

Effektivität der Aktion 20.000 im Diskurs

Eine Kritische Diskursanalyse in vier österreichischen Ta-
geszeitungen

Felix Kühlian, BA
Matr.Nr. 1610406341

Florian Schmiedecker
Matr.Nr. 1610406343

Bachelorarbeit 2

Eingereicht zur Erlangung des Grades
Bachelor of Arts in Social Sciences
an der Fachhochschule St.Pölten

Datum: 22.04.2019
Version: 1

Begutachter:

DSA Mag. Christian Tuma und
Thomas Truppe, BA, MA

Abstract, Deutsch

Diese Kritische Diskursanalyse (KDA; (vgl. Jäger 2015)) untersucht die Darstellung der Effektivität der Aktion 20.000 im Diskurs der vier Tageszeitungen *Kronen Zeitung*, *Der Standard*, *Die Presse* und *Kurier*. Der Fokus liegt dabei auf einer Darstellung der Struktur des Diskurses und den Effektivitätskonzepten, die in den Artikeln sichtbar werden. Die Daten wurden über eine Strukturanalyse in den e-papers der Tageszeitungen erhoben und mittels Offenem Kodieren (vgl. Corbin / Strauss 1990) ausgewertet. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der Diskurs einen Fokus auf ökonomische Kriterien aufweist. Die Darstellung der Effektivität orientiert sich dementsprechend stark an wirtschaftlichen Kennzahlen und vernachlässigt psychosoziale Effektivitätsdimensionen.

Abstract, English

This critical discourse analysis (see Jäger 2015) examines the representation of the effectiveness of the Aktion 20,000 in the discourse of the four daily newspapers: *Kronen Zeitung*, *Der Standard*, *Die Presse* and *Kurier*. The focus of the study is on presenting the structure of the discourse and the concepts of effectiveness that become visible in the articles. The data were collected via a structural analysis in the e-papers of the newspapers and evaluated through the method of Open Coding (see Corbin / Strauss 1990). In summary, it can be said that the discourse focuses on economic criteria. The presentation of the effectiveness is also based largely on economic key figures and neglects psychosocial dimensions of effectiveness

Inhaltsverzeichnis

Seite

1	Einführung ^(G)	5
1.1	Forschungsinteresse	6
1.2	Forschungsfragen.....	7
1.3	Vorannahmen	8
2	Sozialwissenschaftliche Forschung ^(FS)	8
3	Diskursforschung ^(FK)	9
3.1	Diskurs.....	10
3.2	Wissen und Wirklichkeit.....	11
3.3	Macht-Wissen-Komplex.....	12
3.4	Das Dispositiv	12
3.5	Diskursanalyse	13
3.6	Terminologie der KDA	14
3.7	Diskursanalyse in der Sozialarbeitswissenschaft	16
3.8	Doppel- und Trippelmandat als Forschungsauftrag	17
4	Grundlagen zur Effektivität ^(FK)	18
5	Fachliche Grundlagen ^(FS)	20
5.1	Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik	21
5.2	Beschäftigungsmaßnahmen	21
5.3	Aktion 20.000.....	22
5.3.1	Finanzierung	22
5.3.2	Weitere Zielsetzung der Aktion 20.000.....	23
5.4	Arbeitsmarktservice	24
5.5	Arbeitslosigkeit in Österreich	25
5.5.1	Arbeitslosigkeit.....	25
5.5.2	Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich.....	26
5.5.3	Arbeitslosigkeit im Alter	26
5.5.4	Arbeitslosigkeit als Praxisfeld der Sozialarbeit	27
6	Tageszeitungen in Österreich ^(FK)	28
6.1	Reichweite der Tageszeitungen	28
6.2	Publizistische Einordnung der untersuchten Tageszeitungen.....	29
7	Methodik ^(FS)	30
7.1	Strukturanalyse.....	31
7.1.1	Erfassungstabelle als Arbeitsgrundlage	31
7.1.2	Funktion der Erfassungstabelle	31
7.1.3	Offenes Kodieren / Grounded Theory (GT)	32
8	Forschungsprozess ^(FS)	33

9	Ergebnisse im Überblick ^(FK/FS)	34
9.1	Der zeitliche Verlauf der Berichterstattung im Überblick ^(FK)	35
9.2	Themenübersicht ^(FK)	35
9.3	Stellenwert der Aktion 20.000 in der Berichterstattung ^(FK)	37
9.4	Interdiskursive Verweise ^(FK)	39
9.5	Akteur*innen ^(FS)	40
9.5.1	Übersichtstabelle zu den Akteur*innen	40
9.6	Evaluation ^(FS)	44
10	Effektivität ^(FK)	45
10.1	Die Schaffung neuer Arbeitsplätze	46
10.1.1	Ziele erreicht – aber nicht nachhaltig	47
10.2	Effizienz als Effektivitätsargument	48
10.3	Umsetzung der Aktion 20.000	49
10.3.1	Alternativen zur Aktion 20.000	50
11	Konjunktur und Beschäftigung ^(FS)	53
11.1	Hochkonjunktur und Arbeitslosigkeit	53
11.2	Konjunktur als Abschaffungsargument	54
12	Expert*innen aus dem Sozialbereich ^(FS)	56
12.1	Persönliche Geschichten	58
13	Resümee ^(G)	59
	Literatur- und Quellenverzeichnis	61
	Datenverzeichnis	66
	Tabellenverzeichnis	67
	Abbildungsverzeichnis	67
	Anhang	68

1 Einführung ^(G1)

Die Soziale Arbeit sieht sich in ihrem Handlungsfeld von Beruf und Bildung einer Entwicklung gegenüber, die wir hier vorsichtig als Herausforderung bezeichnen. In der beruflichen Integrationsförderung dominieren einzelne quantifizierende Erfolgskriterien anhand derer die Effektivität von Beschäftigungsmaßnahmen gemessen wird. (vgl. Bleck 2011). Aus der Sicht der Sozialen Arbeit ist die aktuell vorherrschende Effektivitätsmessung über die Quantifizierung ein reduktionistischer Zugang. Während aktuell die Vermittlungsrate das zentrale Ergebniskriterium in diesem Handlungsfeld darstellt, gehen dadurch wichtige Informationen verloren.

Es ist kein Zufall, dass sich gerade die Soziale Arbeit nun mit dieser Form der Effektivitätsmessung beschäftigt. Wie Bleck (vgl. ebd.) in seiner Arbeit zur Effektivitätsmessung in der beruflichen Integrationsförderung darstellt, gehen durch den scheuklappenartigen Fokus auf die Vermittlungsrate einzelner Maßnahmen Informationen verloren. Die Wirkungen der Sozialen Arbeit werden damit weitgehend außer Acht gelassen. Der Mehrwert, der durch die Betreuungs- und Netzwerkarbeit in der Arbeitsmarktintegration abseits und zusätzlich zu einer erfolgreichen Vermittlung in den Arbeitsmarkt entsteht, bleibt weitgehend unbeachtet. Die Verbesserung der Lebensqualität der Adressat*innen, etwa in Form von Selbstbefähigung und Aktivierung, spielt als Effektivitätskriterium kaum eine relevante Rolle in Entscheidungsprozessen (vgl. ebd.).

Unsere Arbeit ist Teil des Forschungsprojektes *Effektivität und Arbeitsmarktintegration* der Fachhochschule St.Pölten. Im Projekt versuchen wir Ansätze zu finden, wie wir genau diesem Missstand entgegenwirken können. Anhand der beinahe polemischen Leitfrage: *Wo war mei Leistung?* versuchen wir im Projekt Ansätze zu finden, um den Mehrwert der Sozialen Arbeit erkennbar zu machen. Wir wollen damit aber nicht bloß erreichen, dass die Soziale Arbeit gesehen und gehört wird, sondern auch, dass sie selbst wirksam am Diskurs um die Gestaltung von Arbeitsmarktintegration teilnehmen kann. Dazu ist eine fundierte Kritik ebenso notwendig, wie eigene Konzepte und Vorschläge zur alternativen Ergebnismessung.

¹ Die Kürzel in Klammer neben den Überschriften geben den/die Hauptverantwortlich/en für das jeweilige Kapitel an. FS: Florian Schmiedecker; FK: Felix Kühlian; G= Gemeinsame Verantwortung

1.1 Forschungsinteresse

Als Baustein dieses Projektes nimmt unsere Untersuchung in Bezug auf den Forschungszugang und die Methodik eine besondere Stellung ein. Mit unserer Diskursanalyse zur medialen Darstellung der Effektivität der Aktion 20.000 erforschen wir den Stand des Macht-Wissen-Komplexes des Diskurses zu diesem Thema (siehe Abschnitt 3 Diskursforschung) in den vier österreichischen Tageszeitung Kronen Zeitung, Der Standard, Die Presse und Kurier. Dieser Zugang soll eine Basis schaffen um den Diskurs zu untersuchen, der sowohl in verschiedenen Öffentlichkeiten (Tageszeitungen, Social Media...), als auch auf speziellen Ebenen wie der Wissenschaft stattfindet. Die Kenntnis der Sinnzusammenhänge die im Diskurs um Beschäftigungsmaßnahmen wie der Aktion 20.000 auffindbar sind, halten wir für essenziell, um als Profession eine effektive Rolle in der Aushandlung um die Gestaltung von zukünftigen Maßnahmen zu spielen. Wir wollen also eine Basis schaffen, um die Position der Sozialarbeitsprofession im Diskurs zu stärken.

Dazu erforschen wir den Diskurs aus mehreren Blickwinkeln. Zum einen liegt unser Interesse an der Struktur des Diskurses um die Effektivität der Aktion 20.000, einem arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsprogramm zur Bekämpfung von langzeitarbeitslosen Menschen über 50 Jahre. Darüber hinaus liegt unser Fokus auf der Darstellung von Effektivitätskonzepten.

Unsere Arbeit müssen wir hier unter einem Filter betrachten, den unser Zugang zwangsweise mit sich bringt. Der Diskurs in den Tageszeitungen zeigt nur einen bestimmten Ausschnitt einer sozial konstruierten Wirklichkeit. Die Tageszeitungen fungieren als konventionelle Medien nach wie vor als Gatekeeper und bestimmen damit darüber, wer mit welcher Agenda eine Eintrittskarte in den Diskurs erlangt (vgl. Waldherr 2008). Journalist*innen, die in diesem Prozess als Akteure eine zentrale Rolle haben, sind zwar nicht als homogene Gruppe zu betrachten, haben aber dennoch in ihrer gesellschaftlichen Rolle und Sozialisation Gemeinsamkeiten. All das ist zu berücksichtigen, um unsere Ergebnisse und deren Mehrwert angemessen beurteilen zu können. Dennoch, die Diskursforschung hat mit ihrer mittlerweile langjährigen Entwicklung (Keller 2015) ein Instrumentarium entwickelt, das geeignet ist, um die Perspektiven der Sozialarbeitsforschung in Hinblick auf unser Forschungsinteresse und den Verwertungszusammenhang unserer Arbeit in sinnvoller Weise zu erweitern.

1.2 Forschungsfragen

Dieses Forschungsinteresse haben wir in konkrete Forschungsfragen übersetzt. Die Ausgangsfrage dabei ist:

- „Wie wird die Effektivität der Aktion 20.000 im Diskurs der untersuchten Tageszeitungen dargestellt?“

Mit dieser Fragestellung ist der Fokus unserer Arbeit festgelegt. Diese Fragestellung teilen wir im Folgenden noch weiter auf, um damit unseren spezifischen Forschungsinteressen zu folgen.

- „Inwiefern sind verschiedene Konstruktionen von Effektivität erkennbar?“

Mit dieser Forschungsfrage bauen wir auf die Arbeit von Bleck (vgl. 2011) auf. Wir möchten unterschiedliche Anwendungen des Konzeptes der Effektivität herausarbeiten, die den Darstellungen in den Artikeln zugrunde liegen.

Darüber hinaus untersuchen wir in welcher Form und in welchem thematischen Kontext die Effektivität der Aktion 20.000 im Diskurs dargestellt wird und fragen danach, wie das Thema in den gesamten Diskurs in den Tageszeitungen eingebettet ist:

- Wie gestaltet sich die Berichterstattung im Zeitraum der Abschaffung der Aktion 20.000?

Um schließlich wieder den Bogen zurück zur sozialarbeiterischen Forschung zu spannen, untersuchen wir unser Datenmaterial auch in Hinblick auf sozialarbeiterische Perspektiven:

- Inwiefern sind im Diskurs sozialarbeiterische Zugänge zu den Themen Aktion 20.000 und Effektivität vertreten?

Als Forscher gehen wir nicht ohne Vorannahmen in unsere Forschung hinein. Wir versuchen zwar einen weitgehend unvoreingenommenen Blick auf unsere Daten einzunehmen, sind uns der Unmöglichkeit dieses Vorhabens aber bewusst. Mit unserer eigenen Sozialisation nehmen wir bereits eine bestimmte Perspektive ein, die durch unsere Rolle als Studierende der Sozialen Arbeit noch weiter beeinflusst ist. Um mit diesem Dilemma offen umzugehen, weisen wir im folgenden Abschnitt unsere Vorannahmen aus.

1.3 Vorannahmen

Durch den Input und die Diskussionen im Vorbereitungsseminar des Bachelorprojektes haben wir einige Annahmen in Bezug auf die Ergebnisse unserer Arbeit entwickelt. Dabei vermuteten wir zu Beginn unserer Forschungsarbeiten, dass die Berichterstattung über die Aktion 20.000 in Verbindung mit dem Thema Effektivität der Maßnahme aus einer vordergründig wirtschaftlichen Perspektive heraus behandelt wird. Im Gegenzug dazu erwarteten wir, dass ein sozialarbeiterischer Zugang in den vier untersuchten Tageszeitungen kaum vorkommt. Wir erwarteten, dass die Bedeutung von Effektivitätskriterien abseits von wirtschaftlichen Kenngrößen, als gering einzustufen ist.

Dementsprechend nahmen wir auch an, dass im medialen Diskurs vorrangig Akteur*innen zu Wort kommen werden, die eine entsprechend wirtschaftsorientierte Prägung aufweisen. Inhaltlich erwarteten wir uns keine besondere Tiefe in der Berichterstattung, sondern sind davon ausgegangen, dass die Aktion 20.000 tendenziell oberflächlich abgehandelt wird. Trotz unserer Vorannahmen gehen wir mit einer neugierigen Grundhaltung in unsere Forschung hinein. Daraus ergibt sich auch, dass unsere Untersuchung in weiten Teilen einen explorativen Charakter aufweist. Wir haben unsere Arbeit dementsprechend so aufgebaut, dass die interessierten Leser*innen unserer Arbeit unseren Weg nachvollziehen können. Die Absicht dahinter ist, unseren Eindruck von der Berichterstattung und den darin sichtbar werdenden Effektivitätskonzepten weiterzugeben.

Wir werden dementsprechend zuerst die Grundlagen unserer Forschungszugänge – der Kritischen Diskursanalyse in Verbindung mit der Methodik der Grounded Theory (vgl. Corbin / Strauss 1990) – und dann die fachlichen Grundlagen rund um die Aktion 20.000 in der Berichterstattung der untersuchten Tageszeitungen darstellen. In der darauffolgenden Ergebnisdarstellung werden wir dann eine Übersicht über die zeitliche und inhaltliche Struktur des Diskurses geben und danach unsere Erkenntnisse zur Darstellung der Effektivität der Aktion 20.000 präsentieren.

