich einseitig Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Hier spielen Vorerfahrungen der Akteure untereinander und miteinander eine große Rolle.

Organisationen beteiligen sich trotz potenzieller Konkurrenz an horizontalen Netzwerken, weil sie sich Vorteile versprechen, die dieses Manko aufwiegen:

„1. Die Realisierung interner und externer Skalenerträge durch bessere Auslastung der Kapazitäten und Ermöglichung der Anschaffung sonst wenig ausgelasteter Spezialmaschinen.
2. Die Möglichkeiten zur Kombination unterschiedlicher Kompetenzen im Produktionsbereich.
3. Die Freisetzung von Kapital für andere wirtschaftliche Aktivitäten"

(Sydow/Möllering 2009: S. 217).

Hinzu kommt die Gewinnung von zusätzlichem Know-how, das auf andere Geschäftsfelder übertragen werden kann, in denen sich die Akteure des Netzwerks nicht als Konkurrenz gegenübertreten.

Vertrauen entsteht durch die Erfahrung von „Verlässlichkeit": „Während Vertrauen (...) nur ein Sonderfall von Verlässlichkeit ist, ist Selbstverpflichtung eine Möglichkeit unter mehreren – wie der Steigerung der informellen Transparenz oder der Verdeutlichung möglicher Sanktionen – die Verlässlichkeit zu steigern" (Sydow/Windeler 2000: S. 14). Zum selben Schluss kommen auch Fürst und Schubert: „Dabei bilden positive emotionale Zuschreibungen und verlässliche Beziehungen die wesentlichen Vorrausetzungen der internen Kohäsion" (Fürst/Schubert 1998: S. 352). Verlässlichkeit drückt sich aus in der mittelfristigen Reziprozität der Beziehungen: „Hierunter wird ein Prinzip des Leistungsaustauschs verstanden, das nicht durch die wertmäßige Äquivalenz der einzelnen Transaktion (wie beim marktförmigen Austausch), sondern durch die in der Summe ungefähre Äquivalenz einer Reihe von Austauschen über einen längeren Zeitraum hinweg gekennzeichnet ist. Er setzt die Existenz langfristiger Beziehungen zwischen Akteuren somit voraus und stabilisiert sie zugleich"



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

(Kohlmeyer/Mauruszat/Seyfried 2000: S. 10). Die verlässlichen Beziehungen sind zugleich Medium und Resultat von Macht und Herrschaft (vgl. Sydow/Windeler 2000: S. 16). Denn jede Stabilisierung von Netzwerken hängt ab von sozialen Praktiken, deren Ausprägung mit dem konkreten Problembezug und der Konstellation der Akteure zueinander korrespondiert: „Es existiert (...) keine idealtypische innere Strukturform (Aufbau- und Ablauforganisation), die grundsätzlich und für alle Netzwerke ein reibungsloses Funktionieren gewährleistet. Im Gegenteil: Netzwerke müssen ihre Struktur an ihrer Akteurskonstellation wie auch ihren Problemfeldern oder Aufgabenstellungen orientieren und somit an ihre spezifische Situation angepasste innere Strukturen jeweils entwickeln" (Kohlmeyer/Mauruszat/Seyfried 2000: S. 15). „Vertrauen" und „Reziprozität" rücken in den Status von Entscheidungsprämissen: Künftige Entscheidungen hängen davon ab, welche Erfahrungen die Akteure des Netzwerks mit Vertrauensvorschüssen und mit der – mittelfristigen – Reziprozität von Entscheidungen in der Vergangenheit gemacht haben. Für die Bildung von „Vertrauen" und die Realisierung von Reziprozität ist es förderlich, dass ein „ideelles Milieu" existiert, d. h. ein gemeinsam geteilter Ziel- oder Wertkorridor, der die Basis bildet für die Bewertung inhaltlicher „Verlässlichkeit" (formal macht sich Verlässlichkeit an der Befolgung gesetzter Regeln etc. fest – dies reicht aber nicht, um ein Netzwerk zu stabilisieren). Deshalb sind auch und gerade Produktionsnetzwerke darauf verwiesen, dass ein ideelles Milieu entsteht und gepflegt wird. Gemeinsam entwickelte Ziele und ein Konsens oder zumindest Kompromiss im Hinblick auf grundlegende Werte und Überzeugungen bilden die Basis für die Konstruktion von Leistungsketten, die über Koppelproduktion dazu führen, dass diese Ziele auch realisiert werden.

### 4.3.2 Ein sozialpsychologischer Zugang zu Netzwerken

„Vertrauen" und „Reziprozität" werden – wie gesehen – in der Literatur als „Strukturelemente" von Netzwerken betrachtet, ohne deren Vorhandensein Netzwerke – wenn sie überhaupt zu Stande kommen – schnell instabil werden. Nur selten wird die Frage systematisch behandelt, auf welchen Mechanismen Vertrauensbildung basiert. Mit dieser Frage haben sich bereits auseinandergesetzt und gezeigt, dass die Entwicklung interorganisationaler Beziehungen (und damit auch von organisationalen Netzwerken) als ein Prozess anzusehen ist, in dem sich formale Elemente (z. B. Regeln, Vereinbarungen) und informelle Beziehungen miteinander verschränken.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bereits „Reziprozität“ kann nicht als formales ökonomisches Kalkül verstanden werden, sondern ist eingebettet in ein kulturell geprägtes „Gefühl“ von Fairness („fair dealing“). (vgl. Ring/Van de Ven 1994: S. 93f.) Um zu verstehen, wie Kooperationen funktionieren, muss die Frage beantwortet werden, „how people can make present commitments to engage in uncertain future courses of action and the sources of security that lead them to believe that the terms of their representations and commitments are congruent and will be enforceable“ (Ring/Van den Ven 1994: S. 99).

Ring und Van de Ven versuchen eine Antwort, indem sie zeigen, dass Kooperationsstrukturen durch die Verständigung der beteiligten Personen (d. h. personaler Akteure als Repräsentantinnen und Repräsentanten von Organisationen) über gemeinsame Sichtweisen auf die Kooperation und die gegenseitigen Interessenslagen entstehen (d. h. ein Prozess der gemeinsamen Sinnstiftung) und sich hierüber ein „psychologischer Kontrakt“ herausbildet (vgl. ebd.: S. 100). Dieser baut auf den konkreten Erfahrungen mit Kooperation auf, ist somit Resultat eines inkrementalen Prozesses. Entscheidend ist dabei, dass eine ursprünglich formale Kooperation normativ „aufgeladen“ wird und damit eine psychologische Bindungswirkung entsteht: „The institutionalization of a relationship is evident in three basic interactions that evolve over time between formal and informal processes of negotiation, commitment, and execution: (a) personal relationships increasingly supplement formal role relationships, (b) psychological contracts increasingly substitute for formal legal contracts, and (c) as the temporal duration of relationships extend beyond the tenure of initial contracting agents, formal agreements (e. g., rules, policy, contracts) increasingly mirror informal understandings and commitments. These interactions between formal and informal characteristics of relationships are an innocuous product of the social-psychological dynamics of interpersonal socialization and norm formation“ (ebd.: S. 103). Sind diese Bindungen hergestellt, können persönliche Beziehungen organisationale Beziehungen überlagern, ohne sie aber zu ersetzen. Allerdings sind formale Regelungen zur Sicherung von Kontinuität sinnvoll: „When the temporal duration of interorganizational relationships is expected to exceed the tenure of agents, informal understandings and commitments will be formalized“ (ebd.: S. 106). Somit ist die Balance, die gegenseitige Ergänzung von formalen und informalen Strukturen und Beziehungen entscheidend für den Prozess der Entwicklung und Stabilisierung interorganisationaler Strukturen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

### 4.3.3 Ein dienstleistungstheoretischer Zugang zu Netzwerken

Die strukturtheoretisch argumentierenden Autorinnen und Autoren benennen einhellig die Existenz gemeinsam geteilter Ziele als einen wichtigen Faktor für den Aufbau und die Stabilisierung von Netzwerken. Dieses formale Argument verweist gleichzeitig auf die dahinter liegenden Inhalte, d. h. die „Substanz" der Ziele. Vertrauensbeziehungen können genauso wenig wie Reziprozität von den Inhalten abgelöst werden, auf die sich die Kooperation im Netzwerk bezieht. Ein großer Teil der im Rahmen dieser Expertise verarbeiteten Literatur bleibt jedoch an dieser Stelle abstrakt und beschreibt die Herausbildung von Netzwerkstrukturen weitgehend unabhängig von den jeweiligen Inhalten. Insbesondere die Besonderheiten der Produktion sozialer Dienstleistungen werden nicht systematisch thematisiert.

Einen dezidiert anderen Weg schlägt das Forschungsteam des „Institute for Research on Poverty" der Universität von Wisconsin ein. In den Jahren 2004 bis 2008 entwickelten Thomas Corbett und Jennifer Noyes im Rahmen eines Forschungs- und Entwicklungsprojekts ein Modell für die Zusammenführung unterschiedlicher Dienste zur Unterstützung von Empfängerinnen und Empfängern der Leistungen der US-amerikanischen Sozialhilfe (das Projekt SINET – Service Integration Network, getragen von einem Netzwerk von Forschungs- und Entwicklungsinstituten sowie Regierungsbehörden, vgl. Corbett/Noyes 2004). Diese Zusammenführung war ein wichtiger Bestandteil der grundlegenden Reform des US-amerikanischen Fürsorgesystems im Jahr 1996. Corbett/Noyes thematisierten die im Zuge der Reform entstandenen Kooperationsprobleme zwischen den Institutionen des Fürsorge- bzw. Arbeitsmarktsystems. Sie identifizierten das jeweilige „institutionelle Milieu" als den zentralen Faktor, der den Möglichkeitsraum von Kooperationen bestimmt. Das „Milieu" einer Institution oder Organisation ist ein zusammenfassender Begriff für deren zugrundeliegende Normen, Werte und Verhaltensmuster, die die Art und Weise kennzeichnen, in der die Organisation funktioniert und Entscheidungen trifft. Welche Menschen werden für Schlüsselpositionen angeworben? Wie werden sie ausgebildet? Wie viel Freiheit wird den Mitarbeitenden und leitenden Angestellten darin gelassen, Entscheidungen zu treffen und nach eigenem Ermessen zu handeln? Welche Handlungsweisen der Mitarbeitenden werden erkannt und honoriert? Wie klar werden organisatorische Ziele und Werte artikuliert und wie bereitwillig werden diese von der Belegschaft akzeptiert? Dies sind nur ein paar Punkte in einer sehr langen Liste von Fragestellungen, die sich aus diesem Ansatz ergeben. Ein



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zentrales Element eines institutionellen Milieus ist seine „Kerntechnologie" – die Tätigkeiten, die ausgeführt werden. Erbringt eine Organisation bspw. vorwiegend materielle Leistungen, bietet sie standardisierte Dienstleistungen an oder interveniert sie in Familien, um Probleme zu lösen oder Verhaltensmuster zu ändern? Diese fundamental unterschiedlichen Aufgabentypen bilden verschiedene Arten organisatorischer Milieus aus (vgl. Corbett/Noyes 2005: S. 28).

Corbett/Noyes rekurrieren in ihrer Analyse dabei auf Überlegungen, die zuerst von Michael Lipsky formuliert und später insbesondere in der anglo-amerikanischen Literatur breit aufgegriffen wurden (vgl. Lipsky 1980). Danach bringen es die Charakteristika personenbezogener Dienstleistungen mit sich, dass die Fachkräfte der Dienstleistungsorganisationen ein hohes Maß an sozialer Kompetenz benötigen, um ein „Arbeitsbündnis" mit den Benutzenden aufbauen und aufrechterhalten zu können. Gleichzeitig ist für die Leistungserbringung eine hohe Flexibilität erforderlich, die selbst in ausgeprägt hierarchischen Organisationen Handlungsspielräume sichert. Diese Konstellation wurde von Lipsky als „Street-level bureaucracy" bezeichnet und analysiert – eine durch teilweise intensive Interaktion mit den Leistungsadressatinnen und -adressaten geprägte öffentliche Verwaltung. Lipsky fasst mit diesem Begriff Organisationen, die eine spezifische Art von Dienstleistungen erbringen, nämlich solche, die gesellschaftlich und politisch bedeutsam sind und deshalb vom Staat – meist auf gesetzlicher Grundlage – bereitgestellt werden. Er sieht ein mehr oder minder offenes Spannungsverhältnis zwischen der (für die Realisierung der Dienstleistung notwendigen) Handlungsautonomie einer- und der Steuerungsnotwendigkeit in Organisationen andererseits (vgl. Scott 2003; Hasenfeld 2010).

Yeheskel Hasenfeld greift diesen Gedanken auf und modifiziert ihn gleichzeitig durch die Unterscheidung verschiedener „Dienstleistungstechnologien". Eine Dienstleistungstechnologie kann definiert werden als ein „Set von institutionalisierten Interaktionen, die darauf abzielen, die physischen, psychologischen, sozialen und kulturellen Eigenschaften von Personen zu verändern" (Hasenfeld 1983: S. 111). Damit hebt Hasenfeld hervor, dass es in jeder Dienstleistungsorganisation weitgehend standardisierte und häufig „unhinterfragte" Abläufe gibt, die das individuelle Handeln der Beteiligten „anleiten", z. B. Programme, aber auch Rituale, Spiele etc. Die von Lipsky betonte Handlungsautonomie der Beschäftigten (vgl. Lipsky 1980) wird somit eingeschränkt, da sie eingebunden ist in routinisierte, habitualisierte Prozeduren mit unterschiedlichem Charakter. Hasenfeld unterscheidet zwischen



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- „People sustaining technologies“, d. h. Dienstleistungen, die darauf abzielen, die materielle bzw. physische Versorgung von Personen zu sichern. Hierzu zählt z. B. die Leistungssachbearbeitung im SGB II und SGB III – unabhängig davon, wie sie konkret organisiert ist.
- „People changing technologies“, d. h. Dienstleistungen, die dadurch charakterisiert sind, dass sie den „inneren Zustand“ von Personen, also ihre Psyche, ihren Bildungsstand oder ihre Werthaltungen, verändern. Diesen Leistungen ist somit eine im weiteren Sinne therapeutische oder pädagogische Programmatik unterlegt.
- „People processing technologies“, d. h. Dienstleistungen, die den sozialen Status von Personen insofern verändern, als sie ihnen (neue) Zugänge zu gesellschaftlichen Institutionen (z. B. dem Arbeitsmarkt) eröffnen. Sie arbeiten also – wie z. B. Arbeitsvermittlerinnen und -vermittler – am „Matching“ zwischen ihrer Kundschaft und gesellschaftlichen Ansprüchen (z. B. Ansprüchen der Arbeitgeberschaft).

Die Art der jeweiligen „Technologie“ der Leistungsprozesse hat Konsequenzen für die Beziehung der Akteure untereinander. Während nämlich Leistungen des „sustaining“ über klassische Konditionalprogramme standardisiert abgearbeitet werden können, indem Leistungsvoraussetzungen geprüft und je nach Prüfungsergebnis Leistungen in standardisierbarer Form gewährt werden (oder eben nicht), setzen Prozesse des „changing“ (und in eingeschränktem Maße auch solche des „processing“) erhebliche Autonomiespielräume auf der operativen Ebene voraus. Die Anwendung der Technologie kann jedoch nicht als formal-rationaler Prozess konzipiert werden, vielmehr setzt sie gesellschaftliche „Konventionen“ sowie politische und institutionelle Problemdefinitionen ebenso voraus wie das konkrete Handeln der involvierten Fachkräfte. Hasenfeld berücksichtigt dies mit seinem Konzept des praktischen institutionellen Wissens, der „Praxisideologie“ (practical ideology). Die Umsetzung dieses Wissens in Praxis geschieht im Kontext unterschiedlichen „Professionswissens“, welches das konkrete Handeln der Beschäftigten einer Organisation anleitet (vgl. Sandfort 2010).

Corbett/Noyes greifen die Idee unterschiedlicher „Dienstleistungstechnologien“ auf, vereinfachen aber die Umsetzung im Hinblick auf Kooperationsstrukturen. Sie entwerfen eine Matrix zur Identifikation unterschiedlicher „Schwierigkeitsgrade“ der Kooperation bzw. Netzwerkbildung unterschiedlicher Organisationen. Die beiden Achsen der Matrix werden gebildet von der „institutionellen Ähnlichkeit“ der beteiligten Organisationen einer- und dem Grad der erforderlichen Kooperation (bis hin zu einer Integration) andererseits. Die „institutionelle Ähnlichkeit“ wird definiert



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

am Grad der Routinisierung der Leistungserbringung. Hierbei unterscheiden Corbett und Noyes:

- Routinisierte Programme bzw. Organisationen. Dort erfolgt die Arbeit in hohem Maße nach vorgegebenen Regeln bzw. Standards in teilweise stark hierarchischen Organisationsstrukturen. Ein Beispiel sind (amerikanische) Sozialämter.
- Nicht-routinisierte Programme bzw. Organisationen. Die Arbeit folgt dort eher nach professionellen als nach bürokratischen Regeln, ist stark individualisiert, mit teilweise hohen Entscheidungskompetenzen des Personals und in meist flachen Hierarchien. Ein Beispiel ist Sozialarbeit bei freien Trägern.
- „Gemischte" Programme bzw. Organisationen, in denen Arbeiten der beiden vorgenannten Typen parallel (aber meist von verschiedenen Berufsgruppen) verrichtet werden. Ein Beispiel sind Ämter, in denen materielle Leistungen und Eingliederungsleistungen für einen identischen Adressatenkreis angeboten werden (vgl. Corbett/Noyes 2008: S. 5).

Je nachdem, welche dieser organisationskulturellen Typen miteinander kooperieren sollen, stellen sich graduell unterschiedliche Probleme.

Corbett/Noyes argumentieren, dass bei allen Kooperationsvorhaben unabhängig vom Grad der Kooperation[26] die gesamte Organisation in ihrem „institutionellen Milieu" im Blick behalten werden muss. Dies gilt umso mehr, je intensiver die Kooperation ist. Sie kritisieren, dass bei der Einführung integrierter Modelle der Leistungserbringung meist nur über Änderungen in den Verfahren und Regelwerken sowie in den administrativen Systemen nachgedacht werde. Dies seien die Aspekte oberhalb der „Wasseroberfläche" eines Eisbergs, die für die Öffentlichkeit sichtbar sind (vgl. Corbett/Dimas/Fong/Noyes 2005: S. 33). Demgegenüber lege das Eisbergmodell nahe, dass auch Dimensionen „unterhalb der Wasseroberfläche" auszugestalten seien. Diese Dimensionen sind Führungsstil, Organisationskultur und institutionelle Systeme. Dabei spielt die „Organisationskultur" eine besondere Rolle: Wie nehmen die Menschen in den Programmen oder Agenturen sich selbst und andere wahr? Wie kommunizieren sie mit anderen innerhalb ihres Programms oder anderen, mit denen sie in beruflicher Beziehung stehen und welche Vokabeln werden dabei gebraucht? Welche Basisregeln bestimmen das institutionelle Leben?

26 Deswegen können die Ausführungen von Corbett/Noyes für die Diskussion um Netzwerke fruchtbar gemacht werden, auch wenn sie im Schwerpunkt die vollständige „Integration" von Angeboten thematisieren.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Corbett/Noyes belassen es aber nicht bei der Kritik, sondern verstehen ihre Arbeit als „formative Evaluation", in der es nicht darum geht, den Erfolg oder Misserfolg eines definierten Programms oder Projekts festzustellen, sondern den Implementationsprozess zu begleiten und mit Hilfe der Ergebnisse der Evaluation auch zu gestalten. Hierzu ist eine Prozessperspektive geradezu zwingend. Vor dem Hintergrund der oben kurz skizzierten theoretischen Konzepte und unter Nutzung von Instrumenten aus der Betriebswirtschaft (strategisches Management, vgl. Bullinger/Warnecke 1996) entwickelte das Autorenteam ein System der Einleitung und Stabilisierung von Veränderungen mit dem Ziel, integrierte Dienstleistungen für Arbeitslose zu ermöglichen. Corbett/Noyes nennen ihren Ansatz „line of sight"-Perspektive. Ausgangspunkt ist die Vergewisserung der von allen Beteiligten erwünschten „Wirkungen" der Angebote auf die jeweilige Zielgruppe. Analog zu Ansätzen des strategischen Managements wird nicht die aktuelle Situation (d. h. die existente „Angebotslandschaft") beleuchtet, vielmehr wird diese zu Gunsten visionärer Überlegungen eher ausgeblendet. Aus der Vision gewünschter Wirkungen werden die einzelnen Aktivitäten und die daraus resultierenden Anforderungen an alle Beteiligten abgeleitet. Die „line of sight" wird aus der Perspektive der Leistungsadressatinnen und -adressaten definiert. Aus den jeweils zu erreichenden Grundsatzzielen werden ein (gemeinsam erarbeitetes) Zielsystem und dessen operative Umsetzung erarbeitet (vgl. ausführlich Abschnitt 4.7.1.2).

## *4.4 Wie entstehen Produktionsnetzwerke?*

### 4.4.1 Die Problemstellung

Im vorigen Abschnitt wurde ein rekursives Verhältnis zwischen der Qualität von Netzwerken als Beziehungsstrukturen und dem Handeln der Akteure (Personen als Vertretungen von Organisationen und Organisationen als natürliche Personen) festgestellt. Damit gerät die Relation zwischen autonomer Organisation und Netzwerk in den Fokus der Betrachtung. Aus der Perspektive der Organisation kann das oben dargestellte, von Corbett und Noyes entwickelte Modell unterschiedlicher Stufen der Kooperation in doppelter Hinsicht genutzt werden:

– Pragmatisch für die Entscheidung, welche Intensität tatsächlich notwendig ist, um bestimmte vernetzte Leistungen zu realisieren. Dabei sollte sich diese Entscheidung am gewünschten Outcome orientieren



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

und nicht an vorgegebenen Standards (vgl. Corbett/Noyes 2008: S. 12f.).

– Perspektivisch für die Abschätzung, welche Schwierigkeiten bei der Neukonstruktion von Dienstleistungsprozessen zu erwarten sind, wenn ein bestimmter Grad an Kooperation angesichts der spezifischen Organisationskultur der kooperierenden Organisationen erreicht werden soll.

Die bisherigen Überlegungen legen nahe, dass es nicht ausreicht, an der Spitze von Organisationen Kooperationsvereinbarungen abzuschließen, um Zusammenarbeit zu gewährleisten – Resultat wäre eine sehr instabile Konstruktion. Vielmehr müssen solche Vereinbarungen durch Verbindungen auf der Ebene der Organisationskulturen unterfüttert werden.

Wenn aber solche Verbindungen geschaffen werden, „verflüssigt" sich die Organisationskultur, innerhalb von Organisationen gepflegte Routinen, Rituale und ggf. sogar „Core beliefs" (kollektiv geteilte Wertvorstellungen) werden durch den intensiven Kontakt mit anderen Organisationen hinterfragbar. Impulse von außen regen die Entwicklung der Organisation an – die entscheidende Frage ist, ob diese Entwicklung gewollt oder spontan, gesteuert oder naturwüchsig verläuft. Eine solche Perspektive kann Abwehr auslösen – bei den Mitarbeitenden und bei der Organisationsspitze – und dazu führen, dass Kooperation trotz des erklärten Wunsches eher blockiert als gefördert wird. Auf alle Fälle ist mit einer solchen Rückkopplung von Kooperationsbeziehungen in die Organisation zu rechnen und es ist eine wichtige Aufgabe der Organisation, diese Rückkopplung zum Gegenstand reflexiven Handelns zu machen, indem z. B.

– Anlässe, Umfang und Intensität von Kooperationsbeziehungen geplant werden. Das bedeutet auch, durch die Definition von Zielgruppen und Einzugsbereichen (Sozialräumen) die Segmente der Organisation festzulegen, die erwartbar von den durch Kooperation induzierten Entwicklungen betroffen sein werden. Diese Segmente können dann als Experimentierfelder dienen.
– Die Kontakte zu Netzwerkpartnern zum Anlass gezielten organisationalen Lernens gemacht werden, das tatsächlich eigene Routinen, Rituale und Werte zur Disposition stellt. Organisationales Lernen kann nur funktionieren, wenn es von der Organisationsspitze gewollt ist und gefördert wird. Hilfreich sind hier Instrumente wie Hospitationen, gemeinsame Fortbildungen, gemeinsame Projekte o. ä. und die Reflexion der dabei gewonnenen Erfahrungen für die eigene Organisation.
– Kooperationsbeziehungen durch Personen gepflegt werden, die auf Gund ihrer hierarchischen Einbindung in der Lage sind, Impulse rasch



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

und mit Nachdruck in die Organisation weiterzuleiten. Es können Stabsstellen geschaffen oder Projektgruppen installiert werden – in allen Fällen geht es darum, Kooperation systematisch aufzubauen und zu nutzen und die irritierenden Effekte produktiv zu verarbeiten. Das bedeutet auch, dass die Personen, die mit diesen Aufgaben betraut sind, über Kompetenz im doppelten Wortsinne verfügen müssen: Fachkenntnisse im Hinblick auf Projekt- und Netzwerkmanagement und innerorganisatorische Entscheidungskompetenz.

Wenn Kooperation organisationskulturell verankert werden soll – und dies ist eine wesentliche Erfolgsbedingung –, dann muss sie von der Organisationsspitze unterstützt und gefördert werden. Dies setzt nicht nur den viel zitierten Willen, sondern auch die Bereitstellung von Ressourcen voraus, die geeignet sind, die innerorganisatorischen Bedingungen interorganisationaler Kooperation zu sichern.

### 4.4.2 Die Kooperation sozialer Dienstleistungsorganisationen als Anforderung im Arbeitsalltag

#### 4.4.2.1 „Verteilte Expertise“

Die Herausforderung der Kooperation zwischen Organisationen im Bereich sozialer Dienstleistungen stellt sich auf zwei Ebenen:

- Als Kooperation zwischen zwei (oder mehreren) Organisationen mit jeweils spezifischen Zwecken, Hierarchien und Mitgliedschaftsbedingungen, die sich in unterschiedlichen Aufbau- und Ablauforganisationen niederschlagen.
- Als Kooperation zwischen Beschäftigten dieser Organisationen, die vor dem Hintergrund der jeweiligen spezifischen Arbeitsbedingungen handeln und möglicherweise über einen unterschiedlichen beruflichen Hintergrund und ein spezielles Professionswissen (vgl. Fried 2003) verfügen.

Die Herausforderung ist dann besonders hoch, wenn es darum gehen soll, dauerhafte und verbindliche Netzwerkstrukturen zu schaffen und zu stabilisieren. Und die Herausforderung wird noch gesteigert, wenn die zu vernetzenden Organisationen unterschiedlichen organisationalen Feldern[27]

27 Mit dem Begriff „organisationales Feld“ bezeichnen die amerikanischen Soziologen DiMaggio und Powell „jene Organisationen, die gemeinsam einen abgegrenzten Bereich des institutionellen Lebens konstituieren: die wichtigsten Zulie-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

angehören, unterschiedliche professionelle Arbeitsweisen zur Anwendung kommen, unterschiedliche professionelle Standards gelten und unterschiedliche Finanzierungsgrundlagen oder auch unterschiedliche gesetzliche Aufträge vorliegen.

Um diese Problematik theoretisch zu vertiefen, können Erkenntnisse zum Zusammenhang von Professionswissen, Organisation und interinstitutioneller Kooperation genutzt werden, die im Rahmen eines in England durchgeführten Forschungs- und Entwicklungsprojekts gewonnen werden konnten. Hintergrund war das im Jahre 2004 vom dortigen Familienministerium aufgelegte Programm zur Verhinderung der sozialen Ausgrenzung von Kindern. Ein wesentlicher Bestandteil des Programms war die Förderung interinstitutioneller Kooperation zwischen Akteuren der Jugendhilfe, Schulen, Kinderpsychologen und anderen Institutionen, die mit Kindern und Jugendlichen befasst sind. Im Rahmen des Programms wurden etliche wissenschaftliche Untersuchungen durchgeführt und Literatursurveys erstellt, die sich mit Formen und Problemstellungen interinstitutioneller Kooperation beschäftigten (vgl. Warmington u.a. 2004). Eine dieser Untersuchungen wurde im Rahmen des Projekts „Learning in and for Interagency Working" von 2004 bis 2007 von einem Team der Universitäten von Bath und Birmingham durchgeführt (vgl. Edwards u. a. 2009). Die Studie verfolgte zwei Fragestellungen: Was und wie lernen Fachkräfte im Zusammenhang mit der Entwicklung kooperativer Antworten auf das Problem drohender Ausgrenzung von Kindern? Welche organisatorischen Bedingungen sind hierbei förderlich? Das Forschungsteam greift auf die Tätigkeitstheorie Engeströms zurück, um ihr eigenes Forschungsprogramm zu modellieren (vgl. Engeström 2008a; 2008b; 2008c; 2008d). Zentraler Ausgangspunkt ist die Konzeption der „verteilten Expertise" („distributed expertise"), d. h. eines professionellen Wissens über Kinder und ihre Lebensumstände, das von einzelnen Professionen (Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, Psychologeninnen und Psychologen, Lehrende) getrennt voneinander generiert wurde. Erst wenn es gelingt, dieses isolierte Wissen zusammenzubringen, kann – so die zentrale These – interinstitutionelle Kooperation gelingen. Dann findet etwas statt, was Edwards u. a. „Ko-Konfiguration" nennen (Edwards u.a. 2009), die Entstehung eines gemeinsam geteilten, komplexen Blicks auf den „Gegenstand".

---

ferfirmen, Konsumenten von Ressourcen und Produkten, Regulierungsbehörden sowie die Organisationen, die ähnliche Produkte oder Dienstleistungen herstellen bzw. anbieten" (DiMaggio/Powell 2009: S. 149).



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Wissenssoziologisch formuliert geht es um das Überschreiten der geistigen Schemata der einzelnen Professionen. Dabei kommt es nicht darauf an, einen „kleinsten gemeinsamen Nenner“ zu finden, sondern die „verteilte Expertise“ als solche zu akzeptieren und zu verknüpfen. Ein Problem für interinstitutionelle Kooperation stellt nach Auffassung des Autorenteams die „figured world“ der Organisationen dar. Im Rückgriff auf sprachtheoretische Konzepte Basil Bernsteins beschreiben sie deren „tacit psychological work through their discursive practices, that is, how they talk, interact and use resources“ (Edwards u.a. 2009: S. 57). Bernstein unterscheidet die strukturelle und die interaktionale Ebene von Organisationen. Die strukturelle Ebene wird geformt durch die Definition von Zuständigkeiten und Organisationsgrenzen sowie durch entsprechende lokale Sprachregelungen. Die interaktionale Ebene betrifft die Kommunikation in der Institution, die sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz. Hier geht es um innerorganisatorische Kontrolle durch die Definition von hierarchischen Positionen und Setzung von Rahmenbedingungen für das Handeln der Organisationsmitglieder. Regulative Diskurse sorgen dabei für die Vermittlung von Normen: „Regulative discourse is of particular relevance to the development of inter-professional practices as it communicates an institution‘s public moral practice, value beliefs and attitudes, principles of conduct, character and manner” (Edwards u.a. 2009: S. 60). Die theoretischen Querverbindungen zu den Analysen von Corbett und Noyes sind nicht zu übersehen.

Interorganisatorische Kooperation kann durch organisatorische Bedingungen eingeschränkt werden, fördert umgekehrt aber unter Umständen auch Organisationslernen, insbesondere dann, wenn Spannungen zwischen dem (durch Kooperation erweiterten) Professionswissen und den organisatorischen Sprachregeln auftreten. Im Kontext des Projekts kam es zu einem „Focussing on the whole child in the wider context“, unterschiedliche professionelle/institutionelle Sichtweisen wurden benannt und verhandelt – auf diese Weise gelang es, den Gegenstandsbereich (“object of activity”) zu erweitern (vgl. Edwards u.a. 2009: S. 67). Kooperationsstrukturen können dann durch die Entwicklung gemeinsamer Instrumente, z. B. Dokumentationssysteme, stabilisiert werden. Dabei handelte es sich nicht um technische Vorgänge, vielmehr ist diese Entwicklungsarbeit eng verknüpft mit der Ausdehnung von professionellen Wissensbereichen. Im Zuge dieser Arbeit kann es zu Rückwirkungen in die beteiligten Organisationen kommen: die „figured worlds“ verändern sich.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.4.2.2 „Fälle“ als Zugänge zu geteilten Realitäten

Nach der Theorie Engeströms, auf die sich Edwards u. a. explizit beziehen, konstruieren Organisationen die „Gegenstände“ ihrer Tätigkeit in einem komplexen Zusammenhang aus formaler Struktur, Arbeitsaufträgen, Organisationskultur, professionellen Wissensbeständen etc. (vgl. Engeström 2008a). Soweit es zur Ausbildung von Kooperationsstrukturen kommt, bezieht sich diese auf gemeinsame „Gegenstände“, die allerdings aus einem jeweils spezifischen Organisationskontext heraus konstruiert werden. „Ko-Konfiguration“ bedeutet deshalb die (unter Umständen langwierige) Herausbildung eines gemeinsam geteilten Blicks auf diesen „Gegenstand“.