2 Sozialwissenschaftliche Forschung ^(FS)

Die wissenschaftliche Ausrichtung unserer vorliegenden Arbeit bezieht sich auf die qualitative Sozialforschung. Abgesehen von der Kritischen Diskursanalyse ist unsere wissenschaftliche Forschung auf Basis der von uns ausgewählten qualitativen sozialwissenschaftlichen Theorien

ausgerichtet. Nachfolgend möchten wir die Methodik unseres strukturellen Forschungszugangs und den dazugehörigen Theorien ausführen.

Die von uns angewandte Methodik orientiert sich nicht an der quantitativen Forschung, welche nach empirisch, prüfend und standardisierten Gesetzmäßigkeiten ausgerichtet ist, sondern basiert auf der qualitativen Forschung, in welcher der Prozess und die Entwicklung bedeutsam sind (vgl. Atteslander 2010: 350). Unser Forschungszugang ist an jenen von Uwe Flicks (vgl. Flick 2011) Theorie zur qualitativen Forschung angelehnt. Diese wird anhand von vier Merkmalen charakterisiert (vgl. Flick 2002: 15-23)

- Gegenstandsangemessenheit von Methoden und Theorien
- Die Perspektiven aller Beteiligten und ihre Vielschichtigkeit
- Die Reflexivität des Forschers und der Forschung
- Das Spektrum von Ansätzen und Methoden in der qualitativen Forschung

Wie auch im Kapitel Forschungsprozess beschrieben, wurden diese vier Merkmale der qualitativen Sozialforschung nach Flicker (vgl. ebd.:15-23) unser ständiger Begleiter und wichtiger Bestandteil im Verlauf der vorliegenden Bachelorarbeit.

3 Diskursforschung ^(FK)

Um das Verständnis eines Diskurses, das wir in dieser Arbeit anwenden sinnvoll darstellen zu können, schicken wir unseren Erläuterungen einige Anmerkungen voraus. Diese haben den Zweck, unser Diskursverständnis in Zusammenhang mit der Literatur zur Diskursforschung zu bringen und so verständlich zu machen.

Um sich im weiten Feld der Diskursforschung positionieren und verständigen zu können ist es wichtig, den eigenen Diskursbegriff einer Forschungstradition zuzuordnen und sich von anderen abgrenzen zu können. Das machen wir nicht in der Absicht, hier ein mögliches dogmatisches Verständnis zu fördern, sondern um die Nuancen in den Deutungen des Begriffes zu erkennen und so eine gelingende Kommunikation zwischen Forscher*innen mit unterschiedlichen Zugängen zu ermöglichen.

Wir möchten als Sozialarbeiter einen Beitrag zur Diskursforschung liefern, indem wir an der Verbindung von Diskurstheorie und empirischer sozialarbeiterischer Forschung arbeiten. Darin liegt nämlich eine noch weitgehend ungelöste Aufgabe wie auch Jäger (vgl. 2015) feststellt. So sieht er in der konkreten Forschungsanwendung der Diskursanalyse eine Möglichkeit „dazu

beizutragen, die noch bestehende Kluft zwischen Diskursanalyse und empirischer Sozialforschung zu überwinden“ (ebd.:88). In dieser Absicht stellen wir in den folgenden Abschnitten die für unsere Arbeit wichtigsten Konzepte aus der Diskursforschung vor. Dabei können wir im Rahmen unserer Bachelorarbeit nur auf die hier relevantesten Aspekte der beiden Konzepte eingehen. Für eine Einführung in die verschiedenen Forschungstraditionen verweisen wir auf Keller (vgl. 2011) und Jäger (vgl. 2015). Beide Autoren bieten auch einen guten Einblick in die Entwicklung und Anwendung von Methoden der Diskursforschung.

3.1 Diskurs

„[Diskurse sind] Flüsse bzw. Abfolgen von oft auch raumübergreifenden sozialen Wissensvorräten durch die Zeit.“ (Jäger 2015:78; Einfügung im Original). Entsprechend dieser Definition wandelt sich auch die Bedeutung des Diskursbegriffes im Lauf der Zeit. Zwei Gründe dafür möchten wir hier anführen. Zum einen hat Foucault, der den Begriff für die aktuellen Forschungsrichtungen maßgeblich geprägt hat, kein einheitliches oder abgeschlossenes Denkbäude errichtet. Der Diskursbegriff, den er verwendet, ändert sich in seinen eigenen Schriften im Verlauf der Zeit (vgl. Keller 2011 Jäger 2001). Die Bedeutung des Diskursbegriffes ist somit den Regelmäßigkeiten, die der Begriff selbst beschreiben soll, unterlegen.

Zum anderen ist das Feld der Diskursforschung von unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen betreten worden. Dabei hat jede Disziplin ihr eigenes Erkenntnisinteresse miteinfließen lassen und den Begriff in einer für den eigenen Zugang viablen Variante gedeutet und geprägt. (vgl. Keller 2011). Dies steht im Einklang mit Foucaults Ansicht, derzufolge er sein Werk als Werkzeugkiste versteht (vgl. Foucault 2000 und Jäger 2015).

In unseren Darstellungen folgen wir maßgeblich den Ausführungen von Jäger (2015). Dieser ist ein Vertreter der Kritischen Diskursanalyse (KDA) und steht damit in einer Tradition, deren Vertreter*innen sich auf die grundlegenden Arbeiten Foucaults beziehen. Mit der KDA folgen wir einer bestimmten Auslegung des Diskursbegriffes. In diesem beinhalten und transportieren Diskurse Wissen. Dieses Wissen ist die „Grundlage für individuelles und kollektives Handeln sowie für die Gestaltung von Wirklichkeit(en)“. (ebd.: 73).

Um nun zu einer inhaltlichen Anreicherung dieser einführenden Beschreibung zu gelangen, werden wir im folgenden Abschnitt die zentralen Begriffe Wissen, Macht und Wirklichkeit untersuchen. Danach stellen wir das Konzept des Dispositivs dar, durch das das Diskurskonzept um wesentliche Elemente ergänzt wird.

3.2 Wissen und Wirklichkeit

Wissen entsteht in der Interaktion zwischen Mensch(en) und Umwelt und erzeugt über die Zuschreibung von Bedeutung erst Wirklichkeit. Als Menschen sind wir in einen historischen Verlauf dieser Wissensvorräte hineingeboren. Wir können uns den bereits vorhandenen Diskursen nicht entziehen und sind an das gesellschaftlich vorhandene Wissen angebunden – zumindest insofern, als wir an gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen teilnehmen. In diesem Wissen sind Sinn bzw. Bedeutungsmuster vorhanden, mittels derer wir die Welt zu verstehen versuchen. Um deren Anwendung kommen wir als soziale Wesen nicht herum – Über Wissen stellen wir gemeinsame Bezüge her und verändern über dessen Anwendung ständig unsere Wirklichkeit. (vgl. Jäger 2001 und Glasersfeld 2016).

Das Konzept des Wissens, wie es hier verwendet wird, trägt eine bestimmte Vorstellung von Wirklichkeit in sich. Im Begriff steckt eine Verneinung von repräsentations- bzw. widerspiegelungstheoretischen Annahmen über Wirklichkeit. Dementsprechend erschaffen Menschen Wirklichkeit, indem sie bedeutungslosen materiellen Dingen einen Sinn zuschreiben. Jäger hält dazu fest: *“Nicht die Wirklichkeit spiegelt sich im Bewußtsein, sondern das Bewußtsein bezieht sich auf die Wirklichkeit (...)”* (Jäger 2001:73).

Diskurse stellen das Wissen für die Gestaltung von Wirklichkeit bereit und sind darüber hinaus auch die Bedingung für Wirklichkeit. So schreibt Jäger weiter: *„Entzieht sich der Diskurs der Wirklichkeit, genauer, entziehen sich die Menschen einem Diskurs, dessen Bedeutungs-Geber und -Zuweiser sie ja sind, wird der ihm entsprechende Wirklichkeitsbereich bedeutungslos [...]“* (ebd.:73). In einer Beschreibungsvariante beschreibt Foucault die wirklichkeitsgestaltende Funktion als Praktiken *„die systematisch die Gegenstände bilden, von denen sie sprechen.“* (Foucault 1981:74). Diese Praktiken bestehen aus sprachlich-diskursiven Beiträgen von Menschen und sind darüber hinaus mit dem gesamten damit in Verbindung stehenden Wissensapparat verbunden (vgl. Jäger 2015: 73).

Nachdem Wissen eine handlungsleitende und wirklichkeitsgestaltende Funktion hat, sind Diskurse nicht bloß als die Summe des Wissens beschreibbar. Dadurch, dass Diskurse Wissen transportieren, üben sie Macht aus und sind in eine soziale Praxis eingebunden.

3.3 Macht-Wissen-Komplex

Wissen und Macht sind aus diskurstheoretischer Perspektive getrennt nicht verständlich zu beschreiben. Wir folgen dementsprechend in unserer Darstellung den Ausführungen Seiers (vgl. 2001) und betonen hier die Verbindungen der beiden Konzepte im Macht-Wissen-Komplex.

Diskurse erlangen ihre Macht dadurch, dass sie zur Strukturierung von Wissensbeständen beitragen. Sie sind Träger von historisch und zeitlich jeweils gültigem Wissen und können somit bereits selbst als Machtfaktor verstanden werden. Im Diskurs wird bestimmt was als wahr und richtig gilt. Damit bestimmt der Diskurs was gerade sagbar ist und als akzeptierte Wahrheit gilt und schließt zugleich aus, was als unwahr oder unsagbar gilt. Zwar kann man unter der Berufung von Foucault nicht die Floskel *Wissen ist Macht* bemühen, aber dennoch besteht zwischen den beiden Konzepten Wissen und Macht eine untrennbare Einheit (vgl. Jäger 2015).

Das Wissen der Diskurse entfaltet seine Machtfunktion aber nicht in einem nur sich selbst beschreibenden Raum. Seine strukturierenden Eigenschaften entfalten sich auch im Tun und Denken der Menschen. Es wird über soziale Interaktion mit menschlicher Wirklichkeit und physischer Realität gekoppelt und steht in einer ständigen dynamischen Entwicklung. Der Diskurs ist aber nicht die einzige Ebene auf der Wissen wirksam wird. Im folgenden Abschnitt werden wir auf das Konzept des Dispositivs, das die in Sichtbarkeiten und Gegenständlichkeit erkennbaren Wissensvorräte mit einbezieht.

3.4 Das Dispositiv

Betrachtet man die Entwicklung der KDA als Forschungszugang, so ist das Dispositiv ein Konzept, dem erst seit relativ kurzer Zeit Beachtung geschenkt wird (ebd.:2015). Dies erscheint uns ein Resultat der Abstraktheit des Begriffes und der historischen Bedingungen der Diskursforschung und keine logische Entwicklung der Konzepte zu sein. Jäger bietet in der 7. Auflage seiner Einführung in die KDA (ebd. 2015) einen neuen Zugang an, im dem er die Diskursforschung zur Dispositivforschung weiterentwickelt.

Während der Diskurs den gesamten Wissensapparat rund um das menschliche Handeln bezeichnet, versteht Jäger (ebd.) unter Dispositiv den „*prozessierenden Zusammenhang von Wissen [...] der sich in Sprechen/Denken – Tun – und Gegenständlichkeiten materialisiert*“

(ebd.:73). Das Konzept des Dispositivs geht also über das rein sprachlich-performative Element des Wissens hinaus und untersucht auch dessen „Sichtbarkeiten bzw. „Gegenständlichkeiten“ (ebd.: 73).

Neben dem Wissen in sprachlichem und nicht sprachlichem Handeln findet nun also auch jenes Wissen, das sich in Form von Sichtbarkeiten und Gegenständlichkeiten materiell manifestiert, Beachtung. Foucault selbst führt folgende induktive Definition an:

„Was ich unter diesem Titel [unter Dispositiv Anm.] festzumachen versuche ist erstens ein entschieden heterogenes Ensemble, das Diskurse, Institutionen, architektonische Einrichtungen, reglementierende Entscheidungen, Gesetze, administrative Maßnahmen, wissenschaftliche Aussagen, philosophische, moralische oder philanthropische Lehrsätze, kurz: Gesagtes ebenso wie Ungesagtes umfaßt. Soweit die Elemente des Dispositivs. Das Dispositiv selbst ist das Netz, das zwischen diesen Elementen geknüpft werden kann.“ (Foucault 1978:119f).

Das Dispositiv stellt also nicht bloß die Gesamtheit seiner Elemente dar, sondern das Netz, das diese verbindet. Diese Struktur kann auch auf das Konzept Diskurs angewandt werden. Ein Diskurs stellt nicht bloß die Gesamtheit der sprachlichen Handlungen von Subjekten dar, sondern die darüberhinausgehende, eigenständige dynamische Gesamtheit des Wissensvorrates, das mit diesen Handlungen in Verbindung steht.

3.5 Diskursanalyse

Mit den bisherigen Ausführungen zur Diskursforschung haben wir versucht die epistemologische Grundausrichtung unserer Arbeit darzustellen. Darüber hinaus wurde auch ersichtlich, dass es in der Diskursanalyse nicht zielführend ist, eine Trennung zwischen sozialem Handeln, Wirklichkeit(en) und einer unabhängigen Realität aufrecht zu erhalten (Jäger 2015).

Eine Diskursanalyse im Sinne der KDA kann sich also nicht als linguistisches oder anders geartetes Programm der Sprachforschung verstehen, wenngleich sie von solchen beeinflusst ist. Im Zentrum einer Diskursanalyse stehen zwar sprachliche Äußerungen, ihr eigentliches Untersuchungsobjekt ist aber Wissen. Dazu hält Jäger (2015) fest: *„Die Kritische Diskursanalyse (KDA) versteht sich im Kern als ein Konzept qualitativer Sozial- und Kulturforschung, wobei sie sich zugleich auch auf linguistische Phänomene bzw. die Linguistik und weitere Disziplinen bezieht (...)*“ (ebd.:10).

In unserer Arbeit fokussieren wir uns auf die sprachlich performierte Ebene des medialen Diskurses. Wir verstehen unsere Arbeit somit durch ihre methodische Ausrichtung als sozialwissenschaftliche Diskursanalyse und nicht als Dispositivanalyse. Wir können keinesfalls den Anspruch erheben hier eine ausgereifte Dispositivanalyse zu präsentieren, wie sie Jäger im Begriff ist zu entwickeln (vgl. ebd.). Mit einer solchen Behauptung wären wir wohl auch noch allein in der KDA (ebd.:76). Zugleich können wir hier mit Foucault argumentieren, dass eine endgültig abgeschlossene Zugangsweise zur Diskurs- und Dispositivforschung wohl etwas wäre, was den eigenen Annahmen widersprechen würde. Selbst Foucault hat seinen Zugang ständig offen gehalten und weiterentwickelt. (vgl. Seier 2001).

3.6 Terminologie der KDA

In den obigen Ausführungen haben wir uns durchgängig mit dem Diskurs beschäftigt. Sowohl in der Alltagssprache als auch in der wissenschaftlichen Literatur wird aber nicht nur von dem Diskurs – also einem theoretischen Konstrukt – sondern von bestimmten Einzeldiskursen gesprochen. Es besteht ein gewisses Defizit, das dazu führt, dass die Begrifflichkeiten hier nicht eindeutig zuordenbar sind. Dies sehen wir in einer terminologischen Kluft zwischen abstrakter Diskurstheorie und pragmatischer Diskursanalyse begründet.