Im Kontext von Sozial-, Arbeitsmarkt- und auch Migrationspolitik sind unterschiedliche „Gegenstände“ denkbar, die zur Kristallisation „verteilter Expertise“ beitragen könnten. Prominent sind dabei natürlich genau die Themen, die zur Etablierung organisationaler Felder beigetragen haben, d. h. von mehreren Organisationen arbeitsteilig und zum Teil kooperativ, zum Teil konkurrierend bearbeitet werden: Z. B. aufenthaltsrechtliche Fragen, Arbeitslosigkeit, Armut, Kinderbetreuung, Sprache und Bildung, Wohnungsversorgung. Sie bilden u. a. den Ausgangspunkt für Diskurse, die im Rahmen von Sozialplanung, Jugendhilfeplanung und anderen Fachplanungen geführt werden. Diese Diskurse stützen sich auf Daten, die überwiegend aus Expertensystemen gewonnen werden, wie z. B. der Sozialberichterstattung. Merkmale dieser Daten ist es, dass sie sich auf einen abstrakten Merkmalsraum beziehen, „Strukturen“ abbilden und gerade deshalb von individuellen Lebensverhältnissen abstrahieren. Strukturen sozialer Ungleichheit und lokaler Versorgung wirken sich zwar im Einzelfall aus, werden aber fallunabhängig generiert. Sie werden über die Analyse sozialstatistischer und ökonomischer Daten fassbar, die systematisch von Besonderheiten absehen. Die Programmatik sozialstaatlicher Intervention setzte (im 19. Jahrhundert in bewusster Abgrenzung zum individualisierenden Fürsorgegedanken) an diesen überindividuellen Strukturen an, beabsichtigte die Beeinflussung rechtlicher und/oder ökonomischer Strukturen und die Gestaltung von „Sozialräumen“. Seit den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts hat sich kommunale Sozialplanung entwickelt, deren Idee es war, auf sozialräumlicher Ebene Infrastruktur zu gestalten, während der Bezug auf Einzelfälle eher akzidentiell blieb. Diese Perspektive der Sozialplanung ist weiterhin notwendig, aber nicht hinreichend, solange es nicht gelingt, eine konzeptionell triftige Verbindung zwischen Struktur und „Fall“ herzustellen. Denn obwohl die Praxis der Arbeitsförderung, der Kinder- Jugend- und Altenarbeit und anderer Felder von Sozial- und Arbeits-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

marktpolitik seit langer Zeit flankiert ist von infrastrukturell ausgerichteter Bearbeitung von Problemlagen, besteht eine konzeptionelle, häufig auch institutionelle und organisatorische Trennung zwischen Fallarbeit und Fachplanung, individueller Hilfe und sozialpolitischer Intervention.

Die pädagogische Intervention (vgl. Kaufmann 2012) ergänzte immer schon die an Strukturen ansetzende sozialpolitische und sozialplanerische Programmatik, wurde aber nie zur zentralen Figur sozialpolitischer Gestaltung. Dies änderte sich partiell mit der Ausdifferenzierung von Lebenslagen und international wirksamen Programmatik der „Aktivierung".[28] Der Grundgedanke pädagogischer Intervention ist es, Personen dabei zu unterstützen, ihr Leben selbstständig führen zu können und gleichzeitig die Grundlagen dafür zu erhalten, sich in ihrer Persönlichkeit (z. B. durch Bildungsprozesse) entwickeln zu können. Dies setzt zwingend Ko-Produktion voraus, d. h. die Interaktion zwischen den Fachkräften und den adressierten Personen dieser Hilfe. Grundlage dieser Ko-Produktion ist von Seiten der Fachkräfte das Verstehen der Adressaten, was in der Tradition der Sozialen Arbeit als Empathie gefasst wird.

Es gilt, die Trennung von Fallperspektive und Strukturperspektive aufzuheben, damit der gemeinsame „Gegenstand" der Arbeit unterschiedlicher Professionen und Organisationen in den Fokus genommen werden kann: die (hilfebedürftige) Person in ihren sozialen (und damit strukturell geprägten) Lebensbedingungen. Im Einklang mit den Ansätzen von Corbett und Noyes, Edwards u.a. sowie Engeström plädiert der Autor dieses Leitfadens dafür, die Aufhebung der Trennung dadurch in Angriff zu nehmen, dass planerische Aktivitäten an alltäglichen Fällen ansetzen. Hierfür gibt es im Wesentlichen drei Gründe:

- Einzelfälle und ihre Geschichte bieten konkrete Anhaltspunkte dafür, unterschiedliche Perspektiven zu entwickeln und am konkreten Material zu explizieren. Sie bieten einen „Überschuss an Anknüpfungen. Dies erlaubt anders als bei hoch selektiven, standardisierten Datensätzen, Varianz in der Nutzung und Verwertung. So lässt eine Geschichte verschieden gerichtete Demonstrationen, Schlüsse und Urteile zu. (…) Der Überschuss an Zeichen, Markern, Modulen etc. offeriert vielfältige (Re-)Konstruktionen einerseits" (Scheffer 2014: S. 245).
- Die Einzelfälle sind Konstruktionen unterschiedlicher, am „Fall" beteiligter Professionen; keine Profession kann substanziell eine Deutungshoheit in Anspruch nehmen (auch wenn dies von verschiedenen Pro-

28 Nicht zufällig lautet der Titel eines Buches von van Berkel und Valkenburg (2007) über die Arbeitsmarktpolitik in der EU „Making it personal".



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fessionen immer wieder in Anspruch genommen wird – aber dieser Anspruch bleibt nie unangefochten). Der Diskurs über einen „Fall“ ist diesem bereits inhärent – was genutzt werden kann, um die „verteilte Expertise“ als komplexe Expertise zu realisieren.
- Die konkrete Tätigkeit bildet den Berührungspunkt unterschiedlicher Organisationen, die für dieselben Personen Leistungen erbringen. Bei näherer Betrachtung zeigt sich rasch, dass die Fachkräfte unterschiedlicher Organisationen mit der gleichen Person (oder Familie) arbeiten, dies aber auf durchaus unterschiedliche Weise tun. Der scheinbar „gemeinsame Fall“ erweist sich so als eine Ansammlung organisationsspezifischer „Fälle“, deren Gemeinsamkeit erst noch herausgearbeitet werden muss.

Die gemeinsame Bearbeitung von „Fällen“ ist hilfreich aber nicht zureichend, um eine gemeinsame Perspektive zu entwickeln. Das Besondere muss auf das „Allgemeine“ bezogen werden und das Allgemeine besitzt eine den Einzelfall übersteigende Bedeutung. Dieser komplexe Zusammenhang soll im Folgenden näher erläutert werden.

#### 4.4.2.3 Was ist der „Fall“?

Ein „Fall“ entsteht allgemein, „wenn Einzelnen, Gruppen oder Gemeinschaften aus ihrer eigenen Perspektive heraus oder aber aus der Perspektive der Gesellschaft heraus ein Problem angeheftet wird, das es zu lösen gilt“ (Giebeler 2007: S. 11). Ein „Fall“ ist somit stets eine soziale Konstruktion: „Eine Person ist kein Fall und entsprechend spricht, arbeitet oder schläft ein Fall nicht. Vielmehr (…) können diese Lebensäußerungen einer Person (…) nur vor einem bestimmten thematischen und/oder interventionspraktischen Hintergrund für einen beobachtenden Dritten zum Fall werden“ (Maiwald 2008: S. 5).

Die Theorie der Konstruktion sozialer Probleme bietet einen Bezugsrahmen, um diesen Zusammenhang weiter zu vertiefen. Dem Sozialkonstruktionismus[29] geht es generell darum, die Entstehung sozialer Probleme als

29 Groenemeyer verwendet den Begriff „Sozialkonstruktionismus“. Derselbe Ansatz wird jedoch auch als „Sozialkonstruktivismus“ bezeichnet. Die Theorie der Konstruktion sozialer Probleme bietet einen Bezugsrahmen, um diesen Zusammenhang weiter zu vertiefen. Dem Sozialkonstruktivismus geht es generell darum, die Entstehung sozialer Probleme als Resultat gesellschaftlicher Konstruktionen zu analysieren. Im Fokus steht die Erkenntnis, dass gesellschaftliche Ordnung und kulturelles Wissen nicht a priori existieren, sondern durch menschliche Kon-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Resultat gesellschaftlicher Konstruktionen zu analysieren. Einige Autorinnen und Autoren heben insbesondere die Bedeutung interaktiver institutioneller Prozesse hervor und bezeichnen diese als Problemarbeit. In der Sozial-, Gesundheits- und Bildungsarbeit spielen neben dem Alltagswissen und dem Professionswissen der Akteure institutionelle und organisationale Regeln und Wissensbestände eine wichtige Rolle. „*Doing social Problems* ist die Anwendung von Regeln, Techniken und Wissen auf individuelle Problemlagen und Problemsituationen. Grundlage hierfür ist ein Prozess der Kategorisierung und ihrer Begründung in Rahmen von legitimierten Wissensbeständen, die für die Institutionen der Problembearbeitung typisch sind. Hierzu wird in der Regel auf Gesetzestexte und Vorschriften, Diagnosehandbücher, Risikochecklisten oder Programme zurückgegriffen, die als ein selbstverständliches Wissen routiniert angewendet werden und die Grundlage für Aushandlungsprozesse mit den Betroffenen darstellen" (Groenemeyer 2010: S. 17, Hervorhebung im Original). Damit geraten auch strukturelle Machtverhältnisse in den Blick. Der Prozess der Konstitution sozialer Probleme wird als mehrstufiger Prozess gesehen; die Analyse erstreckt sich über unterschiedliche Ebenen, Felder oder Arenen, „die jeweils spezifische Kontexte und Rahmenbedingungen für Problematisierungen und damit auch für die Arbeit in Institutionen und Organisationen der Problembearbeitung darstellen. Für die Analyse der Mobilisierung von Öffentlichkeit sind offenbar andere Konzepte notwendig als für die Analyse der Konstruktion und Bearbeitung politischer Issues innerhalb der Organisationen des politischen Systems. Schließlich folgt die alltägliche Problemarbeit des *Doing social Problems* anderen Bedingungen und folgt einer anderen Logik als die politische Institutionalisierung von Problemkategorien" (ebd.). Die Ebenen folgen verschiedenen Logiken, sind aber systematisch miteinander verbunden. „Für Institutionen der Problembearbeitung sind öffentliche Diskurse und die in ihnen etablierten Problemkategorien von Bedeutung, insofern sie die Organisationen mit Legitimation und Reputation für die von ihnen durchgeführten Maßnahmen und Angebote versorgt" (ebd.: S. 29).

Im Prozess der politischen Bearbeitung formulierter „legitimer" Probleme bilden sich politische Domänen, die unter Umständen die Ausbildung organisationaler Felder begünstigen. „Dabei handelt es sich nicht nur um die organisatorische Arbeitsteilung von Zuständigkeiten in den Organisationen des politischen Systems (Ressorts, Abteilungen u. ä.), sondern um

struktionsleistungen produziert werden. Gesellschaftliche Ordnung unterliegt also einer Logik der Kontingenz.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mehr oder weniger institutionalisierte Netzwerke von an einem Problem interessierten und als kompetent angesehenen Akteuren innerhalb und außerhalb des politischen Systems. Zu diesen Netzwerken gehören insbesondere entsprechende Abteilungen oder Ressorts innerhalb des politischen Systems, aber auch zum Beispiel Wohlfahrtsverbände, Interessenverbände, wissenschaftliche Experten und Expertinnen sowie besonders im Feld engagierte Vertreter und Vertreterinnen von Medien und sozialen Bewegungen, sofern diese einen gewissen Organisationsgrad und eine organisatorische Verlässlichkeit erreicht haben. Besonders auf lokaler Ebene sind auch Vertreter und Vertreterinnen der Institutionen der Problembearbeitung dauerhaft in die spezifischen Politiknetzwerke integriert" (ebd.: S. 31f.).

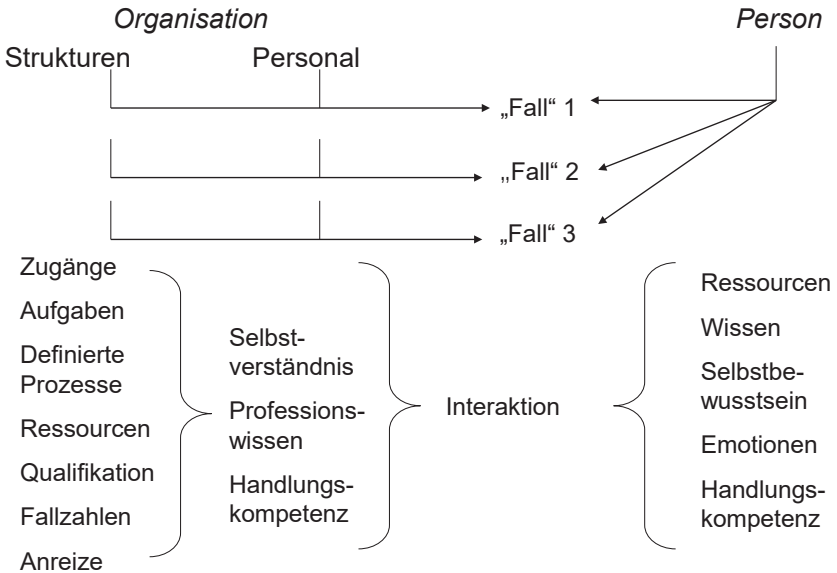
Die gesellschaftlichen Diskurse werden auf diese Weise durch die Institutionen und Organisationen gefiltert. Nach Auffassung der hier zitierten Vertretungen des Konstruktionismus sind es die institutionellen Settings, die letztlich den entscheidenden Einfluss auf das Handeln der Akteure haben:„Not only are social problems representations organizationally produced and preferred models for interpretations, but their use is conditioned by prevailing local preferences, practices and ressources. Both image and attachment are organizationally embedded (...); categories and practices through which they are applied reflect local interpretative circumstances and culture" (Holstein/Miller 2003: S. 87). Die Analyse des Handelns der Fachkräfte wird auf diese Weise systematisch mit der Analyse diskursiver Praktiken verknüpfbar: sowohl die konkrete Problemarbeit im Organisationsalltag wie auch Organisationsstrukturen und Masterdiskurse werden Gegenstand der Analyse. „Die Interpretationen der Problemarbeiter sind geformt durch die interpretativen Strukturen und Ressourcen, die lokal verfügbar und akzeptabel sind. In der konkreten, problemkonstituierenden Fallbeschreibung – wie zum Beispiel derjenigen eines jugendlichen Delinquenten – werden jeweils verfügbare Ressourcen nutzbar gemacht, die im Prozess der Sinnzuschreibung zur Anwendung kommen (...). Damit verläuft Problemarbeit quasi in organisatorisch vorgezeichneten Bahnen, während die Akteure sich bemühen, alltagspraktischen Belangen gerecht zu werden" (Schmidt/Hasse 2010: S. 60f.). Organisationen sehen konkrete Personen als „Fälle", d. h. nehmen die Lebenswirklichkeit und die Subjektivität von Menschen nach Kriterien (selektierend) wahr, die an eigenen oder übernommenen (z. B. gesetzlich definierte Zuständigkeiten) Regeln ausgerichtet sind. Hinzu kommen von Seiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unter Umständen professionell geprägte Wahrnehmungsmuster. Die Bearbeitung von Fällen erfolgt nach organisatorisch und/oder



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

professionell geprägten Handlungsmustern – hier manifestiert sich die „verteilte Expertise“ (vgl. Abschnitt 4.4.2.1).

*Schaubild 6: Wissensproduktion – Konstitution und Reflexion von „Fällen“*




(Eigene Darstellung)

Damit vollzieht sich die situative Interaktion zwischen Personen, der Fachkraft einerseits und dem/der Leistungsadressaten/in andererseits, innerhalb strukturell geformter Bedingungen – sie ist zwar spezifisch, aber nicht von den strukturellen Bedingungen ablösbar, die auch auf Seiten der Adressatinnen und Adressaten (also der Person) wirken. Treffen Personen auf mehrere Organisationen bzw. deren Vertreterinnen und Vertreter, werden mehrere „Fälle“ parallel (aber nicht unbedingt gleichzeitig) konstruiert und konstituiert. In jedem „Fall“ wird je ein spezifisches Bild der Person gezeichnet, das handlungsleitend für die jeweilige Interaktion ist und damit rekursiv die Wahrnehmungs- und Handlungsstrukturen der Beteiligten stabilisiert (aber auch unter Umständen modifiziert) (vgl. Schaubild 6).

Es reicht jedoch nicht aus, aus mehreren „Fällen“ einen „Fall“ zu machen, d. h. eine mehrperspektivische Betrachtung anzustreben. In diesem Falle würde die Basis des organisatorisch geprägten selektiven Blicks erweitert – aber die Person, die zum „Fall“ geworden ist, dennoch verfehlt, da die Nutzerperspektive fehlt, d. h. die Perspektive der Person, die zur Leis-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tungsadressatin/zum Leistungsadressaten wurde. Um zu einer (annähernd vollständigen) integrierten Darstellung einer Fallkonstellation (bestehend aus mehreren, aus der Perspektive der Organisationen definierten „Fällen“) zu kommen, muss deshalb die Nutzerperspektive eingeführt werden – entweder direkt (durch die unmittelbar Betroffenen) oder indirekt durch die Rekonstruktion von Sinnzusammenhängen, die sich an der Fallgeschichte zeigen, die aber nicht rein subjektiv, d. h. einer Rekonstruktion nicht zugänglich sind.

#### 4.4.2.4 Der „Fall“ als das „Allgemeine im Besonderen“

In einem „Fall“ kreuzen sich immer subjektive und objektive Perspektiven, geht es einerseits um Personen mit ihrem subjektiven Handeln, ihren Motiven, ihrem subjektiv gemeinten Sinn und andererseits um den objektiven Sinn, den diese Handlung für andere hat. Ein „Fall“ bezieht sich in der Sozialen Arbeit (wie in der Pädagogik) somit immer auf Subjektives, das Besondere, stellt dieses aber in einen breiteren Kontext – nur dadurch kann von „Fall“ die Rede sein: „Jeder Fall ist das Resultat hoch selektiver Prozesse der Zurichtung und Abstraktion. Ereignisse sind in ihrer Urform und in der Gestalt, in der sie (…) zum Fall werden, durchsetzt und geprägt von persönlichen Eigenarten, besonderen Umständen, situativen Zufällen etc., die es schwer, wenn nicht unmöglich machen, das Geschehen umgehend als ‚Fall von X‘ zu identifizieren. Deshalb besteht ein wichtiger Schritt der Fallkonstruktion darin, diese kontingenten Elemente auszuwaschen“ (Bergmann 2014: S. 428). Aber: „der Fall existiert zwar nur qua Subsumption, er geht jedoch in der Subsumption nicht auf. Auch wenn er seine Bestimmung als ‚Fall von X‘, also durch Bezug auf einen allgemeinen Satz erhält, ist ihm ein Überschuss an Sinn eigen, der ihm einen eigenen epistemischen Status verleiht“ (ebd.: S. 429). Giebeler versucht dieses komplexe Verhältnis durch eine begriffliche Differenzierung zu fassen. Sie unterscheidet „Fallarbeit“, „Fallreflexion“ und „Fallrekonstruktion“, wobei die beiden erstgenannten Begriffe auf das Bemühen zielen, die Besonderheit in den Fokus zu stellen, eine Beziehung zwischen Personen zu stiften (vgl. Giebeler 2007: S. 13). Fallrekonstruktion hingegen setzt am „Fall“ an, beansprucht aber „gesicherte Aussagen treffen zu können – und zwar zum einen zu dem jeweils konkreten ‚Fall‘, aber auch über den Einzelfall hinaus, indem Typologien zu weiteren und zukünftigen Fällen eines bestimmten Feldes entwickelt werden. Der Rekonstruktion geht jedoch die



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Konstruktion voraus – die Konstruktion sozialer Begebenheiten als ‚Soziales Problem'" (ebd.: S. 15).

Damit sind aber zwei Ebenen bezeichnet:

- Die Ebene der Interaktion, in der die Subjektivität der Klientinnen und Klienten zum Zuge kommt, der besondere, subjektive Sinn ihrer Handlungen im Fokus steht und in Verbindung gebracht wird zu den (teils damit in Widerspruch stehenden) objektiven Bedeutungen dieser Handlungen. Es gehört zum „Fallverstehen", diesen subjektiven Sinn so gut es geht zu erschließen.
- Die Ebene der Strukturrekonstruktion, in der nicht nur die sozialen und rechtlichen Bedingungen identifiziert werden, die erst den „Fall" ausmachen, sondern auch subjektive Verhaltensweisen als Manifestationen von Handlungstypen angesehen werden können.

Diese beiden Unterscheidungen sind mit zwei Varianten der Hermeneutik in Verbindung zu bringen:

- Eine an der Traditionslinie von Schleiermacher und Dilthey orientierte „innere Teilhabe" an einer konkreten lebensweltlichen Beschreibung, dem Nachbilden „fremden Seelenlebens" (Dilthey 1977: S. 265, zitiert nach Wernet 2006: S. 56): „das Ideal ist nicht die Nach*konstruktion*, sondern das Nach*erleben*; das *Hineintauchen in die Lebenswelt*; das Ideal ist die weitestgehende Assimilation des Forschers an die zu erforschende Welt" (Wernet 2006: S. 56, Hervorhebung im Original). Hier sind klare Bezüge zu dem zu sehen, was in Psychologie und Sozialer Arbeit als Empathie bezeichnet wird.
- Eine Variante, in der „eine konkrete Erscheinung (...) weder als bedeutungslose, kontingente Singularität aufgefasst werden kann, noch als bloßes Exemplar einer allgemeinen Regularität" (ebd.: S. 57). Es geht somit nicht um das unverwechselbare „Einzelne", sondern um den Einzelfall als spezifisches Exemplar eines strukturellen Zusammenhangs, der als solcher rekonstruiert werden kann. Gleichwohl ist dieser „Fall" nicht mit der Person identisch, die seinen Kern ausmacht. „Der Fall (...) ist eingespannt in die Dialektik von Allgemeinem und Besonderem" (ebd.: S. 58).

Letzteres zielt auf die überindividuellen, strukturellen Momente des „Falles": „Um den Sinngehalt geistiger Gebilde zu erschließen, ist es (...) weder hinreichend noch unbedingt notwendig, die individuellen Motive, Vorstellungen und Überzeugungen ihrer Erzeuger in Erfahrung zu bringen: nicht hinreichend, weil darin die objektiven Bedeutungsüberschüsse nicht enthalten sind; nicht unbedingt notwendig, weil die Kenntnis der Absichten und Antizipationen des Urhebers zwar den Zugang zum Sinngehalt



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

seines Werkes erleichtern, in vielen Fällen jedoch auch den Blick für dessen objektive Bedeutung verstellen kann“ (Schneider 2009: S. 30f., Hervorhebung im Original). Für die auf der Basis von Empathie handelnden Fachkräfte ist es allerdings sehr wohl notwendig, „die individuellen Motive, Vorstellungen und Überzeugungen in Erfahrung zu bringen“ – sie wollen (und sollen) den subjektiv gemeinten Sinn des Handelns ihrer Klientinnen und Klienten erschließen, um effektiv individuelle Unterstützung leisten zu können. Hier liegt die Differenz von „Fallverstehen“ als Verstehen des subjektiven Sinns, mit dem soziale Akteure ihr Handeln unterlegen, und der „Fallrekonstruktion“, die auf Strukturelles zielt und versucht, den Einzelfall auf Allgemeines zu beziehen.

Die beiden Seiten des „Falles“, das Besondere wie das Allgemeine, sind ko-präsent, können aufeinander bezogen, aber auch voneinander getrennt werden: „Man kann einen Fall in seiner Beispielhaftigkeit wahrnehmen, indem man ihn vergleichend neben andere Fälle hält, mit dem Ergebnis, dass er als ‚ein Fall von X‘ identifiziert wird und seine Identität durch den Bezug auf eine allgemeine Regel erhält. Man kann einen Fall aber auch in seiner Einzigartigkeit wahrnehmen, indem man ihn – abgekoppelt von Bezügen auf allgemeine regeln – als biografische Einheit über die Zeit konstruiert, wodurch er in seiner Individualität und Besonderheit (…) hervortritt“ (Bergmann 2014: S. 429). Fallverstehen und Fallrekonstruktion können somit methodisch voneinander getrennt werden – um die strukturellen Aspekte eines Falles zu bearbeiten, muss nicht der subjektiv gemeinte Sinn bis in alle Verästelungen erschlossen werden, letzteres kann aber sehr wohl Thema einer Fallkonferenz sein, die auf individuell zugeschnittene Unterstützung abzielt, während sich die Planungskonferenz dem „Fall“ in seiner allgemeinen Bedeutung widmet und aus mehreren „Fällen“ Konsequenzen für das System/die Sozialplanung ableitet. Die Fallrekonstruktion liefert also das Material für Planungen, ergänzt, bereichert und konterkariert somit systematisch die Daten, die im Rahmen von Sozialberichterstattung gewonnen und aufbereitet werden. Die pädagogische Kasuistik ist „in der Lage, in aktuellen und konkreten Entscheidungssituationen Anhaltspunkte für die Zukunft zu geben und Wegweiser zu sein“ (Hörster 2010: S. 378).

### 4.4.3 Die Planung von Leistungsprozessen

Die Fallrekonstruktion bildet den Ausgangspunkt, um in institutionsübergreifende Planungsprozesse einzutreten, die über die Bearbeitung von Ein-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zelfällen hinausgehen. Resultat dieser gemeinsamen Planung (z. B. in Planungskonferenzen) kann die Entwicklung gemeinsamer Leistungsprozesse sein, in denen fallübergreifend Schnittstellen zwischen Einzelleistungen verschiedener Organisationen definiert und Übergänge geregelt werden (vgl. Reis u. a. 2011):

- Es gilt, an konkreten Fallkonstellationen die Selektivität der eigenen professionellen bzw. institutionellen Perspektive zu erkennen und zu einer Aufhebung der „verteilten Expertise" zu gelangen, um eine komplexere Fallsicht zu realisieren. Hierzu gehört auch die Einbeziehung der Perspektive der Nutzenden. Diese Erweiterung der Perspektive ermöglicht eine Überprüfung organisationaler Routinen und Prozesse – „double-loop-learning" im Sinne von Argyris (vgl. Argyris 2002).
- Diese Überprüfung ist eingebettet in den Aufbau einer Netzwerkstruktur, die verbindliche organisationsübergreifende Kooperationen fördert – und gemeinsame planerische Aktivitäten beinhaltet.
- Beides ist nur möglich, wenn tradierte professionelle und administrative Denkgewohnheiten überwunden und Fall- und Planungsperspektive verbunden werden.

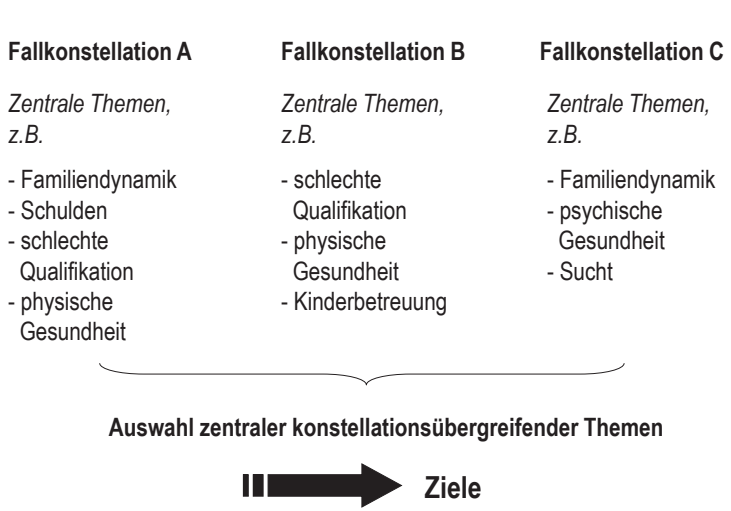
Ein wichtiges Element des Konzeptes Produktionsnetzwerk sind deshalb Planungskonferenzen. Während sich Fallkonferenzen mit Einzelfällen auseinandersetzen, ist es für Planungskonferenzen wichtig, aus einer (überschaubaren) Anzahl von Einzelfällen gesicherte Aussagen über Strukturen generieren zu können, die dann zum Gegenstand gemeinsamer Planungen werden können. Hierzu kann auf eine Idee zurückgegriffen werden, die der brasilianische Pädagoge Paolo Freire entwickelt hat. Die Idee besteht darin, im Zuge pädagogischer Arbeit (z. B. im Kontext von Alphabetisierungskursen) die „generativen Themen" zu identifizieren, die das Leben und die Lebensverhältnisse der Menschen bestimmen. Diese sollten nicht von den Pädagogen vorgegeben, sondern in der gemeinsamen Arbeit entwickelt werden (vgl. Freire 1991). In ähnlicher Weise werden zunächst Einzelfälle, die von den Fachkräften als typisch angesehen werden, gemeinsam rekonstruiert. Auf der Basis einer Anzahl von Fällen werden dann fallübergreifende Themen benannt und „generative Themen" herausgearbeitet, die gemeinsam im Akteursnetzwerk bearbeitet und zum Gegenstand von Planungen gemacht werden. Dabei ist der systematische Unterschied zwischen den fallübergreifenden Themen und den „generativen Themen" eines Netzwerks zu beachten: Fallübergreifende Themen ergeben sich aus der Rekonstruktion eines Sets von Fällen, die als „typische Fälle" deklariert wurden. Generative Themen umfassen neben den fallübergreifenden Themen auch Themen, die in den bearbeiteten Einzelfäl-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

len gar nicht oder nur am Rand vorkommen, sich aber z. B. über Ergebnisse von Jugendhilfeplanung oder Sozialplanung zeigen, z. B. ein hohes Mietniveau, die soziale oder demografische Struktur eines Stadtteils. Denn die Arbeit an Einzelfällen darf nicht zu dem systematischen Fehlschluss führen, „Fälle" zum Ausgangspunkt von Planungen zu machen, gleichzeitig aber die strukturellen Lebensbedingungen dann auszublenden, wenn sie in den typischen „Fällen" nicht thematisiert werden. Zwischen den Themen aus typischen „Fällen" und den thematisierbaren strukturellen Bedingungen kann, aber muss nicht, eine Schnittmenge bestehen. Deshalb muss die klassische, an Strukturen ansetzende Planungsperspektive auch in die Planungskonferenzen hereingenommen werden. Resultat dieser Arbeit ist ein Themengerüst, das den Ausgangspunkt für gemeinsame Planungen darstellt. Allerdings ist zu beachten, dass der Fokus auf die Nutzenden erhalten bleibt und dieser Fokus auch für die nächsten Planungsschritte maßgeblich ist (vgl. Schaubild 7). Auf der Grundlage dieses Themengerüstes, das über die Diskussion typischer „Fälle" und einschlägiger Ergebnisse aus Sozialplanung und Sozialberichterstattung entwickelt wurde, wird von den am Netzwerk beteiligten Akteuren ein gemeinsames Zielsystem erarbeitet, das den Rahmen für weitere strategische und operative Planungen darstellt. Hierzu können Methoden und Instrumente des Projektmanagements genutzt werden.

*Schaubild 7: Entwicklung generativer Themen und eines Zielsystems*




(Eigene Darstellung)



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Wenn im Netzwerk ein konkretes gemeinsames Zielsystem erarbeitet wurde, können im nächsten Schritt zur Zielerreichung Aktivitäten abgeleitet werden, an denen die jeweils zuständigen Netzwerkakteure beteiligt sind. Hierdurch wird netzwerkintern deren Zusammenhang gefestigt, die konkrete Zusammenarbeit erprobt, Kenntnisse über Schnittstellen werden erworben und Ansätze zu ihrer Überwindung können entwickelt werden. Das Netzwerk wächst über Erarbeitung von Produkten und die Gestaltung von Prozessen. Mögliche Produkte können sein: Veranstaltungen, Angebote, Leitfäden, Handbücher, Flyer, ein gemeinsamer Internetauftritt, aber auch Kooperationsvereinbarungen.

Weitergehend als die Erarbeitung einzelner Produkte ist die Gestaltung von Dienstleistungsketten, die die Leistungen verschiedener Organisationen systematisch miteinander verknüpfen und vorhandene Schnittstellen durch Schnittstellenkonzepte überbrücken. Hinter dieser Konzeption steht die Idee der Prozessorganisation. Als Gegenstück zur hierarchischen Aufbauorganisation stellt die Prozessorganisation die Abläufe in und zwischen Organisationen in den Mittelpunkt der Betrachtung und ermöglicht eine ganzheitliche und horizontale Sichtweise.

Zu den Kernelementen der Prozessorganisation gehört:

- Die konsequente Orientierung an Anforderungen und Ergebnissen. Jede Planung oder Neugestaltung von Leistungsprozessen beginnt bei den Anforderungen der Hilfeberechtigten; den Endpunkt stellen die erwünschten Ergebnisse dar. Dadurch wird die Sichtweise der Hilfeberechtigten auf die Prozesse in den Mittelpunkt gerückt. Die Orientierung an Anforderungen und Ergebnissen für die Hilfeberechtigten ermöglicht gerade bei der Gestaltung von Abläufen, die sich über mehrere Organisationen hinweg erstrecken, die Formulierung und Gestaltung gemeinsamer, abgestimmter Vorgehensweisen.
- Die Koordination der Prozesse. Es muss definiert werden, welche funktional getrennten, aber zusammengehörigen Leistungen miteinander zu einem Leistungsprozess verknüpft werden können. Übergänge an den Schnittstellen werden definiert und so Brüche, Parallel- und Blindleistungen reduziert. Sind die bisher isolierten Einzelleistungen durch die horizontale Betrachtung über Stellen, Abteilungen oder Einrichtungsgrenzen hinweg miteinander verknüpft, ergibt sich ein neuer Zusammenhang, der im Ideal für die Hilfeberechtigten effektiver und für die beteiligten Organisationen effizienter organisiert werden kann. Ein Leitsatz von Prozessorganisationen lautet: Die Konzentration liegt auf den Nutzen generierenden Leistungsprozessen. Diese stehen im Fokus,



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

denn sie ermöglichen die Erfüllung der Anforderungen bzw. der gewünschten Ergebnisse.

– Die kontinuierliche Verbesserung der Prozesse. Nach der Beschreibung und Festlegung der Dienstleistungsketten sowie der Durchführung der Aktivitäten ermöglicht die Prozessorganisation die regelhafte Überprüfung der Prozessqualität. Werden die Ziele erreicht? Wie zufrieden sind die Hilfeberechtigten? Wo zeigen sich aus der Sicht der beteiligten Organisationen Probleme bei den Einzelleistungen? Werden die richtigen Leistungen erbracht, gibt es Versorgungslücken oder Doppelleistungen? Wie funktionieren die Schnittstellen? Diese und alle weiteren interessierenden Fragen müssen mit allen beteiligten Organisationen gemeinsam beantwortet werden. Die Prozessbeschreibungen in den Dienstleistungsketten liefern für die Kommunikation die notwendige Grundlage. Das Ergebnis der Analyse ist die Basis für eine Anpassung, die die gemeinsame Planung der Prozesse auf der nächsten Stufe ermöglicht.

Über das Konzept der Dienstleistungsketten wird die Einzelfallarbeit (z. B. Case Management) mit der Planung von Infrastruktur und Leistungsangeboten systematisch verknüpft.

## *4.5 Gelingensbedingungen für die Gestaltung multilateraler Kooperationsstrukturen in Produktionsnetzwerken*

Die hier dargestellten theoretischen Zugänge haben den Blick auf unterschiedliche Aspekte von Netzwerken eröffnet. In der Zusammenschau lassen sich zentrale Merkmale von Netzwerken festhalten. Gleichzeitig lassen sich aus diesem Überblick „Gelingensbedingungen“ für die Konstitution und Verstetigung von Netzwerken ableiten, die insbesondere für Netzwerke mit einem hohen Grad an verbindlicher Zusammenarbeit gelten (vgl. Abschnitt 4.2). Dadurch werden analytische Aussagen in normative Gestaltungsvorschläge transformiert. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass „jedes Netzwerk anders“ ist, und deshalb der zentrale „Erfolgsfaktor“ der reflektierende Blick auf die Besonderheiten von Zusammensetzung und Dynamik des jeweiligen Netzwerks ist.

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

– Wichtig ist die Einbindung aller relevanten (Gruppen von) Akteure. Im Zusammenhang mit dem Thema „Einwanderung“ sind dies neben den migrationspolitischen Akteuren (Ausländerbehörde, Sozialamt, ggf. BAMF, Beratungsstellen) die zentralen Akteure im Feld sozialer Hilfen



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

(Jugendamt, Gesundheitsamt, Jobcenter, freie Träger etc.). Ebenso sollten Ehrenamtliche und die Zielgruppe in geeigneter Form beteiligt werden. Bei der Konstitution von Netzwerken ist es deshalb wichtig, eine gründliche Beteiligtenanalyse vorzuschalten.

- Netzwerke benötigen gemeinsam geteilte Ziele von der Netzwerkgründung bis zur Verstetigung, diese spielen in jeder Phase der Netzwerkarbeit eine tragende Rolle. Sie sind Resultat eines kontinuierlichen Aushandlungsprozesses, der auf spezifischen rechtlichen und strategischen Zielstellungen der Akteure des Netzwerks basiert und somit eine Orientierungsmarke für eine langfristige gemeinsame Perspektive darstellt. Gemeinsame Ziele bilden die „diskursive Klammer" für die am Netzwerk beteiligten Akteure und sollten deshalb schriftlich fixiert werden. Je konkreter die Ziele formuliert sind, umso eher sind sie für gemeinsame Planungen geeignet (z. B. über die Herausbildung eines Zielsystems). Vage formulierte Ziele erleichtern zwar Kompromisse innerhalb konflikthafter Beziehungen, bergen aber die Gefahr geringer Verbindlichkeit in sich.
- Netzwerke werden stabil durch die Verbindlichkeit und Verlässlichkeit der Arbeit. Vereinbarungen über Ziele und die daraus resultierenden Aufgaben aller Akteure müssen eine verbindliche Richtschnur der Netzwerkarbeit sein. Auch bei teilweise konflikthaften Konstellationen basiert die Zusammenarbeit darauf, das Vereinbarte aus einer gemeinsamen Selbstverpflichtung zu erfüllen. Die gemeinsame Verantwortung für grundsätzliche Entscheidungen im Netzwerk ist eine wesentliche Arbeitsgrundlage für ein nachhaltig wirksames und von allen Beteiligten getragenes Netzwerk. Grundlage dieser Gemeinsamkeit können ein Wertekonsens, aber auch wechselseitige Vorteile für die Beteiligten sein.
- Verbindlichkeit setzt die Existenz und Akzeptanz von Netzwerkregeln voraus. Sinnbildlich für den besonderen Charakter von Netzwerkarbeit ist es, dass die Akteure sich selbst eigene (formelle oder informelle) Regeln geben (müssen), die nicht von einer einzelnen Organisation dominiert werden. Gleichwohl sollte die Einhaltung der Regeln gemeinsam überwacht werden, um gravierende Regelverstöße gemeinsam analysieren zu können.
- In Produktionsnetzwerken bedarf es einer klaren Aufgabendefinition und -verteilung. Netzwerkarbeit ist für viele Beteiligte Zusatzarbeit. Daher ist es vielerorts eine Frage der Organisation und Aufgabenverteilung, ob ein Netzwerk existieren kann oder nicht. Aus der Entwicklung von Zielsystemen resultieren Aufgaben, die klar und gezielt verteilt



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

werden müssen, um die vielfältigen Kompetenzen angemessen nutzen zu können und (meist knappe) Ressourcen nicht durch Parallelarbeiten zu verschwenden.

- Stabilität stiften auch klare Entscheidungsstrukturen und eine breite Beteiligung an der Entscheidungsfindung. Verbindlichkeit ist nur dann gewährleistet, wenn alle am Netzwerk beteiligten (Gruppen von) Akteure an der Entscheidungsfindung partizipieren. Hierzu ist es nötig, gemeinsam Entscheidungsregeln und -wege festzulegen und schriftlich zu fixieren.
- Netzwerke konstituieren sich als soziale Systeme durch eine eigene Sinn- und Wertestruktur. Basis der gemeinsamen Arbeit ist die Entwicklung einer von allen Beteiligten geteilten Sinnstruktur, d. h. einer „gemeinsamen Sicht auf die Dinge". Diese muss/kann nicht für alle Beteiligten identisch sein, aber ein Grundverständnis über den Gegenstand der Netzwerkarbeit, die zu verfolgenden Ziele und die Erfolgskriterien ist Voraussetzung für gemeinsame Arbeit. Damit verbunden bzw. darauf aufbauend sollte an einer „Netzwerkethik" als Basis einer gemeinsamen Wertestruktur gearbeitet werden.
- Es gibt verschiedene Wege, solche Sinn- und Wertestrukturen zu entwickeln. Eine Möglichkeit ist die gemeinsame Rekonstruktion und Analyse von Einzelfällen (je nach Feld sind das Personen, aber auch Dinge, z. B. Gebäude), über die es gelingen kann, organisations- bzw. professionsspezifische Sinnstrukturen und „Sichtweisen" abzugleichen und gegenseitig „anzureichern".
- Unabdingbar ist die Erhaltung der Autonomie der einzelnen Akteure. Ein Netzwerk bildet ein soziales System mit eigenen Sinn- und Wertstrukturen, Entscheidungswegen und Regeln, dennoch darf die organisationale Autonomie der Beteiligten nicht zu stark beeinträchtigt werden. Dies beinhaltet die Berücksichtigung der Zielvorstellungen aller am Netzwerk Beteiligten (deshalb ist eine offen geführte Diskussion über Interessen und Werte sehr wichtig) und setzt sich bei der Festlegung von Regeln fort. Jenseits der Teilnahme am Netzwerk müssen die einzelnen Akteure immer autonom handeln können. Ist die Netzwerkarbeit und die dieser zu Grunde liegende Zielsetzung nicht vereinbar mit dem Selbstverständnis der Einzelorganisation, so besteht die Gefahr, dass diese das Netzwerk verlässt. Hier liegt ein grundlegendes Spannungsverhältnis zwischen Netzwerk und beteiligten Organisationen vor.
- Motor von Netzwerken ist das persönliche Engagement der Akteure. Es liegt an den einzelnen Beteiligten, mit welcher Intensität das Netzwerk



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

(mit-)gestaltet wird. Gerade in den Phasen nach der Konstitution eines Netzwerks, in denen schwierige Abstimmungsprozesse stattfinden müssen, sind alle Beteiligten aufgefordert, mit persönlichem Engagement die Arbeit voranzubringen. Dies bedeutet aber, dass die Arbeit im Netzwerk so gestaltet wird, dass die Motivation zur Mitarbeit erhöht und nicht minimiert wird.

- Konkrete Ergebnisse, „schnelle Erfolge" und „Erlebnisse" stabilisieren Engagement und Motivation. Für alle am Netzwerk Beteiligten ist die gemeinsame Arbeit an konkreten Produkten – wie Flyer, Fachtage, Fortbildungen oder neue Angebote – wesentlich, um einerseits den Prozess der Integration voranzutreiben und andererseits der Netzwerkarbeit ein konkretes Gesicht zu geben sowie Kooperation der Netzwerkbeteiligten zu erproben und zu stärken. „Schnelle Erfolge" durch gut umsetzbare Produkte mit einer großen Außenwirkung wie z. B. ein gemeinsamer Flyer, eine Fachveranstaltung oder ein in seiner Umsetzung transparenter „Arbeitsplan" mit den damit verbundenen „Erlebnissen" einer gegenüber der Alltagsarbeit hervorgehobenen Aktivität steigern die Motivation, sich im Netzwerk zu engagieren. Der „psychologische Kontrakt" kann dadurch gezielt gestärkt werden.
- Sinnvoll ist die Anbindung an bestehende Netzwerke. Die Stabilität von Netzwerken ist eng mit ihrer Anerkennung in der lokalen Landschaft verbunden. Es ist dringend erforderlich, die bereits bestehenden Strukturen zu kennen, um sie nicht unberücksichtigt zu lassen oder gar zu übergehen. Wenn allerdings eine Anbindung an bestehende Strukturen erfolgt, muss darauf geachtet werden, dass die Ziele und Arbeitsweise des „neuen" Netzwerks dadurch nicht verloren gehen.
- Der Nutzen des Netzwerks für die einzelnen Akteure muss immer wieder sichtbar gemacht werden können. Für die Beteiligten muss sich regelmäßig der Nutzen für die eigene Praxis erschließen, sonst können sie nicht über lange Zeit im Netzwerk gehalten werden (Vorteilsübersetzung). Der Nutzen kann unterschiedlich aussehen: Erleichterung für die alltägliche Arbeit im Sinne fallbezogen besser abgestimmter Abläufe, Verbesserung der Situation für die eigene Klientel oder Weiterentwicklung organisationsinterner Leistungsprozesse.
- Organisationale Netzwerke stützen sich auf die Mitwirkung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern und der „operativen Ebene". Um die Netzwerkarbeit auf Dauer stellen zu können, dürfen sich die Regelungen und Abstimmungen nicht darauf beschränken, dass die Akteure fallbezogen besser miteinander kooperieren. Um grundlegendere Regelungen zu treffen, Arbeitsabläufe verbindlich und fallübergreifend ab-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zustimmen, braucht es die Zustimmung der jeweiligen Leitungsebene der beteiligten Organisationen. Innovative Ideen auf der operativen Ebene können nur dann dauerhaft implementiert werden, wenn auch die Entscheidungsebene in den Prozess eingebunden ist. Allerdings gilt auch umgekehrt, dass Entscheidungen auf Leitungsebene von der operativen Ebene adäquat umgesetzt werden müssen. Dies kann nicht alleine auf dem Weg hierarchischer Weisungen geschehen, vielmehr bedarf es der Akzeptanz von Zusammenarbeit durch die betroffenen Mitarbeitenden.

– An der Grenze zu den beteiligten Organisationen muss in diese hinein Überzeugungsarbeit geleistet werden. Um eine dauerhafte Struktur- und Ablaufgestaltung gewährleisten zu können, müssen die innovativen Ideen des Netzwerks in die Organisationen zurückgespiegelt werden, aus denen die Akteure des Netzwerks kommen. Nur wenn die Netzwerkarbeit in den regulären organisatorischen Abläufen einen entsprechenden „Widerhall“ findet, können in den einzelnen Organisationen Strukturen geschaffen werden, die nachhaltig neue Abläufe ermöglichen.
– Last but not least: Ein Netzwerk als eigenständiges soziales System braucht eine eigene Steuerungsstruktur und ein spezielles Management inklusive Moderation, um diese Strukturen aufzubauen und umzusetzen (vgl. Abschnitt 4.8). Damit wird deutlich, dass Netzwerke bestehende Machtstrukturen tangieren und gleichzeitig selbst auf Machtstrukturen aufbauen. Die Fragen, wie eine Steuerungsstruktur aussieht und wer für das Netzwerkmanagement verantwortlich ist, sind ohne eine Reflexion der vorhandenen kommunalen Machtstrukturen (z. B. des Verhältnisses der Parteien im Kommunalparlament zueinander, die Bedeutung verschiedener Ämter und ihr Verhältnis zueinander, die Rolle der örtlichen Wirtschaft, die Rolle der Verbände, des Ehrenamts etc.) nicht hinreichend, d. h. nur technokratisch verkürzt zu beantworten. Jedes Netzwerk kann nur auf der Basis einer Analyse des „kommunalen Feldes“ verstanden werden.

## *4.6 Methodisches I: Wie werden „Produktionsnetzwerke“ geknüpft?*

Die oben vorgestellten theoretischen und konzeptionellen Überlegungen wurden vom Team des Instituts für Stadt- und Regionalentwicklung für die Konzipierung und Durchführung der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts „Einwanderung gestalten NRW“ genutzt. In der Aus-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einandersetzung mit der Praxis wurde dabei ein Konzept zur Entwicklung von „Produktionsnetzwerken“ umgesetzt und erprobt. Es baut auf folgenden Grundannahmen auf:

- Komplexe Problemlagen erfordern komplexe Handlungsstrategien. Diese können nicht nur von einer Organisation (Jobcenter, Jugendamt, freier Träger) entworfen werden, sondern erfordern die gemeinsame Planung und ein koordiniertes Vorgehen mehrerer Akteure.
- Wenn es bereits institutionalisierte Formen der Handlungskoordination gibt (z. B. bereits vor Ort existierende Netzwerke), stellt das Konzept Produktionsnetzwerk eine bestimmte Arbeitsweise dar, die von den Akteuren im schon bestehenden Netzwerk umgesetzt wird. Gibt es solche Formen noch nicht, ist es Bestandteil der Netzwerkarbeit, die kooperativen Arbeitsstrukturen zu institutionalisieren, ein Produktionsnetzwerk als Form der Zusammenarbeit mehrerer Akteure aufzubauen.
- Die Problemlagen, mit denen die jeweiligen Zielgruppen von Produktionsnetzwerken konfrontiert sind, sind individualisiert, betreffen konkrete Personen und werden von diesen subjektiv verarbeitet und (teilweise auch nicht) bewältigt. Gleichzeitig sind sie typisch, gelten auch überindividuell und weisen somit strukturelle Merkmale auf. Dieses Spannungsverhältnis zwischen der allgemeinen Struktur und der Besonderheit des Einzelnen manifestiert sich im „(Einzel-)Fall“.
- Die gesetzliche Aufgabe von Helferorganisationen (Jobcenter, Jugendamt etc.) ist es, einerseits nach rechtlichen Vorschriften und damit verallgemeinerbar Unterstützung zu gewähren, diese aber an der Besonderheit des Einzelfalls auszurichten (besonders deutlich wird dies im Individualisierungsprinzip des SGB XII).
- Deshalb ist der Einzelfall besonders gut als Ausgangspunkt der Zusammenarbeit von Akteuren im Produktionsnetzwerk geeignet. Es gilt, in einem gemeinsamen Entwicklungsprozess die strukturellen Elemente der Einzelfälle herauszuarbeiten und Bearbeitungsformen zu entwerfen. Diese können dann in der Einzelfallarbeit genutzt werden.

Auf der Basis dieser Grundannahmen wurde ein methodisches Vorgehen zum Aufbau von Produktionsnetzwerken entwickelt, das sich in vier grundlegende Handlungsschritte gliedern lässt, die jeweils Bearbeitungskomplexe darstellen:

1. Vorentscheidungen und Vorbereitungen: Festlegung der initiierenden Organisation, interne Installation des Projekts, Benennung der Netzwerkkoordinatorin bzw. des Netzwerkkoordinators, Fokussierung der Zielgruppe und des Sozialraums, Sondierung und Vorbereitung von beteiligten Organisationen im Sozialraum, Zusammenstellung des



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Netzwerks, interner Auftaktworkshop, erster Netzwerkworkshop (vgl. Abschnitt 4.6.1).
2. Durchführung von Planungskonferenzen: Integrierte Fallrekonstruktion, generative Themen, Entwicklung eines Zielsystems (vgl. Abschnitt 4.6.2).
3. Umsetzung des Zielsystems durch Produkte wie Zwischenworkshops, Fallkonferenzen, gemeinsam geplante Angebote, Angebotsüberblick, Entwicklungsprojekte, systematischer Informations- und Erfahrungsaustausch oder Kooperationsvereinbarungen sowie Prozesse, z. B. Standards und Verfahren, Dienstleistungsketten oder Schnittstellenregelungen (vgl. Abschnitt 4.6.3).
4. Überprüfung und Verstetigung: Regeln und Vereinbarungen, Monitoring, Überprüfung der Arbeitsprogramme, Dokumentation, Prüfung der Dienstleistungsketten in der Fallarbeit und Reflexion (vgl. Abschnitt 4.6.4).

Im Folgenden werden die Handlungsschritte ausführlich dargestellt. Zu beachten ist aber, dass in der praktischen Umsetzung immer wieder Varianten dieser idealtypischen Vorgehensweise sowie „Schleifen“ und Redundanzen festzustellen sind, die keine Abweichung darstellen, sondern aus den Besonderheiten der Arbeitsfelder und/oder der beteiligten Organisationen resultieren.

### 4.6.1 Vorentscheidungen und Vorbereitungen

#### 4.6.1.1 Konzept

Der erste Impuls für die Initiierung eines Produktionsnetzwerks geht von derjenigen Organisation aus, die den Bedarf nach abgestimmten Dienstleistungen für eine Zielgruppe erkannt hat und die für das Themenfeld eine gesetzliche und fachlich breit angelegte Zuständigkeit und damit eine führende Rolle hat. Kommunalverwaltungen haben als Regelversorger eine entsprechende Stellung im Feld und verfügen eher über Ressourcen, die den Aufbau eines Netzwerks ermöglichen. Baut ein freier Träger diese Art der Vernetzung auf, kann dies nur gelingen, wenn man auf bereits gewachsene Kooperationserfahrungen und -strukturen aufsetzen kann und keine unmittelbaren Eigeninteressen mit der Vernetzung verbunden sind. Denkbar ist auch, dass die Initiative von einem Kernnetzwerk von Akteuren ausgeht, die sich durch Aktivitäten in einem anderen Netzwerk bereits



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

kennen oder die Notwendigkeit übergeordneter Steuerung aus den Erfahrungen gemeinsamer Arbeit in Einzelfällen erkannt haben.

Das Handlungskonzept Produktionsnetzwerke führt in der Regel auch zu Veränderungen von organisationalen Strukturen und Prozessen und stellt eine Investition in die Organisation wie in die fachliche Konzeption dar. Die eher mittelfristig angelegte Änderungsstrategie ist nur mit einem entsprechend hohen Aufwand erfolgreich zu bewerkstelligen. Daher ist die klare fachliche und politische Entscheidung in der initiierenden Organisation für das Handlungskonzept eine wesentliche Voraussetzung. In der Organisation muss zu Beginn nicht nur geklärt werden, welche Ziele mit dem Produktionsnetzwerk erreicht werden, mit welchen Partnern und welchen Methoden diese erreicht werden sollen, sondern auch ob der Bedarf an Zeit und Ressourcen zur Verfügung stehen.

Eine Vorentscheidung mit großer Tragweite ist die Benennung der Netzwerkkoordinatorin/ des Netzwerkkoordinators. Netzwerkkoordination braucht eine angemessene Ressourcen- und Zeitausstattung für Vorbereitung und Steuerung des Netzwerks, Kontaktpflege, Umsetzung von Arbeitspaketen sowie Dokumentation, eigene Weiterbildung und kollegialen Austausch und Reflexion mit anderen Netzwerkkoordinatorinnen und -koordinatoren. Entscheidend sind ebenfalls klare Befugnisse und die unmittelbare Anbindung an die oberste Leitungsebene ihrer Organisation und die stabile und kontinuierliche Begleitung sowie Rückendeckung. Zum einen um in die Organisation hinein die Bedeutung der Netzwerkarbeit zu signalisieren, zum anderen um aus der Netzwerkarbeit Entscheidungen mit strategischem oder politischem Charakter ggf. direkt abstimmen zu können. Neben fachlichen Kompetenzen und Wissen über die Versorgungslandschaft vor Ort brauchen Koordinierende mit Kompetenzen in Moderation und Projektmanagement. Der „doppelte Bezugsrahmen“ (vgl. 4.3.1.1) gilt in ganz entscheidender Weise auch für sie. Es gehört zu ihrem Handwerkszeug sich „ortskundig“ über die Aufträge, Problemsichten und Ziele der am Netzwerk beteiligten Organisationen zu machen, um aus diesem Wissen heraus in ihrer Rolle eine offene und neutrale Koordination gewährleisten zu können. Ihr wichtigstes „Kapital“ ist ihre Neutralität, die den Koordinierenden die Anerkennung und das Vertrauen ihrer eigenen Organisation wie auch das der Netzwerkakteure sichert. Die Erfahrungen der Erprobung zeigten, dass eine Aufteilung von Projektleitung, System- und Prozesskoordination sehr funktional ist. Damit ist einerseits der kollegiale Austausch gesichert, zum anderen wird eine klare Rollentrennung ermöglicht. Um die Neutralität der Netzwerkkoordination zu stärken, ist es sinnvoll, wenn die koordinierende Organi-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sation im Netzwerk mit weiteren Vertreterinnen und Vertretern der Leitungs- und operativen Ebene vertreten ist.

Zu den Vorarbeiten des Produktionsnetzwerkes gehört auch das Aufgabenfeld, die Region und die Zielgruppe genau zu benennen und handhabbar einzugrenzen. Ein Netzwerk kann sich auf das gesamte Stadtgebiet oder einen bestimmten Sozialraum beziehen. Gerade bei Zielgruppen mit einer großen Streuung der Problemlagen ist die Verständigung darüber, mit welcher Subgruppe bzw. Teilproblematiken sich das Netzwerk beschäftigen soll, eine wesentliche Voraussetzung, um in die gemeinsame Arbeit einzusteigen. Auf der anderen Seite sind zu enge Eingrenzungen ebenfalls dysfunktional. Bspw. können bei Personen mit psychischer Erkrankung häufig Suchtproblematiken nicht ausgeklammert werden. Die Eingrenzung von Zielgruppe und Sozialraum ist zuerst fachlich motiviert, aber auch Basis für die Entscheidung der personellen Zusammensetzung des Netzwerks. Hilfreiche Grundlagen für diese Eingrenzungen bieten Sozialstrukturdaten sowie Kenntnisse über die Angebote und Projekte in den Sozialräumen.

Zur Klärung dienen folgende Fragen:

– Wie lässt sich die Zielgruppe genau beschreiben?
– Welche Themen stehen im Mittelpunkt?
– Welcher (Sozial-)Raum ist die Bezugsgröße für das Netzwerk?

Im Vorfeld sind auch die standortspezifischen Bedingungen abzuklären: Welche Rahmenbedingungen liegen vor, wer sind die zentralen Akteure, wo liegen (alte) Konfliktfelder, welche früheren oder parallelen Projekte gibt es, die für das Produktionsnetzwerk Bedeutung haben können? Ziel ist es, darauf vorbereitet und aufmerksam für Möglichkeiten und Restriktionen aus der Einbettung des Projekts zu sein.

Durch eine interne Auftaktveranstaltung wird das Produktionsnetzwerk innerhalb der Organisation verortet. Ziele und Vorgehen werden erläutert und die Rolle und Anbindung der Koordinierenden von Geschäftsleitungs- oder Amtsleitungsebene vorgestellt, um dem Netzwerk intern Bedeutung zu geben und damit in der Hierarchie zu installieren. Gleichzeitig dient die Auftaktveranstaltung der Bekanntmachung nach innen und zur Grundierung des Projekts auf der Praxiserfahrung der operativen Ebene. Die Veranstaltung sollte Workshopcharakter haben, so dass die operativen Fachkräfte die Gelegenheit haben, ihre Fachkenntnisse und Hinweise einfließen zu lassen und Wünsche und Anforderungen an das Projekt zu formulieren.

Zur personellen Zusammenstellung des Netzwerkes ist eine Sondierung und umfassende Vorbereitung von beteiligten Organisationen im Sozial-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

raum im Vorfeld der Auftaktveranstaltung des Produktionsnetzwerkes zielführend. Hierzu kontaktiert die initiierende Organisation die Akteure, die zwingend miteinander kooperieren sollten. In einem ersten bilateralen Gespräch werden der Anlass und das Anliegen vermittelt, das Konzept der Produktionsnetzwerke erläutert und ein gemeinsamer „Fahrplan" entworfen. Der Kontakt zu den Netzwerkpartnern muss auf höchster Hierarchieebene erfolgen, um im Vorfeld die folgenden Anforderungen an eine Teilnahme zu erfüllen:

- Verbindlichkeit der Mitarbeit,
- Teilnahme von Vertretenden mit Entscheidungskompetenz sowie Vertretenden aus der Praxisebene,
- Übernahme von Aufgaben auch außerhalb der Netzwerktreffen sowie
- Wissen um mögliche Folgen für interne Prozesse und Strukturen in der jeweils eigenen Organisation.

Das wichtigste Ziel der Vortreffen ist, ein gemeinsames Einverständnis und die Zustimmung der Hierarchie zu einem koordinierten Vorgehen und zu gemeinsamer Planung für die Zielgruppe herzustellen und den wechselseitigen Nutzen der Netzwerkarbeit für die Bewältigung der operativen Arbeit in allen beteiligten Organisationen abzuklären. Nur wenn zumindest mittelfristig ein unmittelbarer Nutzen für die Kernaufgaben der am Produktionsnetzwerk beteiligten Organisationen ersichtlich wird, wird deren Beteiligung längerfristig sichergestellt sein. Ein wichtiger Maßstab für Organisationen ist dabei die Reziprozität. In das Netzwerk investierte Ressourcen wie Zeit, Geld oder auch Veränderungsbereitschaft sollen von den anderen Akteuren in ähnlichem Umfang eingebracht werden und zudem in absehbarer Zeit Früchte tragen. Durch diese Gegenseitigkeit entstehen Beziehungen und gegenseitiges Vertrauen.

Im Nachgang der Sondierungsgespräche ist für die initiierende Organisation eine Beteiligtenanalyse nützlich, mit der die Interessen und Ressourcen, aber auch Widerstände potenzieller Netzwerkpartner systematisch analysiert werden. Da Produktionsnetzwerke ein Handlungskonzept darstellen, kann alternativ zur Gründung eines neuen Netzwerkes geprüft werden, ob ein bestehendes Netzwerk in diesem Sozialraum und für die Zielgruppe die spezifische Arbeitsform als Erweiterung seines bisherigen Wirkens einführen will. Hierzu ist eine eingehende Prüfung der Netzwerklandschaft im Sozialraum notwendig.

Die Vorarbeiten schließen mit dem ersten Netzwerkworkshop ab, zu dem die Leitungskräfte der beteiligten Organisationen sowie die Vertretenden der nachgeordneten Ebenen eingeladen werden. Im ersten Workshop müssen über das Handlungskonzept und die Vorgehensweise gemeinsam



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Einvernehmen erzielt und die Rolle und Aufgaben der Akteure im Netzwerk geklärt werden. Diese sind einerseits Vertreterinnen und Vertreter ihrer Organisationen und bringen somit spezifisches Fach- und Handlungswissen sowie die partikularen Sichtweisen ein. Zum anderen sind sie im Netzwerk dafür (mit-)verantwortlich, dass alternative Herangehensweisen entwickelt und erprobt werden können. Von Seiten Ihrer jeweiligen Organisationen aus müssen die Akteure demnach mit Entscheidungskompetenzen ausgestattet sein oder zumindest einen direkten Zugang zu Entscheidungsträgern haben.

Zu Beginn zu klärende organisatorische Fragen sind:

- In welcher Weise treffen sich die Akteure?
- Wo und in welchem Rahmen finden die Treffen statt?
- In welchem Abstand und/oder bei welchen Anlässen finden Netzwerktreffen mit welchen Akteuren statt?

Die Netzwerkakteure müssen sich regelmäßig treffen, um ihre inhaltliche Arbeit abzusprechen. Gestaltung, Häufigkeit und Dauer dieser Treffen richten sich einerseits nach deren Inhalt und Ziel und andererseits nach den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Akteure. Dies in eine Balance zu bringen und immer wieder für ausreichende zeitliche Ressourcen zu werben, ist Aufgabe der Netzwerkkoordination. Weitere Regeln der Netzwerkarbeit betreffen Vertraulichkeit sowie Datenschutz; es bietet sich an, diese im ersten Treffen verbindlich zu vereinbaren oder zumindest zur Diskussion zu stellen.

Die Zielgruppe und der Sozialraum, für die im Produktionsnetzwerk abgestimmte Verfahren und Vorgehensweisen erarbeitet werden sollen, sowie die dazu notwendigen Akteure können im ersten Workshop mit allen Netzwerkakteuren abschließend definiert und ggf. neu eingegrenzt werden. Dies kann per Zuruf oder Kartenabfrage geschehen. Wenn das Netzwerk sehr groß ist und/oder eine komplexere Struktur mit Arbeitsgruppen aufweist, kann eine Steuerungsgruppe gebildet werden. Steuerungsgruppen ermöglichen die Abstimmung von Ergebnissen innerhalb des Netzwerks wie auch in die Leitungsebene der beteiligten Organisationen. Eine Steuerungsgruppe muss mit Personen besetzt sein, die entscheidungsbefugt sind oder zumindest Entscheidungen herbeiführen können.

Zu klärende Fragen sind:

- Wie werden Entscheidende in die Arbeit des Netzwerkes eingebunden?
- Wie wird die operative Ebene in die Arbeit eingebunden?
- Wie werden Entscheidungsprozesse zwischen diesen Ebenen organisiert und kommuniziert?



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

– Gibt es Vorgaben aus einem Steuerungsgremium, die von den Netzwerkakteuren der operativen Ebene in konkrete Verabredungen und Abläufe transformiert werden?

Ein Netzwerk kann auch als Kombination eines inneren und äußeren Kreises organisiert werden. Ein „Kernnetzwerk" von Akteuren kann ein Produktionsnetzwerk bilden und mit einem größeren Kreis von Akteuren in einem organisierten Austausch stehen („Informationsnetzwerk", vgl. auch Abschnitt 4.2.2). Die Zuordnung der Akteure in das Kernnetzwerk oder das Informationsnetzwerk kann festgeschrieben oder je nach Thema und Phase veränderbar sein. Die dazugehörigen Entscheidungen müssen gemeinsam gefällt werden oder mindestens transparent sein. Auch eine Zuordnung der unterschiedlichen hierarchischen Ebenen ist denkbar. So kann zu Beginn der Netzwerkbildung z. B. das „Kernnetzwerk" aus Entscheidenden Sinn machen, das im Verlauf mit Akteuren aus den operativen Ebenen (den Arbeitsebenen) erweitert oder ersetzt wird. Jede Form erfordert für die Gestaltung der Abläufe spezifische Abstimmungsregeln.

Zu klärende Fragen sind:

– Gibt es verschiedene Beteiligungsgrade von Netzwerkpartnern?
– Macht es Sinn, in einem kleinen Kernnetzwerk zu arbeiten und einen breiteren Kreis von Akteuren durch Information und Transfer an der Arbeit teilhaben zu lassen?
– Sollten so viele Partner wie möglich eingebunden sein?

Bereits in dieser frühen Phase der Netzwerkbildung sollte die Diskussion, wenn möglich, ausgehend von einer ersten Fallanalyse[30] geführt werden. Dadurch werden die Perspektiven auf den „Gegenstand" und Differenzen in den professionellen Sichtweisen im Netzwerk viel konkreter deutlich. Die erste Feststellung der Beteiligten dient somit auch dem vertieften Kennenlernen professioneller Positionen auch bereits einander zum Teil gut bekannter Akteure, ihrer Aufgaben, Rolle und Ziele. Unter Umständen schlagen diese Unterschiede auf die Auswahl möglicher Netzwerkpartner durch.

Bereits hier stellen sich die Fragen, die im Zuge der Netzwerkarbeit immer wieder auftreten werden:

– Wer von den Anwesenden ist aktiv an diesem Fall beteiligt?
– Wer hat mit welchem gesetzlichen Auftrag mit der Zielgruppe zu tun?
– Welche Problemsicht haben die Beteiligten?
– Welche spezifischen Interessenslagen ergeben sich hieraus?

30 Konzeption und Methodik der Fallarbeit werden im nächsten Abschnitt behandelt.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

– Welche Ziele haben die Beteiligten?
– Wer müsste auf jeden Fall zusätzlich beteiligt werden?
– Wer könnte zudem beteiligt sein?

Dieser Arbeitsschritt mündet in eine Identifikation aktuell fehlender wichtiger Akteure.

#### 4.6.1.2 Methoden

Für die Zusammenstellung des Netzwerkes und für die strategische Orientierung der Koordination bieten sich verschiedene Methoden an. Die beiden vorgestellten Methoden sollten zu Beginn der Netzwerkarbeit angewendet werden; sie liefern aber auch zu späteren Zeitpunkten durchgeführt wertvolle Hinweise. Während die Kartenabfrage mehr Informationen liefert, wenn sie mit dem gesamten Netzwerk durchgeführt wird, ist die Beteiligtenanalyse ein Instrument, das die Netzwerkkoordination auch ohne weitere Akteure zur Vorbereitung und Analyse nutzen können.

##### 4.6.1.2.1 Kartenabfrage

Um das Netzwerk auf Vollständigkeit zu prüfen und eine Einladungsliste zu erstellen, hat sich die Methode der Kartenabfrage mit anschließender Clusterbildung bewährt. Bei der Kartenabfrage werden die Teilnehmenden im Anschluss an die Fallrekonstruktion einzeln gebeten, die nach ihrer Meinung (im konkreten Fall oder generell) wesentlichen Akteure zu benennen, die in das Netzwerk einbezogen werden sollten. Die Ergebnisse werden dann geclustert. Das Verfahren des Clusterns wird als bekannt vorausgesetzt.

##### 4.6.1.2.2 Beteiligtenanalyse

In einer Beteiligtenanalyse werden Interessen und Ressourcen, aber auch Widerstände potenzieller Netzwerkpartner systematisch analysiert. Beteiligte in einem vorhandenen oder zu gründenden Netzwerk haben in der Regel unterschiedliche Interessen und verfügen über verschiedene Ressourcen. Auch das Konfliktpotenzial oder Widerstände gegen bestimmte Kooperationen oder Vorgehensweisen sind bei jedem (möglichen) Netzwerkpartner anders. Ziel einer Beteiligtenanalyse ist es, diese Punkte zu



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

analysieren und Strategien für die Einbindung der Partner zu entwickeln. Mit einer Beteiligtenanalyse können gemeinsame Ziele und die im Feld verfügbaren oder zumindest vermuteten Ressourcen erkannt und für die Gründung und Regelung eines Netzwerkes genutzt werden. Ebenso werden Hinweise auf Zielkonflikte und unlösbare Widerstände zumindest deutlich; sie können entweder die Grenzen einer Zusammenarbeit im Vorfeld zeigen oder schon in dieser frühen Phase den realistischen Rahmen für gemeinsame Ziele beschreiben.