So kann etwa *der* bzw. *ein Diskurs* einen bestimmten Diskurs bezeichnen, der etwa zeitlich, räumlich, thematisch oder durch seine Teilnehmer*innen definiert ist. Zugleich kann mit dem Diskurs aber auch das Phänomen Diskurs in einer abstrakten Beschreibungsvariante gemeint sein, der alles sprachlich-performierte Wissen beinhaltet. Um hier Missverständnissen vorzubeugen erläutern wir in diesem Abschnitt die zentralen Begriffe der KDA und wenden sie auf unsere Arbeit an. Wir werden die Begriffe *Diskursfragment*, *Diskursstränge*, *Diskursebenen*, *diskursive Ereignisse*, *diskursiver Kontext*, wie sie in unserer Analyse zur Anwendung kommen, erläutern.

Ein *Diskursfragment* bezeichnet einen einzelnen Text oder Textteil. Dieses Fragment hat ein bestimmtes Thema und ist über dieses *Thema* mit anderen Fragmenten verbunden (vgl. Jäger 2015). Auf unsere Arbeit angewandt ist das Thema die Aktion 20.000. Alle Zeitungsartikel (Diskursfragmente) die wir untersucht haben, haben einen gemeinsamen Bezug zur Aktion 20.000. Der gemeinsame thematische Bogen verbindet die Zeitungsartikel zu einem *Diskursstrang*. In Anlehnung an unsere obigen Ausführungen sind Diskursstränge „*Thematisch einheitliche Wissensflüsse durch Raum und Zeit.*“ (ebd.: 81).

Diese Diskursebenen stehen miteinander in einer unmittelbaren Beziehung. So kann ein und dasselbe Diskursfragment nicht nur Teil mehrerer Diskurse sein, sondern auch innerhalb eines Diskurses auf mehreren Ebenen sichtbar werden (ebd.). Darüber hinaus gibt es auch mittelbare Verknüpfungen. So beziehen sich unterschiedliche Fragmente aufeinander oder sind in Teilen einfach übernommen. Dies ist etwa der Fall, wenn eine wissenschaftliche Analyse, sowohl im Parlament als auch in den Medien diskutiert wird.

Diese interdiskursiven Verknüpfungen einzelner Diskursfragmente nutzen wir, um einen Übergang zur Relevanz der Diskursforschung in der Sozialen Arbeit zu schaffen.

3.7 Diskursanalyse in der Sozialarbeitswissenschaft

Die Verknüpfung von thematisch unterschiedlichen Diskurssträngen und verschiedenen Diskursebenen führen wir hier als Argument für einen diskursanalytischen Zugang in der Sozialen Arbeit an. Wir gehen damit davon aus, dass die Soziale Arbeit ohnehin Teil bestimmter Diskurse ist. Die Frage ist also nicht, ob die Soziale Arbeit als Profession an den für sie relevanten Diskursen teilnimmt oder nicht, sondern nur in welcher Art.

Eine diskursanalytisch orientierte Forschung, wie wir sie oben beschrieben haben, bietet hierfür eine Grundlage, um Diskurse bewusst und aktiv mitzugestalten. Das in Diskursen enthaltene Wissen ist unserer Ansicht nach die Basis, um fundierte und zielgerichtete Diskursbeiträge machen zu können. Eine Aussage in einem Diskurs bewusst so zu platzieren, dass ihre Wirkung in die angedachte Richtung geht, erfordert Kenntnisse des Äußerungskontextes – also Kenntnisse der Position, von der aus man spricht und über die Struktur des Diskurses. Genau diese notwendige Kenntnis wollen wir für den Diskurs um die Aktion 20.000 erweitern. Warum aber sollte sich die Soziale Arbeit überhaupt mit diesem diskursiven Wissen beschäftigen?

Um diese Frage zu beantworten, kehren wir zurück zu unserem Forschungsthema. Diese Arbeit ist ein Teil eines größeren Forschungsprojektes, das sich mit der Frage nach alternativen Effektivitätskriterien in der Arbeitsmarktintegration beschäftigt. Die Absicht dahinter ist, der unliebsamen Verkürzung der Effekte von Beschäftigungsmaßnahmen auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt entgegenzuwirken. Die Beschäftigung mit dem Thema in der sozialarbeitswissenschaftlichen Literatur ist aber sehr gering (vgl. Bleck 2011). Bleck (ebd.) betritt mit seiner Arbeit hier Neuland und sammelt Effektivitätskriterien in Bezug auf Arbeitsmarktintegration

aus verschiedensten Feldern und Perspektiven und kommentiert diese aus sozialarbeiterischer Perspektive. Dadurch entsteht für die Soziale Arbeit eine bessere Grundlage für die Mitgestaltung in ihrem Handlungsfeld Beruf und Bildung – etwa der eigenen fachlichen Ausrichtung im Handlungsfeld.

Als Profession hat die Soziale Arbeit nicht bloß den Anspruch in der unmittelbaren Front-line-Arbeit im Handlungsfeld wirksam zu sein, es ist auch die Aufgabe der Profession die gesellschaftlichen Verhältnisse ihrer Adressat*innen mitzugestalten (vgl. NASW 2019; OBDS 2017a). Auf dieser Ebene ist die Diskursanalyse ein nützliches Instrument, um das bereits bestehende Wissen im Diskurs zu sichten und einzuordnen und die darin sichtbaren Machtverhältnisse für fundierte Stellungnahmen und Kritik zugänglich zu machen. Im folgenden Abschnitt werden wir die Argumentationslinie für eine Diskurorientierung in der sozialarbeitswissenschaftlichen Forschung verbreitern und um systemtheoretisch fundierte Konzepte erweitern.

3.8 Doppel- und Trippelmandat als Forschungsauftrag

Spätestens seit der Entwicklung des Konzepts des Doppelmandats der Sozialen Arbeit – das die Rolle der Sozialen Arbeit zwischen den Polen Hilfe und Kontrolle beschreibt – setzt sich die Soziale Arbeit mit ihrer ambivalenten und implizit dilemmatischen Rolle auseinander. Durch die Erweiterung zum Tripelmandat (vgl. Staub-Bernasconi 2007) wird diese Skala um die Professionalität der Sozialen Arbeit ergänzt und zu einem Dreieck erweitert. Die Soziale Arbeit hat nicht mehr bloß die Aufgabe zwei teils gegenläufigen Ansprüchen gerecht werden zu müssen, sondern auch die Möglichkeit einer eigenen professionellen Positionierung (vgl. Hafén 2008).

Mit einer Diskursanalyse hat die Soziale Arbeit einen Zugang das *„stets gefährdete[s] Gleichgewicht zwischen den Rechtsansprüchen, Bedürfnissen und Interessen des Klienten einerseits und den jeweils verfolgten sozialen Kontrollinteressen seitens öffentlicher Steuerungsagenturen andererseits“* (Böhnisch / Lösch 1973:368) zu analysieren, an die Hand bekommen.

Ein diskursanalytischer Zugang ermöglicht also den Schritt der Sozialen Arbeit als Profession, die auf Vermutungen über Machtverhältnisse reagiert, hin zu einer Profession, die ihr drittes Mandat mit wissenschaftlich fundierten Analysen über das Wissen und Macht in Diskursen als Handlungsgrundlage ausübt.

Wir greifen damit Whites (vgl. 2011) Ausführungen auf. Diese sieht den Nutzen von diskursanalytischen Vorgehensweisen in der professionellen Reflexion: „*Discourse Analysis can help by slowing down the action so we can reflect systematically and empirically on the language we use and which words and phrases assume power*“ (ebd.:17). Bringt man diese Worte nun mit dem bisher gesagten in Verbindung, wird deutlich, dass diskursanalytische Forschung in der Sozialen Arbeit mit derselben Argumentation gefordert werden kann, wie die wissenschaftliche Ausrichtung der Profession im Allgemeinen: Einer Erhöhung der Reflexions- und Handlungskompetenz. (vgl. ebd.)

Nach dieser Beschreibung unseres Forschungszuganges und einer Argumentation für den Nutzen der Diskursanalyse in der Sozialarbeitswissenschaft widmen wir uns nun den fachlichen Grundlagen rund um die Berichterstattung über die Aktion 20.000.

4 Grundlagen zur Effektivität ^(FK)

Die Soziale Arbeit ist im Handlungsfeld von Beruf und Bildung (vgl. OBDS 2017a) mit besonderen Entwicklungen konfrontiert. Es ist ein zunehmender Druck zu beobachten, der die Anbieter Sozialer Arbeit zu einer bestimmten Form von Rechtfertigung nötigt. Auch im Feld der Berufsintegration ist das zu beobachten. Es herrscht ein ansteigendes öffentliches Interesse an Belegen der Wirksamkeit der angewandten Methoden und Maßnahmen. Dabei spielen in den aktuellen Praktiken und Debatten vor allem quantifizierende ökonomische Parameter, wie etwa die Vermittlungsquote einer Arbeitsmarktintegrationsmaßnahme eine dominante Rolle. Es kann also eine zunehmende Ökonomisierung der Sozialen Arbeit und ihrer angrenzenden Funktionssysteme konstatiert werden (vgl. Bleck 2011).

Diese Verengung des Fokus auf einzelne Parameter bedeutet im Umkehrschluss ein Außerachtlassen von wichtigen Kriterien. Dabei sind es gerade diese Kriterien, die für die Soziale Arbeit in diesem Handlungsfeld zentral sind. Die psychosoziale Entwicklung oder die Erschließung von Ressourcen im persönlichen Netzwerk von den Personen, die in Maßnahmen zur Berufsintegration sind, bekommen so nicht die Beachtung, die ihnen aus der Perspektive der Sozialen Arbeit zusteht.

Dies geht sogar so weit, dass die Soziale Arbeit in einen Rechtfertigungsdruck gerät: Wie soll man auch die eigene Leistung belegen, wenn diese in den angewandten Parametern – wie der angeführten dominanten Vermittlungsquote – keine Berücksichtigung findet? (vgl. ebd.)

Wir werden uns daher mit ebenjener Rechtfertigungsdruck auseinandersetzen und wichtige Begriffe für die Messung von Effektivität erläutern.

Effektivität als Begriff bezieht sich auf den Grad der Zielerreichung einer Handlung oder Maßnahme. Versteht man diese Handlungen und Maßnahmen als Leistungen, so beschreibt Effektivität das Verhältnis zwischen dieser Leistung und der Erreichung einer beabsichtigten Wirkung. (ebd.). Effektivität ist im allgemeingebrauch oft nicht klar von Effizienz zu trennen, obwohl hierfür klar unterschiedliche Definitionen existieren. Während Effektivität den Grad der Zielerreichung erfasst. Bezieht sich Effizienz auf das Verhältnis zwischen eingesetzten Mitteln und den erreichten Zielen. Die Begriffe sind also eng miteinander verwandt, haben aber einen anderen Fokus (ebd.).

Bleck (vgl. 2011) fasst diese beiden Begriffe im Sinne Fischers (vgl. 2005) in einer prägnanten Darstellung. Ihm zufolge ist Effektivität das Maß für die Wirksamkeit bestimmter Maßnahmen und Effizienz das Maß für die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes. Wir folgen hier noch den begrifflichen Ausführungen Blecks (vgl. 2011:25ff) um unseren Zugang zum Effektivitätsbegriff verständlicher zu machen.

Effektivität im begrifflichen Kontext

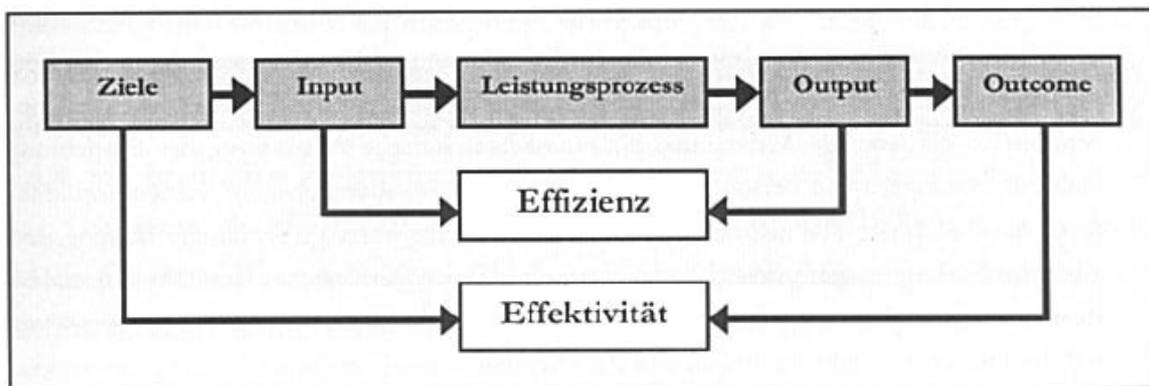


Abb. 2: Effektivität im begrifflichen Kontext nach Bleck (vgl. 2011:27)

In der obenstehenden Graphik (Abb. 2) werden die beiden bereits beschriebenen Begriffe Effizienz und Effektivität weiter in Beziehung zu Ziel, Input, Output und Outcome gestellt. Es wird darin deutlich, dass Effektivität ein Bindeglied zwischen Zielen und Outcome darstellt, während Effizienz Input und Output miteinander in Beziehung setzt.

Diese Unterscheidung ist zentral in unserer Arbeit, da die Darstellung der Effektivität der Aktion 20.000 in den untersuchten Tageszeitungen maßgeblich von den Zielen abhängt, die der Maßnahme zugeschrieben werden. Die Messung der Effektivität ist somit bereits an ihrer Grundlage – den Zielen – eine Definitionsfrage. Diese Frage nach legitimen Zielen der Aktion 20.000 wird im untersuchten Datenmaterial häufig diskutiert. Wir werden dieses Thema im Ergebnisteil erneut aufgreifen.

Sofern die Ziele einer Maßnahme aber festgelegt sind, stellt sich die Frage danach, wie die Erreichung dieser Ziele gemessen werden kann. Hier kommt der Begriff Outcome ins Spiel und dieser ist durch die Abgrenzung zum Begriff Output leichter verständlich. Output bezeichnet „die unmittelbaren Produkte eines Leistungsprozesses“ (ebd:28). Diese Produkte sind meist quantitativ erfassbar und drücken sich im Kontext von Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen etwa in der Anzahl der geförderten Teilnehmer*innenzahl oder der Vermittlungsquote aus.

Outcome hingegen bezeichnet einen weiteren Bereich. Er bezieht sich nicht auf Produkte, sondern auf Wirkungen und ist damit breiter und umfassender (vgl. ebd.). Zugleich ist Outcome aber auch abstrakter und ermöglicht bzw. benötigt eine größere Interpretationsleistung. Outcome zeigt sich, je nach Betrachter, in unterschiedlichen mittelbaren Wirkungen einer Leistung, die als solche oftmals nicht quantifizierbar sind. Darunter fallen etwa die bereits angesprochene psychosoziale Entwicklung der Teilnehmer*innen, das erworbene Wissen, oder die Aktivierung einer eigenverantwortlichen Lebensweise der Teilnehmer*innen (vgl. ebd. 2011).

Mit diesen Ausführungen zur Effektivität können wir nun damit fortfahren, die weiteren fachlichen Grundlagen rund um die mediale Berichterstattung zur Aktion 20.000 zu erläutern.

5 Fachliche Grundlagen ^(FS)

Die Arbeitsmarktpolitik ist in der vorliegenden Arbeit von zentraler Relevanz, daher werden wir in diesem Kapitel eine kurze Darstellung eines Teils historischen und aktuellen der Arbeitsmarktpolitik erörtern, um im Anschluss auch die dazugehörigen Beschäftigungsmaßnahmen einzuordnen.

5.1 Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik bestand in Österreich bis Ende der sechziger Jahre in Form passiver Bereitstellung von Unterstützungsleistungen. Im Zentrum der Unterstützungsleistungen standen Lohnersatzleistungen, wie beispielsweise Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Kurzarbeitsgeld (vgl. Tuma 2019:19.).