Das Instrument sieht die systematische Erfassung wesentlicher Informationen vor.

*Tabelle 1: Beteiligtenanalyse*

| **Beteiligte(r)** | **Interessen/ Ziele** | **Ressourcen/ Potenziale** | **Bedeutung für das Netzwerk (Beteiligte vs. Externe)** | **Restriktionen/ Konflikte** |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| | | | | |

(vgl. Bundesagentur für Arbeit 2006: S. 156)

Tatsächliche oder potenzielle Partner bzw. Beteiligte, bereits aktive Kooperationen sowie „Wunschpartner“, die neu für eine Zusammenarbeit gewonnen werden sollen, werden ebenso berücksichtigt. In tabellarischer Form werden die Ziele der jeweiligen Beteiligten bzw. die im gesetzlichen Rahmen festgelegten Ziele bezüglich der Arbeit mit der Zielgruppe wie auch die Interessen und die die Motivation der Beteiligten, sich an einem Netzwerk zu beteiligen, vergegenwärtigt. Dazu gehören z. B. strategische,



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fiskalische und politische Interessenslagen. Die Ressourcen und Potenziale wie Mittel, Kompetenzen, Kenntnisse und Kontakte, die die Beteiligten in das Netzwerk einbringen könnten, werden ebenso vergegenwärtigt wie die Bedeutung des Netzwerkpartners, ob die jeweilige Organisation am Netzwerk beteiligt wird, werden soll oder will oder eine Rolle außerhalb des Netzwerks adäquater wäre (z. B. als externer Auftragnehmer). Mit Restriktionen/Konflikte sind vor allem Widerstände gegen das Netzwerk gemeint, die sich in Bedenken oder Blockadehaltung gegen andere Beteiligte äußern. „Konflikte“ können aus den oben genannten Widerständen resultieren. Die Spalte nimmt aber auch Konflikte auf, die fruchtbar für ein Netzwerk sein können: offene Zielkonflikte, aktuelle organisationsinterne Veränderungen, transparente Konkurrenzen etc.

Mit dem spezifischen Informationsbedarf können sich die Spalten des Rasters jederzeit dynamisch verändern. Die Beteiligtenanalyse ist in der Regel ein Instrument der Koordination. Aus der Zusammenschau der verschiedenen Informationen können Strategien für das Netzwerk entwickelt werden. Dazu ist nötig, die Eigenschaften und Notwendigkeiten der einzelnen Partner zu analysieren und diese im besten Fall für die Netzwerkarbeit nutzbar zu machen. Gerade auch bei schwierigen Situationen ist sie als Raster für die Analyse und Bearbeitung von Problemen oder Konflikten für die Koordination nützlich.

Grundsätzlich kann die Beteiligtenanalyse im Netzwerk durchgeführt werden und dient so der Vergegenwärtigung von Gemeinsamkeiten, Unterschieden und nützlichen Ergänzungen. Eine weitere Verwendungsweise kann darin bestehen, die Beteiligtenanalyse in regelmäßigen Abständen durchzuführen, um Veränderungen im Netzwerk aufzuspüren.

### 4.6.2 Planungskonferenzen

Das zentrale Element bei der Entwicklung und Stabilisierung von Produktionsnetzwerken sind Planungskonferenzen. Sie sind die Orte, in denen die Akteure eines Produktionsnetzwerkes gemeinsam Leistungsprozesse konzipieren und überprüfen, Schnittstellen definieren und Übergänge zwischen einzelnen Leistungen festlegen.

Planungskonferenzen basieren – wie in Abschnitt 4.4 ausführlich dargestellt – auf der gemeinsamen Rekonstruktion von „Fällen“. Diese Rekonstruktion dient nicht der Lösung dieser Einzelfälle, sondern zielt auf die Identifikation von Strukturen, die immer wieder Fallverläufe prägen und durch gemeinsame Anstrengungen der Netzwerkpartner so bearbeitet wer-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den sollten, dass negative Auswirkungen zumindest minimiert werden. Allerdings erschöpft sich das Material für die Planungskonferenzen nicht in der Analyse typischer Einzelfälle, vielmehr wird die Beschreibung von Strukturen erleichtert durch Daten aus der Sozial- und Arbeitsmarktberichterstattung, dem Integrationsmonitoring und andere Planungsdaten. So können zur Analyse der Wohnungssituation in einem Sozialraum z. B. Daten zur sozialen Segregation, der Mietpreisspiegel, Daten zu Räumungsklagen sinnvoll ausgewertet werden, um Probleme zu identifizieren, die sich in Einzelfällen zeigen, ohne dass sie immer auftreten müssten. Eine Planungskonferenz setzt an der gemeinsamen Analyse von typischen Einzelfällen an (integrierte Fallrekonstruktion, vgl. Abschnitt 4.4). Diese mündet in der Feststellung von Themen, mit denen übergreifend über die einzelnen Fallkonstellationen Anlässe für sozialpolitische oder sozialarbeiterische Interventionen benannt werden können. Ergänzt durch Erkenntnisse aus der Sozial- und Arbeitsmarktberichterstattung bzw. dem Integrationsmonitoring (vgl. Kapitel 6) können damit „generative Themen" identifiziert werden, mit denen aktuelle Problemsituationen prägnant und anschaulich erfasst werden können (vgl. Abschnitt 4.6.2.2). Diese generativen Themen bilden den Ausgangspunkt für die Entwicklung eines von den Netzwerkakteuren gemeinsam getragenen Zielsystems, das als Grundlage für die Planung von Aktivitäten zur Bearbeitung struktureller Probleme dient (vgl. Abschnitt 4.6.2.3).

Planungskonferenzen dürfen nicht verwechselt werden mit Fallkonferenzen, in denen es nicht um die Planung von Versorgungsstrukturen, sondern um die Bearbeitung und möglichst auch Lösung von Einzelfällen geht. Fallkonferenzen sind keine Planungsinstrumente, sondern Instrumente zur Umsetzung von Planungen (vgl. Abschnitt 4.6.3.2.2).

Die Zusammensetzung einer Planungskonferenz ist entscheidend für die Ergebnisse. In den Planungskonferenzen müssen operative Erfahrungen mit Fällen und Fallkonstellationen ebenso vertreten sein wie die Ebene, auf der (organisationale) Entscheidungen getroffen werden können. Dazu sollte die Planungsebene (Sozial- oder Jugendhilfeplanung) vertreten sein, damit die Erkenntnisse der Planungskonferenzen mit den Zahlen und Daten der Planer zusammengeführt werden können.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.6.2.1 Erarbeitung integrierter Fallrekonstruktionen

##### 4.6.2.1.1 Konzept

Vor dem Hintergrund der oben skizzierten theoretischen Überlegungen werden die Teilnehmenden einer Planungskonferenz gebeten, Falldarstellungen vorzubereiten, die dann in der gemeinsamen Sitzung bearbeitet werden. Die Falldarstellungen sollen authentisch sein, es soll sich also nicht um konstruierte Fälle handeln. Konstruierte Fälle werden immer nur aus der Sicht der Fachkräfte skizziert, die „Autonomie der Lebenspraxis“ (vgl. Oevermann 2012) als Herausforderung für die Bearbeitung verschwindet hinter der Perspektive der Fallgebenden. Und es sollen typische Fälle sein, die exemplarisch die Probleme widerspiegeln, mit denen die Zielgruppe insgesamt häufig konfrontiert ist.

##### 4.6.2.1.2 Methode

Der Fall wird geschildert, in seinen Strukturen ggf. auch visualisiert. Danach werden die Vertreterinnen und Vertreter der teilnehmenden Organisationen gebeten, sich zu folgenden Fragen zu äußern:

- Welche Rolle nehmen Sie im vorliegenden Fall ein?
- Was ist Ihr gesetzlicher Auftrag im Umgang mit diesem Fall?
- Um was geht es in diesem Fall? Skizzieren Sie die Situation aus Ihrer professionellen Sicht!
- Welche Probleme und welche Ressourcen sehen Sie im Hinblick auf die einzelnen Personen/die Familie/die Bedarfsgemeinschaft?
- Welche „Logik“ steckt Ihrer Meinung nach in dem Handeln der in den Fall involvierten Personen?
- Was wäre Ihr Ziel in der Fallbearbeitung?
- Welches Konzept verfolgen Sie im vorliegenden Fall?

Dadurch werden sowohl Aufgaben und Rollen wie auch die professionelle Sichtweise der einzelnen Akteure transparent. Im Anschluss werden die Antworten verglichen und diskutiert. Die Diskussion dient der Identifikation unterschiedlicher Sichtweisen. Außerdem können die Themen festgestellt werden, die die einzelnen Akteure mit diesem Einzelfall verknüpfen. Hier können bereits Wirkungszusammenhänge erkannt werden. Relevante Fragestellungen sind hier:



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Was ist der Fall?
- Was ist der (gesetzliche bzw. institutionelle) Auftrag der einzelnen Akteure im Umgang mit diesem „Fall"?
- Was sind aus der Sicht der einzelnen Akteure zentrale Themen?
- Welches Ziel verfolgen die jeweiligen Akteure?
- Welche Interventionsstrategien verfolgen die einzelnen Akteure?
- Welche Wirkungen haben diese Interventionen?

Wenn die professionellen Perspektiven ausgetauscht sind und die aus ihrer Sicht relevanten Themen identifiziert wurden, wird das Arbeitsergebnis kontrastiert mit der hypothetischen Sicht der Nutzenden („Nutzerperspektive"). Diese ist insofern wichtig, als sie häufig deutlich von der der Fachkräfte abweicht und dadurch deren Perspektive als „Konstruktion" deutlich wird. Wenn keine wirklichen Nutzenden an der Sitzung teilnehmen, muss deren Perspektive entweder von der Moderatorin/ dem Moderator oder von den Beteiligten eingenommen werden.

Folgende Fragen können die Diskussion anleiten:

- Wie sieht die Nutzerin/der Nutzer die Situation?
- Wie sieht sich die Nutzerin/der Nutzer im Verhältnis zu weiteren beteiligten Personen (z. B. Familienmitgliedern)?
- Welche Erwartungen hat die Nutzerin/der Nutzer an die Unterstützung/Angebote der verschiedenen Akteure?
- Warum agiert sie/er so, wie sie/er agiert? Was ist ihre/seine Motivation? Was ist das Ziel der Nutzerin/des Nutzers?
- Welche Handlungs- bzw. Verhaltensoptionen hat der Nutzer/die Nutzerin?
- Was hat der Nutzer/die Nutzerin bereits unternommen?
- Welche Strategien werden sichtbar?

Abschließend wird im Sinne einer Gesamtschau eine Fallkonstellation rekonstruiert, in der die einzelnen professionellen Perspektiven und die Sichtweisen der Nutzenden eingebunden sind. Dabei geht es nicht um den „kleinsten gemeinsamen Nenner", sondern durchaus darum, Unstimmigkeiten und alternative Interpretationen festzuhalten und damit ggf. den Blickwinkel zu erweitern. Im Zentrum steht dabei der Versuch, die Fallkonstellation als Wirkungsgefüge zu rekonstruieren, d. h. zu zeigen, wie die verschiedenen Aktivitäten der Beteiligten ineinandergreifen, sich je nachdem verstärken oder neutralisieren und wie die jeweils individuellen Intentionen faktisch wirken. Häufig wird sich zeigen, dass Interventionen von Seiten der Helfenden nur dann greifen, wenn sie von einem Fallverstehen getragen sind, dass die Perspektiven aller Beteiligten (einschließlich der Adressatinnen und Adressaten) berücksichtigt.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Mögliche Fragestellungen:

- Wie sieht das „Wirkungsgefüge“ im Fall konkret aus? Wie wirken die Leistungen der einzelnen Akteure aufeinander? Wo behindern sich Akteure in der Leistungserbringung? Wie werden Leistungen aktuell miteinander kombiniert? Wie sind Übergänge/Übergaben gestaltet?
- Verändern sich durch die Einbeziehung der unterschiedlichen Perspektiven der Nutzenden die möglichen Stellschrauben?
- Sind die Interventionen dadurch neu bzw. anders zu denken?

Das integrierte Fallverstehen mündet in einer abschließenden gemeinsamen Fallanalyse, in der die Fallkonstellation verdeutlicht wird und folgende Fragen beantwortet werden:

- Wie sieht die aktuelle Situation aus?
- Ist eine Falldynamik zu erkennen? Wenn ja, wie kann sie beschrieben werden? Von welchen Faktoren hängt die Dynamik ab?
- Wenn nein, wodurch wird die statische Situation aufrechterhalten?

Bis zu dieser Stelle ist die Arbeit am Einzelfall mit der Arbeit an der fallübergreifenden Struktur methodisch analog. Detailkenntnisse über die Person bringen eine Vertiefung von Einsichten und ein individualisiertes Fallverstehen kann stattfinden – optimalerweise als kollektiver Prozess. Die Identifikation von Themen und damit die Rekonstruktion von Strukturen, die den Einzelfall prägen, sind für Fallverstehen genauso elementar wie das Verstehen subjektiver Motive der real handelnden Personen. Diese Strukturen werden in ihrer prägenden Wirkung rekonstruiert. Ohne sich intensiv mit diesen Motiven zu beschäftigen, kann das Individuum als „Exemplar seiner Klasse“ angesehen werden, an dem hinter der individuellen Biografie strukturell geformte Lebensläufe, Problemkonstellationen sowie gesellschaftliche Bedingungen sichtbar werden. In diesem Arbeitsschritt besteht daher die Herausforderung sich explizit nicht in Falllösungen zu „verirren“, sondern gezielt Strukturen zu ergründen.

Die Falldarstellung kann auf unterschiedliche Weise realisiert werden, entweder als freie Schilderung oder unter Zuhilfenahme methodischer Instrumente wie z. B. einem Soziogramm oder einem Genogramm. Der Grad der Systematisierung ist von pragmatischen Überlegungen (z. B. Zeitressourcen) abhängig aber auch von der Bereitschaft der teilnehmenden Personen sich – wenn nicht bekannt – auf oben genannte Instrumente einzulassen. Für den weiteren Verlauf der gemeinsamen Netzwerkarbeit können auch Anforderungen an die Falldarstellungen vereinbart werden oder Formblätter entwickelt werden.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.6.2.2 Feststellung „generativer Themen“

##### 4.6.2.2.1 Konzept

Die Fallkonstellation kann als ein Ensemble von gesellschaftlich, professionell oder organisatorisch gesetzten expliziten oder impliziten Themen angesehen werden, die an einem Einzelfall deutlich werden. So stellt eine im Einzelfall prekäre Wohnungssituation die Ausprägung des Themas „drohende Wohnungslosigkeit“ dar und dieses Thema kann als relevantes Thema festgehalten und ggf. weiter bearbeitet werden. Auch kann das reale Verhalten einer Person als individualisierte Variante eines (wirklich oder vermeintlich) typischen Verhaltens einer ganzen Personengruppe kodiert werden und in dieser Kodierung die konkrete Bearbeitung leiten. Parallel hierzu kann die Kodierung in beiden Fällen aber als solche, d. h. als „Zuschreibung“ identifiziert werden, die mehr oder weniger triftig sein kann.

Es gilt also, diese Themen, die handlungsleitend sein können, in den einzelnen Fallkonstellationen zu erkennen. Jede Fallkonstellation ist damit als Kombination oder auch Nebeneinander unterschiedlicher Themen zu beschreiben, die für die einzelnen Beteiligten eben unterschiedlich sein können und es vermutlich auch sind (vgl. Abschnitt 4.4). Wird die Arbeit an konkreten Fällen, d. h. die Erarbeitung von „Fallkonstellationen“ mit weiteren typischen Fällen, wiederholt, können aus den Themen, die in den einzelnen Fällen identifiziert wurden, fallübergreifende Themenfelder definiert werden. Dabei stellen sich z. B. folgende Fragen:

- Welche Themenfelder wurden in den typischen Fällen identifiziert?
- Welche dieser Themenfelder sollten gemeinsam bearbeitet werden?
- Gibt es weitere Themenfelder, die in den Fällen nicht aufgetreten sind, aber gemeinsam bearbeitet werden sollten?

Für Identifikation von Strukturen ist es sinnvoll, nicht nur eine einzelne Fallkonstellation zu betrachten, sondern vielmehr eine Anzahl, die ausreicht, die Typik der Arbeit in einem Feld und damit das Typische der Fallkonstellationen zu erkennen und zu analysieren. Die Identifikation von Themen abstrahiert von den Besonderheiten des Einzelfalles und konkretisiert „Strukturen“. Strukturen gehen nicht in der Addition von Einzelfällen auf. Es handelt sich dabei vielmehr um übergreifende Zusammenhänge, die in sich einzelnen Fallkonstellationen niederschlagen können, dies aber nicht immer tun. Deshalb können diese Zusammenhänge auch unabhängig von Einzelfällen identifiziert werden, z. B. im Rahmen von Sozial- und Arbeitsmarktberichterstattung oder statistischen Analysen. Sie stellen eine Realität eigenen Ursprungs dar, die in ihrem Spannungsverhältnis zu



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den Einzelfällen rekonstruiert werden muss. Die Identifikation „generativer Themen“ leitet diese Rekonstruktion an.

#### 4.6.2.2.2 Methode

Bei jeder integrierten Fallrekonstruktion soll ein Themenspeicher erstellt werden, in dem die „generativen Themen“ festgehalten werden. Nach Abschluss der integrierten Fallrekonstruktionen wird der Themenspeicher, in dem dann alle identifizierten Themen festgehalten sind, auf seine Vollständigkeit hin überprüft. Dann werden in einem zusammenfassenden Schritt die Themenfelder ausgewählt, an denen im Netzwerk weitergearbeitet werden soll. Die Themenfelder werden hierzu gemeinsam betrachtet und mit Blick auf die Relevanz für die gesamte Zielgruppe einerseits, die Notwendigkeit koordinierter Bearbeitung andererseits diskutiert. So werden ausgehend von den Fallrekonstruktionen „generative Themen“ identifiziert. Die Diskussion von Lösungen für den vorgestellten „Fall“ wird vermieden.

### 4.6.2.3 Die Entwicklung eines Zielsystems

#### 4.6.2.3.1 Konzept

Aus der Bearbeitung der identifizierten generativen Themen wird in der Planungskonferenz im nächsten Schritt ein gemeinsam getragenes Zielsystem entwickelt.

Das Gelingen verbindlicher Netzwerkarbeit hängt nicht zuletzt davon ab, dass die Netzwerkakteure gemeinsame Ziele verfolgen. Damit diese Ziele nicht unspezifisch und unverbindlich bleiben, sondern tatsächlich handlungsleitend für alle Akteure im Netzwerk werden können, müssen sie systematisch gemeinsam erarbeitet werden. Deshalb ist es wichtig, Sorgfalt auf die Erarbeitung und die präzise Formulierung von Zielen zu verwenden und ein zusammenhängendes Zielsystem für die Zielgruppe zu entwickeln. In der Erarbeitung dieses Zielsystems wird Transparenz über unterschiedliche Perspektiven, gesetzliche Aufträge und Wertorientierungen geschaffen. Konsens oder auch Kompromiss sind zentrale Eckpfeiler späteren gemeinsamen Handelns. Da auf der Grundlage des Zielsystems später konkrete Aktivitäten geplant werden, die auch Ressourcen binden,



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ist es wichtig, dass das Zielsystem von allen Netzwerkpartnern getragen wird.

Das Zielsystem wird aus den identifizierten „generativen Themen“ abgeleitet. Es können unterschiedliche Methoden der Entwicklung von Zielen eingesetzt werden. Grundsätzlich ist es wichtig, dass sich die erarbeiteten gemeinsamen Ziele auf die Nutzerinnen und Nutzer beziehen, also angegeben wird, was im Hinblick auf deren Lebenssituation erreicht werden soll. Dieses Vorgehen wird durch den Bezug auf „Fallkonstellationen“, die auch die „Nutzerperspektive“ enthalten, erleichtert. In der Umsetzung sind sowohl nutzerbezogene Ziele als auch systembezogene Ziele zu formulieren. Unter Umständen werden auch Ziele für die Zusammenarbeit der Akteure im Netzwerk definiert. Dabei ist zu beachten, ob die Erreichung eines Ziels zur besseren Zusammenarbeit untereinander tatsächlich einzelnen Nutzerinnen und Nutzern bei der Bewältigung ihrer Lebenslage nutzt und damit zum Erreichen des Grundsatzziels beiträgt. Die Entwicklung von Zielen stützt sich auf Instrumente, die im Kontext von Projektplanung erarbeitet wurden.

So hat sich eine Methode bewährt, die in Planungsprozessen in unterschiedlichen Feldern seit langem eingesetzt wird und die darauf abhebt, nicht nur einzelne Ziele zu benennen, sondern ein Zielsystem zu entwickeln, das von allen Beteiligten getragen wird. Ausgangspunkt für die Entwicklung und Nutzung eines Zielsystems ist die Idee, dass Ziele eine als defizitär oder problematisch erkannte gegenwärtige Situation mit einer Vision für die Zukunft verknüpfen und so zum zentralen Instrument von Projektentwicklung und -steuerung werden. Die Entwicklung von Zielen setzt im Rahmen der Planung von Veränderungsprojekten an einer Analyse der gegenwärtigen Situation an, z. B. der Bedarfslage von Personengruppen. In diesem Kontext beinhalten Ziele die Formulierung eines wünschenswerten und anzustrebenden Zustands in der Zukunft. Aktuelles und zukünftiges Handeln der an der Zielformulierung beteiligten Akteure werden an diesem Zustand ausgerichtet. Dazu müssen die Ziele systematisiert werden. Im Projektmanagement hat sich die Unterscheidung von drei Zielebenen etabliert (dreigliedriges Zielsystem): Aus einem übergeordneten Grundsatzziel (auch Leitziel oder Oberziel genannt) werden in einem ersten Schritt untergeordnete strategische Rahmenziele (auch Mittlerziele) und in einem zweiten Schritt operative Ergebnisziele (auch Teilziele genannt) abgeleitet. Die operativen Ergebnisziele sind in konkrete Aktivitäten umsetzbar und somit unmittelbar handlungsleitend.

Die Entwicklung eines Zielsystems erfordert die aktive Teilnahme aller Beteiligten, um Kohärenz und Handlungsfähigkeit zu erzielen. Gerade in



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Netzwerken ist dies unverzichtbar, damit das Zielsystem die unterschiedlichen Perspektiven der Netzwerkakteure repräsentieren kann. Ziele sind dann steuerungsrelevant, wenn die Zielerreichung nicht nur geplant, sondern auch begleitet und kontrolliert wird; d. h. die Aktivitäten werden umgesetzt und auf Zielerreichungsgrad und Effektivität überprüft, wobei das Bewertungsergebnis Grundlage einer erneuten Zielentwicklung sein kann. Auch bei diesem Prozess ist wiederum das Mitwirken aller Akteure von Vorteil, denn nur so handelt es sich um eine kollektiv getragene Perspektive, die letztendlich die Chance auf gemeinsames Lernen eröffnet. Die gemeinsame Formulierung von Zielen kann ein „zähes Geschäft“ sein. Bei der Aushandlung helfen Vorschläge von Seiten der Netzwerkkoordination oder Vorschläge aus Unterarbeitsgruppen zu bestimmten Themen- bzw. Zielbereichen. Falls der Prozess z. B. durch langwierige Diskussionen ins Stocken kommt, muss das nicht nur als Hinweis auf die Schwierigkeiten der Zusammenarbeit gewertet werden, sondern verweist vor allem auf die Komplexität der erforderlichen Unterstützungsleistungen für die Zielgruppe.

Die Grundlagen für die Gestaltung eines derartigen Zielsystems stammen aus der Methodik „Zielorientiertes Planen von Projekten und Programmen der technischen Zusammenarbeit (ZOPP)“ und deren Erweiterung „Project Cycle Management (PCM) und Zielorientierte Projektplanung“. Diese Planungsmethodik wird von der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ, vormals GTZ) verwendet, um komplexe Planungsprozesse in der Entwicklungsarbeit transparent und nachvollziehbar zu machen und um Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten zu erhalten. (vgl. GTZ 1987; o. J.) Inzwischen wird Planungsmethodik sowohl in verschiedenen Bundesländern zur Programmplanung und Umsetzung als auch im Ramen der EU (in ähnlichen Varianten) verwendet. Diese treten an die Stelle der „Problemanalyse“ im beschriebenen ZOPP-Verfahren. (vgl. GTZ 1987)

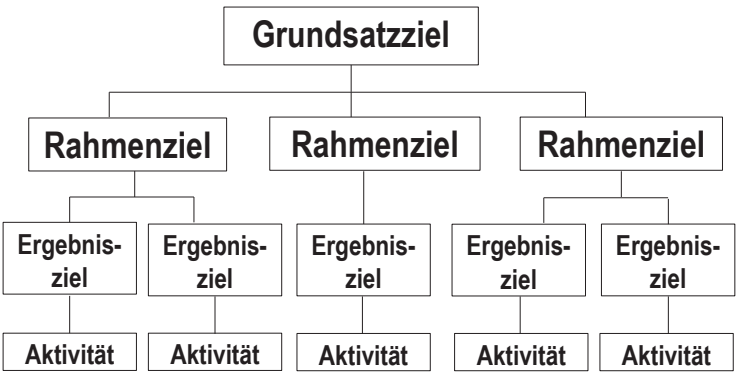
#### 4.6.2.3.2 Methode

Im Folgenden wird das Zielsystem, wie es vom Institut für Stadt- und Regionalentwicklung im Rahmen verschiedener Projekte entwickelt wurde, als Instrument vorgestellt und das Vorgehen erläutert.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

*Schaubild 8: Schematische Darstellung des Zielsystems*




(Eigene Darstellung)

Das Zielsystem umfasst mehrere Ebenen: Vom Grundsatzziel, das den allgemeinen Ansatz kennzeichnet, bis hin zu Aktivitäten, denen ein Mengen- und Kostengerüst zugeordnet ist (vgl. Schaubild 8).

Ziele sind zuerst eine Setzung (im Rahmen des Verständigungsprozesses), die von oben nach unten vorgenommen wird. D. h., jedes Ziel wird durch weitere Ziele und letztendlich durch Aktivitäten untersetzt. Das Zielsystem beinhaltet somit eine vertikale Hierarchie und ist auf seine innere Konsistenz hin zu überprüfen:

- Zuerst wird ein Grundsatzziel festgelegt, das allgemein die Verbesserung der Problemsituation benennt. Das Grundsatzziel bildet die Grundlage für die Rahmen- und Ergebnisziele und wird durch gemeinsame Programme und Projekte realisiert.
- Das Rahmenziel behandelt die jeweils konkrete Umsetzungsebene. Es beschreibt die beabsichtigten Wirkungen, also den erwarteten Nutzen, und ist ein Beitrag zum Grundsatzziel. Die Zielformulierung beinhaltet eine Verständigung aller beteiligten Akteure, die auf die lokalen Bedingungen abgestimmt ist.
- Ergebnisziele (Teilergebnisse) stellen die Zielsetzungen dar, die durch das Netzwerkmanagement erreicht werden müssen.
- Aktivitäten stellen die notwendigen Tätigkeiten zur Erreichung der Ergebnisziele dar. Sie sollten nicht zu detailliert erfasst werden (hier droht sonst Unübersichtlichkeit).

Wenn dieses Zielsystem für weitere Planungen und insbesondere für ein Monitoring verwendet werden soll, muss es um weitere Elemente ergänzt werden.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Weitere wichtige Elemente des Zielsystems:

- Ziele sollten messbar sein. Die Messpunkte, an denen die Zielerreichung festgestellt wird, sind durch Indikatoren zu identifizieren. Diese sollten Aussagen zur Qualität, zur Quantität und zur Zeitvorstellung der Zielerreichung ermöglichen. Indikatoren dienen also dazu, den Erreichungsgrad zu überprüfen.
- Indikatoren können sich auf unterschiedliche Quellen beziehen, z. B. auf offizielle Dokumente, Statistiken, Beobachtungsprotokolle.
- Jede Planung arbeitet mit impliziten Annahmen über die Stabilität bzw. Vorhersehbarkeit der Verhältnisse, in denen geplant wird (z. B. gleichbleibende Wirtschaftssituation, prognostiziertes Bevölkerungswachstum, Finanzausstattung eines Projekts). Es ist sinnvoll, diese Annahmen explizit zu machen, um die Bedingungen anzugeben, unter denen die Planung erfolgt.

Aus der Kombination von Zielsystem, Indikatoren, Quellen und Annahmen kann folgende Planungsmatrix erstellt werden (Tabelle 3):

*Tabelle 2: Planungsmatrix Zielsystem*

| **Grundsatzziel** | | | | **Indikator(en)** | **Quelle(n)** | **Annahme(n)** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | |
| **Rahmenziel 1** | | | | **Indikator(en)** | **Quelle(n)** | **Annahme(n)** |
| | | | | | | |
| **Ergebnisziel** | **Indikator(en)** | **Quelle(n)** | **Annahme(n)** | **Aktivität(en)** | **Akteur(e)** | |
| | | | | | | |
| **Ergebnisziel** | **Indikator(en)** | **Quelle(n)** | **Annahme(n)** | **Aktivität(en)** | **Akteur(e)** | |
| | | | | | | |
| **Ergebnisziel** | **Indikator(en)** | **Quelle(n)** | **Annahme(n)** | **Aktivität(en)** | **Akteur(e)** | |
| | | | | | | |
| **Rahmenziel 2** | | | | **Indikator(en)** | **Quelle(n)** | **Annahme(n)** |
| | | | | | | |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Alle Ziele werden als positive Zustände bzw. Eigenschaften beschrieben – und zwar als wären sie schon eingetreten, als positive Ergebnisse. Zudem müssen Grundsatzziel, Rahmenziel und Ergebnisziele in sich und zueinander stimmig sein. Aktivitäten werden im Unterschied zu den Zielen als Anweisungen formuliert. Es ist zu empfehlen, eine erste Zielhierarchie als eigenständige Übersicht zu erstellen, ohne weitere detaillierte Angaben zu Indikatoren, Quellen und Annahmen zu machen. Das Rahmenziel ist auf mögliche Alternativen, also andere Möglichkeiten zur Untersetzung des Grundsatzziels zu überprüfen. Ebenso sind Alternativen zu den Ergebniszielen des Projekts zu erwägen. Dann erfolgt die endgültige Zielfestlegung nach Kriterien wie Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit.

Nach dieser Zielformulierung folgt die Operationalisierung – das „Kleinarbeiten" – auf die konkreten Aktivitäten hin. Sie können in der Reihenfolge zeitlich oder auch logisch angeordnet werden. Zu Beginn der Projektplanung stellen Indikatoren vorerst Richtwerte dar, die im Verlauf eventuell angepasst und korrigiert werden müssen.

Prüfungsschritte werden im Gegensatz zur Zielformulierung von unten nach oben vollzogen. Zielformulierung bzw. Aktivitäten müssen zusammen mit den Annahmen die notwendigen und hinreichenden Bedingungen für die nächste, darüber liegende Ebene beschreiben.

#### 4.6.2.4 Ablauf einer Planungskonferenz und Entwicklung von Zielen

Bei der Durchführung der Planungskonferenzen hilft ein klar strukturierter Ablauf (Tabelle 4). Es ist Aufgabe der Moderatorin/des Moderators und der Gruppe auf diese Struktur zu achten. Folgende Übersicht kann dabei helfen:

| **TOPs** | **Wichtig!** |
|---|---|
| **Phase I** | |
| **Auswahl der Moderation** | Die Fallgeberin/der Fallgeber kann nicht moderieren! |
| **Auswahl der/des Teilnehmenden, der die Nutzerperspektive übernimmt** | |
| **Schilderung des Falls**<br>(mündlich, visualisiert, mit Genogramm) | Keine Diskussion, keine Unterbrechung durch die weiteren Teilnehmerinnen/Teilnehmer |
| **Gelegenheit für Rückfragen zum Fall** | Verständnisfragen – keine Diskussion, keine Lösungen! |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| TOPs | Wichtig! |
|---|---|
| **Darstellung der Perspektive jedes anwesenden Akteurs auf den geschilderten Fall**<br>– Welche Rolle nehmen Sie im vorliegenden Fall ein?<br>– Was ist Ihr gesetzlicher Auftrag im Umgang mit diesem Fall?<br>– Um was geht es in diesem Fall? Skizzieren Sie die Situation aus Ihrer professionellen Sicht!<br>– Welche Probleme und welche Ressourcen sehen Sie bei einzelnen Personen/ der Familie/ der Bedarfsgemeinschaft?<br>– Welche „Logik“ steckt nach Ihrer Meinung in dem Handeln der in den Fall involvierten Personen?<br>– Was wäre Ihr Ziel in der Fallbearbeitung?<br>– Welches Konzept verfolgen Sie im vorliegenden „Fall“? | Eventuell Vorbereitung der einzelnen Akteure in Kleingruppen einplanen |
| **Diskussion der unterschiedlichen Perspektiven**<br>– Was ist der Fall?<br>– Was ist der (gesetzliche bzw. institutionelle) Auftrag der einzelnen Akteure im Umgang mit diesem Fall?<br>– Was sind aus der Sicht der einzelnen Akteure zentrale Themen?<br>– Welches Ziel verfolgen die jeweiligen Akteure?<br>– Welche Interventionsstrategien verfolgen die einzelnen Akteure?<br>– Welche Wirkungen haben diese Interventionen? | |
| **Fragen für die Perspektive des Nutzers/der Nutzerin**<br>– Wie sieht die Nutzerin/der Nutzer die Situation?<br>– Wie sieht sich die Nutzerin/der Nutzer im Verhältnis zu weiteren beteiligten Personen (z. B. Familienmitgliedern)?<br>– Welche Erwartungen hat die Nutzerin/der Nutzer an die Unterstützung/Angebote der verschiedenen Akteure?<br>– Warum agiert sie so, wie sie agiert? Was ist ihre/seine Motivation? Was ist das Ziel der Nutzerin/des Nutzers?<br>– Welche Handlungs- bzw. Verhaltensoptionen hat der Nutzer/die Nutzerin?<br>– Was hat der Nutzer/die Nutzerin bereits unternommen?<br>– Welche Strategien werden sichtbar? | |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| TOPs | Wichtig! |
|---|---|
| **Gemeinsame Fallrekonstruktion:**<br>– Wie sieht das „Wirkungsgefüge“ im Fall konkret aus? (Wie wirken die Leistungen der einzelnen Akteure aufeinander? Wo behindern sich Akteure in der Leistungserbringung? Wie werden Leistungen aktuell miteinander kombiniert? Wie sind Übergänge/Übergaben gestaltet?)<br>– Verändern sich durch die Einbeziehung der unterschiedlichen Perspektiven der Nutzenden die möglichen Stellschrauben?<br>– Sind die Interventionen dadurch neu bzw. anders zu denken?<br>– Wie sieht die aktuelle Situation aus?<br>– Ist eine Falldynamik zu erkennen? Wenn ja, wie kann sie beschrieben werden? Von welchen Faktoren hängt die Dynamik ab? Wenn nein, wodurch wird die statische Situation aufrechterhalten?<br>– Was sind in diesem Fall die „ zentralen fallübergreifenden Themen? | Dokumentation/Visualisierung<br>➔Themenspeicher |
| Die Phase I sollte mehrere Male durchlaufen werden, es sollten mindestens vier Fälle rekonstruiert werden. | |
| **Phase II** | |
| **Definition von „fallübergreifenden Themen“ für die Zielgruppe**<br>– Was sind in den rekonstruierten Fällen die „fallübergreifenden Themen“?<br>– Welche Akteure sind mit diesem Thema befasst? Sind sie bereits am Netzwerk beteiligt oder sollten sie zukünftig einbezogen werden? | Dokumentation/Visualisierung |
| **Ergänzung/Kontrastierung mit Daten von Sozial-/Jugendhilfeplanung**<br>– Welche Themen zeigen sich auch in der Sozialberichterstattung/Sozialplanung?<br>– Welche Daten/Erkenntnisse kann die Sozial-/Jugendhilfeplanung beitragen, die sich nicht in den zentralen fallübergreifenden Themen finden?<br>– Gibt es Widersprüche und wie lassen sie sich erklären? | Dokumentation/Visualisierung |
| **Definition von „generativen Themen“ für die Zielgruppe**<br>– Welche „generativen Themen“ ergeben sich aus den „fallübergreifenden Themen“ und der Ergänzung/Kontrastierung durch Daten der Sozial-/Jugendhilfe-planung? | Dokumentation/Visualisierung |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| TOPs | Wichtig! |
|---|---|
| – Welche Akteure sind mit diesem Thema befasst? Sind sie bereits am Netzwerk beteiligt oder sollten sie zukünftig einbezogen werden? | |
| **Phase III** | |
| **Entwicklung eines Zielsystems**<br>– Was möchten wir für die Zielgruppe und die Zusammenarbeit grundsätzlich erreichen? Welche Teilziele und dazugehörigen Ergebnisziele müssen die beteiligten Organisationen erreichen, um den erstrebenswerten Zustand für die Zielgruppe herzustellen? Welche Aktivitäten sind dafür nötig und wer ist für welche Aktivität zuständig?<br>– Woran erkennen die Akteure die Erreichung der Ziele, wie können sie den Grad der Zielerreichung messen? Welche Bedingungen könnten die Zielerreichung beeinflussen?<br>Definition des Grundsatzziels, Definition der Rahmenziele und dazugehörigen Ergebnisziele<br>➔ Definition von Aktivitäten und der Zuständigkeiten der<br>Akteure für diese Aktivitäten sowie Definition von Indikatoren, Quellen und Annahmen | Dokumentation/Visualisierung |

### 4.6.3 Umsetzung des Zielsystems

Das Netzwerk legt im nächsten Schritt eine gemeinsame Arbeitsplanung auf der Basis der für jedes Rahmenziel definierten Ergebnisziele fest. Die Arbeitsplanung beinhaltet Aktivitäten auf verschiedensten Ebenen. Die Umsetzung des Zielsystems ermöglicht und erfordert veränderte Prozesse und Abläufe und Verfahren, die hier ebenfalls methodisch beschrieben werden. Welche Produkte im Einzelnen geplant werden, hängt von den spezifischen lokalen Gegebenheiten ab. Die hier beschriebenen stehen exemplarisch für weitere. Die Umsetzung nicht-komplexitätsreduzierter Fallrekonstruktionen in ein Zielsystem hat zur Folge, dass das Zielsystem thematisch eine große Bandbreite umspannt und ein ganzer Katalog an Aktivitäten entstehen kann. Die Pragmatik von Umsetzungen erfordert aber eine Priorisierung der Aktivitäten. Es obliegt daher den Netzwerkkoordinierenden mit den Methoden des Projektmanagements der Vielzahl möglicher und notwendiger Aktivitäten eine Struktur zu geben, so dass die nächsten Schritte des Netzwerks geplant werden. Optimal ist ein Mix aus kurzfristig und mittelfristig umsetzbaren und erreichbaren Aktivitäten, die



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einen unmittelbaren Nutzen für die Zielgruppe haben und mit denen das Netzwerk auch in der Öffentlichkeit auf sich aufmerksam machen kann. Die Priorisierung muss berücksichtigen, dass alle Akteure des Netzwerks eingebunden sind und eine aktive Rolle haben. Erste Lerneffekte können eine Vorbildfunktion haben und Motivation stiften.

#### 4.6.3.1 Prozesse

Zentrales Ziel der Produktionsnetzwerke ist es, die Versäulung in der Versorgungsstruktur aufzubrechen und funktionale getrennte, aber prozessual zusammengehörige Leistungen als durchgängig organisierte Versorgungsstruktur der Zielgruppe zur Verfügung zu stellen. Dazu sind die Entwicklung von Dienstleistungsketten, die Vereinbarung von Standards und Verfahren sowie Schnittstellenregelungen notwendig.

##### 4.6.3.1.1 Dienstleistungsketten[31]

Der Ausgangspunkt sind die integrierten Fallrekonstruktionen und die „generativen Themen", auf deren Basis die Rahmenziele und Ergebnisziele bereits arbeits- und politikfeldübergreifend formuliert werden. Zur Erreichung dieser und zur konkreten Ausgestaltung der Dienstleistungsketten entwickelt das Netzwerk passende Aktivitäten, die zusammen mit weiteren Einzelleistungen der am Netzwerk beteiligten Akteure zu Dienstleistungsketten verknüpft werden. Dabei liegt das Augenmerk gerade auch auf den Schnittstellen und Übergängen zwischen den Organisationen, um Brüche sowie Parallelleistungen zu vermeiden. Dazu gehören auch Koordinationsabsprachen sowie die Festlegung von Bearbeitungs- und Verfahrensstandards und Verantwortlichkeiten.

Anstelle von Einzelleistungen oder feldinternen Bausteinen wird die gesamte Komplexität des Ablaufs in den Blick genommen. Das Netzwerk prüft bestehende Strukturen aus der Perspektive der Nutzenden und schafft somit ggf. neue Strukturen, die evident sind, auch ohne dass akut ein Fall zu lösen ist. Dienstleistungsketten verbinden einen gewünschten Endzustand mit einem faktischen Anfangszustand und sind damit grundsätzlich sequenziell, was aber nicht heißt, dass alle Einzelleistungen sequenziell aufeinander folgen müssen. Vielmehr sind parallele Leistungen

31 Vgl. ausführlich Abschnitt 4.7.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

oft sinnvoll. Für die Konzipierung und konkrete Erarbeitung von Dienstleistungsketten wird am Zielsystem angesetzt (vgl. Abschnitt 4.6.2.3); dabei sind folgende Fragen zu klären:

- Was soll prioritär vorgenommen werden?
- Welche Aktivitäten sind nützlich?
- Welche neuen Aktivitäten müssen mit Blick auf die Erreichung der Ergebnisziele entwickelt werden, welche vorhandenen angepasst werden?
- Wer ist rechtlich zuständig?
- Wer muss beteiligt sein?
- Welche Aktivitäten gehören zusammen?
- Wie kann ein gemeinsamer Planungsprozess gestaltet werden?
- Was ist ein sinnvoller Ablauf innerhalb einer Dienstleistungskette?
- Was muss koordiniert werden?
- Welche Übergabepunkte zwischen den Leistungsprozessen einzelner Akteure gibt es?
- Wie sind die Übergänge an diesen Schnittstellen möglichst „nutzerfreundlich“ und effektiv zu gestalten?
- Welche fachlichen Standards und/oder Verfahrensweisen müssen definiert und abgestimmt werden?
- Für welche Leistungsbestandteile braucht es Beteiligte aus dem Netzwerk, für welche können „Externe“ beauftragt werden?
- Wer hat bei was die Federführung? Welche Aufgaben umfasst die „Federführung“?

Dienstleistungsketten können (Teil-)Leistungen umfassen, die von Netzwerkpartnern erbracht werden, und solche, für die Auftragsverhältnisse ausreichen. Es ist deswegen jeweils zu klären, welche Grade professioneller und/oder organisationaler Autonomie existieren und auch beibehalten werden müssen, um eine optimale gemeinsame Leistung zu ermöglichen. Entsprechend sind sowohl die Beziehungen innerhalb des Netzwerks zu gestalten als auch die Beziehungen zwischen Netzwerkpartnern und anderen nicht am Netzwerk beteiligten Anbietern von Dienstleistungen. Hilfreich hierfür kann eine erneute Beteiligtenanalyse (vgl. Abschnitt 4.6.1.2) sein.

Die Konzipierung von Dienstleistungsketten ermöglicht einen hohen Grad an Flexibilität, was gerade bei komplexen Fallkonstellationen hilfreich sein kann.

Die Umsetzung erfolgt in folgenden Schritten:

- Einladung der (wichtigsten) Akteure, die zur Umsetzung einer Dienstleistungskette notwendig sind, in Arbeitsgruppen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Klärung der oben formulierten Fragen – vor diesem Hintergrund werden dann zielgruppenbezogene Dienstleistungsketten definiert.
- Definition von Leistungsprozessen in der Form von Flussdiagrammen für die einzelnen Dienstleistungsketten.
- Gemeinsame Diskussion, Überprüfung und Festlegung der für die Messung der Zielerreichung sinnvollen Indikatoren.
- Planung der für die Umsetzung der Dienstleistungsketten benötigten Ressourcen (inklusive der benötigten Kompetenzen).

Zur praktischen Umsetzungsplanung von einzelnen Leistungsprozessen können Ablaufpläne erstellt werden, um Abläufe und Übergabepunkte zu definieren. Mit den Methoden und Symbolen der Flowcharts werden Leistungsprozesse visualisiert und neu modelliert, so dass eine für alle Beteiligten verbindliche Grundlage entsteht.

#### 4.6.3.1.2 Standards und Verfahren

Die Fallrekonstruktionen haben auf vielfältige Weise gezeigt, dass Standards und Verfahren der Fallbearbeitung in den einzelnen Organisationen einen maßgeblichen Einfluss auf die Unterstützung der Zielgruppe haben. Vor dem Hintergrund einer komplexen Fallsicht erweisen sie sich in einigen Bereichen als nicht zielführend. Vergleicht man die Standards der einzelnen Organisationen untereinander wird deutlich, dass diese teilweise sehr unterschiedlich bis widersprüchlich sind. Auch zeigt sich, dass einzelne Verfahren wie bspw. eine umfassende Falleinschätzung bei mehreren Organisationen unabhängig voneinander vorgenommen werden.

Ein wesentlicher Arbeitsschritt im Netzwerk stellt die kritische Überprüfung dar, in wie weit die organisationalen Verfahren angepasst werden können, um eine komplexe Fallbearbeitung zu unterstützen. Ebenso müssen Verfahren und Standards der am Netzwerk beteiligten Organisationen untereinander abgestimmt werden. Im Rahmen von Arbeitsgruppen können diese vergleichend geprüft und daraufhin gemeinsame Leitlinien entworfen werden. Das Ziel ist die Standards und Verfahren in ihrer Ausrichtung fachlich zu synchronisieren und Widersprüche und Redundanzen zu minimieren. Ein Praxisbeispiel ist die gemeinsame Erarbeitung von Indikatoren der Zugangssteuerung und einer abgestimmten Fallanamnese.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.6.3.1.3 Schnittstellen-, Kommunikations- und Abstimmungsregelungen

Schnittstellenregelungen sind immer dann notwendig, wenn ein Bedarf oder Leistungen für die Zielgruppe von mehr als einer Organisation erbracht wird. Die Fallrekonstruktionen zeigen, an welchen dieser „Nahtstellen“ es häufiger dazu kommt, dass Übergaben nicht stattfinden, die Zugangssteuerung nicht geklärt ist, Kompetenz- oder Zuständigkeitsstreitigkeiten entstehen oder andere Fall- und Problemsichten dazu führen, dass Prozesse nicht (mehr) fortgeführt werden, sondern versanden.

Schnittstellenregelungen beinhalten neben Lösungen zu eben diesen Problemkonstellationen auch die zentrale Frage der gemeinsamen Verantwortung für den Gesamtprozess. Kommunikations- und Abstimmungsregelungen erleichtern bspw. festzulegen, dass abgebende Organisationen in der Bringschuld für eine geordnete und nachvollziehbare Übergabe an die aufnehmende Organisation sind. Umgekehrt ist zu regeln, dass und wie die aufnehmende Organisation an der geleisteten Vorarbeit ansetzt und die Arbeit des Prozessvorgängers nutzt. Deshalb ist es wichtig, dass bei Schnittstellen, die nicht zur Gänze vordefiniert sind, beide Seiten für die Übergabe verantwortlich sind und sich auch gemeinsam in dieser Verantwortung sehen.

### 4.6.3.2 Produkte

#### 4.6.3.2.1 Neue und gemeinsame Angebote

Die Fallrekonstruktionen geben Hinweise auf die Qualität der Unterstützungsstruktur für die Zielgruppe und im Sozialraum. Angebotslücken oder Doppelstrukturen können erkannt werden. Die Fragen von Bedarfsorientierung und Passförmigkeit können aus den unterschiedlichen disziplinären Perspektiven im Netzwerk diskutiert werden. Die Zugänge der Zielgruppe zu den Angeboten und die Fragen von angemessener Beteiligung und Nutzung der Angebote werden deutlich. Dies leitet eine kritische gemeinsame Prüfung der Angebote und eine stärker abgestimmte Angebotsplanung ein. Die im Netzwerk vertretenen Fachlichkeiten ermöglichen eine umfassendere Planung und die gemeinsame Durchführung von Angeboten, die wiederum nach Außen das Zusammenwirken des Netzwerks dokumentieren.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.6.3.2.2 Fallkonferenzen

In Fallkonferenzen treten Akteure der am Netzwerk beteiligten Organisationen nach einem geregelten Verfahren zusammen, um über einzelne konkrete „Fälle“ zu sprechen und gemeinsame Lösungen zu finden und Verfahren zu erproben, die in der Planungskonferenz vereinbart werden. Im Unterschied zur Planungskonferenz (vgl. Abschnitt 4.6.2) geht es in Fallkonferenzen explizit darum, die besprochenen und gemeinsam rekonstruierten Fälle auch „zu lösen“, d. h. konkrete auf den Einzelfall bezogene Strategien und ggf. Interventionen zu entwickeln.

Fallkonferenzen sollten ein regelmäßiges Arbeitsinstrument sein und in fest verabredeten Abständen stattfinden. Fallkonferenzen stärken darüber hinaus das Verständnis der Netzwerkpartner für unterschiedliche Perspektiven und Arbeitsweisen der Partner und damit die Zusammenarbeit der Organisationen.

Für eine Fallkonferenz eignen sich Fälle, die besonders komplex sind und nicht bilateral zwischen zwei Akteuren geklärt werden können. Für die Durchführung von Fallkonferenzen muss auf der Ebene des Netzwerks (d. h. in der „Planungskonferenz“) ein Verfahren vereinbart werden. Dazu gehört die Form, in der die Fälle eingebracht werden. Die Fälle können (durch die einbringende Organisation) vorab kurz beschrieben und an die anderen Netzwerkpartner zur Kenntnis gegeben werden, um ihnen die Möglichkeit der Vorbereitung zu geben. Alternativ kann der Fall auch ohne vorab verschicktes Material besprochen werden. Die Fallbeschreibung sollte die Problemkonstellation, den bisherigen Fallverlauf, bereits erfolgte Hilfen und Maßnahmen und eine in der Fallkonferenz zu behandelnde Frage beinhalten. Je nach Vereinbarung ist ein vorab bestimmter Akteur (unter Umständen auch im Rotationsverfahren) oder auch die Netzwerkkoordination für die Vorbereitung einer Fallkonferenz zuständig. Zur Vorbereitung gehören die Einladung, wenn vereinbart, die Verteilung der Fallbeschreibungen und ggf. die Auswahl der zu beteiligenden Akteure.

Datenschutzrechtliche Bestimmungen müssen unbedingt beachtet werden. Eine Fallkonferenz darf nur mit Einverständnis und entsprechender Schweigepflichtsentbindung der Nutzenden stattfinden. In einer Fallkonferenz sollten alle Netzwerkpartner vertreten sein. Es ist auch möglich, einen festen Kern von immer zu beteiligenden Akteuren (z. B. Jobcenter, Jugendamt) festzulegen und andere je nach Lage des Falles einzuladen. Im Einzelfall kann es auch Sinn machen, Akteure einzuladen, die (bisher) keine Netzwerkpartner sind. Mögliche Lösungen müssen rasch in deren Hierarchie abgesichert werden können. Die Moderation einer Fallkonferenz



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

muss im Vorfeld geklärt werden. Rotierende Verfahren sind auch hier gut geeignet. Die Person, die einen Fall einbringt, sollte nicht moderieren. In Fallkonferenzen können die beteiligten Netzwerkpartner Situationen und Handlungsstrategien anhand konkreter Einzelfälle diskutieren und so gemeinsame Vorgehensweisen vereinbaren. Eine gute Dokumentation der Ergebnisse ist aus zwei Gründen wichtig: Zum einen können vereinbarte Lösungswege für den jeweiligen Fall schriftlich fixiert werden; zum anderen kann die Dokumentation der Fallkonferenzen illustrieren, wie sich die Zusammenarbeit der Netzwerkakteure verändert hat, wo noch Regelungsbedarfe bestehen und dies als Rückkopplung in die „Planungskonferenz“ geben. Auch hier ist die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen selbstverständlich. Bei der Konzipierung von Fallkonferenzen ist auch zu prüfen, ob und welche Fallkonferenzen es im Feld bereits gibt und wie diese ggf. für das Netzwerk zu nutzen wären.

#### 4.6.3.2.3 Angebotsüberblick

Ein Angebotsüberblick (Wegweiser, Broschüre, Branchenbuch oder ähnliches) bietet der Zielgruppe und/oder den Netzwerkakteuren einen systematischen Überblick über die Leistungen und Unterstützungsangebote vor Ort. So wird die Suche nach der richtigen Unterstützung zielgerichteter und damit schneller. Der Zielgruppe wird der Weg durch die Angebotsvielfalt geebnet. Für die operativen Fachkräfte ermöglicht die Angebotsübersicht eine Qualifizierung ihrer Beratungspraxis. Der Überblick kann auch zu einem „Wegweiser“ weiterentwickelt werden, der auch Anknüpfungspunkte zwischen den Angeboten aufzeigt.

Für die Konzeption ist nicht nur entscheidend, ob sich der Überblick an die Benutzer oder die Fachkräfte – oder aber an beide – richtet, sondern auch, ob ausschließlich auf die Angebote des Netzwerks, des Sozialraums oder der gesamten Stadt/ des Landkreises verwiesen wird. Auch kann eine Broschüre ausschließlich internetgestützt oder als gedruckte Version entwickelt werden. Gleichzeitig ermöglicht die Arbeit an einer Broschüre den Einstieg in die gemeinsame Beurteilung der Angebote vor Ort und geht so über eine reine Informationssammlung hinaus und wird zu einem wichtigen Arbeitsinstrument an der Unterstützungsstruktur. Die Broschüre macht das Netzwerk zudem bei der Zielgruppe und in der Öffentlichkeit sichtbar. Sie kann sinnvoll in der Öffentlichkeitsarbeit des Netzwerkes präsentiert werden.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.6.3.2.4 Projekte

Die Erprobung von neuen kooperativen Strukturen kann auch im Rahmen eines Projekts stattfinden. Dessen lokale und zeitliche Begrenzung ermöglicht es, Erfahrungen zu machen, die die Basis für eine kontinuierliche Zusammenarbeit, z. B. die Entwicklung von Dienstleistungsketten, legen. Projekte bieten sich gerade auch bei Handlungsfeldern an, die nur einen geringen Formalisierungsgrad aufweisen sowie bei in sich sehr heterogenen Handlungsfeldern, die nicht durch einen bzw. wenige Akteure repräsentiert werden können. In einem Projekt können Ansätze exemplarisch erprobt werden, die Strahlkraft für das gesamte Feld entwickeln.

#### 4.6.3.2.5 Systematischer Informationsaustausch

Für kooperative Arbeitsstrukturen und abgestimmte Dienstleistungen und Prozesse ist es notwendig, dass vor allem die mittlere Führungsebene und die operativen Fachkräfte einen aktuellen und fundierten Wissensstand über die angrenzenden Arbeitsgebiete, Rechtskreise und Organisationen haben. Dies kann durch einen regelmäßigen und verbindlichen Informationsaustausch auf der operativen Ebene, durch gemeinsame Weiterbildungsveranstaltungen oder wechselseitige Hospitationen sowie auch durch die Fallkonferenzen erreicht werden. Entscheidend ist, dass die Organisationen Gelegenheiten schaffen zur verbindlichen Reflexion der gemachten Erfahrungen und der Informationen für die Bedeutung der je eigenen Arbeitsansätze und -abläufe.

#### 4.6.3.2.6 Workshops mit der operativen Ebene und Zwischenworkshops

Vor der Umsetzung der Ergebnisse aus den Planungskonferenzen auf der operativen Ebene bietet sich vor allem für die initiierende Organisation ein Zwischenworkshop mit den Fachkräften an, die im operativen Bereich für den Sozialraum zuständig sind. Der Zwischenworkshop ermöglicht, dass das Zielsystem bekannt gemacht wird und die Ergebnisziele und die Aktivitäten ergänzt und durch Praxiserfahrungen überprüft werden. Dabei können weitere Hinweise zu Verfahrensweisen und Praxisproblemen gesammelt werden. Das Projekt wird nachvollziehbar und die Dimensionen der anstehenden Veränderungen werden in der Organisation verortet und



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

legitimiert. Bei sozialräumlich ausgerichteten Netzwerken kann so auch eine Übertragung auf andere Sozialräume vorbereitet werden.

Neben dem Zwischenworkshop bieten sich insgesamt Workshops mit den operativen Ebenen an. Gerade in größeren Organisationen können so die Arbeitsergebnisse des Netzwerks zu signifikanten Zeitpunkten kommuniziert werden und erfahrene Fachkräfte können mit ihren Ideen und Hinweisen die Qualität der Ergebnisse sichern, bevor diese implementiert werden.

#### 4.6.3.2.7 Kooperationsvereinbarungen

Strukturen der Zusammenarbeit zwischen den Organisationen können durch förmliche Kooperationsvereinbarungen festgelegt werden.

Die in der Praxis erprobten Erfahrungen zeigen, dass Kooperationsvereinbarungen im gesamten Netzwerk oder als bilaterale Absprachen bzw. Vereinbarungen fixiert werden können. Mit Kooperationsvereinbarungen können die entwickelten Prozesse gesichert werden. Sie können aber auch am Anfang der Umsetzung stehen, indem hierüber ein verbindlicher Rahmen für die Erarbeitung und Erprobung von konkreten gemeinsamen Aktivitäten geschaffen wird. Wesentlich ist, dass die Kooperationsvereinbarung neben den Zielen der Vereinbarung und der grundsätzlichen Haltung der Zusammenarbeit konkrete Regelungen zum Informationsaustausch zwischen den Partnern, zur Zusammenarbeit im Einzelfall, zur fallübergreifenden Zusammenarbeit sowie zur Evaluation auf der operativen Ebene enthält.

### 4.6.4 Verstetigung und Überprüfung

Produktionsnetzwerke sind verbindlicher als andere Netzwerktypen, z. B. als Informationsnetzwerke. Damit stellt sich die Frage, wie Netzwerkstrukturen geschaffen und stabilisiert werden können.

Um die Arbeitsfähigkeit zu behalten, ist es unter Umständen sinnvoll, Substrukturen zu schaffen, z. B. Arbeitsgruppen für einzelne Teilziele. Dabei ist die Dynamik der Netzwerkentwicklung zu beachten: Im Laufe der Zeit kann sich ein Netzwerk durch thematische Ausdifferenzierung verkleinern oder aber durch die Beschäftigung mit zusätzlichen Inhalten und die Einbeziehung neuer Partner vergrößern. Ein wichtiges Element der Stabilisierung ist die beständige Bekräftigung von „Verlässlichkeit“, die



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sich im gegenseitigen „Geben und Nehmen“ realisiert. Verlässlichkeit zeigt sich z. B. in der Verbindlichkeit im Hinblick auf die Einhaltung von Absprachen und Netzwerkregeln. Diese Verbindlichkeit korrespondiert mit dem inneren Zusammenhalt des Netzwerks. Diesen festigen die Netzwerkakteure, wenn sie folgendes beachten:

- Die Akteure haben gemeinsame Ziele definiert. Deren Gültigkeit muss von Zeit zu Zeit überprüft werden.
- Die Realisierung der vereinbarten Aktivitäten und Projekte muss begleitet werden. Dazu gehören die Vereinbarung von Zeitplänen und die gegenseitige Information über das Fortschreiten oder Störungen bei der Umsetzung, aber auch die Überprüfung von Zuständigkeiten.
- Die Zusammenarbeit wird verbindlicher, wenn gemeinsam Regeln entwickelt und schriftlich niedergelegt werden. Generell sollten wesentliche Arbeitsergebnisse dokumentiert werden.
- Die Dienstleistungsketten müssen im Rahmen von Planungskonferenzen überprüft und bewertet werden, eine stabile Struktur im Netzwerk ist die Voraussetzung dafür, Brüche und Lücken bei der Unterstützung der Zielgruppen erkennen, offen ansprechen und bearbeiten zu können. Dazu gehört es auch, eventuell weitere Akteure zu identifizieren und für die Netzwerkarbeit zu gewinnen.
- Nicht zuletzt müssen die Ressourcen für die Netzwerkarbeit realistisch benannt sein und Zeitpläne und Umsetzungsprojekte darauf abgestimmt sein.

#### 4.6.4.1 Regeln und Vereinbarungen

Gemeinsam erarbeitete, verbindliche und schriftlich festgehaltene Netzwerkregeln gestalten die Beziehungen innerhalb des Netzwerks. Netzwerke sind freiwillige Zusammenschlüsse von unabhängigen Organisationen. Deshalb brauchen sie eigene Regeln. Denn Arbeitsweisen, Aufträge und Regeln der Akteure aus den verschiedenen beteiligten Organisationen können sehr unterschiedlich sein.

Zu den Themen der Netzwerkregeln gehören die Teilhabe am Netzwerk (Eintritt, Austritt), der organisatorische Aufbau und die Abläufe im Netzwerk sowie die interne und externe Kommunikation. An Netzwerkregeln stellen sich besondere Anforderungen:

- Sie sind so zu gestalten, dass die gemeinsame Arbeit im Netzwerk bestmöglich unterstützt wird.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Sie müssen gemeinsam mit allen Akteuren erarbeitet und verabschiedet werden.
- Sie müssen mit den Aufträgen und Zielen der beteiligten Organisationen vereinbar sein.
- Sie müssen klar und verbindlich sein, aber flexibel gegenüber neuen Anforderungen und Impulsen.
- Sie sollten immer schriftlich fixiert werden.
- Alle Beteiligten sind gleichermaßen für die Einhaltung der Regeln verantwortlich.
- Die Netzwerkkoordination achtet auf die Einhaltung und eventuellen Änderungsbedarf.

Abstimmungsregeln dienen dazu, die Abläufe im Netzwerk so zu gestalten, dass sie den organisationalen Aufbau des Netzwerkes optimal unterstützen. Es gibt unterschiedliche Ebenen der Abstimmungsregeln im Netzwerk. Regeln für Entscheidungen klären folgende Fragen:

- Wie werden Veränderungsbedarfe aus der Planungskonferenz in die Organisationen getragen?
- Wie werden organisationsinterne Entscheidungen in das Netzwerk getragen?
- Wie kann das Netzwerk Entscheidungen von einzelnen Akteuren herbeiführen oder verlangen?
- Welche Sachverhalte sind in welcher Weise zu entscheiden?

Regeln für Arbeitsgruppen, Teilnetzwerke und Projekte betreffen das Verhältnis zwischen Gesamtnetzwerk und Substrukturen. Die Planungskonferenz sollte so zusammengesetzt sein, dass operative und Leitungsebene dauerhaft repräsentiert sind. Im Einzelnen werden darüber hinaus trotzdem Unterarbeitsgruppen und Teilnetzwerke notwendig sein (insbesondere bei sozialräumlich ausgerichteten Netzwerken). In diesen müssen folgende Fragen geklärt werden:

- Wie werden Aufträge an Arbeitsgruppen oder Teilnetzwerke vergeben (Arbeitsauftrag)?
- Sind Aufträge klar und transparent formuliert?
- Sind eventuelle Zielkonflikte geklärt, bevor Aufträge an Untergruppen vergeben werden?
- Sind die Zuständigkeiten für Arbeitsaufträge, Projekte und kontinuierliche Aufgaben von allen anerkannt?
- Wie werden Fristen für Arbeitsergebnisse terminiert? Wie werden Prioritäten festgelegt?
- Wie werden Arbeitsaufträge nachverfolgt?



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

– Wie bringen Arbeitsgruppen ihre Ergebnisse in Entscheidungsprozesse ein oder führen in ihren Vorhaben entsprechende Entscheidungen herbei?

Regeln für die Zielüberprüfung und den Informationsaustausch betreffen die Binnenstruktur des Netzwerks:

– Wann und wie oft findet eine gemeinsame Überprüfung der vereinbarten Ziele und deren Erreichungsgrad statt?
– Wie wird aus Arbeitsgruppen, Teilnetzwerken oder Kernnetzwerken berichtet? Wer sind die Adressatinnen und Adressaten der Berichte? Wie ist der Informationsfluss geregelt? Wie wird Transparenz tatsächlich hergestellt? Müssen Informationen abgefordert werden oder erfolgen sie nach einem im Voraus abgestimmten Verfahren?

Abstimmungsregeln mit der Umwelt des Netzwerks beziehen sich auf die Darstellung nach außen des Netzwerks:

– Wie wird entschieden, wann Ergebnisse der Netzwerkarbeit veröffentlicht werden können?
– Wer übernimmt die Öffentlichkeitsarbeit: die Netzwerkkoordination, die Planungskonferenz, die Leitungsebene einzelner Akteure oder aller Akteure?

#### 4.6.4.2 Monitoring und Dokumentation

Das ständige und begleitende Monitoring der Ziele und Aktivitäten sowie des Zielerreichungsgrades und ggf. deren Anpassung und Neuausrichtung ist notwendig für den Erfolg des Netzwerks.

Mit der Erarbeitung eines Zielsystems wird bereits die Grundlage für diese Art von Evaluation geschaffen, denn schon zu diesem Zeitpunkt werden neben den Zielen weitere Größen definiert, die dann für das Monitoring hilfreich sind:

– Indikatoren, die den Messpunkt benennen, an dem die Zielerreichung festgestellt wird. Sie sollten Aussagen zur Qualität, zur Quantität und zur Zeitvorstellung der Zielerreichung beinhalten. Indikatoren dienen also dazu, den Erreichungsgrad zu überprüfen.
– Quellen, die die Materialbasis für die Überprüfung darstellen und die Daten bezeichnen, an denen die Messung vorgenommen wird. Sie werden den einzelnen Indikatoren entsprechend zugeordnet.
– Annahmen sind dann zu benennen, wenn die geplanten Ergebnisse erst durch zusätzliche, nicht durch die Akteure steuerbare, Ereignisse negativ oder positiv beeinflusst werden können.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Weil die Erkenntnisse der Planungskonferenzen unter Beteiligung der Sozialplanung gewonnen wurden und die Daten der Sozialplanung in die Definition von Quellen und Indikatoren eingeflossen sind, können Daten der Sozialplanung selbstverständlich auch bei der Bestimmung der Zielerreichung eingesetzt werden. Kritisch dagegen ist es zu sehen, wenn der „Erfolg“ des Netzwerks ausschließlich an Zahlen des Controllings (z. B. Daten eines Integrationsmonitorings) und nicht an der Erreichung der im Netzwerk vereinbarten Ziele gemessen wird. Daten, die aus einer organisationsübergreifenden Dokumentation im Rahmen des Netzwerks (z. B. durch gemeinsame EDV-gestützte Dokumentationssysteme) gewonnen werden, können für die Sozialplanung genutzt werden. Ein regelhaftes Monitoring ermöglicht einen Umgang mit verschiedenen Problemstellungen in der Umsetzung:

- Eine de facto von der Planung abweichende Zielpriorisierung, d. h. bestimmte Ergebnisziele werden vernachlässigt bzw. aus den Augen verloren.
- Aktivitäten sind von unterschiedlichen Akteuren zu erbringen, um ein Ziel zu erreichen. Ziehen hierbei nicht alle an einem Strang oder in unterschiedliche Richtungen, kann das Ziel nicht verwirklicht werden.

Diese und ähnliche Schwierigkeiten müssen von der Netzwerkkoordination beobachtet werden, um sie mit den beteiligten Akteuren zu kommunizieren. Rückschlüsse für den weiteren Projektverlauf – und damit einhergehend für das Zielsystem – können dann gemeinsam entschieden werden. Eine Möglichkeit, die Ziele während des Prozesses zu überprüfen und ggf. anzupassen, sind weitere Planungskonferenzen.