Die Zunahme von Arbeitslosigkeit und die Abkehr von der austrokeynesianischen Wirtschaftspolitik, die durch expansive, nachfrageorientierte Budgetpolitik, Arbeitszeitreduzierung, Rückführung von Gastarbeiter*innen in der Beschäftigungspolitik geprägt war, veränderte die Wirtschaftspolitik. Diese wurde in den 1980ern zunehmend sparsamer, privatisierungsfreundlicher und angebotsorientierter. Zeitgleich änderte sich auch die Arbeitsmarktpolitik (vgl. Unger 1999: 166-189). Die Bedeutung der aktiven Arbeitsmarktpolitik nahm zeitgleich an Bedeutung zu. Ziel war und ist die Wiedereingliederung von arbeitslosen Menschen in den Arbeitsmarkt. Tuma (2019:19) hebt hier den ehemaligen österreichischen Bundesminister für Arbeit und Soziales Alfred Dallinger († 1989) hervor, der aktive Arbeitspolitik wie folgt definierte:

„Die gesellschaftliche Verpflichtung, für Arbeit und Einkommen nicht nur durch generelle wirtschaftspolitische Maßnahmen zu sorgen, sondern zusätzlich auch durch konkrete Hilfen, die sich am Einzelfall orientieren und diesem direkt zu Gute kommen.“ (Alfred Dallinger o.A. zit. in Tuma 2019:19)

Konkrete Hilfe können unterschiedliche Maßnahmen, etwa soziale Unternehmen, Sozialprojekte, adäquate informative Beratung für Arbeitslose und eine Reihe Arbeits- (re-) integrationsmaßnahmen für spezifische Gruppen wie, Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Frauen, Menschen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung (vgl. Atzmüller 2009:24-34), Beschäftigungsmaßnahmen für ältere Menschen, wie beispielsweise die Aktion 20.000 (vgl. Tuma 2019). Das von Elkeles und Kirschner (vgl. 2012:404) formulierte Ziel von Arbeitsintegrationsmaßnahmen ist häufig die berufliche Integration zu erleichtern. Dies soll mit einer Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit erreicht werden.

5.2 Beschäftigungsmaßnahmen

Ein Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind Beschäftigung schaffende Maßnahmen, oder auch als Maßnahmen im zweiten Arbeitsmarkt bezeichnet. Das Ziel von Beschäftigungsmaßnah-

men ist, staatlich subventionierte Arbeitsplätze zu schaffen, die im herkömmlichen ersten Arbeitsmarkt nicht entstehen. Durch die Beschäftigung soll Teilnehmer*innen die Partizipation an der Gesellschaft ermöglicht werden und mittelfristig, im (Fall der Aktion 20.000 wurden maximal zwei Jahre veranschlagt) in den ersten Arbeitsmarkt führen (bpb 2019). Die Aktion 20.000 ist nach den oben genannten Kriterien und fachlicher bzw. wissenschaftlicher Betrachtung eine Beschäftigungsmaßnahme (vgl. Tuma 2019:19).

5.3 Aktion 20.000

In diesen Abschnitt möchten wir nun die Eckdaten, Finanzierung und die Ziele der Aktion 20.000 ausführen.

Auf Initiative des damaligen Ministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutzes Alois Stöger wurde 2017 die Aktion 20.000 zur Bekämpfung von älteren Langzeitarbeitslosen geschaffen (vgl. AMS 2017a). Das Beschäftigungsprogramm Aktion 20.000 gehörte laut AMS zu „*einer der ambitioniertesten Arbeitsmarktinitiativen seit Jahrzehnten*“ (AMS Burgenland 2017). Ziel der Aktion 20.000 war es, die Zahl der Langzeitarbeitslosen über 50 Jahre zu halbieren, ohne dabei herkömmliche Arbeitsplätze zu verdrängen (Sozialministerium 2017a).

Durch Förderungen mittels eines Antrages beim AMS werden 14 Mal jährlich 100% der Lohnkosten (Bruttogehalt und zusätzlich pauschal 50% der Lohnnebenkosten) für Teilnehmer*innen der Aktion 20.000 ersetzt. Voraussetzung für die Arbeitslosen ist, neben dem Alter (50 Jahre oder älter), dass die Person bereits mindestens 12 Monate beim AMS vorgemerkt ist. Gefördert werden außerdem nur Arbeitsplätze bei Gebietskörperschaften also dem Bund, den Ländern und Gemeinden bzw. Einrichtungen, welche sich vorwiegend im öffentlichen Eigentum befinden oder andere gemeinnützige Einrichtungen und Unternehmen (vgl. AMS Steiermark 2017).

5.3.1 Finanzierung

Die Finanzierung und die Dauer des Beschäftigungsprogramms sind wesentliche Argumente im medialen Diskurs über die Effektivität bzw. Gründe für die Abschaffung der Aktion 20.000, somit ist es uns wichtig hier auch die Kalkulation von Juli 2017 des Sozialministeriums unter der ÖVP/SPÖ-Vorgängerregierung mit dem ehemaligen SPÖ- Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutzes anzuführen (vgl. Sozialministerium 2017).

Geplanter Beginn der Beschäftigungsaktion 20.000 war der 1. Jänner 2018. Jedoch setzten bereits ab 1. Juli 2017 einige Pilotregionen die Aktion 20.000 um, wobei in allen österreichischen Bundesländern jeweils eine Modellregion getestet wurde (vgl. AMS Burgenland 2017). Von Juni 2017 bis Dezember 2017 wurden nur Modellregionen mit der Umsetzung der Aktion 20.000 beauftragt. Die Aktion wurde jedoch vorzeitig von der seit 18.12.2017 neuen Regierung der Koalition zwischen ÖVP und FPÖ, am 1. Jänner beendet.

Insgesamt wurde für die Aktion 20.000 € 778 Mio. budgetiert, wobei ein festgelegter Zeitraum von 01.07.2017 bis 30.06.2019 geplante war. Das damalige SPÖ geführte Sozialministerium rechnet vor, dass den €778 Mio. € 578 Mio. gegenüberstehen, welche ohnehin für das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe in der gesamten zweijährigen Zeitspanne aufgewendet hätten werden müssen. Durchschnittlich wurden für jede*n Teilnehmer*in des Beschäftigungsprogrammes jährlich € 27.000 kalkuliert, für einen arbeitslosen Menschen über 50 Jahre wurden damals jährlich € 17.000 aufgewendet. In Summe würde das Bundesbudget also mit € 200 Mio. Nettokosten innerhalb der zweijährigen Dauer des Programmes belastet werden. Laut Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz würden jene volkswirtschaftlichen Kosten von € 200 Mio. jedoch noch weiter reduziert und kompensiert werden. Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung sowie Steigerung der Kaufkraft und Reduktion der Sozialleistungen und Krankenkosten würden sich positiv auf den Staatshaushalt auswirken (vgl. Sozialministerium 2017).

5.3.2 Weitere Zielsetzung der Aktion 20.000

Abgesehen von finanziellen Aspekten gibt es weitere Argumente des damaligen Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz für die Sinnhaftigkeit der Aktion 20.000, diese finden sich unter anderem in unserer unseren Ergebnissen wieder.

46% der langzeitbeschäftigungslosen über-50-jährigen haben gesundheitliche Einschränkungen und haben zudem auch noch schlechte Integrationsperspektiven, wie das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2017 anführte. Mittel- bis langfristig würden aufgrund dessen hohe Kosten für den Staat entstehen. Durch eine Beschäftigung und die damit verbundene Lebensfreude bzw. Erhöhung des Selbstbewusstseins der Teilnehmer*innen volkswirtschaftliche Kosten eingespart. Außerdem führt laut Sozialministerium eine Beschäftigung zum Aufbau sozialer Kontakte und in weiterer Folge zu Netzwerken, welche ein

entscheidender Faktor für eine nachhaltige Integration auf dem Arbeitsmarkt ist (vgl. Sozialministerium 2017) oder wie es das Sozialministerium (ebd.) beschreibt; *„Mit der Aktion 20.000 wird in die langfristige Arbeitsfähigkeit der betroffenen Personen investiert.“*

5.4 Arbeitmarktservice

Das Arbeitmarktservice (AMS) ist nicht nur wesentlich für die Umsetzung der Aktion 20.000 zuständig (Sozialministerium 2017), sondern nimmt auch allgemein in dem von uns dargestellten Diskurs eine wichtige Rolle ein. Aufgrund dessen werden wir im Folgenden einen Überblick über die Gesetze, Ziele und Vermittlung des AMS geben.

Die gesetzlichen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik setzten sich vorwiegend aus dem Arbeitmarktservicegesetz (AMSG – regelt Aufgaben und die Organisation des AMS), Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz (AMPFG – regelt die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik großteils durch Mittel des AIVG) und dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG).

Das Arbeitmarktservice (AMS) ist ein öffentliches Dienstleistungsunternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Das AMS ist zuständig für die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich (vgl. AMSG § 1 (1) Z1) und somit auch für die Aktion 20.000 der SPÖ/ÖVP -Vorgängerregierung. Das Dienstleistungsunternehmen AMS agiert im Auftrag der Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz Mag. Beate Hartinger-Klein.

Das AMS gliedert sich in eine Bundesorganisation, sowie neun Landes- und derzeit 98 Regionalorganisationen auf. Auf allen angeführten Organisationsebenen werden die Sozialpartner (Wirtschaftskammer, Arbeiterkammer, Gewerkschaft und Industriellenvereinigung) in die Arbeitspolitik, Geschäfte und im Controlling des AMS miteinbezogen (vgl. AMS 2019a). Die Bundesorganisation wird als Arbeitmarktservice Österreich bezeichnet und setzt sich aus Organen des Verwaltungsrates und Vorstandes zusammen (vgl. AMSG § 1(1) Z3). Der Verwaltungsrat besteht aus neun Mitgliedern (drei Bundesministerium für Arbeit und Soziales, zwei Wirtschaftskammer, eine Industriellenvereinigung, drei Arbeiterkammer und Gewerkschaft) (vgl. AMSG § 5(1) Z2). Die zwei Vorstandsmitglieder werden vom Verwaltungsrat bestellt (vgl. AMSG § 8(3) Z1).

Ziel des Arbeitmarktservice (AMS) ist unter anderem, die Verhütung und Beseitigung von Arbeitslosigkeit im Rahmen von gesetzlichen Bestimmungen und Vorgaben im Rahmen der

Vollbeschäftigungspolitik der Bundesregierung unter der Berücksichtigung der folgenden Punkte auszurichten (vgl. AMS 2019b).

- Die effiziente Vermittlung von Arbeitssuchenden, unter Berücksichtigung deren Wünsche, an geeignete Arbeitsplätze.
- Unterstützung bei der Überwindung von Hindernissen welche eine Vermittlung behindern.
- Einfacher Zugang zum Arbeitsmarkt herstellen
- Verringerung des quantitativen und qualitativen Ungleichgewichts von Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage
- Erhaltung von sinnvollen Arbeitsplätzen ermöglichen
- Die wirtschaftliche Existenz der Arbeitslosen sichern (vgl. AMSG § 29(2) Z1-6).

5.5 Arbeitslosigkeit in Österreich

Hier möchten wir einen Überblick über im Diskurs relevante Aspekte von Arbeitslosigkeit, insbesondere von Langzeitbeschäftigungslosigkeit und Arbeitslosigkeit im Alter geben, da dies in der Aktion 20.000 äußerst Relevant ist.

5.5.1 Arbeitslosigkeit

Als arbeitslos werden laut AMS Definition jene Personen bezeichnet, welche;

- einen ständigen Aufenthaltsort in Österreich haben,
- dem AMS einen Vermittlungsauftrag erteilt haben,
- der Arbeitsvermittlung unmittelbar zur Verfügung stehen
- und kein Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze beziehen (vgl. AMS 2019b)

Aufgrund unserer Recherchen ist uns aufgefallen, dass in den von uns untersuchten Tageszeitungen großteils nicht bei der Bezeichnung von Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und Beschäftigungslosigkeit differenziert wurde. Der Vollständigkeit halber möchten wir dies näher erläutern (vgl. Arbeit plus 2017).

Die vom AMS gemessene Langzeitarbeitslosigkeit ist aufgrund der Beeinflussung von diversen Indikatoren (Unterbrechungen und Neubemessung durch Schulungen oder Auslandsaufenthalte) laut „Arbeit plus“ (vgl. 2017) nicht geeignet um die tatsächliche Langzeitbeschäfti-

gungslosigkeit darzustellen. Seit 2002 misst das AMS auch die Beschäftigungslosigkeit welche auch kurze Beschäftigungen, Urlaube oder Schulungen mit Arbeitslosigkeit gleichsetzt und damit wesentlich höher ist als die allgemein in den Medien kommunizierte Langzeitarbeitslosigkeit (vgl. ebd.:2017).

5.5.2 Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich

Seit 2017 zeichnet sich ein leichter Rückgang der Arbeitslosigkeit in Österreich ab, der Wirtschaftsaufschwung hat die Arbeitslosigkeit 2017 zwar gesenkt, bei langzeitbeschäftigungslosen Menschen hat dieser positive Trend aber nur begrenzt Wirkung gezeigt. Deutlich wird dies aufgrund der Fakten: 2013 lag der Anteil von Langzeitbeschäftigungslosen gegenüber der von arbeitslosen Menschen noch bei einem Fünftel. 2016 erhöhte sich der Anteil bereits auf ein Drittel. Überdurchschnittlich betroffen von verfestigter Arbeitslosigkeit sind ältere, unqualifizierte (nur Pflichtschulabschluss) Personen und Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen (vgl. ebd.:2017).

Die Auswirkungen von lang andauernder Arbeitslosigkeit sind gravierend; Menschen werden häufiger krank und sind verzweifelt. Je länger die Arbeitslosigkeit dauert, desto höher ist das Risiko in die Armut abzurutschen. Zusätzlich hebt Arbeit plus (vgl. 2017) hervor, dass lange Erwerbslosigkeit den Sozialstaat durch Abhängigkeit von Transferleistungen finanziell belasten.

5.5.3 Arbeitslosigkeit im Alter

Allgemein stehen ältere (50+) Arbeitnehmer*innen in stabilen Beschäftigungsverhältnissen. Das heißt die Arbeitslosigkeit dieser Altersgruppe unterscheidet sich nicht gravierend von der Arbeitslosigkeit allgemein. Die Gefahr für über 50-jährige besteht jedoch bei einem eventuellen Verlust des Arbeitsplatzes in der längeren Verweildauer in der Arbeitslosigkeit. Hinzu kommt, dass durch die durchschnittlich längere Arbeitslosigkeit (älterer Arbeitnehmer*innen im Berufsleben und die allgemeine Alterung der Erwerbsbevölkerung) eine Zunahme älterer, arbeitsloser Menschen entsteht.

Auch in Zukunft ist nicht mit einer Entspannung der Arbeitslosigkeit für Menschen über 50 Jahre in Österreich zu rechnen, da das Alter der in Beschäftigung stehenden Personen weiter steigt. Zusätzlich ist davon auszugehen, dass langfristig das Pensionsantrittsalter weiter steigt und damit auch die Zahl der Arbeitslosen über 50 (vgl. AMS 2017).

Weiter relevante Ursachen für die hohe und lange Arbeitslosigkeit älterer Menschen am Arbeitsmarkt sind:

- Betriebsspezifisch eingeeignete Berufskarrieren
- Vorurteile gegenüber älteren Arbeitnehmer*innen
- Gesundheitliche Beeinträchtigungen
- Vermutete oder tatsächliche geringere Leistungsfähigkeit
- Veraltete Qualifikationsprofile
- Sektoral deutliches Senioritätsprinzip in Lohnsystemen (vgl. Arbeit und Alter o.A.)