Voraussetzung für Verbindlichkeit in der Zusammenarbeit und Grundlage für das Monitoring ist eine angemessene Dokumentation. Durch schriftliche Aufzeichnungen werden die Vorhaben, die einzelnen Schritte und Aktivitäten, die Vorgehensweise sowie die Entscheidungen und Ergebnisse des Netzwerks festgehalten und nachvollziehbar gemacht. Je nach Anlass und adressierter Person bieten sich methodisch unterschiedliche Formen an, die von kurzen internen Protokollen bis zu umfangreichen Berichten reichen. Mit der Dokumentation werden drei Ziele erreicht:

- Schriftliche Dokumente ermöglichen einen Überblick über das Netzwerk und seine Arbeit.
- Die Kommunikation zwischen den Akteuren ist sichergestellt und funktioniert auf diese Weise auch unabhängig von Personen. Dies ist besonders wichtig bei ausdifferenzierten Netzwerken mit verschiedenen Arbeitsgruppen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Anhand der Dokumentation lässt sich der Fortgang des Netzwerks beobachten; sie erleichtert einen regelmäßigen Rückblick („Tun wir das Richtige auf die richtige Weise?“).

Die Einführung einer systematischen Dokumentation kann folgendermaßen erfolgen:

- Im ersten Schritt werden Art, Umfang, Detaillierungsgrad und Häufigkeit festgelegt.
- Je nach Ressourcen wird eine Person – ggf. die Netzwerkkoordination – dauerhaft für die Erstellung der Dokumente benannt; alternativ kann die Verantwortung rotieren. Wichtig ist es, den Verteiler für die Unterlagen und den Umgang mit noch intern zu behandelnden Dokumenten zu verabreden.
- Allen Akteuren muss klar sein, dass sie einen aktiven Part haben, indem sie Dokumentationspflichten nachkommen und Aktivitäten aufmerksam verfolgen.

Folgende Instrumente bieten sich an:

- Protokolle unterscheiden sich nach ihrem Charakter: Es ist festzulegen, ob Verlaufs- oder Ergebnisprotokolle angefertigt werden, ob die Protokolle (Ergebnisprotokoll) reinen Dokumentationscharakter haben oder auch Arbeitsaufträge beinhalten.
- Statusberichte dokumentieren festgelegte Vorhaben, Umsetzungsschritte, Ergebnisse und weiteren Handlungsbedarf.
- Zwischen- oder Abschlussberichte bieten sich an, wenn umfangreichere Arbeitspakete einen Zwischenstand erreicht oder Arbeitsgruppen ihren Auftrag beendet haben.
- Internetbasierte Plattformen dienen der Darstellung von Informationen und Produkten des Netzwerks in der (Fach-)Öffentlichkeit. Geschützte Bereiche im Internet ermöglichen den nicht-öffentlichen Austausch zwischen den Akteuren des Netzwerks.
- Kurzberichte sind eine gute Möglichkeit, die Herkunftsorganisationen der Akteure im Netzwerk, politische Gremien, die lokale Fachöffentlichkeit oder andere örtliche Netzwerke über Ergebnisse aus dem Netzwerk – aktuell – zu informieren.
- Bei der Dokumentation von Fallrekonstruktionen ist auf den Datenschutz zu achten. Entsprechende Regelungen sollten dazu im Netzwerk vereinbart werden.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.6.4.3 Überprüfung und Reflexion der Dienstleistungsketten

Eine wichtige Arbeitsmethode ist hierbei die Überprüfung der Dienstleistungsketten an ausgewählten Fällen, d. h. die Weiterarbeit an den Fallkonstellationen. Im Zuge dessen werden entlang des fallspezifischen Wirkungsgefüges das Zielsystem und die darauf basierenden Vereinbarungen, geänderten Übergänge und Leistungsprozesse getestet. Relevante Fragestellungen sind hier:

- Entsprechen die entwickelten Dienstleistungsketten/Leistungsprozesse den Fallrekonstruktionen?
- Wo liegen Unstimmigkeiten?
- Sind diese „konstruktionsbedingt“ oder basieren sie auf den Unklarheiten/der Komplexität des dargestellten Falles?

Grundsätzlich bieten sich für die Prüfung zwei Varianten an:

- Die Person, bei der der Fall aufläuft, analysiert die Ausgangskonstellation und greift in der Bearbeitung auf Dienstleistungsketten oder andere Vereinbarungen zurück, ohne dass eine Fallkonferenz notwendig wäre. Diese Variante erfordert ein hohes diagnostisches Potenzial in der Fallbearbeitung.
- Die Person, bei der der Fall aufläuft, beruft eine Fallkonferenz ein (vgl. Abschnitt 4.6.3.2.2). Dort werden eine Fallrekonstruktion, Ziele und Umsetzungsstrategien diskutiert und festgelegt. Für Letztere wird auf die gemeinsamen Vereinbarungen zurückgegriffen. Für die Durchführung von Fallkonferenzen empfiehlt sich eine bestimmte methodische Festlegung.

Die Überprüfung anhand von Verläufen von Fällen gilt auch für andere vereinbarte Projekte des Netzwerkes (z. B. die Beobachtung, ob ein Wegweiser dazu führt, dass Angehörige der Zielgruppe bestimmte Angebote häufiger oder früher wahrnehmen).

Auf alle Fälle sollte die Zusammenarbeit in der Fallarbeit bei Fallabschluss kritisch betrachtet werden, d. h. eine Auswertung der Fallarbeit stattfinden:

- Wo gab es Unstimmigkeiten? Traten sie in Bezug auf die Dienstleistungsketten, die Kooperationsverabredungen, die Prozess- und Netzwerkkooperation auf?
- Welche Veränderungen/Verbesserungen sind erforderlich?

Die Ergebnisse der gemeinsamen Auswertung können dann wiederum an die Planungskonferenz berichtet werden (vgl. Abschnitt 4.6.2). Hier werden Leistungsprozesse auf der strukturellen Ebene immer wieder überprüft und ggf. modifiziert.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

### 4.6.5 Zusammenfassung

Im Folgenden werden die einzelnen Schritte zusammengefasst.

| **Gliederung methodisches Vorgehen** | **Inhalte** | **Methoden** | **Handlungs-schritte** |
|---|---|---|---|
| 1. Vorentscheidungen | – Zielgruppe und Sozialraum<br>– Koordinierende Organisation (Hinweis auf OE-Anteile des Vorgehens)<br>– Koordinatorin bzw. Koordinator<br>– Kernnetzwerk (alle, die umfassend für die Lebenswelt der Zielgruppe gebraucht werden) | – Kartenabfrage<br>– Beteiligten-analyse | 1. Zusammen-stel-lung des Netzwerks auf der Basis konkreter Fälle |
| 2. Planungskonferenz | | – Ablauf Planungskonferenz | |
| 2a. Integrierte Fallrekonstruktion | – Professionelle und feldspezifische Sichtweisen<br>– Feldspezifische Sichtweisen<br>– Benutzerperspektive | – Falldarstellung<br>– Fallverstehen<br>– Fallrekonstruktion | 2. Integratives Fallverstehen |
| 2b. Generative Themen | – Identifikation fallübergreifender Themen aus den Fallrekonstruktionen<br>– Identifikation organisationaler „Rahmenbedingungen“<br>– Strukturelle Lebensbedingungen aus Sozialberichterstattung und Planung<br>– Auswahl der zentralen Themenfelder<br>– Identifikation fehlender Akteure; Einbindung | – Fallrekonstruktion<br>– Themenspeicher<br>– Beteiligten-analyse | 3. Feststellung fallübergreifender Themenfelder |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| **Gliederung methodisches Vorgehen** | **Inhalte** | **Methoden** | **Handlungs-schritte** |
|---|---|---|---|
| 3. Entwicklung eines Zielsystems | – Zielsystem erarbeiten<br>– Ziele für Kooperation; Ziele für das Netzwerk<br>– Rückbindung mit operativer Ebene | – Entwicklung eines Zielsystems (z. B. „Zielorientierte Projektplanung“) | 4. Erarbeitung eines Zielsystems |
| 4. Dienstleistungsketten/Nebenprodukte | | | |
| 4a. Dienstleistungsketten | – Für eine „Produktlinie“: Optimierte Versorgung und Abläufe mit fachlichen Standards, Schnittstellendefinitionen und Verantwortlichkeiten auf Basis der Rahmenziele<br>– Kooperationsvereinbarungen zur Absicherung | – Matrix<br>– Ablaufdiagramm<br>– Kooperationsvereinbarungen | 5a. Entwicklung von Dienstleistungs-ketten<br>5b. Abschluss von Kooperations-vereinbarungen |
| 4b. „Nebenprodukte“ | – Angebote<br>– Projekte (je nach Grad der Kooperation)<br>– Standards/Verfahren<br>– Information/ Austausch/Verstehen (Zielgruppe, beteiligte Organisationen) | | |
| 5. Überprüfung und Verstetigung | | | |
| 5a. Entwicklung fallbezogener Dienstleistungskette in der Fallarbeit | Erprobung der Dienstleistungsketten in der Fallarbeit | – Fallkonferenzen | 6. Entwicklung und Überprüfung fallbezogener Dienstleistungskette in der Fallarbeit |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| Gliederung methodisches Vorgehen | Inhalte | Methoden | Handlungs-schritte |
|---|---|---|---|
| 5b. Verstetigung der Netzwerkarbeit | Reziprozität<br>Regelmäßigkeit und Dauerhaftigkeit<br>Architektur<br>Prüfung und Modifikation der Leistungsmodule | – Regeln und Vereinbarungen | 7. Festlegung der Strukturen der Netzwerkarbeit |
| 5c. Dokumentation und Evaluation | – Dokumentation: Was, wie, wer?<br>– Evaluation der Ziele (Indikatoren, Quellen, Ausnahmen) | – Dokumentationsinstrumente<br>– Indikatoren für Zielerreichungs-grade des Zielsystems | 8. Dokumentation und Evaluation |

## *4.7 Methodisches II: Organisationsübergreifende Dienstleistungsketten als Instrument und Ergebnis von Produktionsnetzwerken*

Im Zuge der Arbeit in Produktionsnetzwerken werden Verbindungen zwischen den Leistungen und Angeboten der am Netzwerk beteiligten Akteure deutlich. Über die Definition von Schnittstellen und die Entwicklung von „Brücken" werden idealtypisch die Konturen eines organisationsübergreifenden Geflechts von Leistungen und Angeboten erkennbar, das im Folgenden als „Dienstleistungskette" bezeichnet wird.[32] Diese Dienstleistungsketten können einerseits als Instrument genutzt werden, um die Beziehungen zwischen den am Netzwerk beteiligten Akteure visualisiert darzustellen, gleichzeitig sind sie ein Resultat der Arbeit, wenn sie nämlich – ggf. stabilisiert durch Kooperationsvereinbarungen – eine „Richtschnur" für die Kooperation im Einzelfall abgeben. Der Prozesscharakter von Dienstleistungen ist Ausgangspunkt von Überlegungen darüber, wie diese systematisch zustellen sind und eine Verknüpfung in Form von Dienstleistungsketten gedacht werden kann. Darauf folgen Vorschläge zur praktischen Gestaltung von Visualisierungen. Abschließend wird der Zusammenhang von Dienstleistungsketten und Einzelfällen diskutiert.

32 Obwohl es sich weniger um eine „Kette", als vielmehr um ein „Diadem" handelt.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

### 4.7.1 Das Konzept der „Dienstleistungskette“

Die Konzeption der Dienstleistungskette greift Gedanken des Prozessmanagements auf (vgl. z. B. Gaitanides 1992; Wilhelm 2007) und nutzt Visualisierungen aus der einschlägigen Literatur. Allerdings sind drei wesentliche Grundlagen immer wieder zu berücksichtigen:

- Da personenbezogene Dienstleistungen immer eine Form von Ko-Produktion von Anbietenden und Benutzern sind, muss die Benutzerperspektive in die Konstruktion von Dienstleistungsketten einbezogen werden. Wird dies verfehlt, droht eine technokratische Verknüpfung von Leistungsangeboten und Leistungserbringung, die aber die Adressatinnen und Adressaten verfehlt und deshalb letztlich scheitern muss.
- Soziale Dienstleistungen werden auch im Hinblick auf politisch gewünschte Wirkungen erbracht bzw. finanziert. Die an einer Dienstleistungskette beteiligten Organisationen verfolgen aber unter Umständen in dieser Hinsicht unterschiedliche Interessen, die sich im ungünstigsten Fall widersprechen können. Somit hat die Konstruktion eines auf dem Papier idealen übergreifenden Leistungsprozesses immer auch eine politische Komponente, die nicht vernachlässigt werden darf.
- Aus diesem Grund basiert eine funktionstüchtige Dienstleistungskette, die gemeinsame Leistungsprozesse strukturiert, nicht nur auf den Leistungsangeboten der beteiligten Organisationen als hervorbringende Strukturen, sondern ebenso auf den Strukturen eines gemeinsam getragenen Produktionsnetzwerks. Hier können die Interessen der einzelnen Organisationen „moderiert“ werden.

Diese Grundlagen gilt es bei der Konstruktion von Dienstleistungsketten systematisch zu bedenken. Außerdem muss differenziert werden zwischen einer Dienstleistungskette, die für jeden einzelnen Fall entworfen werden kann und einer Dienstleistungskette, die im Sinne der Prozessorganisation für eine Vielzahl ähnlicher Fälle „idealtypisch“ entwickelt wurde. Letztere baut auf der Analyse von Einzelfällen auf – methodisch kann hier auf das Verfahren beim Aufbau von Produktionsnetzwerken zurückgegriffen werden. (vgl. Reis et al. 2016) Es gibt also für bestimmte, ähnlich gelagerte Fallkonstellationen jeweils eine idealtypische Dienstleistungskette, die in der konkreten Fallarbeit genutzt werden kann. Dabei sollte aber niemals schematisch vorgegangen werden, vielmehr gilt es – ganz im Sinne der Ko-Produktion – die Besonderheiten jeden Einzelfalls angemessen zu berücksichtigen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.7.1.1 Prozessorganisation

In den 1990er-Jahren wurde sowohl in privaten Unternehmen als auch öffentlichen Verwaltungen versucht, die Arbeits- und Betriebsorganisation so umzustrukturieren, dass eine Konzentration auf „Kernprozesse" erfolgt. Hintergrund waren die Kostenstrukturen der Produktion unter dem Regime funktionaler Arbeitsteilung: Die Auslagerung aller planerischen Aktivitäten in Dienstleistungsstäbe führte zu einem extrem hohen Anteil indirekter (d. h. nicht auf die Produktionsprozesse direkt zurechenbarer) Kosten an den Gesamtkosten. Bestrebungen einer stärkeren Dezentralisierung und Aufwertung der direkten Bereiche, d. h. der operativen Einheiten (unter dem Slogan der „lean production"), zielten deshalb u. a. darauf ab, die Gemeinkostenbereiche neu zu gestalten, nämlich in sachlich zusammengehörige kostenstellenübergreifende Prozessketten zu überführen. Es fand eine Fokussierung auf die Geschäftsprozesse als Ursache und Begründung des Kostenanfalls statt.

Die Produktion wurde seither auch organisatorisch stärker als in der Vergangenheit als Prozess gestaltet, mit klarer Ausrichtung auf die Prozessteile, die unmittelbar „wertschöpfend" sind, d. h. für die Kundinnen und Kunden einen Nutzen- oder Wertzuwachs erzeugen, für den sie einen Preis zahlen. Im Bereich der materiellen Produktion sind dies die Bereiche Konstruktion, Produktion, Montage, Vertrieb, Marketing sowie Kundendienst. Unterstützend sind z. B. die Prozesse Infrastruktur, EDV-Einsatz, Personalwirtschaft, Beschaffung, die übergreifend für alle Prozessteile tätig sind. Der dieser Neugestaltung zugrundeliegende Leistungsprozess „richtet sich (...) an der für den externen Bürger beziehungsweise Kunden nützlichen Leistung aus und soll diese so wirtschaftlich und nutzbringend wie möglich erbringen. Prozesse, die dazu direkt oder indirekt nichts beizutragen vermögen, sind wirtschaftlich nicht zu legitimieren. Dabei werden alle für die erfolgreiche Erfüllung eines Prozesses erforderlichen unternehmens- beziehungsweise verwaltungsinternen Aktivitäten und Funktionen betrachtet" (Naschold et al. 1996: S. 39). Rein technisch hat die Betrachtung von Leistungsprozessen in Unternehmen und Verwaltungen eine lange Tradition. So wird in der Verwaltungslehre seit Langem zwischen der Aufbau- und der Ablauforganisation unterschieden. Erstere gibt die Hierarchie wieder (vgl. Organigramme) und letztere erteilt Auskunft über die Gestaltung von typischen Produktions- und Leistungsprozessen in Organisationen. Diese Prozesse können quer zur Aufbauorganisation verlaufen.

Eine Prozessbetrachtung beginnt mit einem komplexen Gesamtprozess, der dann in Form einer Prozessanalyse systematisch in Teilprozesse „zer-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

legt“ wird. Hinter der Idee der Prozessorganisation steht die Notwendigkeit einer möglichst flexiblen Koordination der Leistungsprozesse in Unternehmen und Verwaltungen. Hierzu muss definiert werden, welche funktional getrennten, aber zusammengehörigen Leistungen miteinander zu einem Prozess verknüpft werden können. Übergänge an den Schnittstellen werden definiert und so Brüche identifiziert. Ein Leitsatz von Prozessorganisationen lautet: Die Konzentration liegt auf den Nutzen generierenden Leistungsprozessen. Diese stehen im Fokus, denn sie ermöglichen die Erfüllung der Anforderungen bzw. der gewünschten Ergebnisse („Primärprozesse“). Führungsprozesse (Leitungstätigkeit) und Unterstützungsprozesse (z. B. die Wartung von Computern, die Beschaffung von Sachmitteln, die Abrechnung von Honoraren) sind nicht leitend, stehen aber in einem Abhängigkeitsverhältnis zu den gewünschten Ergebnissen („Sekundärprozesse“). Deshalb werden auch sie analysiert und koordiniert, da es sonst zu Störungen der Leistungsprozesse kommen kann. Ein explizites Anliegen der Prozessorganisation ist deren kontinuierliche Verbesserung. Die Beschreibung und Festlegung der Prozesse dient als Grundlage einer regelhaften Überprüfung der Prozessqualität (vgl. Brüggemann/Bremer 2012). Werden Leistungsprozesse standardisiert und formalisiert, erhalten die hierfür erstellten Anleitungen (z. B. Qualitätshandbücher) den Status formalisierter Programme. Damit wird manifest, dass die Prozessorganisation (und so auch die „Dienstleistungsketten“) auf „typische“ Leistungen und Leistungsprozesse zielt. Individuelle Leistungen, d. h. „Einzelfälle“, werden im Zuge der Prozessorganisation bearbeitet, Dienstleistungsketten bilden hierfür den Rahmen.

Ausschlaggebend für die Produktivität der Übertragung des Konzepts der Leistungskette vom Unternehmenssektor auf die Produktion personenbezogener Dienstleistungen im öffentlichen Erbringungskontext ist dessen Grundgedanke: Die Ausrichtung aller Teilprozesse auf die Stiftung eines möglichst großen Nutzens bei der Kundschaft, also die eindeutige Zielorientierung auf eine optimale und effektive Leistung im Einzelfall. Nach Maßgabe dieser Zielsetzung sind die einzelnen Prozessschritte zu bewerten und notfalls neu zu gestalten. Somit wird das Konzept der Dienstleistungskette für die konkrete Ausgestaltung von im öffentlichen Kontext erbrachten Dienstleistungen, die den Gedanken der Kundenorientierung realisieren sollen, ein wichtiges Handlungsinstrument.

Die Leistungskettenbetrachtung kann weiter differenziert werden, denn auch Teilprozesse, für die Einzelne oder Gruppen verantwortlich sind, können wiederum als „Leistungsketten“ analysiert werden, d. h. der Teilprozess wird in einzelne, miteinander verknüpfte Prozessschritte zerlegt.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

#### 4.7.1.2 Organisationsübergreifende Dienstleistungsketten

Die (Re-)Konstruktion von organisationsübergreifenden Dienstleistungsketten kann sich sowohl auf die deskriptive als auch die präskriptive Variante stützen. Einerseits werden bestehende Leistungsprozesse analysiert (deskriptiv), andererseits können neue Leistungsprozesse als Dienstleistungskette konstruiert werden (präskriptiv). Für die Analyse der Ist-Situation ist ein deskriptives Vorgehen sinnvoll. Es kann z. B. im Rahmen von Fallanalysen eingesetzt werden, um zu rekonstruieren, wie die Aktivitäten der am Fall Beteiligten miteinander verknüpft, wie typische Abläufe ausgestaltet sind oder Organisationsroutinen aussehen. Auf der Basis einer Ist-Analyse der Abläufe kann dann mit der Neugestaltung von Prozessen begonnen werden. Hier kann die Konstruktion von Dienstleistungsketten die Planungen von Leistungsprozessen konkretisieren. Wie oben bereits erwähnt, ist immer zu berücksichtigen, dass

- sich Dienstleistungsketten zwar auf Einzelfälle stützen, aber in ihrer Konstruktion von diesen abstrahieren,
- es nicht nur eine, sondern stets mehrere Dienstleistungsketten geben wird – je nach Menge der „typischen" Fallkonstellationen.

Auch hier sind für das konkrete Vorgehen verschiedene Varianten denkbar. Im Zuge der Reform des Fürsorgesystems der USA haben Corbett/Noyes ein Verfahren entwickelt, das konsequent präskriptiv ansetzt und hierfür Erkenntnisse des strategischen Managements nutzt (vgl. Corbett/Noyes 2006, vgl. Abschnitt 4.3.3)). Ausgangspunkt ist die Festlegung der Zielgruppe und die Beschreibung ihrer Ausgangslage. Eine Skizzierung der Zielpopulation und ihrer wesentlichen Problemlagen wie Ressourcen stellt eine wesentliche Vorbereitung für weitere Planungen dar. Hierzu kann die Methode der Fallrekonstruktion und Fallanalyse genutzt werden, die im Rahmen des Projekts angewandt wird. Auf der Basis der Verständigung über das für die ausgewählte Zielgruppe anzustrebende Grundsatzziel werden Rahmenziele und die (gewünschten) Ergebnisse festgelegt. Es muss definiert werden, was im Einzelnen geleistet werden soll. Hintergrund hierfür ist die Entwicklung eines Zielsystems, in dem Rahmen- und Ergebnisziele aus dem Grundsatzziel abgeleitet werden. Hierfür gibt es Techniken, die im Rahmen des Projekts vermittelt wurden. Wenn die Zielgruppenpopulation und die für diese erwünschten Ergebnisse (Grundsatz-, Rahmen- und Ergebnisziele) erst einmal bestimmt worden sind, besteht der nächste Schritt darin, klar zu formulieren, wie bzw. durch welche Aktivitäten diese Ergebnisse erreicht werden können.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Das größte Hindernis bei der Umsetzung von Dienstleistungsketten liegt darin, kurzfristige taktische Entscheidungen („technische Lösungen") mit langfristigem strategischem Denken zu verwechseln. Wer eine Vision von Kooperation realisieren möchte, wird – so Corbett/Noyes – schnell dazu verführt, anzunehmen, dass bekannte Lösungswege bzw. Maßnahmen zu den erwünschten Ergebnissen führen könnten, ohne genau darüber nachzudenken, ob diese Lösungen wirklich geeignet sind, auch langfristig wirksame Strategien zu realisieren, d. h. Arbeitsweisen und Kooperationsstrukturen zu verändern. Die Tragfähigkeit dieser Strategie erweist sich, wenn die Akteure die Ergebnisse aus der Perspektive der adressierten Personen ihrer Leistungen betrachten. Die Schlüsselfrage lautet: Wie sieht dieses neue System aus der Perspektive der Zielgruppe aus („line of sight"-Perspektive, vgl. Abschnitt 4.3.3)? Werden sich die neuen Leistungen und Prozesse qualitativ von dem unterscheiden, was sie gegenwärtig erleben? Um diese Frage voll und ganz beantworten zu können, muss man sich darauf konzentrieren, was Adressatinnen und Adressaten wahrscheinlich erleben werden, wenn jeder wichtige Schritt in dem neuen System „maßgeschneidert" ist. Wie werden Mitglieder der Zielgruppenpopulation von diesem System erfahren? Was genau geschieht, wenn sie zur Eingangstür hereinkommen? Was danach? Obwohl man nicht mit Sicherheit wissen kann, was eine gewisse Person oder eine Familie in dem neuen System erleben wird, sollte es möglich sein, Szenarien dafür zu entwerfen, was durchschnittliche Personen oder Familien erleben könnten, wenn die Planungen so greifen würden wie erhofft. Zentrale Prozesselemente sind hierbei: Programmbewusstsein (Signalwirkung und Reichweite), die Gestaltung des „intake" (Antragstellung, Diagnose und Weiterverweisen an wichtige Dienstleistende), das Erbringen von Leistungen und fortlaufendes Case Management (Verlaufsbeobachtung und Problemlösung) sowie die Strategien der „Beendigung" (Erfolgsermittlung und Fortschreibung).

Bei der konkreten Ausgestaltung der Leistungserbringung in einer Dienstleistungskette ist der Unterschied zwischen den verschiedenen Formen der systematischen Verbindung von Arbeitsprozessen und den damit verknüpften Koordinationsproblemen zu beachten:

- Parallele Arbeitsprozesse, z. B. Durchführung einer Vorsorgeuntersuchung und Beratung über vorhandene Ansprüche auf materielle Leistungen. Hier gibt es keinen oder nur einen geringen Koordinationsaufwand im Hinblick auf Inhalte bzw. Zeiten.
- Sequentielle Arbeitsprozesse, d. h. ein Arbeitsprozess muss beendet sein, damit der nächste beginnen kann, z. B. hintereinander geschaltete Vorsorgeuntersuchungen (U1, U2, U3 etc.) oder Unterrichtsstunden in



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Schule. Hier gibt es einen geringen Koordinationsaufwand im Hinblick auf Inhalte, unter Umständen jedoch einen hohen Aufwand bezüglich der Zeitplanung – insbesondere, wenn mehrere Arbeitsprozesse koordiniert werden müssen (Erstellung eines Stundenplans).

– Verzahnte Arbeitsprozesse, d. h. solche, die aufeinander aufbauen bzw. Arbeitsprozesse, bei denen der zweite auf bestimmte Resultate des ersten angewiesen ist, z. B. Arbeitsvermittlung erst und nur dann, wenn eine bestimmte Qualifizierung erreicht ist. Hier existiert hoher Koordinationsaufwand im Hinblick auf Inhalte (Definition des erreichten Ergebnisses des ersten Arbeitsprozesses) und Zeiten (tatsächlicher Beginn des zweiten Arbeitsprozesses).

Je nachdem, welche Form der Verknüpfung notwendig ist, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen, können die Arbeitsprozesse lockerer oder müssen straffer miteinander verbunden und entsprechend gesteuert werden. Sobald die „line of sight" aus Zielgruppensicht etabliert ist, wird es notwendig, zu bedenken, was genau die am Netzwerk beteiligten Organisationen tun müssen, um diesem neu entworfenen Pfad zu folgen. Welche Veränderungen müssen in der institutionellen Praxis, Verwaltung und Politik getroffen werden, um eine Umgestaltung der Erfahrungen der Zielgruppe zu unterstützen? Welches Personal, welche Fähigkeiten, Kenntnisse, Gelder und welcher Raum sind nötig, damit das System für die Zielgruppe funktioniert? Ist der richtige Mix an Ressourcen an den richtigen Orten zur richtigen Zeit und im richtigen Umfang zugänglich? Welche zentralen Abläufe gibt es im neuen Modell? Was muss an bestehenden Abläufen modifiziert werden, um sicherzustellen, dass diese auch realisiert werden? Schlussendlich müssen die Inputs und die platzierten Ressourcen, die Aufgabenabfolge, Tätigkeiten und Entscheidungen sowie die erwarteten Ergebnisse und Erträge einer durchgängigen Logik folgen. Wenn das Modell bspw. anspruchsvolle Diagnosen erfordert, muss man sich fragen, ob die notwendige Fachkompetenz für solche Bewertungen bei den verschiedenen Akteuren vorhanden ist (ein Ressourcen- bzw. Inputproblem). Hieran schließt der Schritt an, die geplanten Abläufe mit dem institutionellen Milieu zu vergleichen, in dem sie realisiert werden sollen. Hier stellt sich insbesondere folgende Frage: Welche Hindernisse und Herausforderungen können bei der Implementierung der beabsichtigten Maßnahmen aus dem grundlegenden institutionellen Milieu entstehen? Die Beantwortung dieser Frage schließt die Überprüfung mit ein, ob Leitung, institutionelles System und Organisationskultur die geplanten Abläufe tatsächlich unterstützen können.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Bezogen auf die Leitung: Sind die grundlegenden Annahmen über die politische Unterstützung realistisch? Sind die politischen Kompetenzen vorhanden, die gewünschten Veränderungen auch durchzuführen?
- Bezogen auf das institutionelle System: Sind Programmplanung und -verantwortung ergebnisorientiert? Sind Schulungsmaßnahmen bedarfsgesteuert, sachdienlich und aktuell? Ist das informationstechnologische Umfeld bezogen auf die Erneuerungen leistungsfähig? Ist das Finanzmanagement flexibel und verlässlich?
- Bezogen auf die Organisationskultur: Ist das Personal von einer gemeinsamen organisatorischen Vision überzeugt? Begreift es seine führende Rolle bei der Realisierung der Ergebnisse? Kann eine kontinuierliche Verbesserung erwartet werden? Wissen die Mitarbeitenden, was von ihnen erwartet wird?

Für die Umsetzung der Perspektive einer „line of sight" ist es wichtig, die geplanten Leistungsprozesse mit Blick auf das existierende Umfeld zu überprüfen. Wenn der Plan letztendlich für unrealistisch befunden wird, muss er entweder geändert oder es müssen bedeutende Anstrengungen unternommen werden, um das bestehende operative Umfeld umzugestalten und so die intendierten Änderungen zu ermöglichen.

### 4.7.2 Visualisierungen

#### 4.7.2.1 Grundsätzliches

Um die Analyse inner- und interorganisatorisch zu unterstützen, wurden in der Literatur verschiedene Formen der Visualisierung entwickelt (vgl. Liebelt 1992; Wilhelm 2007; Miebach 2009; Schiersmann/Thiel 2014). Die Darstellung kann dabei mehr oder weniger stark formalisiert werden und auf unterschiedlichen Abstraktionsebenen erfolgen. Ein Darstellungsmittel sind „Prozesslandkarten". An ihnen kann abgelesen werden,

- „welche Prozesse im Unternehmen vorhanden sind,
- welche Beziehungen zwischen (interner) Kundschaft und Lieferanten durch die Prozesse gegeben sind und
- über welche Prozesse das Unternehmen mit seiner (externen) Kundschaft und Lieferanten verbunden ist" (Wilhelm 2007: S. 34).

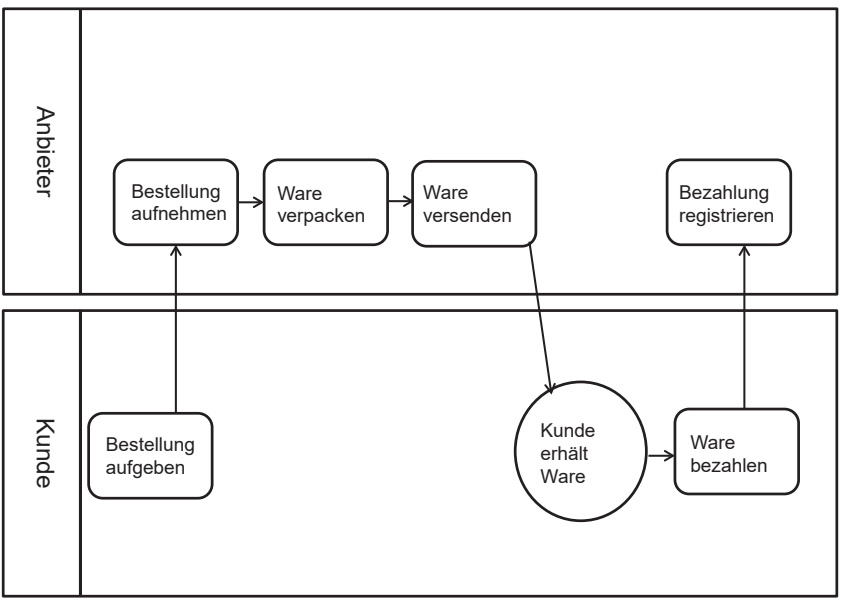
Prozesslandkarten geben die „innere Logik" der Bearbeitung bzw. Dienstleistungserbringung wieder (vgl. z. B. Allweyer 2005: S. 8). Eine Ausdifferenzierung kann in Form von Fluss- bzw. Ablaufdiagrammen vorgenommen werden. Diese Flussdiagramme geben einen detaillierten Überblick



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

über Abläufe. Eine Version der Darstellung von Prozesslandkarten, nämlich die der Business Process Management Notation (BPMN)©, stellen Schiersmann/Thiel vor. Sie ist vereinfacht und erlaubt dadurch die Darstellung komplexerer, z. B. abteilungs- oder organisationsübergreifender Prozesse. Bemerkenswert in der Darstellung sind die „swim lanes", die es erlauben, auf einfache Weise Prozesse abzubilden, die Organisationseinheiten bzw. Organisationen übergreifen (vgl. Schaubild 9).

*Schaubild 9: Übergreifender Prozess in der BPMN©*




(eigene Darstellung, angelehnt an Schiersmann/Thiel 2014: S. 344)

Diese Prozesslandkarten und Ablaufdiagramme dienen zunächst der Beschreibung von Abläufen, haben also deskriptiven und keinen präskriptiven Charakter. Gleichwohl können sie genutzt werden, um neu konzipierte Dienstleistungsketten grafisch darzustellen.

#### 4.7.2.2 Hinweise zur praktischen Gestaltung

In den hier wiedergegebenen Grafiken werden die Prozesse in vielfältiger Weise visualisiert, d. h. grafisch dargestellt. Bei all diesen Visualisierungen,



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ob in Form einer Prozesslandkarte oder eines Flussdiagramms kommt es darauf an, komplexe Prozesse möglichst einfach darzustellen, ohne wesentliche Informationen zu unterschlagen.