5.5.4 Arbeitslosigkeit als Praxisfeld der Sozialarbeit

Im Folgenden möchten wir einige Charakteristika der Sozialen Arbeit mit arbeitslosen Menschen ausarbeiten. Zusätzlich möchten wir auch den Bezug von Sozialarbeiter*innen und ihren Auftrag im Sinne einer Menschenrechtsprofession gegenüber langzeitarbeitslosen Menschen und Beschäftigungsmaßnahmen erörtern.

Da die Sozialarbeit ganzheitlich orientiert ist und damit den gesamten Lebenszusammenhang von Klient*innen umfasst, setzt sie sich in vielen Handlungsfeldern auch mit Arbeitslosigkeit auseinander, da dieser auch Bestandteil des Alltags von Klient*innen der Sozialarbeit ist und diese grundsätzlich „im Feld“ agiert. Sozialarbeiter*innen arbeiten daher in sehr unterschiedlicher Form mit arbeitslosen Menschen zusammen. Unter anderem sind Sozialarbeiter*innen folgenden Bereichen beschäftigt; arbeitsmarktpolitischen Projekten, AMS-Kursmaßnahmen, berufliche Rehabilitation (bspw. Arbeitsassistenten) und Erwachsenenbildung. (vgl. OBDS 2017a).

In oftmals multiprofessionellen Teams ist das Ziel Menschen in den primären oder sekundären Arbeitsmarkt zu integrieren. In Einzel- oder Gruppenarbeit versuchen Sozialarbeiter*innen Klient*innen bei der Überwindung von Faktoren die eine Integration in den Arbeitsmarkt verhindern, zu unterstützen (vgl. ebd. 2017a).

Auftrag der Sozial Arbeit gegenüber langzeitarbeitslosen Menschen

Die Auswirkungen von Langzeitarbeitslosigkeit haben einen materiellen Abstieg und Statusverlust zu Folge (vgl. Hanesch/Krause/Bäcker 2000). Im weiteren Verlauf macht sich bei den Betroffenen das Gefühl von Ausgrenzung der gesellschaftlichen Teilnahme, in Verbindung mit

Haltlosigkeit und Reduzierung des Selbstbewusstseins bemerkbar (vgl. Kieselbach/Wacker 1991).

Aufgrund der Auswirkungen besteht ein klarer Auftrag an die Soziale Arbeit nicht nur, wie oben beschrieben individuelle Unterstützung zu gewährleisten. Es ist aus Sicht der Sozialen Arbeit notwendig gesellschaftliche Veränderungsprozesse in Bezug auf Arbeitslosigkeit zu initiieren. Dies beinhaltet auch, die Verbesserungen der Rahmenbedingungen von arbeitslosen Menschen und Maßnahmen auch jenseits des Systems der marktkonformen Lohnarbeit (vgl. Knabe 2007). Wir ziehen daher aus dem bisher Gesagten die Schlussfolgerung, dass die Soziale Arbeit den Auftrag hat, sich auch am politischen Prozess für Beschäftigungsmaßnahmen wie der Aktion 20.000 zu beteiligen.

Zum Teil wurde das Regierungsprogramm – etwa die Ausgrenzung von Bevölkerungsgruppen und die Abwertung von armutsgefährdeten Menschen – von Seiten des Österreichischen Berufsverbands der Sozialen Arbeit kritisiert (vgl. OBDS 2017b),

Nachdem wir nun in diesem Kapitel die Aktion 20.000 und die wichtigsten damit in Verbindung stehenden Grundlagen erläutert haben, schreiten wir zu einem weiteren Kapitel unserer Arbeit voran. Wir widmen uns darin der Struktur der österreichischen Tageszeitungslandschaft.

6 Tageszeitungen in Österreich ^(FK)

In diesem Kapitel werden wir einen knappen Überblick über die österreichische Medienlandschaft geben. Wir beschränken uns dabei auf die wichtigsten publizistischen Merkmale der untersuchten Tageszeitungen. Die Angaben zu den Zeitungen beziehen sich auf das erste Halbjahr 2018.

6.1 Reichweite der Tageszeitungen

Die Reichweite von Medien beschreibt den Anteil einer definierten Gruppe, der mit einem Medientyp in Kontakt gekommen ist. Die Zahlen im gesamten Kapitel verstehen sich, falls nicht anders angegeben, als Angabe für das erste Halbjahr 2018. Insgesamt erreichten alle Tageszeitungen im Untersuchungszeitraum in der Gesamtbevölkerung Österreichs eine Reichweite von 63,3%. Betrachtet man die Reichweite aufgeschlüsselt nach Altersgruppen, ergibt sich, dass mit zunehmendem Alter mehr Personen zu einer Tageszeitung greifen. So haben in der

jüngsten untersuchten Gruppe der 14 bis 19-Jährigen 44,3% zu einer Tageszeitung gegriffen. Der Anteil der Leser*innen einer Tageszeitung steigt mit dem Alter der untersuchten Gruppen an. So werden von den 30-39-Jährigen bereits mehr als die Hälfte (51%) erreicht. Dieser Anteil steigt bis hinauf zu den Personen die 70 Jahre oder älter sind. In dieser Gruppe haben die Tageszeitungen Österreichs eine Reichweite von 80% (vgl. Media Analyse 2018).

6.2 Publizistische Einordnung der untersuchten Tageszeitungen

Da wir auch im Datenmaterial Unterschiede in der Form der Berichterstattung wahrgenommen haben, nehmen wir hier eine Einordnung der untersuchten Medien nach den Begriffen Qualitäts- bzw. Boulevardzeitung vor. Für diese Einordnung gibt es konkurrierende Ansichten. Wir folgen hier der Systematik von Haas (vgl. 2008), der sich intensiv mit dem österreichischen Mediensystem auseinandergesetzt hat. Dementsprechend ziehen wir folgende Unterscheidungskriterien heran:

Qualitätszeitung

- Herausfordernder Journalismus
- Leser*innen in höheren Bildungs- und Einkommenschichten.
- Inhalt hat Vorrang vor Darstellungsform
- Trennung von Nachricht und Kommentar
- Umfassende und ausführliche Berichterstattung

Boulevardzeitung

- Leicht verständliche Sprache
- Mitreißende Schlagzeilen und viele Bilder; Sensation im Vordergrund
- Vermischung von Nachricht und Kommentar
- Einseitige Berichterstattung

Die Presse ist dementsprechend eine bürgerlich-liberal ausgerichtete Qualitätszeitung mit einem Fokus auf Wirtschaftsjournalismus. (vgl. Haas 2008 und presse.at 2018). Mit einer Auflage von 68.079 Stück erreicht sie eine Reichweite von 315.000 Leser*innen und damit eine Reichweite von 4,2% am österreichischen Zeitungsmarkt (Media Analyse 2019). Als zweite Qualitätszeitung in dieser Untersuchung ziehen wir den Standard heran. Der Standard gilt als linksliberal orientierte Qualitätszeitung und erreicht mit einer Auflage von 57.221 Stück 480.000 Leser*innen. Das bedeutet eine Reichweite von 6,7% (ebd.). Mit der Kronen Zeitung haben wir eine Zeitung mit in unsere Untersuchungen einbezogen, die als Boulevardzeitung einzustufen ist (vgl. Haas 2008). Mit einer Auflage von 738.181 Stück erreicht die Kronen Zeitung eine Reichweite von 28%. Damit ist sie trotz großer Verluste – im Jahr 2005 betrug die

Reichweite noch 44,9% - immer noch die größte Tageszeitung Österreichs. (vgl. Media Analyse 2019). Die vierte Zeitung, die wir in unserer Untersuchung berücksichtigen ist der Kurier. Dieser gilt als liberal und ist als Mischform zwischen Qualitäts- und Boulevardzeitung einzustufen (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2018 und Haas 2008). Lässt man die Sonntagsausgabe des Kurier außer Acht, erzielt dieser eine Reichweite von 7,3% (Media Analyse 2019).

An diesem Punkt kommen wir zu unserem letzten theoretischen Kapitel. Als Überleitung zur Präsentation unserer Ergebnisse stellen wir nun die Methodik und den Forschungsprozess unserer Untersuchung näher dar.

7 **Methodik** (FS)

In diesem Abschnitt werden wir unseren methodischen Zugang erläutern. Wir haben die Kritische Diskursanalyse dabei als Grundgerüst verwendet und um Elemente aus der Grounded Theory auf Basis von Strauss und Corbin (vgl. 1990) und mit Ergänzungen von Mühlmeier-Mentzel und Schürmann (vgl. 2010) erörtert. Wir beginnen hier mit einem Überblick über den Gesamtverlauf einer Diskursanalyse nach Jäger (2015:90f). Wir werden es hier bei einem Überblick belassen und gegebenenfalls auf unsere bisherigen Kapitel verweisen:

- Zielsetzung und theoretische Hintergründe festlegen (siehe Kapitel 1 Einführung und Diskursforschung).
- Benennung des Untersuchungsgegenstandes (siehe Kapitel 4 Effektivität, 5 Fachliche Grundlagen und Kapitel 6 Tageszeitungen in Österreich).
- Auswahl der Materialgrundlage (siehe Kapitel 8 Forschungsprozess und Kapitel 9 Ergebnisse im Überblick).
- Strukturanalyse (siehe Abschnitt 7.1 Strukturanalyse).
- Feinanalyse (siehe Abschnitt Offenes Kodieren).
- Diskursiver Kontext (siehe Fachliche Grundlagen und Ergebnisse im Überblick).
- Zusammenfassende Analyse und Kritik (siehe Kapitel Diskurs und Ergebnisse im Überblick, Effektivität).
- Vorschläge zum Umgang mit dem kritisierten Diskurs (siehe Abschnitt Effektivität und Kapitel Resümee).

- Überlegung zur Frage der Gültigkeit der Analyse (zu den Möglichkeiten und Einschränkungen unserer Analyse siehe Kapitel Diskursforschung) (siehe Jäger 2015:90f).

In diesem Kapitel beschreiben wir den Aufbau unserer Strukturanalyse sowie unsere Zugangsweise für die Feinanalyse. Alle anderen Punkte sind in den jeweils angegebenen Kapiteln erfüllt.

7.1 Strukturanalyse

Die Strukturanalyse stellt einen eigenständigen Schritt im Vorgehen der KDA dar. Mit der Strukturanalyse hält ein quantitatives Element Einzug in unsere Forschung. Wir verlassen damit aber dennoch nicht die Regeln qualitativer Sozialforschung, sondern nutzen dadurch die Vorteile, die eine quantitative Ergänzung bei großen Mengen an Datenmaterial mit sich bringt. Diese Vorteile lassen sich am besten über die Funktionen unserer Erfassungstabelle im Forschungsprozess zeigen (siehe Abschnitt 6.1.2 Funktion der Erfassungstabelle). Vorweg möchten wir festhalten, dass der qualitative Zugang in unserer Arbeit – der sich im Prozess des Kodierens deutlich ausdrückt – durch die quantitativ orientierte Strukturanalyse erst ermöglicht wird.

7.1.1 Erfassungstabelle als Arbeitsgrundlage

Als Arbeitsgrundlage für unsere Strukturanalyse dient eine Tabelle, in der wir alle thematisch relevanten Artikel erfasst haben. Wir haben im Rahmen der Erstsichtung der Artikel ein Kategorienschema erstellt. Jäger (vgl. 2015:96) bietet hier einige Vorschläge an, welche Merkmale in den einzelnen Kategorien erfasst werden können. Wir haben uns an diesen Vorschlägen orientiert und daraus wichtige Grundkategorien übernommen. Zugleich haben wir auch selbst Kategorien erstellt, die sich uns im Laufe der Sichtung und im Zusammenhang mit unserem Erkenntnisinteresse als relevant gezeigt haben.

7.1.2 Funktion der Erfassungstabelle

Die Funktion der Erfassungstabelle ist eine mehrfache. Einerseits ermöglicht sie uns eine kompakte und komplexitätsreduzierte Perspektive auf das Material. Damit ist die Tabelle ein sehr wichtiger Meilenstein im Forschungsprozess. Ohne diese Sanduhrfunktion der Tabelle wäre ein Weiterarbeiten mit der Fülle an Datenmaterial für uns nicht möglich gewesen. Andererseits

ist die Tabelle die Grundlage für die Auswahl der zu kodierenden Diskursfragmente, für die Orientierung im Datenmaterial und nicht zuletzt auch für die Kommunikation von uns als Forscher.

Auf der Basis dieser ‚Strukturanalyse haben wir unsere Feinanalyse durchgeführt. Diese beschreiben wir im nächsten Abschnitt näher.

7.1.3 Offenes Kodieren / Grounded Theory (GT)

Ein wichtiger Bestandteil unserer wissenschaftlichen Arbeit ist, neben der KDA die Grounded Theory nach Strauss und Corbin (GT; vgl. Mühlmeier-Mentzel / Schürmann: 2010). Die GT wählten wir aufgrund der Möglichkeit, mittels offenen Kodierens eine Feinanalyse durchzuführen.

Um soziale Prozess in Theorien beschreiben zu können, werden in der GT systematisch Daten gesammelt und ausgewertet. Die GT wird vorwiegend von Sozialwissenschaftler*innen angewendet, da mit dieser Art pragmatisch und methodenübergreifend geforscht werden kann und damit einen flexiblen Zugang für Forscher*innen geschaffen wird (vgl. Mayring 2002: 103). Grafisch wurden diese unterschiedlichen Zugänge der GT von Mühlmeier-Mentzel und Schürmann (2010) sehr übersichtlich dargestellt (Grafik siehe Anhang).

Wie im Kapitel 8 Forschungsprozess angeführt, wendeten wir in unserer Arbeit die offene Kodierung nach der GT an. Diese ermöglicht es uns bei komplexen Informationen und einer Fülle an Daten die Übersicht zu behalten (vgl. Mayring 2002, 103ff). Um den Text (unsere Zeitungsartikel) nach dem System des offenen Kodierens zu analysieren, ist es wichtig einzelne Textpassagen zu zerteilen, um diese dann zu kategorisieren und in neue Zusammenhänge führen zu können. Im Forschungsprozess werden in Folge Memos angelegt, welche auch bei unserer vorliegenden Arbeit das Fundament der Ergebnisse bilden (vgl. Bortz / Döring 2006: 333). Eine Feinanalyse wurde ausführliche Kodierung führten wir im Zeitraum 01.01.2017 bis 10.01.2018 durch Fokuszeitraum (Ergänzend siehe Tabelle im Anhang). Im übrigen Untersuchungszeitraum (01.12.2017 -31.12.2017 und 11.01.2018-31.01.2018) wurden alle Artikel analysiert, jedoch nicht jede Textstelle exakt kodiert, sondern oftmals wurde ein ganzer Absatz direkt zu einem Memo formuliert. Wir haben die Methoden den Erfordernissen des komplexen Datenmaterials aber auch an unsere Ressourcen angepasst, indem wir uns auf wesentliche und relevante Textabschnitte konzentrierten.

8 Forschungsprozess ^(FS)

Nachfolgend möchten wir einen kleinen Teil unseres sehr intensiven und langandauernden Forschungsprozesses darstellen.

Erstsichtung/Themenfindung

Aufgrund des breiten Diskurses und der ausführlichen politischen und medialen Debatte, entschieden wir uns, nach der Erstsichtung und einer oberflächlichen Analyse der Kronenzeitung und des Standards, unsere Bachelorarbeit über das Beschäftigungsprogramm Aktion 20.000 zu verfassen.

Forschungszeitraum

Den Untersuchungszeitraum legten wir auf einen Monat vor bis einen Monat nach der Abschaffung (01.01.2018) der Aktion 20.000 fest, da die relevante Mehrheit der Artikel in dieser Zeitspanne publiziert wurden.

Im gesamten Zeitraum entwickelte sich nicht nur unser praktisches, sondern auch unser theoretisches Wissen weiter.

Erstellung des Datenkorpus

Bei der Erstellung des Datenkorpus fassten wir alle Artikel mit einem Bezug zur Aktion 20.000 zusammen, um dann besonders relevante Artikel genau zu analysieren (Tabelle des Datenkorpus – siehe Anhang). Unsere Daten lukrierten wir aufgrund der einfachen Verfügbarkeit und den technischen Analysemöglichkeiten in Form von E-Papers aus den Online-Archiven der Tageszeitungen Presse, Kurier, Standard und Krone.

Kodierung

In mehreren Prozessschritten kodierten wir anfangs die Artikel sehr detailliert, um im weiteren Verlauf nur relevante Passagen in Bezug auf die Aktion 20.000 genau zu analysieren und unsere Vorgangsweise der Fülle des Datenmaterials anzupassen.

Auswertung

Ähnlich wie bei der Kodierung fokussierten wir uns darauf das komplexe und ausführliche Datenmaterial in aussagekräftige Memos zu überführen. Es blieb uns jedoch leider nicht erspart, einen Teil der Ergebnisse zu kürzen.

Unser Forschungsprozess kann als wellenartiger beschrieben werden, in welchen wir uns permanent reflektieren und orientieren mussten. Immer wieder wurde es auch notwendig gedanklich zurückzutreten, um die Übersicht und die thematische Relevanz im Aug zu behalten. Die Freude an der (Zusammen-)Arbeit und der wissenschaftliche „Forschungsgeist“ waren ständige Begleiter dieser Arbeit.

9 Ergebnisse im Überblick ^(FK/FS)

In diesem Abschnitt werden wir die Struktur des untersuchten Materials untersuchen. Dabei werden wir auf wesentliche Aspekte der zeitlichen Verteilung der Artikel und der thematischen Ausrichtung eingehen. Im Weiteren werden wir auch einen Überblick über zentrale Akteure im Diskurs geben. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die zeitliche Verteilung der publizierten Artikel in den untersuchten Zeitungen.

Anzahl der Artikel im Untersuchungszeitraum 1.12.2017 bis 31.1.2018

Zeitung	Dezember 2017				Jänner 2018				Gesamt
	1.-10.	11.-17.	18.-24.	25.-31.	1.-7.	8.-14.	15.-21.	22.-30.	
Krone	-	-	-	-	7	-	1	-	8, r=10
Presse	-	1	1	-	8	4	2	1	17, r=22
Kurier	3	1	1	1	9	2	3	2	22, r=28
Standard	3	2	3	1	11	3	5	3	31, r=40
Gesamt	6, r=8	4, r=5	5, r=6	2, r=2	35, r=45	9, r=12	11, r=14	6, r=8	78, r=100

Tab. 1: Verteilung der Artikel im Untersuchungszeitraum

Die Angaben verstehen sich als Angaben der absoluten Häufigkeit, diese werden im Fließtext als „f“ bezeichnet.

„r“ gibt den relativen Anteil in % wieder. Quelle: Erfassungstabelle (siehe Anhang).

9.1 Der zeitliche Verlauf der Berichterstattung im Überblick ^(FK)

Bei einer Gesamtzahl von 78 Artikeln in allen untersuchten Zeitungsartikeln zeigen sich im relativen Anteil der einzelnen Zeitungen markante Unterschiede. Wie in der Tabelle 1 ersichtlich wird, führt Der Standard (f=31; r = 40%) gefolgt von Kurier (f=22; r=28%) und Die Presse (f=17; r=22). Abgeschlagen dahinter steht die Krone (f=8; r=10%). Über die Verteilung der Artikel auf die einzelnen Zeitungen hinaus wird auch deutlich, dass es Auffälligkeiten im zeitlichen Verlauf gibt. So zeigt sich im Dezember eine beinahe lineare Abnahme der Artikelzahlen. Während in der Woche vom 1.12. bis 10.12. 2017 acht Artikel publiziert wurden, so ist die Zahl in der letzten Woche des Jahres 2017 weitaus geringer. Dabei muss bedacht werden, dass in diesen Zeitraum auch die Weihnachtsfeiertage fallen. Das hat einen Einfluss auf die Anzahl der publizierten Ausgaben.

In der ersten Woche des Jahres 2018 ist ein klarer Anstieg der Artikel über alle Zeitungen hinweg zu beobachten. Das ist auch wenig überraschend, da der 2.1.2018 die erste Möglichkeit für die Tageszeitungen war, abseits von ihren Onlineportalen auf das Ende der Maßnahme zu reagieren. Für den Jänner lässt sich ebenfalls ein auffälliger Verlauf feststellen. Während in der ersten Jännerwoche beinahe die Hälfte aller Artikel (r=45%) veröffentlicht wurden, nimmt die Zahl der Artikel in den folgenden Wochen mit 9, 11 und 6 Artikeln einen niedrigeren Wert an.

9.2 Themenübersicht ^(FK)

Wir werden hier auf die Vielfalt der Themen eingehen, die mit der Aktion 20.000 im Zusammenhang behandelt werden. Zusätzlich werden wir auch zeigen, welchen Stellenwert das Thema Aktion 20.000 in den einzelnen Artikeln hat. Die Themenzuweisung ist im Laufe der Sichtung der Artikel induktiv erfolgt. Zuerst haben wir jedem Artikel ein Haupt- und bis zu drei Nebenthemen zugewiesen. Diese haben wir zu thematisch kohärenten Kategorien zusammengefasst.

Eine Themenkategorie beinhaltet die Artikel, in denen es um die am 18. Dezember 2017 angebotene *ÖVP-FPÖ-Regierung* geht. Im Vorfeld der Angelobung wird über die Zusammensetzung sowie die inhaltliche und ideologische Ausrichtung der Regierung berichtet (vgl. Art. s6;

Art. s9²). Ein weiterer Themencluster umfasst Artikel, die die SPÖ im inhaltlichen Zentrum haben. Dabei wird die SPÖ in ihrer neuen Rolle als Oppositionspartei dargestellt. Hier fallen auch Berichte über den Jahresauftakt der SPÖ hinein (vgl. Art. ku12) Eng damit verwoben sind Berichte, die die Abschaffung der Aktion 20.000 als politischen Machtkampf zwischen SPÖ und ÖVP darstellen (vgl. Art. p1).

Besonders bei Interviews ist die thematische Zuordnung schwer. Bei solchen Artikeln wird zwar eine große Bandbreite von Themen angesprochen, diese bilden aber mit den persönlichen Fragen in den untersuchten Interviews ein inhaltlich schwer zuordenbares Konglomerat auf verschiedensten Themen(vgl. Art. kr4 und Art. ku17). Sobald die persönliche Komponente in den Interviews aber im Vordergrund steht, haben wir diese Artikel unter *Persönliches zu Politiker*innen* zusammengefasst.

Aus den Artikeln, in denen über Personen berichtet wird, die als Adressat*innen der Aktion eine Arbeitsstelle bekommen haben, haben wir die Kategorie Persönliche Geschichten von Adressat*innen erstellt. Ebenfalls ein wichtiges Thema in den Artikeln, in denen die Aktion 20.000 erwähnt wird, ist der Landtagswahlkampf in Niederösterreich. Hier werden etwa Politiker*innen zu deren Haltung gegenüber der Aktion 20.000 befragt (vgl. Art. p16).

Betrachtet man die thematischen Stränge durch die Berichterstattung weiter, nimmt *Soziale Absicherung* einen wichtigen Stellenwert ein. Zu diesem Bereich sind die Artikel rund um die Themen *Mindestsicherung* (vgl. Art. ku22), *Arbeitslosenversicherung* (vgl. Art. s16) und *Notstandshilfe* (vgl. Art. p14) hinzuzuzählen. Diese Themen sind sowohl als eigenständige Themen wie auch als Nebenthemen in der Berichterstattung anzutreffen. Als Nebenthema stehen die Themen im Zusammenhang mit makroökonomischen Themen – etwa der Erörterung der aktuellen und zukünftigen *Wirtschaftslage* (vgl. Art. p6). In dieser Kategorie vereinen wir Berichte wie *Konjunkturprognosen*, Berichte über die Situation am *Arbeitsmarkt* und die *Arbeitslosigkeit*.

Unabhängig der thematischen Nähe zu den oben erwähnten Themenkategorien haben wir jene Artikel, die die Aktion 20.000 und den Beschäftigungsbonus als zentrales Thema haben,

² Wir verwenden zwei Arten von Zitationen aus unserem Datenmaterial. Die Kürzel für die Zeitungen sind: s: Der Standard; p: Die Presse; kr: Kronen Zeitung; ku: Kurier. Sofern sich die Zitation auf einen ganzen Artikel bezieht hat sie folgende Form: (vgl. Art. S7) – dieser Verweis bezieht sich somit auf den chronologisch 7. Artikel des Standards im Untersuchungszeitraum. Bezieht sich die Zitation auf einen bestimmten Textausschnitt, so verweisen wir in folgender Form auf die jeweiligen Zeilen: (p303-307) Diese Zitation bezieht sich auf die Zeilen 303-307 in der Artikelsammlung (siehe Anhang) der Presse.

gesondert behandelt. Diese beiden Cluster haben wir unter dem Begriff der *Beschäftigungsmaßnahmen* vereint. Alle Themenkategorien kommen jeweils für sich als eigenständige Themenstränge vor, sind aber immer auch in Verknüpfung mit anderen zu betrachten. Die Art und Weise in der die Themen zueinander stehen werden wir im Abschnitt 9.4 Interdiskursive Verweise anhand eines Beispiels näher untersuchen. Wir werden daraus Rückschlüsse auf den Stellenwert des Themas Aktion 20.000 ziehen.

9.3 Stellenwert der Aktion 20.000 in der Berichterstattung ^(FK)

In diesem Abschnitt gehen wir auf den Stellenwert des Themas in den Tageszeitungen ein. Wir verwenden dabei unsere Klassifikation nach Haupt- und Nebenthema. Die Spalte *Hauptthema* erfasst dabei die Artikel, in denen die Aktion 20.000 im thematischen Zentrum stand und im Artikel auch den Bezugs- und Deutungsrahmen für mögliche andere Themen darstellte. Die Spalte *Nebenthema* zeigt die Anzahl jener Artikel, die die Aktion 20.000 inhaltlich mitbehandeln, aber über eine bloße Erwähnung hinausgehen. Die dritte Spalte *Erwähnungen und Verweise* erfasst alle verbleibenden Erwähnungen der Aktion 20.000. Darunter fallen etwa Artikel, die nur als Ankündigung eines, oder Verweis auf andere Artikel dienen, ohne selbst eine inhaltliche Tiefe zu erreichen (vgl. Art. kr5). Außerdem sind darin all jene Artikel erfasst, in denen die Artikel nur sehr am Rande erwähnt werden.

Die Aktion 20.000 nach Stellenwert des Themas in den Artikeln

Zeitung	Hauptthema	Nebenthema	Erwähnungen und Verweise	Gesamt
Krone	4	1	3	8
Presse	3	1	14	17
Kurier	7	8	7	22
Standard	4	14	13	31
Gesamt	18	26	34	78

Tab. 2: Die Aktion 20.000 nach Stellenwert des Themas in den Artikeln

Bei der Interpretation dieser Verteilung besteht die Gefahr eines Fehlschlusses. Dieser besteht darin, anzunehmen, dass die Erwähnung als Hauptthema automatisch einen höheren Stellenwert des Themas bedeutet. Bei einem solchen Schluss ist aber der Umfang des Themas nicht berücksichtigt. So finden sich etwa Artikel, die im Umfang und thematischer Tiefe nicht mehr als eine Marginalie darstellen, aber dennoch als Hauptthema die Aktion 20.000 haben (vgl. Art. ku4). Im Umkehrschluss können auch Artikel, in denen die Aktion 20.000 ein Nebenthema darstellt umfangreiche Informationen enthalten oder einfache Rückschlüsse auf die Effektivität der Aktion 20.000 ermöglichen (siehe Abschnitt 9.4 interdiskursive Verweise).

Um dies näher auszuführen vergleichen wir beispielhaft Kurier und Standard. Im Kurier ist das Vorkommen der Aktion 20.000 gleichmäßig über die drei Kategorien *Hauptthema*, *Nebenthema* und *Erwähnungen und Verweise* verteilt. Während die Gesamtzahl der Artikel in dem Standard weitaus höher ist als im Kurier, lässt die Tabelle 2 aber noch weitere Auffälligkeiten erkennen. Die Anzahl der Erwähnungen als Nebenthema und in Form von Erwähnungen und Verweisen ist im Standard beinahe doppelt so hoch wie im Kurier und es gibt nur knapp halb so viele Artikel, welche die Aktion 20.000 als Hauptthema haben.

Die Aktion 20.000 findet aber im Standard selbst als Nebenthema eine differenzierte und inhaltlich tiefe Auseinandersetzung. Es fehlt zwar in vielen Fällen der Fokus auf die Aktion 20.000 als Hauptthema, dafür reichert sich die Bedeutung durch Bezüge zu anderen Themensträngen an. So ist etwa in im Artikel s14 mit der Schlagzeile „*Wo der Arbeitsmarkt alt aussieht*“ das Hauptthema Altersarbeitslosigkeit. Durch die Bezüge zur Aktion 20.000, die ihre Effekte auf die Altersarbeitslosigkeit beschreiben, erhält die Aktion 20.000 aber auch als Nebenthema eine prominente Rolle im Artikel.

Es hat sich als schwierig erwiesen einen einzelnen Indikator für den Stellenwert des Themas Aktion 20.000 in den einzelnen Zeitungen zu finden. Ein Hinweis auf den Stellenwert der Aktion 20.000 in der Berichterstattung ist die Behandlung des Themas in Leitartikeln und Kommentaren. Während in der Kronen Zeitung und im Kurier jeweils ein Kommentar eines bzw. einer Journalist*in veröffentlicht ist, finden sich in der Presse 5 und im Standard 6 Kommentare.

In den Kommentaren von Nicht-Journalist*innen kommen Expert*innen wie der Ökonom Stephan Schulmeister (vgl. Art. p13), der Soziologe Jörg Flecker (vgl. Art. s23) und die Geschäftsführung von Arbeit plus Judith Pühringer (vgl. Art. s15) vor. Diese Kommentare haben eine Sonderstellung in der Gesamtheit der Artikel, da sie persönliche Meinungen darstellen. Hinzu kommt auch, dass in den Kommentaren meist eine besonders differenzierte Betrachtung des Themas im Zusammenhang mit einer Bewertung der Aktion 20.000 stattfindet. Aufgrund dieser

Merkmale haben sie bei der Untersuchung von Effektivitätskonzepten im medialen Diskurs der untersuchten Tageszeitung eine wichtige Rolle gespielt.

9.4 Interdiskursive Verweise ^(FK)

Bei der bisherigen Darstellung der Erwähnungen der Aktion 20.000 haben wir auch interdiskursive Verweise angesprochen. Diese Verweise sind aber nicht bloß als Untergruppe von inhaltsarmen Erwähnungen zu verstehen, wenngleich sie partiell aus derselben Menge bestehen.