Deshalb müssen zwei Probleme gelöst werden:

- Die Entscheidung über den Grad der Detaillierung. Gerade bei Flussdiagrammen, die ja einzelne Prozesse differenziert darstellen, stellt sich die Frage der Detailliertheit der Darstellung. Wenn jeder Handgriff visualisiert wird, wird ein Flussdiagramm schnell zu einer ästhetischen Übung ohne praktischen Nutzen, werden komplexe Prozesse zu sehr verdichtet, schwindet der Informationswert. Deshalb ist es sinnvoll, zunächst die grundlegenden Abläufe zu identifizieren und in ihrer Chronologie festzuhalten, danach eine Prozesslandkarte zu erstellen, um anschließend zu entscheiden, welche Prozessschritte für den Gesamtprozess von hoher Bedeutung sind. Diese können dann in einem Flussdiagramm detailliert dargestellt werden. Dies empfiehlt sich gerade an den „Schnittstellen" zwischen zwei Organisationseinheiten.
- Die Entscheidung über die Art der Visualisierung. Es gibt verschiedene Symbolsysteme, die für die Visualisierung von Prozessen angeboten werden (vgl. Schiersmann/Thiel 2014). Gerade für die gemeinsame diskursive Erstellung von Dienstleistungsketten empfiehlt sich eine möglichst einfache Darstellungsform, die mit weit verbreiteten Softwareprogrammen (wie z. B. PowerPoint) zu realisieren sind. In Schaubild 10 findet sich eine am Modell der BPMN angelehnte Darstellung. Sie hat den Vorteil, dass sie durch die „swim lanes" unterschiedliche Organisationen bzw. Organisationseinheiten darzustellen erlaubt, durch die ein einzelner Prozess verläuft. Allerdings sind die einzelnen Elemente der BPMN nicht einfach über PowerPoint darzustellen, weswegen hier eine Kombination mit den weit verbreiteten Notationen der Flussdiagramme vorgeschlagen wird.

Es ist auf alle Fälle sinnvoll, eine einheitliche Darstellungsform zu wählen. „Bunte Bilder" haben sicher ihre Ästhetik, meist aber mehr illustrativen als analytischen Wert. Ein weiterer Aspekt ist die Beschränkung der Information über das tatsächliche Prozessgeschehen. Eine Abbildung des Ablaufs einer Beratung kann auf die Darstellung der Beratungsinhalte getrost verzichten, solange sie keine direkten Auswirkungen auf die Verläufe haben. Genauso redundant sind Informationen über Kooperationsbeteiligte, diese können problemlos in einem Anhang „mitgeliefert" werden.

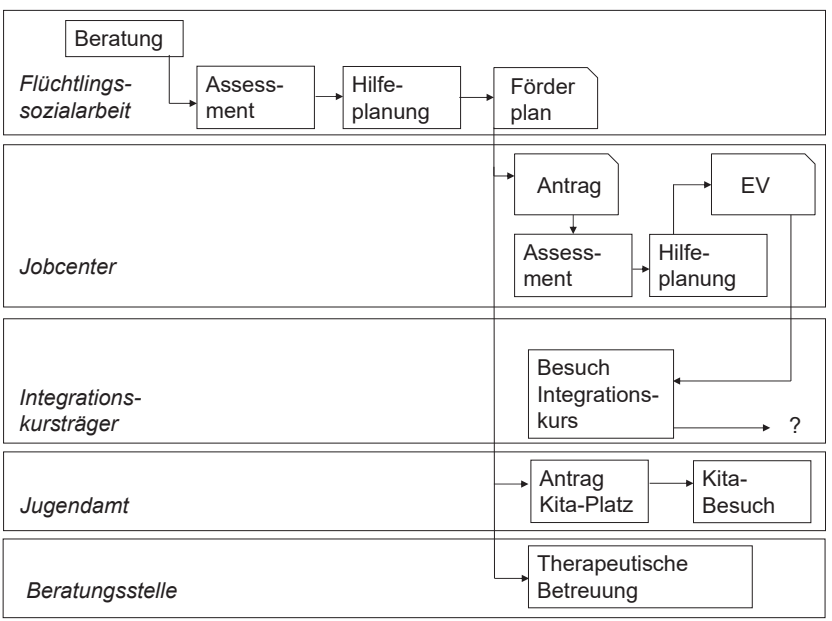
Mit dem im Folgenden wiedergegebenen Beginn einer Dienstleistungskette in Form einer Prozesslandkarte soll exemplarisch gezeigt werden, wie die Unterstützungsleistungen für junge Migrantinnen mit Kind(ern) im



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Vorschulalter konkret ausgestaltet sein können (vgl. Schaubild 10). Der Prozess beginnt mit der Vorsprache einer Migrantin im Jugendmigrationsdienst. Der JMD beginnt nach einer ersten Beratung, in der sich die Komplexität des Falls bereits zeigt, das Case Management mit einem Assessment (Bestandsaufnahme). Hierauf folgt der Übergang in die Hilfeplanung. Bestandteile des daraus resultierenden Förderplans ist der Verweis an das Jobcenter sowie das Jugendamt, um die Kinderbetreuung zu sichern. Entsprechend sollen die Frauen das Jobcenter aufsuchen und beim Jugendamt einen Antrag auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung sowie ggf. anschließende Betreuung in Tagespflege für ihr Kind stellen. Wenn starke psychische Belastungen vorliegen, besteht die Möglichkeit einer therapeutischen Betreuung. Im Jobcenter werden erneut ein Assessment (dort „Profiling" genannt) sowie eine Hilfeplanung durchgeführt und eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen. Gegenstand der Eingliederungsvereinbarung ist der Besuch eines Integrationskurses.

*Schaubild 10: Beginn einer Dienstleistungskette im Flussdiagramm*




(eigene Darstellung)



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

### 4.7.3 Dienstleistungsketten und integrierte Leistungen

Oben wurde das Konzept der Dienstleistungskette entwickelt und gezeigt, dass diese Ketten sich auf „typische" Konstellationen beziehen, in denen bestimmte Dienstleistungen erbracht und kombiniert werden. Dienstleistungsketten abstrahieren deshalb immer von individuellen „Fällen", nehmen deren allgemeine Merkmale auf und sehen von Individuellem ab.

Wie bereits in Abschnitt 4.6 ausführlich diskutiert wurde, können konkretes Fallverstehen und verallgemeinernde Fallrekonstruktion methodisch voneinander getrennt werden – um die strukturellen Aspekte eines Falls zu bearbeiten, muss nicht der subjektiv gemeinte Sinn bis in alle Verästelungen erschlossen werden. An dieser Stelle zeigt sich die Rückkopplung zum Case Management. Dieses hat die Aufgabe, im Prozessschritt „Assessment" die individuelle Situation seiner Klientinnen und Klienten zu erschließen und auf „allgemeine" Problemkonstellationen und die hierfür (z. B. als Dienstleistungskette) entwickelten Lösungswege zu beziehen. Hierfür ist „Fallverstehen" im oben entwickelten Sinne elementar; sollte es sich als notwendig erweisen, sind die „Lösungswege" flexibel auf die individuelle Situation zuzuschneiden – was unter Umständen eine intensive Beratungsarbeit erfordert. Case Management ist also nicht zuerst „Management" der optimalen Unterstützungsangebote (die immer schon über das „Allgemeine" definiert sind), sondern findet seinen Kern in der Transformation des Besonderen ins Allgemeine, ohne dass das Besondere verloren geht. Um dies zu bewerkstelligen, ist unter Umständen eine zumindest mittelfristige, aber intensive Beratungsarbeit notwendig – nämlich dann, wenn die Klientinnen und Klienten nicht selbst in der Lage sind, Angebote, die z. B. über eine Dienstleistungskette zur Verfügung gestellt werden, so an ihre besondere Bedarfslage anzupassen, dass sie tatsächlich hilfreich sind.

Case Management steuert somit eine auf den Einzelfall bezogene „integrierte Leistung", die auf der Basis der Hilfeplanung (und ggf. gemeinsamer Fallkonferenzen) von unterschiedlichen Leistungsanbietende erbracht wird. Optimalerweise stützt sich diese integrierte Leistung auf Dienstleistungsketten, die für bestimmte Fallkonstellationen auf der Basis gemeinsamer Planung entwickelt wurden. Letztendlich muss ein komplexes Dienstleistungsangebot vier Elemente umfassen:

- Leistungsangebote, die von einzelnen Organisationen auf der Basis bereitgestellter Ressourcen (Inputs) erbracht werden – hierdurch werden Teilhabemöglichkeiten geschaffen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- Ein Produktionsnetzwerk, das diese Leistungsangebote strukturell vernetzt – hierdurch werden Teilhabemöglichkeiten auch in komplexen Fällen verbessert.
- Dienstleistungsketten, die auf dieser Basis für verschiedene Fallkonstellationen entwickelt wurden und die die Brücke zu den Einzelfällen schlagen.
- Case Management oder ein analoges Beratungsangebot, das sich auf die bedürftigen Individuen bezieht, deren individuelle Problemlagen erschließt und die Individuen in die Lage versetzt, bereitgestellte Angebote auch für sich zu nutzen (vgl. das Konzept der Teilhabekompetenz, Abschnitt 3.1). Eine wesentliche Funktion des Case Managements ist es dabei, eine integrierte Leistung zu steuern.

Aus der Perspektive des Gesamtprozesses betrachtet, stellen Dienstleistungsketten die Verbindung zwischen der Strukturebene (Leistungsangebote, Produktionsnetzwerke) und der Handlungsebene (Interaktion der Case Manager mit den adressierten Personen) dar. Deshalb müssen sie beides aufnehmen: Die (fach-)politischen Konstellationen, die sich in den Produktionsnetzwerken zeigen und die Perspektive der Benutzer ohne die eine Dienstleistung nicht zu Stande kommt.

## *4.8 Methodisches III: Wie werden Netzwerke gesteuert?*

Der Aufbau und die Stabilisierung von Produktionsnetzwerken setzen ein professionell operierendes „Netzwerkmanagement“ voraus.[33] Dessen Aufgaben bestehen u. a. in der Moderation von Netzwerktreffen, der Evaluation und Dokumentation der gemeinsamen Arbeit, der „Beziehungspflege“ und der Anregung von „Reflexion“ sowie der Vertretung des Netzwerks nach „außen“. Das Netzwerkmanagement muss nicht zwingend von einer einzelnen Person umgesetzt werden, benötigt aber Ressourcen und Kompetenzen.

Im Folgenden wird skizziert, was unter „professionellem Netzwerkmanagement“ zu verstehen ist. Ähnlich wie der Begriff des „Netzwerks“ muss der des „Netzwerkmanagements“ präzisiert werden, um für die Analyse

33 Inwieweit zur Erfüllung anderer Netzwerkfunktionen „Netzwerkmanagement“ notwendig ist, ist eine eher empirisch zu beantwortende Frage. Auch muss geklärt werden, welche Funktionen des Netzwerkmanagements für unterschiedliche Konstellationen notwendig erfüllt werden müssen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

des konkreten Geschehens in Netzwerken fruchtbar gemacht werden zu können. Zu unterscheiden sind insbesondere:
- Management als Institution und als Funktion sowie
- die unterschiedlichen Funktionen des Netzwerkmanagements.

### 4.8.1 Management als Institution und als Funktion

Der Aufbau und die Verstetigung eines Netzwerks sind die zentralen Aufgaben des „Netzwerkmanagements". Mit diesem Begriff wird sowohl eine bestimmte institutionalisierte Koordinationsstelle wie auch die Steuerungsfunktion bezeichnet, die von einer oder mehreren Person(en) wahrgenommen wird. Ein stabiles Netzwerk erfordert eine klare institutionelle Anbindung und eine professionelle Koordination. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig die Institutionalisierung einer festen „Koordinationsstelle", vielmehr sind auch flexible Lösungen denkbar (z. B. die wechselseitige Übernahme von Funktionen des Netzwerkmanagements). Aus diesem Grund ist es sinnvoll, zwischen den Funktionen des Netzwerkmanagements einerseits und den Institutionalisierungsformen, in denen diese Funktionen wahrgenommen werden, andererseits zu unterscheiden.

Unabhängig von der Form der Institutionalisierung müssen im Netzwerk die im Folgenden genannten Kompetenzen für eine professionelle Koordination vorgehalten und weiterentwickelt werden.
- Politikfeldübergreifende Fachkenntnisse und Analysetechniken,
- Kenntnisse in Netzwerktheorie und -praxis,
- Steuerungs- und Projektmanagementtechniken,
- Kenntnisse in Verfahren des Qualitätsmanagements (zur Analyse von Leistungsketten),
- Kompetenzen der Verhandlungsführung (Gesprächsführung, Umgang mit schwierigen Beteiligten, Konfliktmanagement),
- Interkulturelle Kompetenzen,
- Kompetenzen für einen sensiblen Umgang mit Entscheidungsebene und operativer Ebene,
- Fähigkeiten zum akteur- und perspektivenübergreifenden Handeln,
- Kenntnisse über die lokalen Kräfteverhältnisse und Kulturen der lokalen Kooperation, u. a. für einen reflektierten Umgang mit der Entscheidung über die Beteiligung der relevanten Akteure bzw. die Ansiedlung des Netzwerks,
- Anerkennung bzw. Autorität in der lokalen Trägerlandschaft (als Einrichtung und als Person).



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Neben diesen Kompetenzen müssen strukturelle Voraussetzungen für den Aufbau stabiler Koordinationsstrukturen gegeben sein:
- Gewährleistung organisatorischer und finanzieller Ressourcen,
- Neutrale und hoch vernetzte Koordination,
- Die Akzeptanz der Koordination sollte im (potenziellen) Netzwerk bereits vor dem offiziellen Beginn des Vorhabens gegeben sein.

Die konkrete Konstruktion des Netzwerks und damit auch die Form der Institutionalisierung von Netzwerkmanagement hängen stark von den örtlichen Verhältnissen ab. Je nach zugewiesener Funktion und Größe wird es nötig sein, mehrere Ebenen zu definieren: Einerseits die Entscheidungsebene und die operative Ebene, andererseits die Ebene eines breiten Netzwerks, in dem sich ein „ideelles Milieu" entwickeln kann, und – daran anknüpfend – die eines verbindlichen Produktionsnetzwerks. Außerdem kann es sinnvoll sein, zunächst als Ausgangspunkt ein „Kernnetzwerk" zu konstituieren, das überschaubar und arbeitsfähig ist, und später ggf. Erweiterungen vorzunehmen.

### 4.8.2 Funktionen des Netzwerkmanagements

Sydow und Windeler definieren „Netzwerksteuerung" inhaltlich über ein Bündel von Aufgaben (vgl. Sydow 1999: S. 295f.; Windeler 2001: S. 44, 250), die in vier zentralen Funktionen zusammengefasst werden:
- Selektion der Akteure, die das Netzwerk bilden bzw. später aufgenommen werden (4.8.2.1),
- Allokation, d. h. Verteilung der Aufgaben, die die Akteure wahrnehmen (4.8.2.2),
- Regulation, d. h. Festlegung von Strukturen und Regeln der Aufgabenwahrnehmung (4.8.2.3),
- Evaluation, d. h. Auswertung und Bewertung der Arbeit des Netzwerks (4.8.2.4) (vgl. Sydow/Windeler 1997: S. 151).

#### 4.8.2.1 Selektion: Auswahl der Netzwerkpartnerinnen und -partner

Im Vorfeld der Bildung eines Netzwerks stehen zwei Aufgaben im Vordergrund:
- Die Entscheidung, welche potenziellen Mitglieder eines Netzwerks angesprochen werden sollten.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

– Die Sensibilisierung für die Interessen- und Motivlage dieser potenziellen Partnerinnen und Partner.

Eine Beteiligtenanalyse kann zeigen, welche Organisationen und Institutionen vor Ort auf die Lebenssituation der Zielgruppe einwirken und damit potenziell in ein Produktionsnetzwerk einbezogen werden sollten (vgl. Abschnitt 4.6.2). Im Fokus des zu bildenden Netzwerks steht ein gemeinsames Problem bzw. Ziel, das unter Umständen aber zu diesem frühen Zeitpunkt noch nicht von allen (künftig) Beteiligten als gemeinsames Problem oder Ziel gesehen wird. Bevor dies in der Konstitutionsphase thematisiert wird, soll zunächst eine möglichst große Bandbreite an Angeboten für die Zielerreichung realisiert werden, d. h. es ist zu entscheiden, welche Organisationen und Institutionen *unbedingt* in ein Netzwerk einbezogen werden sollten.

Hintergrund hierfür ist das Postulat der Heterogenität eines Netzwerks, um alle Perspektiven der Problemformulierung und -lösung repräsentiert zu haben und die nötige Vielfalt an Kompetenzen im Netzwerk zu versammeln: „Um ein breites Kompetenzspektrum sicherzustellen, benötigen Netzwerke einen möglichst hohen Grad an Heterogenität. Verschiedene Arbeitsfelder und Tätigkeitsschwerpunkte sind im Netzwerk präsent und können zu neuen Tätigkeitsbereichen verknüpft werden“ (Borkenhagen u. a.: S. 34). Nach einer ersten Analyse des Feldes werden die Strukturen eines potenziellen Produktionsnetzwerks deutlich, können wichtige Institutionen und Organisationen identifiziert werden, die unbedingt in ein solches Netzwerk einbezogen werden sollten: Wen gibt es vor Ort, der einen relevanten Beitrag leisten könnte? Wer könnte Interesse an einer Kooperation haben? Was könnte der jeweilige Beitrag sein? Wichtig ist, dass eine Entscheidung, welche Organisation unbedingt einbezogen werden sollte, keine grundsätzliche Entscheidung *gegen* eine andere Organisation darstellt, sondern dass vielmehr die „Modellierung“ des Netzwerks einen Prozess darstellt, der über den Zeitpunkt der formalen Konstitution hinausreicht. Dennoch sollte vor der Konstitution überlegt werden, wie groß ein Produktionsnetzwerk sein sollte, um (noch) steuerbar zu sein. Für die spätere Arbeit im Netzwerk braucht es nicht allein die Kenntnis der vorfindlichen Strukturen („Institutionenlandschaft“), sondern es bedarf darüber hinaus der Sensibilität für die unterschiedlichen Perspektiven, die die einzelnen Akteure haben, sowie für die fachspezifischen Sinnsysteme und „Fachsprachen“. Die notwendige Heterogenität des Netzwerks bringt es nämlich mit sich, dass Akteure zusammenarbeiten werden, die sich auf ganz unterschiedliche Traditionen, gesetzliche Aufträge oder Ziele berufen (vgl. Abschnitt 4.4). Nachdem die potenziellen Netzwerkbeteiligten ausgewählt



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sind, gilt es, sie für die gemeinsame Sache zu gewinnen. Sind die zu gewinnenden Organisationen bekannt, geht es darum, dort auch die geeigneten Personen anzusprechen, die sich nicht nur für die Idee interessieren, sondern sie auch in der Organisation weiter verbreiten und für Akzeptanz sorgen. Hierfür gibt es den Begriff der „boundary spanner" (Borkenhagen u. a. 2004: S. 23), d. h. der „Grenzgänger", die in der Lage und bereit sind, über den Tellerrand der Organisationsinteressen hinauszublicken und später vielleicht auch die Organisation im Netzwerk zu vertreten. Bereits zu diesem frühen Zeitpunkt zeigt sich das Kernproblem institutioneller Netzwerke: Sie bestehen aus Personen, die im Netzwerk Organisationen mit eigenständigen Interessen repräsentieren. Als Mitglieder (häufig: Beschäftigte) dieser Organisationen müssen sich diese Personen gegenüber der Herkunftsorganisation loyal verhalten, gleichzeitig sollten sie im Interesse des gesamten Netzwerks handeln.

Um Organisationen für die Arbeit in einem Netzwerk zu gewinnen (d. h. im Minimum, dass sie bereit sind, Personen in Sitzungen des Netzwerks zu entsenden), muss transparent gemacht werden, was sie von ihrer Beteiligung haben. Hierzu gilt es zunächst, potenzielle Win-win-Situationen für die möglichen Netzwerkpartnerinnen und -partner auszuloten und abzuschätzen, was in welcher Zeit gemeinsam erarbeitet werden könnte. Diese Win-win-Situationen müssen dann den Beteiligten aber auch deutlich sein, d. h. als solche wahrgenommen werden (vgl. Bienzle u. a. 2007: S. 21).

#### 4.8.2.2 Allokation: Verteilung der Aufgaben in der Dienstleistungskette

Für die interne Stabilisierung und für die Außendarstellung eines Netzwerks ist es wichtig, dass die Akteure gemeinsam „Produkte" oder „Projekte" erarbeiten, die einen festeren Netzwerkzusammenhang schaffen und identitätsbildend wirken. Bei aller Skepsis gegenüber *isolierten* „Maßnahmen" (im Sinne von „operativen Inseln", vgl. Schubert 2008) darf nicht vergessen werden, dass erst ein konkreter Arbeitszusammenhang einen Rahmen für die Erfahrung von „Verlässlichkeit" der Kooperationsbeteiligten und damit die Tragfähigkeit der Netzwerke bildet. Wichtig ist es, den Doppelcharakter dieser „Produkte" zu sehen: Sie haben ihren „Eigenwert" im *Nutzen*, den sie für die Zielgruppe stiften (z. B. einen „Leitfaden" oder eine „Anlaufstelle"), gleichzeitig stellen sie den Kulminationspunkt für die Schaffung einer nachhaltigen Unterstützungs*struktur*, d. h. den Aufbau und die Stabilisierung eines Produktionsnetzwerks, dar. Diese Produkte sollten „möglichst bereits in der Initiierungsphase eines Netzwerks zu



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wahrnehmbaren positiven Ergebnissen sowohl für das Netzwerk wie auch für die Netzwerkpartner (Wahrnehmen der Win-Win-Situation) führen" und „das Know-How möglichst vieler Partner benötigen; die Stärken eines Partners sowie der jeweiligen Schnittstellen deutlich werden lassen." (Borkenhagen u. a. 2004: S. 46) In der gemeinsamen Arbeit wird persönliches Kennenlernen möglich und „Verlässlichkeit" erfahrbar. In diesem Sinne ist ein „Produktionsnetzwerk" ohne konkretes Produkt kaum vorstellbar. Umgekehrt sind zumindest die Produkte, die im sozialen Bereich auf komplexe Bedarfslagen zielen, ohne Netzwerk kaum zu realisieren.

Grundsätzlich besteht die konzeptionelle Alternative zur Realisierung eines solchen Produkts

- in der Netzwerkbildung (als konkreten Kulminationspunkt der Aktivitäten) oder
- in der Entwicklung von Produkten aus einem bereits bestehenden Netzwerkzusammenhang, der sich dann in der Produktentwicklung konkretisiert und stabilisiert.

Die Funktion der Produktentwicklung für die Netzwerkbildung besteht darin, dass ein konkretes gemeinsames Ziel erarbeitet und definiert wird, aus dem Aktivitäten abgeleitet werden, an denen tendenziell alle Akteure beteiligt sind. Diese gemeinsam erarbeiteten Produkte festigen den Zusammenhang der Akteure, die konkrete Zusammenarbeit wird erprobt, Kenntnisse über Schnittstellen werden erworben und Ansätze zu ihrer Überwindung können entwickelt werden. Das Netzwerk wächst über die Gestaltung des Prozesses: Ausgangspunkt eines an dieser Vorgehensweise orientierten Umsetzungsprozesses ist die Definition von im Netzwerk gemeinsam getragenen Zielen. Motivationsstiftend an dieser Arbeit ist, dass die Autonomie der Akteure nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr eine gemeinsame Aufgabe spezifiziert wird.

#### 4.8.2.3 Regulation: Festlegung von Regeln und Strukturen

Ein wichtiger Bestandteil dieser Funktion ist die Stabilisierung eines einmal gegründeten Netzwerks durch dessen „Regulation" (vgl. Sydow/Möllering 2009: S. 189). Diese kann darin bestehen, Strukturen festzulegen, Regeln zu definieren oder Personen zu veranlassen, innerhalb des Netzwerks tätig zu werden. Ein weiteres wichtiges Element ist darüber hinaus die beständige Bekräftigung von „Verlässlichkeit" als Steuerungsmodus. Erst die Sicherheit, zumindest mittelfristig nicht nur zu geben, sondern auch nehmen zu können, bewegt Akteure des Netzwerks dazu, ein Stück ihrer organisationa-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

len Autonomie in ein gemeinsames Vorhaben „einzubringen", ohne die Autonomie jedoch ganz zur Disposition zu stellen und sich abhängig vom Netzwerk zu machen. Viele Autorinnen und Autoren sehen hierin ein Wesensmerkmal von Netzwerken, das sie von formalen Organisationen unterscheidet, die meist durch klare Weisungsverhältnisse gekennzeichnet sind. Gleichzeitig macht dieses Merkmal ihre Fragilität aus und stellt eine beständige Bedrohung der Stabilität von Netzwerkbeziehungen dar – wenn nämlich die Verlässlichkeit von einzelnen Akteuren in Frage gestellt und in der Folge durch das Überhandnehmen von Misstrauen unter Umständen tatsächlich fraglich wird: „Ein Netzwerk ist nur so lange in Betrieb, wie die Partner damit rechnen, dass institutionelle Win-Win-Situationen in einer für sie angemessenen Zeit und in einer angemessenen Art und Weise eintreten werden" (Borkenhagen u. a. 2004: S. 49)

Die Stabilität bildende Identität eines Netzwerks wird in einem ersten Schritt über die Formulierung gemeinsam geteilter Ziele hergestellt. Diese „tragen intensiv dazu bei, dass eine gemeinsame Wahrnehmung und eine ähnliche Bewertung der gegenwärtigen Situation wie auch der zukünftigen Aussichten der Zusammenarbeit entstehen und erhöhen damit die Kooperationsbereitschaft der Netzwerkakteure" (Sydow 1999: S. 262). Die aus dem Projektmanagement bekannten Regeln der Zielformulierung sind zu beachten, damit Ziele auch handlungsleitend sind und bleiben: „Die Ziele müssen präzise formuliert sein. Eine ungefähre Verabredung auf vage Netzwerkziele führt zu Unzufriedenheit und selten zum Erfolg." (Borkenhagen et al. 2004: S. 36) Zielerreichung setzt einerseits die Verlässlichkeit der Netzwerkpartnerinnen und -partner voraus und bildet umgekehrt für diese eine wichtige Motivation zu verlässlichem Handeln. Verlässlichkeit wird von den Beteiligten über das Einhalten gemeinsam aufgestellter Regeln, die Ausführung übertragener Aufgaben, aber vor allem über die Erfahrung der Durchführung gemeinsamer Projekte signalisiert. „Regulation" bedeutet in diesem Zusammenhang zunächst die Aufgabe, zentrale Regeln zu erarbeiten, die mehr oder minder formalisiert sein können. Die Erarbeitung sollte möglichst frühzeitig geschehen und die Regeln sollten verbindlich, aber flexibel sein. Entscheidend ist, dass sie von allen Akteuren akzeptiert werden können und sich niemand übervorteilt vorkommt. Dies verlangt der Netzwerkkoordination höchste Neutralität und Fingerspitzengefühl ab: Sie ist „Anwalt des Netzwerks" (ebd.: S. 47), soll alle Beteiligten einbinden, ihnen aber immer das Gefühl geben, ein freiwilliges Bündnis und keine Zwangsgemeinschaft eingegangen zu sein.

Regeln werden dadurch lebendig, dass sie in gemeinsamen Aktivitäten bestätigt werden, insofern ist die gemeinsame Arbeit an Produkten ein



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wichtiges „Bindemittel“ für Netzwerke. Netzwerkkoordination bedeutet somit auch die Planung und Strukturierung gemeinsamer Vorhaben und Netzwerkmanagement benötigt „Integrationskompetenz“ (ebd.: S. 52), z. B. die gemeinsame Strukturierung (und ggf. das Monitoring) von Abläufen. Der Verstetigung dienen aber auch Alltagsaufgaben wie die Dokumentation aller wichtigen Arbeitsschritte sowie die Führung und Verteilung von Protokollen.

#### 4.8.2.4 Evaluation: Auswertung und Bewertung der gemeinsamen Arbeit

Eine wichtige Funktion für die Sicherung der Nachhaltigkeit von Netzwerkstrukturen besteht in der Beobachtung und Auswertung des gemeinsamen „Produktionsprozesses“ und seiner Resultate. Es hängt von der Art des Netzwerks, dem Grad an Verbindlichkeit und auch von den zur Verfügung stehenden Ressourcen ab, in welcher Form und mit welchem Grad an Formalisierung (Controlling, externe Evaluation) die Beobachtung und Bewertung erfolgt. Wesentlich ist es, alle Akteure aktiv einzubeziehen und gemeinsame Diskurse zu organisieren, um diese Funktion für die Stabilisierung und Verstetigung von Netzwerkbeziehungen zu nutzen.

## *4.9 Ein Beispiel: Planungsprozesse am Standort Z*

### 4.9.1 Vorbemerkung

Das in den Abschnitten 4.4 bis 4.6 skizzierte Vorgehen bei der Bildung von Produktionsnetzwerken wurde den am Projekt beteiligten Kommunen vorgestellt. Sie konnten sich dafür entscheiden, die jeweiligen Prozesse der Netzwerkbildung (auch in modifizierter Form) daran auszurichten oder ein eigenständiges Procedere zu wählen. Die allermeisten Standorte entschieden sich für das hier dargestellte Verfahren.

Generell wurden die gemeinsamen Arbeitsprozesse protokolliert, so dass die Entwicklung an den einzelnen Standorten für die Leitung des Gesamtprojekts immer transparent war. Auf diese Weise wurde Material erstellt, das für die Auswertung des Projekts „Einwanderung gestalten“ von hohem Wert war und ist. Im Folgenden ist die Entwicklung an einem (anonymisierten) Standort wiedergegeben, da sowohl Vorgehensweise wie Protokolllage besonders gut geeignet scheinen, die praktische Umsetzung der oben wiedergegebenen Überlegungen an einem Beispiel zu illustrieren.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

### 4.9.2 Standort Z – von Fällen zu Zielen[34]

Am Standort Z existiert eine Lenkungsgruppe, welche das höchste Gremium auf Arbeits- und Entscheidungsebene darstellt. Während der Projektlaufzeit tagt sie anfänglich im viertel-, später im halbjährlichen Turnus. Als beschlussfähiges und entscheidendes Gremium besteht sie sowohl aus unterschiedlichen migrations- und arbeitsmarktpolitisch relevanten als auch aus Akteuren des Feldes Sozialer Hilfen: dem Fachbereich für Schulen, Soziales, Migration und Integration und dem dort angesiedelten Team „Beratung", der Arbeitsagentur, dem Jobcenter, einer Vertretung des Ehrenamtes, der Ausländerbehörde, der Volkshochschule, der Wirtschaftsförderung, dem Migrationsdienst sowie der Caritas und dem Kommunalen Integrationszentrum des Kreises Q. Teilnehmende sind Leitungskräfte der genannten Organisationen. Der Lenkungsgruppe kommt die Aufgabe zu, Mitglieder für die jeweiligen Arbeits- und Projektgruppen zu benennen. Außerdem legitimiert die Lenkungsgruppe die Projektkoordinatorinnen, damit diese mit der operativen Ebene der verschiedenen beteiligten Institutionen arbeitsfähig werden können.

Am Standort Z resultieren im Projektverlauf aus der Arbeit einer vorgeschalteten Arbeitsgruppe – an welcher relevante und für das Feld bedeutende Akteure teilnehmen – zwei Arbeitsgruppen. Der Fokus der ersten Arbeitsgruppe liegt auf dem Thema „Arbeit", der zweiten auf dem Thema „Sprache"; die zwei „großen Bereiche". Diese beiden Arbeitsgruppen starten zu je unterschiedlichen Zeitpunkten und sind mit unterschiedlichen Akteuren besetzt. In der vorgeschalteten Arbeitsgruppe wird zu Beginn mit Fällen gearbeitet, aus welchen sich die oben genannten Schwerpunkte „Sprache" und „Arbeit" herauskristallisierten. Der Prozess in Z. gestaltet sich so, dass die Arbeitsgruppe mittels Fallrekonstruktionen „generative Themen" herausarbeitete, nach „Hemmnissen" schaute und Bearbeitungsvorschläge entwickelte. Diese Vorschläge wiederum wurden dann in die Lenkungsgruppe gegeben, dort erneut verhandelt und ggf. nochmalig zur Überarbeitung zurückgespielt. Den Teilnehmenden der Arbeitsgruppe kommt also die Aufgabe zu, im Rahmen von Planungskonferenzen Prozessbetrachtungen zu ermöglichen. Resultierend hieraus wird in Z. für die beiden „großen Bereiche" jeweils ein dreigliedriges Zielsystem (Grundsatz-

34 Dieser Abschnitt wurde von David Hübner verfasst. Wenn im Folgenden in direkter oder indirekter Weise zitiert wird, bezieht sich der Autor auf durch Mitarbeitende des Standorts verfasste und zur Verfügung gestellte Protokolle einzelner Arbeits-, Lenkungs- und Projektgruppensitzungen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ziele, Rahmenziele, Ergebnisziele) entwickelt. Die relevanten Akteure wurden vom Projektteam im Vorhinein gebeten, aus ihrer Arbeit „typische Fälle" einzubringen, welche dann für die entsprechenden Sitzungen durch die Projektkoordinatorinnen und -koordinatoren ausführlich und systematisiert vor- und aufbereitet wurden. Das Vorgehen der Arbeit an „typischen Fällen" verfolgt das Ziel der „Herausarbeitung struktureller Elemente" und stellt nicht den Versuch einer „Falllösung" dar. Die Sitzungen werden dazu genutzt, sich entlang der Fälle unter den unterschiedlichen Akteuren auszutauschen und den je spezifischen Blick auf ‚den Fall' hinsichtlich der Frage nach „Unterschiedlichkeiten" und „Parallelen" auszuloten.

Im Folgenden soll ausschnitthaft die Genese und darin eingelagerte Aushandlungen veranschaulicht werden.

Die Fälle

Die übergeordnete und vorgeschaltete Arbeitsgruppe beschäftigte sich in den ersten beiden zeitlich dicht aufeinander folgenden Sitzungen mit drei „typischen Fällen". Im Anschluss an die unten folgende Darstellung des dritten Falls wird die daran anschließende Diskussion inklusive Fallrekonstruktion exemplarisch ausgeführt.