Wir stellen interdiskursive Verweise bewusst im Zusammenhang mit Erwähnungen der Aktion 20.000 dar. Durch die inhaltliche Oberflächlichkeit von Erwähnungen wird der Blick auf die Verknüpfungsfunktion nicht von anderen in den Artikeln erwähnten semantischen Konzepten verstellt. Im folgenden Beispiel werden wir einen Zeitungsartikel auf seine diskursiven Funktionen hin analysieren. Dieser Artikel gilt uns als typisches Beispiel für einen interdiskursiven Verweis.

Hierfür ziehen wir den Artikel mit der Überschrift *„Zahl der Bezieher von Mindestsicherung in Wien seit Oktober 2017 rückläufig“* (vgl. Art. ku22) heran. Der Artikel ist am 26.1.2018 in der e-paper Version des Kuriers veröffentlicht worden. Darin wird auf einem Viertel einer Seite des Kuriers über eine Rede der Wiener Sozialstadträtin Sandra Frauenberger (SPÖ) im Wiener Landtag zu Entwicklungen im Zusammenhang mit der Bedarfsorientierten Mindestsicherung berichtet. Nachdem berichtet wird, dass die Zahl der Mindestsicherungsbezieher*innen, entgegen einem langjährigem Trend wieder sinkt, folgt die einzige Erwähnung der Aktion 20.000 im Artikel in Form eines indirekten Zitats einer Aussage von Sandra Frauenberger: *„Ob der Abwärtstrend auch in den nächsten Monaten anhält, sei allerdings nicht vorauszusehen. Denn für den Rückgang seien auch Maßnahmen wie die – inzwischen von Türkis-Blau beendete – ‚Aktion 20.000‘ verantwortlich gewesen.“* (ku556-559) Diese kurze Erwähnung der Aktion 20.000 bringt die Themen Mindestsicherung und Aktion 20.000 miteinander in Beziehung. Dies geschieht auf der sprachlich-diskursiven Ebene der Medien indem der Artikel veröffentlicht wird. Somit tritt die Verknüpfung auch in den von uns untersuchten Diskurs um die Aktion 20.000 ein und wird Teil des in ihm enthaltenen Wissens.

Zugleich können wir auch eine Verknüpfung auf Konzeptebene erkennen, über die dieses Wissen strukturiert wird. Zwischen der Aktion 20.000 und der Mindestsicherung wird über das indirekte Zitat ein kausaler Zusammenhang der Aktion 20.000 und der Mindestsicherung im

hergestellt: In Hinblick auf unser Forschungsinteresse nach der Darstellung von Effektivität der Aktion 20.000 können wir also folgendes feststellen: Die Aktion 20.000 wird durch die Verknüpfung mit dem Diskursstrang um die Mindestsicherung dargestellt. In der kurzen Erwähnung der Aktion 20.000 im obigen Beispiel wird ein im Diskurs dargestellter Effekt der Aktion 20.000 sichtbar: Sie verringert die Zahl der Mindestsicherungsbezieher*innen.

Diese Äußerung sagt nichts darüber aus wie oder warum dieser Effekt eintritt. Auch wenn anzunehmen ist, dass Sandra Frauenberger Annahmen darüber hatte, in welcher Art die Aktion 20.000 zum Rückgang beigetragen hat, wird dies hier nicht sichtbar. Was im Diskurs erkennbar ist, ist die Darstellung eines mittelbaren Effekts der Aktion 20.000 auf die Anzahl der Mindestsicherungsbezieher*innen.

9.5 Akteur*innen ^(FS)

In unserer Ergebnisdarstellung möchten wir auch die Beteiligung der Akteur*innen im Diskurs erläutern. Es geht uns in diesem Abschnitt darum, zu analysieren welche Personen, abgesehen von den Journalist*innen, in der medialen Debatte Einfluss nehmen und wie sich dieser ausdrückt. Außerdem möchten wir analysieren, welche Perspektive einzelne Individuen auf den Diskurs ausüben. In einem ersten Schritt möchten wir einen Überblick darstellen, welche Personen in den von uns untersuchten Forschungszeitraum Einfluss nahmen. Im Nachfolgenden werden aufgrund ihrer Präsenz im Diskurs, besonders einflussreiche Akteur*innen, näher analysiert.

9.5.1 Übersichtstabelle zu den Akteur*innen

Die in Form einer Tabelle angeführten Akteur*innen wurden von uns im Zuge des Kodierungsprozesses in vier Kategorien eingeteilt: Politiker*innen, Sozialpartner, Vertreter*innen der Wirtschaft und sonstige Akteure*innen. Wir haben hier jene Personen angeführt, welche im Fokuszeitraum von Dezember 2017 bis Jänner 2018 eine relevante Rolle in Bezug auf die Aktion 20.000 ausübten, also einen direkten Bezug zum Thema Aktion 20.000 in der Berichterstattung aufwiesen. Diese Tabelle soll als übersichtliche Ergänzung veranschaulichen, welche Akteur*innen im medialen Diskurs teilnahmen, die Reihenfolge ist willkürlich angeordnet und hat daher keine Aussagekraft. Weiterführend werden spezifisch bzw. besonders relevante Akteur*innen detailliert dargestellt.

Überblick der Akteur*innen im Untersuchungszeitraum 1.12.2017 bis 31.1.2018

Kategorien	Institution	Name	Funktion
Politiker*innen	SPÖ	Christian Kern	Ehemaliger Bundeskanzler, Oppositionspolitiker
	SPÖ	Alois Stöger	ehemaliger Sozialminister
	SPÖ	Karl Blecha	Präsident Pensionistenverband
	FPÖ	Beate Hartinger-Klein	Sozialministerin
	FPÖ	Robert Luger	Nationalratsabgeordneter
	ÖVP	Peter Launsky-Tiefental	Regierungssprecher
	ÖVP	Ingrid Korosec	Seniorenbundvorsitzende
	Liste Pilz (Jetzt)	Daniela Holzinger-Vogtenhuber	Nationalratsabgeordnete
	Neos	Gerald Loacker	Sozialsprecher
Sozialpartner	Gewerkschaft	Josef Muchitsch	
	Industriellenvereinigung	Christoph Neumayer	
	ÖAAB	Karl Nehammer	Generalsekretär
Wirtschaft	Fiskalrat	Bernhard Felderer	Präsident
	WIFO	Christoph Badelt	Vorstand
	IHS	Martin Koch	Vorstand
	Ökonom	Stephan Schulmeister	
	Agenda Austria	Martin Schellhorn	Direktor
Sonstige Expert*innen	AMS	Johannes Kopf	Vorstand
	AMS	Herbert Buchinger	Vorstandsvorsitzender
	Politologin	Kathrin Stainer-Hämmerle	Professorin der Fachhochschule Klagenfurt
	Soziologe	Jörg Flecker	Professor für Allgemeine Soziologie
	Arbeitsplus	Judith Püringer	Geschäftsführerin
	Caritas	Michael Landau	Präsident
Expert*innen ihrer Lebenswelt	Protagonist*innen	Maria	Kindergartenaushilfskraft
		Peter	Stadtmuseum
		Gerhard	Bauhof in Bad Vöslau

Tab. 3: Übersicht über die Akteur*innen, die in den untersuchten Artikeln vorkommen.

Politiker*innen

Für uns war die ausführliche Berichterstattung von und über Politiker*innen nicht verwunderlich, da die Aktion 20.000 und die Effektivität eng mit den Entscheidungsträger*innen und der Opposition verbunden sind.

Am häufigsten wurden sowohl FPÖ-Sozialministerin Beate Hartinger-Klein als auch der ehemalige SPÖ-Bundeskanzler Christian Kern angeführt. Während Kern vorwiegend die, in seiner Regierungsperiode beschlossene, Abschaffung der Aktion 20.000 kritisiert. Wird von Hartinger-Klein die Abschaffung aufgrund der Evaluation hervorgehoben. Im überwiegenden Teil der Berichterstattung wurde über politische Differenzen berichtet. Eine mögliche Interpretation ist, dass die Aktion 20.000 zu einem Duell zwischen der derzeitigen Regierung von den Tageszeitungen stilisiert wurde (siehe auch Abschnitt 7.1 Strukturanalyse). Im Verhältnis zu anderen Themen, wurde über die Partei-Politik von FPÖ, ÖVP und SPÖ und Ihren Akteur*innen im Zentrum der Debatte, Sachinformation gerieten dabei oftmals in den Hintergrund. Bezeichnend dafür ist ein Kommentar zur Aktion 20.000 von Günther Oswald aus dem Standard:

„Keine Frage: Man soll die psychologische Komponente in der Politik nie unterschätzen. Es gibt nicht wenige in der ÖVP, die die Sozialdemokratie aus tiefstem Herzen verachten, um nicht zu sagen: hassen“ (s451-453).

Hier wird von Oswald eine Abneigung der ÖVP gegenüber der SPÖ hervorgehoben und damit argumentiert, dass diese der mögliche Grund für die Abschaffung sei. Unserer Interpretation nach wurde dadurch die Diskussion in den Tageszeitungen beeinflusst und damit auch der Raum für eine faktenbasierte Sachverhaltsdarstellung begrenzt. An dieser Stelle sollte jedoch auch erwähnt werden, dass SPÖ-Politiker*innen bewusst diese Thema in Bezug auf die Kritik der Beendigung der Aktion 20.000 aufgriffen, wie im folgenden Zitat von Kern in der Krone ersichtlich ist: *„ das (ÖVP, FPÖ die Aktion 20.000 Anm.) mit einem Federstrich zunichte machen, nur weil die Idee noch von der alten Regierung gekommen war“ (kr62-69).*

Andere Parteien wie die NEOS (vier Erwähnungen), JETZT (zwei) und Grünen (keine) hatten im Untersuchungszeitraum kaum einen Einfluss in der medialen Berichterstattung und wurden einmal in Krone und im Kurier gar nicht in der Debatte berücksichtigt, wenngleich beispielsweise Gerald Locker (Neos) in der vorliegenden KDA eine zentraler (siehe Abschnitt 10.1.1. Ziele erreicht – aber nicht nachhaltig) Position einnimmt. Regionalpolitiker*innen hatten in den Zeitungsartikel eine untergeordnete Bedeutung und wenn, wurden sie meist in Zusammenhang mit Betroffenen (siehe Persönliche Geschichten) und Landtagswahlkämpfen angeführt

Expert*innen - Sonstige Akteur*innen

Einen wesentlichen Anteil in der Berichterstattung hatten neben Bundespolitiker*innen vor allem andere, von den Zeitungen als sogenannte Expert*innen ausgewiesene Personen. Wir bezeichneten sie aufgrund unserer Kodierung als "sonstige Akteur*innen in der Berichterstattung".

Ein Akteur, welcher unserer Nachforschung zufolge, am häufigsten als sogenannter Experte zitiert wurde, ist Christoph Badelt, Leiter des Wirtschaftsforschungsinstituts Wifo. Der Standard bezeichnete ihn in der Diskussion um die Beschäftigungsprogramme als „Kronzeuge“ (s495). In allen Tageszeitungen wurde Badelt als Experte herangezogen und ausführlich über seine Argumentation und Meinung berichtet. Besondere Aufmerksamkeit erhielt Badelt in der Krone (6 Zitationen) und im Standard (8 Zitationen), wobei er in beiden Medien auch in den Überschriften angeführt wurde. Allgemein kann Badelts Sichtweise passend mit einem Kurierbericht zusammengefasst werden:

„Unternehmen stellen in der jetzigen Hochkonjunktur ohnehin Mitarbeiter ein und werden trotzdem dafür gefördert (In Bezug zum Beschäftigungsbonus Anm.). Die "Aktion 20.000" für ältere Langzeitarbeitslose habe es sich dagegen verdient, dass sie fortgesetzt wird, wenn auch in kleinerer Form“ (ku27-30).

Wirtschaft

Wie auch im Abschnitt 10.4 "Konjunktur und Beschäftigung" näher beschrieben, ist Badelt dafür den Beschäftigungsbonus (für mehr Informationen siehe Anhang) abzuschaffen und die Aktion 20.000 zu verkleinern. In den Zeitungsartikel haben außerdem auch noch AMS-Vorstand Johannes Kopf und auch Wirtschaftsforscher Stephan Schulmeister eine bedeutende Rolle als Expert*innen, jedoch nicht im gleichen Ausmaß wie Badelt. Kopf plädiert ähnlich wie Badelt „die Aktion 20.000“ zu redimensionieren (s52)“ findet in der Krone und im Kurier aber keine namentliche Erwähnung. Genauso wie Schulmeister, über den aber etwas ausführlicher in der Presse und im Standard (in der Form eines Interviews) berichtet wurde und in unserer Darstellung von zentraler Bedeutung ist.

Es muss noch festgehalten werden, dass von den von uns analysierten Akteur*innen nur 4 Frauen zitiert wurden. Außerdem, war die Mehrheit der nicht Politiker*innen Ökonomen und nur Judith Pühringer und Michael Landau haben einen Sozialen-Background. Gerade weil die Aktion 20.000 aus unserer Sicht eine wesentlich soziale und psychologische Komponente

beinhaltet, ist die fast reine wirtschaftliche Perspektive (wie in unserer gesamten KDA und auch in diesem Kapitel dargestellt) abschließend zu hinterfragen.

9.6 Evaluation ^(FS)

Aus unserer Perspektive als Forscher erscheint es wichtig, jene Thematiken im Diskurs darzustellen, welche nicht explizit genannt werden, aber für den gesamten Diskurs von Relevanz sind. Die Evaluation der Testregionen ist ein ebensolches Thema. Es ist unserer Meinung nach äußerst relevant für ein komplettes Bild auf die Aktion 20.000, wird aber nur sehr oberflächlich in der Berichterstattung erwähnt.

Im öffentlichen Diskurs der Tageszeitungen wird als ein Hauptargument für die Abschaffung der Aktion 20.000 eine in Auftrag gegebene Evaluierung angeführt (z.B. in s23, und kr4,) Dass es bereits zu diesem Zeitpunkt am 24.11.2017 (Sozialministerium 2017) eine Evaluierung der Modellregionen gab, wird in den Berichten nur an wenigen Stellen erwähnt.

Offen bleibt, warum Interviews mit Hartinger-Klein oder mit Christoph Badelt durchgeführt wurden und prinzipiell eine ausführliche Debatte über die „Aktion 20.00“ in den Tageszeitungen stattfand, die Journalist*innen die Ergebnisse der Evaluation der Testregion kaum in den Diskurs mit einfließen ließen. Der Evaluationsbericht der Testregionen hatte in den Artikeln nicht den Stellenwert, den er entsprechend seiner Relevanz für die Argumentationen haben müsste. Hier wurde die Evaluation und der Mangeln an konkreten Fakten als Begründung für die Abschaffung angeführt (so etwa in kr4).

Auch die Sozialministerin Hartinger-Klein, welche die Evaluierung in Auftrag gab, wurde von den Journalist*innen nicht direkt mit der Tatsache konfrontiert, dass es bereits eine Evaluation der Modellregionen und dazugehörigen Ergebnisse gab. Zwei Mal wird darüber berichtet wie der ehemalige Bundeskanzler Christian Kern konkret in einer Stellungnahme (p304, s744) auf den Evaluationsbericht der Testregionen hinweist. In der Krone bzw. im Kurier wurde im Forschungszeitraum nicht auf die Existenz eines Evaluierungsberichtes hingewiesen, nur in der Presse (1) und im Standard (2) konnten wir Erwähnungen ausforschen. Diese möchten wir nun genauer Analysieren:

„So empfiehlt er (Christian Kern Anm.) Sozialministerin Beate Hartinger-Klein (FPÖ) etwa, den Taschenrechner zu benutzen, bevor sie behauptete, dass die Aktion 20.000 nichts bringe. In den evaluierten Modellregionen sei die Arbeitslosigkeit Älterer stark zurückgegangen – und

ein geförderter Arbeitnehmer in Beschäftigung koste den Staat nur rund 100 Euro mehr als ein durchschnittlicher Notstandshilfebezieher“ (p303-308).