Der erste Fall[35]:

„Herr A. ist 33 Jahre alt. Er ist verheiratet und hat einen 4 jährigen Sohn. Seine Familie lebt zurzeit im Iran. Auch Herr A. ist aus dem Iran nach Deutschland geflohen. Er wurde im Februar 2015 der Stadt Z. als Asylbewerber zugewiesen.
Herr A. arbeitet seit Eröffnung der Kolping-Fahrradwerkstatt bis jetzt ehrenamtlich, zeitweise auch als gemeinnütziger Arbeiter (0,80 €) mit. Er hatte auch im Iran in einer Fahrrad-Fertigung gearbeitet. Durch freundschaftliche Kontakte zu den Kolping-Mitgliedern hat er viel ehrenamtliche Unterstützung und Familienanschluss.
Ab August 2015 bis Juli 2016 besuchte er die Abendrealschule. Herr A. wollte Deutsch lernen, aber sein Hauptanliegen war es eine Arbeit zu finden. Mit Unterstützung der Kolpingwerkstatt und der zuständigen Fachstelle hat er sich bei allen umliegenden Fahrrad-Firmen um ein Praktikum bzw. um eine Arbeitsstelle beworben. Leider bekam er keine positive Rückmeldung.
Danach nahm Herr A. Kontakt zum Integration Point der Agentur für Arbeit auf. Über die Mitarbeitenden konnte er an einer Maßnahme bei der Kreishand-

35 Inwieweit zur Erfüllung anderer Netzwerkfunktionen „Netzwerkmanagement" notwendig ist, ist eine eher empirisch zu beantwortende Frage. Auch muss geklärt werden, welche Funktionen des Netzwerkmanagements für unterschiedliche Konstellationen notwendig erfüllt werden müssen.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:18
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

werkerschaft teilnehmen (Dauer ca. 2 Monate). Ab Oktober 2016 arbeitet Herr A. bei einer Zeitarbeitsfirma. Die ständig wechselnden Einsatzorte und die damit verbundene Organisation der Fahrten zur Arbeit belasteten ihn. Im Dezember 2016 bekam er die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt, im Januar 2017 die Wohnsitzauflage nach § 12a für die Stadt Z. Seine Familie hatte inzwischen einen Antrag auf ein Visum zur Familienzusammenführung gestellt. Wann das Visum ausgestellt wird ist noch unklar. Den Flug nach Deutschland muss die Familie selbst bezahlen, so dass Herr A. froh war Arbeit zu haben. Nach einigen Wochen verlor Herr A. seinen Arbeitsplatz, da der Aufwand die verschiedenen Arbeitseinsatzorte pünktlich zu erreichen, seine finanziellen und sonstigen Mittel überforderten.
Die Sozialarbeiterin der zuständigen Fachstelle vermittelte einen Termin mit dem Jobcenter, da Herr A. einen SGB II-Antrag stellen musste, um seinen Lebensunterhalt zu sichern. In dem Beratungsgespräch mit der Arbeitsvermittlung wurde er verpflichtet einen Integrationskurs zu belegen und erst nachfolgend evtl. Qualifizierungen, bzw. eine versicherungspflichtige Tätigkeit aufzunehmen. Zurzeit ist Herr A. auf der Warteliste für einen Integrationskurs, nachdem er längere Zeit bereits auf den Einstufungstest warten musste. Diese Wartezeiten sind auch durch fehlende Unterlagen bei Abgabe des Berechtigungsscheins zum Integrationskurs beim Sprachkursträger verursacht. Herr A. bemüht sich weiterhin um einen Arbeitsplatz, um Geld für den Flug seiner Familie verdienen zu können“.

Der zweite Fall:

„Das Ehepaar M. (Mann 40, Frau 35) hat fünf Kinder. Das älteste ist 13 und das jüngste 1 Jahr alt. Vier der Kinder gehen zur Schule. Für das jüngste ist noch keine Kinderbetreuung gesichert. Herr M. hat einen Schulabschluss in Syrien gemacht (vergleichbar mit dem deutschen Abitur), aber keine weiteren Qualifikationen. Er hat in Syrien diverse Berufe ausgeübt: Friseur, Taxifahrer, und zum Schluss besaß er einen eigenen Lebensmittelladen. Seine Schulurkunde wurde durch den Krieg vernichtet/ist verloren gegangen. Bevor Herr M. als Flüchtling anerkannt wurde und er noch Asylleistungen bezog, wurde er von der Arbeitsagentur (Integration Point) in eine Maßnahme zur beruflichen Vorbereitung vermittelt. An der nahm er allerdings unregelmäßig teil. In Absprache mit der Arbeitsagentur hat der Träger Herrn M. abgemahnt und ein Gespräch zur Ursachenklärung geführt. Jedoch fehlte er weiterhin ohne triftigen Grund oder einer Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung. Die Fehlzeiten hatten letztendlich den Ausschluss aus der Maßnahme zur Folge. Frau M. hat keinen Schulabschluss und hat keinerlei Berufserfahrung. Vermutlich ist sie in der lateinischen Schrift nicht oder schlecht alphabetisiert. Sie befindet sich derzeit in der Elternzeit und möchte diese voll ausschöpfen. Aus Sicht der Arbeitsvermittlung/rechtlich gesehen ist Herr M. zu einer Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet. Er gibt allerdings an, dass er die Kinder jeden Tag zur Schule begleiten und sie nach dem Unterricht abholen muss. Dies würde sehr viel Zeit in Anspruch nehmen, da sie mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu unterschiedlichen Schulen fahren müssen. Frau M. könne diese Aufgabe nicht übernehmen, da dies mit dem jüngsten Kind



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nicht machbar wäre. Herr M. wird mehrfach darauf hingewiesen, dass einer der beiden Elternteile am Integrationskurs teilnehmen muss, damit eine Arbeitsaufnahme im Anschluss erfolgen kann. Daraufhin meldet er sich beim Träger an, meldet sich jedoch einen Tag vor Kursbeginn, ohne Rücksprache mit dem Arbeitsvermittler, wieder ab. Dies geschieht nach einer sechsmonatigen Wartezeit. Herr M. kommt somit erneut auf die Warteliste und muss nochmals mindestens sechs weitere Monate auf den neuen Kursstart warten".

Der dritte Fall:

„Herr R. ist ein junger Mann (23) aus Syrien, der eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit hatte, der Arbeitsvertrag jedoch aufgrund des Sprachmangels nicht verlängert wurde. Das Jobcenter verpflichtet ihn zur Teilnahme am Integrationskurs. Er wird mehrfach aufgefordert sich für einen Integrationskurs anzumelden. Dieser Aufforderung kommt er nicht nach.
Die Konsequenz daraus besteht in Sanktion, weshalb er sich daraufhin dann doch anmeldet.
Die Wartezeit beträgt 1 Jahr. Der Grund: Herr R. erhält einen Berechtigungsschein vom Jobcenter. Dieser Berechtigungsschein ist jedoch ungültig, da sich Herr R. bei einem anderen Träger an seinem alten Wohnsitz für einen Integrationskurs angemeldet hatte. Die Anmeldung erfolgte mit einem Berechtigungsschein von der Ausländerbehörde.
Die Konsequenz ist nun, dass der alte Berechtigungsschein vom alten Träger zurückgefordert werden und beim neuen eingereicht werden muss. Das Jobcenter wird vom BAMF aufgefordert, den ausgestellten Berechtigungsschein zurückzuziehen. Der bürokratische Aufwand hat zur Verzögerung der Anmeldung geführt. Herr R. erhält endlich einen Brief zum Kursbeginn. Kurz darauf legt er einen Arbeitsvertrag (sozialversicherungspflichtig; Teilzeit) vor und meldet sich vom Sprachkurs ab.
Die Arbeit wird ihm nach 3 Monaten gekündigt. Der Grund: die Sprachbarriere.
Herr R. wird vom Jobcenter erneut aufgefordert sich für einen Integrationskurs anzumelden.
Die Anmeldung erfolgt, Herr R. nimmt am Kurs teil. Herr R.' Verhalten im Sprachkurs ist unangebracht, weshalb ihm vom Träger ein Hausverbot erteilt und sein Kurs abgebrochen wird. Herr R. wird daraufhin vom Jobcenter verpflichtet, sich bei einem anderen Träger anzumelden.
Dem zuständigen Arbeitsvermittler fallen bestimmte Verhaltensmuster auf, was die Vermutung zulässt, dass Herr R. psychisch angeschlagen ist. Ihm werden die Kontaktdaten des sozialpsychiatrischen Dienstes und der psychosozialen Flüchtlingshilfe mitgegeben. Allerdings sieht Herr R. nicht ein, dass eine Beratung vorteilhaft sein könnte. Zudem deutet er an, dass er nicht in der Lage wäre sich mit den Angestellten vernünftig zu unterhalten".



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Auf die Schilderung der jeweiligen Fallskizze erfolgt in einem zweiten Schritt eine Diskussion der unterschiedlichen Perspektiven entlang bestimmter Fragestellungen: Dies ist hier exemplarisch für den dritten Fall dargestellt.

– Was ist der "Fall" (gesetzlicher/institutioneller Auftrag)?

| **Behörde/ Institution** | **Informationen**[36] |
|---|---|
| Bundesagentur für Arbeit[37] | – Weiterleitung zum I-Kurs |
| Fachbereich für Migration und Integration | – Berechtigung vom alten Wohnsitz ordern oder<br>– Ausstellung einer Berechtigung für den I-Kurs |
| Jobcenter (aktiv) | – Sprachaufbau<br>– Eingliederungsvereinbarung erst nach Starttermin des Sprachkurses, muss konkret sein (Unterrichtszeiten, Träger, …) |
| Caritasverband | – Beratungsangebot |
| Ausländerbehörde | – Ruhezeit wegen bestehender Aufenthaltserlaubnis<br>– Blick auf Sprachkursabschluss wegen Aufenthalt |
| Jobcenter (Leistung) | – Sanktionen wegen fehlender Mitwirkung |
| Volkshochschule | – I-Kurs |

– Was sind aus Sicht der Akteure zentrale Themen?

| | |
|---|---|
| Volkshochschule | – Zugang zum Berechtigungsschein – I-Kurs? (ggf. "alte" Verpflichtung vorhanden, die erst rückgängig gemacht werden muss, damit "neuere" Verpflichtung greift |
| Kommunales Integrationszentrum | – Vernetzung von Projekten mit betreffenden Themen → Sprache |

36 Die hier angeführten stichwortartigen Informationen/Positionen finden sich in dieser Form im Originalton im Protokoll AG II des Standorts Z. wieder.

37 Wegen der Nachvollziehbarkeit werden die im Protokoll ursprünglich genutzten Abkürzungen der Organisationen/Institutionen hier ausgeschrieben.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| | |
|---|---|
| Ehrenamt | – Auffälligkeit zieht sich durch das Verhalten<br>– Fehlender Informationsaustausch von Ehrenamt und Ämtern über „Fehlverhalten“, „Auffälligkeiten“ |
| Kommunales Integrationszentrum | – Sensibilisierung und Begleitung von Ehrenamt bei auffälligem Verhalten |
| Jobcenter (aktiv) | – Einsichtsfähigkeit für “Therapie“ muss vom Betroffenen vorhanden sein |

– Welches Ziel verfolgen die jeweiligen Akteure?
  Hier wird kollektiv geäußert, dass es im ersten Schritt um einen Sprachkurs, im zweiten Schritt um die Feststellung der Leistungsfähigkeit gehen muss und dann weitere Schritte eingeleitet werden müssen.

– Welche Interventionsstrategien verfolgen die einzelnen Akteure?

| | |
|---|---|
| Fachbereich für Migration und Integration | – Beratungsgespräche und Begleitung anbieten |
| Jobcenter (aktiv) | – Vermittlung Gesundheitsamt/psychologischer Dienst/Gutachten wird ggf. nicht mit der bzw. dem Untersuchten besprochen. Sie bzw. er erhält nicht das Gutachten, nur eine Mitteilung über die Arbeitsfähigkeit |
| Caritasverband | – Vernetzung/Andocken an Freizeitgruppen/Vereine |
| Ehrenamt | – Verweigerung mangels Einsicht, Gesichtsverlust |

– Welche Wirkungen haben diese Interventionen?

| | |
|---|---|
| Ehrenamt | – Verweigerung mangels Einsicht, Gesichtsverlust |
| Bundesagentur für Arbeit | – Wenn Zuständigkeit gegeben -> Empfehlung ohne Konsequenzen – evtl. Infoübermittlung an Fachstelle, dass er nicht zur Untersuchung erschienen ist. Im größten Zweifel Abmeldung und Übergabe an Sozialamt. |
| Jobcenter (Leistung) | – Mögliche Sanktionen nach Bewilligungszeitraum, wenn er die ärztliche Untersuchung verweigert. Pflicht zur Mitarbeit. |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die teilnehmenden Akteure sind in die Beantwortung dieser Fragen unterschiedlich stark involviert, formulieren – wie deutlich wird – nicht zu allen Fragen einen Vorschlag oder antworteten mitunter auch als Kollektiv.
Im dritten Schritt wurde durch die partizipierenden Akteure versucht, die Nutzerperspektive einzunehmen. Dies vollzog sich entlang der folgenden Fragen:

– Wie sieht der Nutzer die Situation?

| **Behörde/ Institution** | **Informationen** |
|---|---|
| VHS, Jobcenter (aktiv) | – Geld verdienen, er sieht sich als erwachsender Mensch, der arbeiten möchte, "Arbeiten für die Grundbedürfnisse, keine Selbstverwirklichung" |
| Jobcenter (aktiv), Caritasverband | – Seine Motivation ist Arbeit und nicht Sprache |
| Bundesagentur für Arbeit | – Ständige Anforderungen seitens der Akteure (BA, Jobcenter, Beratung), auch wenn er kein Ziel hat |
| Ehrenamt | – Fremdbestimmung; Abweichung der gestellten Anforderungen von den eigenen Wünschen wie Familie nachholen etc., unter Druck, er will gar nichts mehr |
| Volkshochschule | – Immer wieder sein(en) Leben/Lebensverlauf offenlegen |
| Jobcenter (aktiv) | – Lernmüdigkeit (23 Jahre), Freizeitnetzwerke stehen vor Gedanke an Arbeit |
| Kommunales Integrationszentrum | – Freizeitorientiert, legt Arbeitsvertrag vor, wenn Sprachkurs beginnt, geht in Teilzeit |

– Wie sieht sich der Nutzer im Verhältnis zu weiteren Personen? (Familienmitgliedern)?
  – Welche Erwartung hat der Nutzer an Angebote der Akteure?
  – Was ist die Motivation des Nutzers für sein Handeln?
  – Welche Handlungsoptionen hat der Nutzer?
  – Was hat der Nutzer bereits unternommen?
  – Welche Strategien werden sichtbar?

Die Beantwortung der anderen sechs Fragestellungen lässt keine unterschiedlichen Positionen erkennen, weshalb auf eine vertiefende Darstel-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

lung verzichtet wird. Zusammenfassend kann jedoch gesagt werden, dass die Informationsspalte die Themen Resignation, Überforderung, Unverständnis und Überforderung enthält.

Schritt vier am Standort Z sieht nun die Fallrekonstruktion vor, in dessen „Zentrum der Versucht [steht], die Fallkonstellation als Wirkungsgefüge zu rekonstruieren. Ziel ist es zu sehen, wie die verschiedenen Aktivitäten der Beteiligten ineinander greifen, sich gegenseitig verstärken, bei vermehrten gegenseitigem Wissen verstärken könnten oder neutralisieren. Im Blickfeld ist nicht die Einzelfalllösung, sondern die Betrachtung der Schnittstellen, an denen die Stellschrauben ggf. etwas geändert werden sollten“ (Protokoll AG II, Standort Z).

| **Gemeinsame Fallrekonstruktion** | |
|---|---|
| Wie sieht das “Wirkungsgefüge“ im Fall konkret aus? | – I – Kurs Verpflichtung: Wer kümmert sich um Beibringung “alter“ Berechtigungsscheine?<br>– Jobcenter (Aktiv) oder Bundesagentur für Arbeit möchten Sprachkurs →lange Wartezeit (im Fall 1 ein Jahr[38]) →Zusteuerung; Gründe, ggf. nicht erschienen, Abmeldung, wieder auftauchen, wollen zu keinem anderen Sprachkursträger als VHS<br>– Jobcenter (aktiv) und Sprachkursträger<br>– Fehlende Info über Anmeldung, Teilnahme und Fehlzeiten, Jobcenter (aktiv) kann erst nach Wochen reagieren<br>– Jobcenter (Leistung) und Jobcenter (aktiv): Sanktionen nach fehlender Mitwirkung |
| Veränderung von Stellschrauben durch Einbeziehung der Nutzerperspektive? | |
| Sind Interventionen dadurch neu/anders zu denken? | – Jobcenter Zugang zum BAMF – Sprachkurssystem online zur Einsicht und Zusteuerung; aufgrund Kennziffer ist ersichtlich, ob Einstufungskurs gemacht wurde und Anmeldung zum Kurs erfolgte<br>– Direkte Meldung zwischen VHS – Jobcenter (aktiv) – BA; Keine Info bzw. sehr späte Info über Maßnahmenteilnahme bei Jobcenter (aktiv) |

38 Mit Fall 1 ist der erste der oben dargestellten drei „typischen Fälle“ gemeint.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| **Gemeinsame Fallrekonstruktion** | |
|---|---|
| Wie sieht die aktuelle Situation aus? Ist eine Falldynamik zu erkennen? | Erläuterungsbeispiel zu Punkt 4: Wären die Interventionen anders, bspw. Zugang von Jobcenter auf BAMF-System, dann würden bei der VHS nicht mehr so viele mit ungültiger Bescheinigung auflaufen.<br>– Ja, Verkürzung von Zeiten (Wartezeit "Berechtigungsschein")<br>– Verkürzung der Wartezeiten Sprachkurs<br>– Verkürzung der Interventionsmöglichkeiten<br>– Schnellere Reaktionszeit – Schnellere Steuerung "Steuerung"<br>– Vermittlung Lobby – Beratungsstelle |
| Was sind in diesem Fall die zentralen fallübergreifenden Themen?<br>Betrifft die Fälle 1 bis 3 | – Zielkonflikte, bspw.Jobcenter (aktiv) → I-Kurs Nutzer →Arbeit<br>– Sprache<br>→ wenig Kommunikation zwischen den Akteuren<br>– Sprache, Ziel I – Kurs<br>– Berechtigungsscheine (dreifache Ausstellung möglich) |
| Weitere zusätzliche fallübergreifende Themenfelder<br>Betrifft die Fälle 1 bis 3 | – Sucht<br>– Gesundheit<br>– Schulden<br>– Sprachkurse für Frauen (mit Kindern) |

In der darauffolgenden Sitzung der Lenkungsgruppe werden die Ergebnisse der drei Fallrekonstruktionen, welche mittels der Planungskonferenzen in den Arbeitsgruppen stattfinden, den vertretenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Lenkungsgruppe durch die Projektleitung vorgestellt. Es wird hier hervorgehoben, dass mittels der Rekonstruktionen der Fälle, fallübergreifende Themen aufgetaucht sind, welche wie folgt zusammengefasst werden können: Ausreichende Kursangebote, funktionierende Zugangssteuerung, Informationsfluss und -Weg, Wartezeiten bis der Integrationskurs beginnt, Trägerabsprachen und die Ausgabe des Berechtigungsscheins.

Unter den verschiedenen Ergebnissen wird dann der in der Fallrekonstruktion herausgearbeitete Berechtigungsschein für Zugewanderte zum Integrationskurs ausgewählt. Dieser stelle einerseits eine Grundvoraussetzung für die Teilnahme am Integrationskurs dar und habe außerdem verpflichtenden Charakter. Diesen Berechtigungsschein können drei Institutionen ausstellen: die Asylleistungsgewährungsstelle, die Ausländerbehör-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

de und das Jobcenter. Bei der Asylleistungsgewährungsstelle kann es online innerhalb von zwei Minuten erledigt werden (berechtigt ja oder nein), woraufhin eine sogenannte Personenkennziffer ausgestellt wird. Der Zugang ist hier lediglich Geflüchteten gestattet, die sich bereits im Asylverfahren befinden. Bei der Ausländerbehörde ist die Zielgruppe eine andere. Auch hier laufe es online, allerdings für Anerkannte, im Rahmen von Familiennachzug und Personen die aufgrund einer Wohnsitzzuweisung nach § 12 (a) nach Z. kommen. Das Jobcenter wiederum kann online keinen Berechtigungsschein ausstellen, mit der Begründung, dass die Zielgruppe Anerkannte im SGB II-Bezug seien. Der Prozess laufe hier so, dass die Mitarbeitenden die Nutzerinnen und Nutzer fragen, ob bereits ein solcher Berechtigungsschein ausgestellt wurde, worauf es unterschiedliche Antwortmöglichkeiten gebe. Allesamt führen zu massiven zeitlichen Verzögerungen und dauern wesentlich länger als eine Online-Abfrage. Abschließend wird festgehalten, dass das Online-Verfahren das schnellste und auch sicherste Verfahren darstelle, um den Berechtigungsschein zu erhalten. Außerdem entfallen etwaige Wartezeiten (Kostenbefreiungsantrag, Erteilung Personenkennziffer), die teilweise bei bis zu acht Wochen liegen können.

Im Anschluss an die Darstellung der drei involvierten Institutionen folgt eine Rückfragerunde/Diskussion. Im Anschluss wird durch die Projektkoordinatorinnen und -koordinatoren darum gebeten, über zwei Beschlüsse abzustimmen:

- Die Lenkungsgruppe wendet sich an das kreisverantwortliche Jobcenter in Q, um der Regionalstelle in Z "zeitnah" einen Online-Zugang für die Ausstellung des Berechtigungsscheins im System des BAMF einzurichten.
- Das Jobcenter in Z und die Ausländerbehörde treffen die Vereinbarung, dass der Berechtigungsschein im Rahmen des SGB II-Bezugs nur durch das Jobcenter ausgestellt wird. Das Jobcenter (Arbeitsvermittlung) trägt die Pflicht, die Ausländerbehörde über die Ausstellung des Berechtigungsscheins via E-Mail zu informieren.

Anschließend bringt eine Teilnehmerin die Perspektive der Zugewanderten ins Spiel, da die zur Disposition stehende Beschlusslage nicht nutzerfreundlich sei. Es findet hier ein Rückkoppeln der Ergebnisse der Fallrekonstruktionen innerhalb der Arbeitsgruppe statt. Diese Ergebnisse hätten gezeigt, dass es gewinnbringender sei, wenn die Nutzerinnen und Nutzer sich "nicht dem System unterordnen" müssten, "sondern das System optimiert werde". Außerdem hebt sie auf das BAMF ab. Diese "Schnittstelle" sei im Rahmen des Projekts EWG "noch schwerer zu erreichen" als weitere "Dinge" auf regionaler Ebene. Eine weitere Position wird vom Jobcenter



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

vertreten: Dies sieht zwar auf Regionalebene die Vorteile der Online-Anbindung, ist jedoch zentral von Q ausgeführt, wo gegenwärtig die Online-Anbindung nicht stattfindet. Deshalb bleibe das Ergebnis der Beschlussvorlage – welche in dieser Sitzung vorgestellt wird – offen und als Auftrag verstanden mit Q zu kommunizieren. Der Beschluss wird dann konsensual angenommen.

Zielsystem

Resultierend aus der Arbeit mit Fällen in der Arbeitsgruppe und der Rückkopplungsschleife inklusive Beschlussfassungen durch die Lenkungsgruppe, wurden im weiteren Verlauf in den daraus entstehenden Arbeitsgruppen („Arbeit" und „Sprache") Zielsysteme entwickelt. Im Folgenden wird exemplarisch die Genese des Zielsystems für die „Arbeitsgruppe Sprache" vorgestellt.

Das Vorgehen in Z. sieht so aus, „dass die LG (Lenkungsgruppe, Anm. d. Verf.) das GZ (Grundsatzziel, Anm. d. Verf.) festlegt und die operative Ebene beauftragt, ein Zielsystem für den Nutzer zu erarbeiten. Anschließend erfolge eine Rückkoppelung des Zielsystems an die LG. Die Ziele werden auf dieser Ebene dann bestätigt, entschieden oder auch abgelehnt" (Protokoll AG Sprache, II). Die Lenkungsgruppe hat zwei Grundsatzziele beschlossen. Aufgabe der Projektgruppenakteure sei es ein Zielsystem zu entwickeln, welches Rahmen- und Ergebnisziele sowie daraus resultierende konkrete Aktivitäten beinhaltet. Dieses differenzierte Vorgehen ermögliche es einerseits „(…) Stolpersteine" zu identifizieren und die Sicht auf die Nutzerperspektive zu berücksichtigen, da diese „erforderlich ist, um für dessen Situation etwas zu erreichen" (Protokoll AG Sprache, II). Das konkrete Vorgehen in Z gestaltete sich so, dass durch die Projektkoordinatorinnen und -koordinatoren im Vorfeld Rahmen- und Ergebnisziele formuliert wurden, welche nun in der Arbeitsgruppe eine vertiefende Bearbeitung erfahren sollen. Mittels eines Flipchart wird den Akteuren die Möglichkeit offeriert, zwischen drei potenziellen Optionen ihre Meinung zu den jeweiligen Zielformulierungen zu äußern; „grün" steht für einverstanden, „blau" für Klärungsbedarf und „rot" für Einspruch. Nach einer halbstündigen Bearbeitungszeit wird ein Rahmenziel exponiert behandelt, da dieses wenig Einverständnis auf Seiten der Akteure hervorgerufen hat. Es lautet: „Berechtigte Nutzer sind motiviert und in die Lage versetzt Integrationskurse zu besuchen". Die Projektkoordinatorin begründet die Formulierung des Rahmenziels damit, dass „sich in den bisherigen Sitzungen der Arbeitsgruppe zeigte, dass das Nutzerverhalten in den Blick genommen werden muss." (Protokoll AG Sprache, II) Auf Nachfrage, weshalb dieses Rahmenziel auf solch geringe Zustimmung stoße, wird von der Ar-



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

beitsgruppe formuliert, dass dieses Ziel als „schwierig“ erachtet werde. Insofern sei grün nicht die richtige Entscheidung, gleichwohl Konsens darüber existiert, dass das Rahmenziel „so bestehen bleiben und abgearbeitet werden“ soll.

Das erarbeitete Zielsystem der „Projektgruppe Sprache“ für das Grundsatzziel 1 sieht wie folgt aus:

| **Ziele** | **Zieldefinition** |
|---|---|
| Grundsatzziel | Jeder berechtigte Zuwanderer belegt innerhalb von 8 Wochen einen bedarfsgerechten Integrationskurs |
| Rahmenziel 1 | Innerhalb von drei Wochen hat jeder anspruchsberechtigte Zuwanderer einen Berechtigungsschein (BS) für einen Integrationskurs |
| Ergebnisziel 1.1 | Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive im Asylverfahren bekommen bei Unterbringung den BS |
| Ergebnisziel 1.2 | Eine Doppelausstellung wird vermieden |
| Ergebnisziel 1.3 | Der schnellste Weg wird die Regel |
| Rahmenziel 2 | Bis März 2018 gibt es eine funktionierende Zusteuerung zu Integrationskursen innerhalb von 6 Wochen |
| Ergebnisziel 2.1 | Informationswege zwischen verpflichtender Stelle Jobcenter aktiv bzw. verpflichtender Stelle Asylleistungsgewährung und I-Kursträgern sind formell festgelegt |
| Ergebnisziel 2.2 | Die verpflichtenden Stellen sind über die lau-fenden und zukünftigen I-Kurse informiert |
| Rahmenziel 3 | Berechtigte Nutzer sind motiviert und in die Lage versetzt Integrationskurse zu besuchen |
| Ergebnisziel 3.1 | Die Wünsche und Bedarfe der Zuwanderer sind bekannt |
| Ergebnisziel 3.2 | Eingliederungsvereinbarung ist verbindlich zwischen Nutzer, SGB II oder Asylleistungsgewährung geschlossen |
| Ergebnisziel 3.3 | Es besteht eine strukturierte Vernetzung zwischen den beteiligten Akteuren |
| Ergebnisziel 3.4 | Angebote zum „Lernen lernen“ sind vorhanden und können genutzt werden |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die jeweiligen Ergebnisziele wurden dann in Projektgruppen bearbeitet. Diese Projektgruppen haben u. a. die Schwerpunkte „Informationsaustausch Integrationskursträger“ und „Nutzerverhalten“ und sind entsprechend mit relevanten Akteuren besetzt.[39] Zu Beginn werden die drei in den Arbeitsgruppen behandelten und rekonstruierten Fälle kurz ‚aufgefrischt‘, um anschließend entlang vier durch die Koordinatorinnen und Koordinatoren vorbereitete Fragestellungen bearbeitet zu werden. Die Akteure werden hierfür in zwei Gruppen aufgeteilt, die Ergebnisse an Flipcharts angebracht.

Ein Ausschnitt der Arbeit der Projektgruppe Nutzerverhalten sieht wie folgt aus:

1. Welche Vorteile/Nachteile sieht der Nutzer in der Teilnahme am Integrationskurs?

| **Vorteile/ motivationsfördernd** | **Nachteile/ motivationshemmend** |
|---|---|
| Spracherwerb/Deutsch lernen | Neuorganisation der Rolle der Frauen; bestehende Rollenverhältnisse müssen aufgelöst werden im Kurs, aber auch bereits im Vorfeld in der Familie; Frau ist nicht nur “für Kinder und Herd“ zuständig |
| Gefühlter Fortschritt, “es geht weiter“, Möglichkeiten auf Bleibeperspektive, Asylverfahren | Zeitverschwendung |
| Teilhabe an der Gesellschaft | Gesichtsverlust; gemischte Gruppen (männlich, weiblich), Frau lernt ggf. schneller; Nationalitätenkonflikt |
| Unterstützung der eigenen Kinder, bspw. durch Teilnahme am Elternabend | Umgang mit Thema “Lernen lernen“ ->anstrengend, neu, fremd |
| Strukturierter Tagesablauf, Antrieb, Ablenkung | Neuorganisation von Gewohnheiten/ alltäglichen Abläufen |
| Kontaktbörse, Kontakte und soziales Netzwerk entsteht | Arbeit statt Sprachkurs |

39 Das in den Abschnitten 4.4ff. vorgeschlagene Vorgehen sieht vor, vor, die Nutzerperspektive durch vorhandene Fachkräfte darzustellen. Eine Beteiligung von Nutzerinnen und Nutzern ist auch möglich. In Z. wurde das durch die Durchführung eines Workshops „Positive Integrationsgeschichte“ umgesetzt, allerdings nach der Festlegung der Ziele.



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND - https://www.nomos-elibrary.de/agb

| **Vorteile/ motivationsfördernd** | **Nachteile/ motivationshemmend** |
|---|---|
| Rechtsstatus, bspw. nach Abschluss I-Kurs Inanspruchnahme Niederlassung | Finanzielle Nachteile (Selbstzahler) |
| Arbeitsaufnahme | |
| Verbesserung der Chancen: Arbeit, Wohnung, Ausbildung, quasi alles | Überforderung; Versagensangst |

2. Welche Voraussetzungen/Bedingungen müssen für den Nutzer erfüllt sein, um den Integrationskurs zu besuchen?

| |
|---|
| Berechtigung ist Grundvoraussetzung. |
| Motivation. |
| Aufklärung, was kann man mit dem Kurs erreichen, Rechte und Pflichten, was bringt mir der Kurs, …Besonders wichtig bei Personen, die "schulfern", "bildungsfern" sind, ggf. kostenlose Nachhilfe anbieten. |
| Familiäre Situation muss passen; möglichst wenig Probleme in der Familie, geregelte Kinderbetreuung, Vertrauen in das System, … |
| Geeignetes Zeitmanagement: Kindergarten/KiTa-Zeiten, Schulzeiten, eigene Arbeitszeiten; die persönliche Zeitgestaltung, kulturelle und religiöse Anforderungen (Bsp. Mittagsgebet) Hilfestellung bei der Problembewältigung. |
| Gesundheit. |
| Mobilität, gute örtliche Erreichbarkeit. |
| Geeignetes Zeitmanagement: Kindergarten/KiTa-Zeiten, Schulzeiten, eigene Arbeitszeiten; die persönliche Zeitgestaltung, kulturelle und religiöse Anforderungen (Bsp. Mittagsgebet) Hilfestellung bei der Problembewältigung. |

3. Was motiviert den Nutzer, einen Integrationskurs zu besuchen? Was hemmt ihn?

| **Motivationsfördernd** | **Demotivierend** |
|---|---|
| Teilhabe an der Gesellschaft | Gesundheit |
| | Fehlende Kinderbetreuung |
| | Rollenverständnis; Frau sieht sich als Hausfrau |
| | Überforderung mit Bildung |
| | Fehlende Mobilität |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb

| **Motivationsfördernd** | **Demotivierend** |
|---|---|
| | Alter, Ü50 |
| | Bei langen Wartezeiten ist das Leben bereits eingerichtet, deutsch gelernt |

4. Welche Handlungsoptionen hat der Nutzer?

| **Eigeninitiative** | **Hemmnisse** |
|---|---|
| Aktive Anmeldung, pünktlich bzw. im Zeitfenster. | Nichts machen; mangelnde Bereitschaft. |
| Teilnahme am Sprachkurs. | Zeitpuffer“ erarbeiten um sich dem I-Kurs zu entziehen: Krankheitszeiten, Rausschmiss. |
| Freie Trägerwahl, Beschleunigung. | Freie Trägerwahl, Verzögerung. |
| Aktive Beteiligung an Angeboten, bspw. Sprachcafé. | Schwangerschaft. |
| Bemühungen und Aktivität für die Alltagsgestaltung; selber tätig werden bei Kinderbetreuung, Kindergarten, Haushalt, Tagesmutter, MS-Card. | Behandlung/Arbeitsunfähigkeit einreichen. |
| Beratung einholen. | Boykott des Kurses; mangelnde Bereitschaft. |
| Kündigung der Arbeit/Schulabbruch. | Kündigung der Arbeit/Schulabbruch bspw. bei Schulbesuch, kurz vor Prüfung. |



https://doi.org/10.5771/9783748910114-65, am 12.10.2024, 11:39:19
Open Access – (cc) BY-NC-ND – https://www.nomos-elibrary.de/agb