Unter dem Titel „Die neue SPÖ setzt auf alte Themen“ (p1) berichtet die Presse über die SPÖ-Präsidiumssitzung in Maria Taferl und deren neuen Ausrichtung. Im oben genannten Zitat mit der Überschrift „neuer Kampfgeist“ (p298) fokussiert sich der Presseartikel nicht auf den Evaluationsbericht, sondern auf die Kritik der SPÖ gegenüber der ÖVP/FPÖ-Regierung. Interessant (weil einzigartig in dieser Form) ist, dass Christian Kern die Sozialministerin herausfordert, auf die Ergebnisse der Modellregion einzugehen. Im gesamten von uns untersuchten Diskurs wird nur hier die Sozialministerin direkt mit dem Evaluationsbericht konfrontiert. Von den Redakteuren der Tageszeitung verweist ausschließlich der Standard ohne direkten Zusammenhang mit Judith Pühringer von Arbeit plus und Christian Kern von der SPÖ (welche beide maßgeblich an der Aktion 20.000 beteiligt waren) auf den Evaluationsbericht. Der Journalist des Standards, Günter Oswald, greift in dem oben angeführten Zitat den Evaluationsbericht auf und verweist konkret auf die Inhalte des Evaluationsberichts in einem Kommentar.

„Unter Hartingers Vorgänger Alois Stöger (SPÖ) gab es bereits eine erste Evaluierung der im Sommer gestarteten Pilotprojekte. Diese ließ im November darauf schließen, dass in jenen Regionen, wo die Aktion 20.000 getestet wurde, die Zahl der vorgemerkten Langzeitbeschäftigungslosen gesunken ist – im Gegensatz zum österreichweiten Trend.“ (s525-528).

Der Journalist zieht hier einen konkreten Vergleich zwischen den Pilotregionen und der allgemeinen Situation in Österreich von langzeitarbeitslosen Menschen. Allgemein ist in diesem Artikel (sArt.13) eine ausführliche tiefgründige Sachverhaltsdarstellung festzustellen. Nicht nur aufgrund des sehr breiten Themenspektrums, in welchem über die Aktion 20.000 berichtet wird, sondern auch weil das Wort „Langzeibesetzungslos“ (siehe Abschnitt 5.5 Arbeitslosigkeit in Österreich) von dem Journalisten gebraucht wird. Diese Formulierung wird in den von uns untersuchten 78 Artikel nur an jener Stelle verwendet.

10 Effektivität (FK)

In diesem Kapitel werden wir den Grundstein für unsere weitere Ergebnisdarstellung zur Effektivität der Aktion 20.000 im medialen Diskurs legen. Der Aufbau dieses Kapitels hat daher eine doppelte Funktion. Zum einen stellen wir wichtige Ergebnisse zur Effektivitätsdarstellung in den Tageszeitungen dar und zum anderen beschreiben wir eine Ausgangsbasis für die tiefere Untersuchung der wichtigsten Themen, die in den Artikeln im Zusammenhang mit der

Effektivität der Aktion 20.000 besprochen werden. Dieses Kapitel bildet somit das Zentrum für unsere qualitative Ergebnisdarstellung und wird durch die folgenden Kapitel durch eine thematische Vertiefung ergänzt.

Bevor wir hier die Ergebnisse rund um die Darstellung der Effektivität der Aktion 20.000 in den Tageszeitungen anführen, knüpfen wir an den theoretischen Beschreibungen von Effektivität an (siehe Kapitel 4 Grundlagen zur Effektivität). Dementsprechend sind die beiden zentralen Elemente der Effektivität die *Ziele* und der *Outcome* der Maßnahme.

Woran Effektivität erkannt wird, hängt nicht bloß von den gesetzten Zielen ab, sondern auch von der Art und Weise, in der diese Ziele operationalisiert werden. Unter Operationalisierung verstehen wir hier allgemein eine Form des Mess- bzw. Erkennbar-Machens. Durch diese Übersetzung der Ziele in Outcome werden bestimmte Bereiche des gesamten möglichen Outcomes als relevant markiert. Diese Outcomebereiche werden herangezogen, wenn die Effektivität der Aktion 20.000 untersucht wird. In diesem Kapitel werden wir darstellen, inwiefern bestimmte Ziele und bestimmte Bereiche des gesamten Outcomes im Diskurs als relevant dargestellt werden. Wir werden im Folgenden verschiedene Effektivitätsdimensionen beschreiben und mit Beispielen aus dem untersuchten Material veranschaulichen.

10.1 Die Schaffung neuer Arbeitsplätze

Die Entwicklung wirtschaftlicher Kennzahlen ist ein wichtiges Thema, wenn es um die Darstellung der Effektivität der Aktion 20.000 geht. Die Effektivität der Maßnahme wird an statistischen Kenngrößen wie der Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und der damit einhergehenden Belastung des Staatsbudgets diskutiert. Dabei ist über das gesamte Material hinweg eine starke quantitativ-ökonomische Ausrichtung zu beobachten.

Als Beispiel ziehen wir die Berichterstattung über die Stellungnahmen des ehemaligen Bundeskanzlers Christian Kern (SPÖ) heran. Diese werden in allen Zeitungen aufgegriffen (vgl. Art. kr1, Art. ku21, Art. p4 und Art. s4) und eignen sich daher für eine allgemeine Darstellung. Dieser bezieht sich in seiner bereits weiter oben angeführten Argumentation für die Effektivität der Aktion 20.000 auf die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in den Modellregionen der Aktion 20.000. *„So empfiehlt er [Christian Kern Anm.] Sozialministerin Beate Hartinger-Klein (FPÖ) etwa, den Taschenrechner zu benutzen, bevor sie behauptete, dass die Aktion 20.000 nichts bringe. In den evaluierten Modellregionen sei die Arbeitslosigkeit Älterer stark zurück-*

gegangen (...)“ (p303-305). Ähnlich gelagert ist auch der Artikel im Standard, in dem die Entwicklung der Zahl von langzeitarbeitslosen Personen in Zusammenhang mit der Aktion 20.000 gebracht wird. Nachdem im Artikel die Effektivität der Aktion 20.000 diskutiert wird ist folgendes zu lesen: *„Im Dezember ist aber auch das erste Mal seit längerem die Zahl der über 50-Jährigen, die seit mehr als einem Jahr beschäftigungslos sind, gesunken – von 50.423 im Dezember 2016 auf nun 49.981.“* (s531-533).

Die Entwicklung der wirtschaftlichen Kennzahlen wird in den Artikeln kontrovers diskutiert. Ein Hauptargument gegen die Effektivität der Aktion 20.000 ist die Art und Weise wie die durch die Aktion 20.000 geschaffenen Arbeitsplätze zu bewerten sind. Im folgenden Abschnitt werden wir eine im untersuchten Datenmaterial verbreitete Haltung gegenüber der Aktion 20.000 exemplarisch darstellen.

10.1.1 Ziele erreicht – aber nicht nachhaltig

In der Presse schreibt etwa der Journalist Jakob Zirm einen Leitartikel mit dem Titel: *„Der Staat muss ein gutes Umfeld für Jobs schaffen – nicht die Jobs selbst“* (p62-63). Dieser Artikel dient uns hier als typisches Beispiel für eine gängige Position im Diskurs. Darin spricht sich der Autor für eine Umsetzung des offiziellen Zieles der Aktion 20.000 (siehe Abschnitt 5.3 Aktion 20.000) aus, ist aber der Meinung, dass diese Maßnahme das Ziel nicht erfüllen könne, ohne eine Verdrängung anderer Arbeitsplätze zu verursachen. Die zentrale Aussage ist hier, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit über einen direkten staatlichen Eingriff in Form von aktiver Arbeitsmarktpolitik in einer nachhaltigen Form nicht möglich sei. Hier wird ersichtlich, dass die Bewertung der Aktion 20.000 je nach wirtschaftstheoretischer bzw. ideologischer Ausrichtung unterschiedlich stattfindet.

Der Autor bemüht hier eine medizinische Metapher um darauf hinzuweisen: *„Mit Beschäftigungsbonus und Aktion 20.000 wurden Symptome der Arbeitslosigkeit bekämpft. Die Politik sollte sich aber auf die Ursachen konzentrieren.“* (p64-66). Obwohl hier also das Ziel der Aktion 20.000 unterstützt wird, wird die Effektivität der Maßnahme dennoch negativ bewertet:

„Bei der Aktion 20.000 zeigt sich jedoch die grundsätzliche Verkehrtheit einer Politik, die nur auf die Symptome setzt. (...) Die Aufgabe der Politik ist es nicht, Arbeitsplätze zu schaffen. Die Aufgabe der Politik ist es, ein gutes Umfeld zu schaffen, in dem Arbeitsplätze entstehen können.“ (p94-103).

Die Aktion 20.000 sei also hier nicht als effektiv zu bewerten. Zwar würde das Ziel Arbeitsplätze zu schaffen erreicht, aber die Verdrängungseffekte würden dennoch eintreten. Vor allem in der Presse ist die Ansicht vertreten, dass die über die Aktion 20.000 geschaffenen Arbeitsplätze „*künstlich*“ (p480), geschaffen seien.

Dieser hier beschriebene künstliche Charakter der über die Maßnahme geschaffenen Arbeitsplätze wird in weiterer Folge für die Verdrängung anderer Arbeitsplätze verantwortlich gemacht (p91-99). Dadurch wird die Qualität der geschaffenen Arbeitsplätze als minderwertig klassifiziert. So wird etwa auch im Standard der NEOS Sozialsprecher Gerald Loacker zitiert: „*Sie [die Aktion 20.000 Anm.] entzieht dem Arbeitsmarkt Arbeitskräfte*“, sagte Loacker. Die Aktion sei also kontraproduktiv und solle bloß „*Arbeitslose aus der Statistik bugsieren*.“ (s245-247).

Im selben Artikel wird auch die Meinung der JETZT (ehem. Liste Pilz) Abgeordneten Daniela Holzinger-Vogtenhuber dargestellt, die der von Loacker „*diametral entgegengesetzt*“ (s248-252) ist: „*Ich stehe hinter dieser Aktion, die man natürlich evaluieren muss*“, wird sie zitiert. Wenn „*der Markt*“ keine Möglichkeiten biete, Personen über 50 auf dem Arbeitsmarkt zu integrieren, dann müsse die Politik mit Maßnahmen wie dieser einspringen.“ Anstatt also die durch die Aktion 20.000 entstandenen Arbeitsplätze als unzulässigen Eingriff in einen idealtypischen freien Arbeitsmarkt einzuordnen, hält mit der Darstellung der Stellungnahme von Holzinger-Vogtenhuber eine andere Interpretation Einzug in den medialen Diskurs der Tageszeitungen. Wir führen diese Argumentation hier beispielhaft für eine gängige Gegenposition an. Darin wird die Aktion 20.000 nicht als unzulässiger Eingriff in den Arbeitsmarkt dargestellt, sondern als notwendige und effektive Maßnahme um für Personen 50+ eine Möglichkeit auf einen Arbeitsplatz zu schaffen.

Im nächsten Abschnitt werden wir uns mit der Darstellung der Effizienz der Aktion 20.000 auseinandersetzen und darstellen inwiefern Effizienz als Effektivitätskriterium der Maßnahme im Diskurs vorkommt.

10.2 Effizienz als Effektivitätsargument

Unter Betrachtung der theoretischen Einführung in Effektivität (siehe Kapitel 4 Grundlagen zur Effektivität), kann es verwirrend erscheinen, dass wir Effizienz als Effektivitätsmerkmal beschreiben. Bei der Sichtung des Materials haben wir aber als Forscher den Eindruck bekommen, dass allein schon die Existenz einer effizienten Maßnahme als Wirkung an sich dargestellt wird. Der Effekt ist also, dass die politischen Akteur*innen eine - je nach Darstellung –

mehr oder minder effiziente Maßnahme umsetzen. Bei dieser Kategorie geht es also maßgeblich um das Licht, das die Umsetzung der Maßnahme auf die politischen Akteur*innen wirft.

Ein Beispiel dafür, wie die Effizienz zum Wirkungsargument wird ist folgende Textpassage aus einem Gastkommentar von Stephan Schulmeister:

„Die Aktion hätte im Endausbau 20.000 Langzeitarbeitslosen statt 17.000 € Notstandshilfe, maximal 19.400 € Gehalt gebracht. Für alle öffentlichen Haushalte wären höchstens 98 Millionen Euro Zusatzkosten entstanden, für die 20.000 Menschen aber Gefühle von Hoffnung und (Selbst)Wertschätzung“ (p23-26).

Hier werden die Kosten der Aktion 20.000 je Adressat*in den Kosten der Notstandshilfe gegenübergestellt und mit den Gesamtkosten verbunden. Darüber hinaus wird diese Argumentation zur Effizienz der Maßnahme mit den Ausdrücken „*Gefühl von Hoffnung und (Selbst)wertschätzung*“ (p25-26) auch noch eine weitere Effektivitätskategorie sichtbar: Die psychologischen und sozialen Effekte der Aktion 20.000. Die Darstellung der psychologischen Effekte der Aktion 20.000 auf ihren Adressaten*innen nehmen in den untersuchten Artikeln insgesamt nur wenig Raum ein. Diese Effekte werden zumeist von Expert*innen in der Form von Gastkommentaren angeführt – so etwa von Stephan Schulmeister (Art. p13) und Judith Pühringer (Art. s15).

10.3 Umsetzung der Aktion 20.000

In diesem Abschnitt werden wir Diskursfragmente anführen, die sich mit der Umsetzung der Aktion 20.000 beschäftigen. Eine Begründungsstrategie für die Abschaffung der Aktion 20.000 war, die politisch-administrative Arbeit unter SPÖ-ÖVP-Regierung für die mangelnde Effektivität der Maßnahme verantwortlich zu machen.

Sowohl Johannes Kopf, Vorstandsmitglied des AMS Österreich, als auch der Chef des Wirtschaftsforschungsinstitutes (WIFO) Christoph Badelt sprechen sich gegen eine Abschaffung der Aktion 20.000 aus. Beide Personen sind im Diskurs von den Journalist*innen aller Zeitungen oft zitierte Experten, die zur Abschaffung der Aktion 20.000 offen Stellung beziehen. So spricht sich Kopf für eine „*Redimensionierung*“ (s51-52 und s176-179) und Badelt für eine „*Verkleinerung*“ (ku729-30) aus. Umso überraschender ist in diesem Kontext die in der Krone prominent platzierte Aussage der für die Abschaffung hauptverantwortlichen Sozial- und Arbeitsministe-

rin Beate Hartinger-Klein: *„Es wurde eigentlich angenommen, dass viel mehr Langzeitarbeitslose durch das Projekt unterstützt werden können. Das ist nicht passiert und deshalb ist es wichtig zu sehen, warum das so ist. Vielleicht ist der Prozess falsch aufgesetzt worden.“* (kr789-794).

Ihr zufolge wäre es also wünschenswert, die Aktion 20.000 in ihrer ursprünglich angedachten Größe umsetzen zu können. Dass dies nicht bereits geschehen ist, ist ihrer Meinung nach in der Umsetzung der Maßnahme begründet. Dieser Argumentationsstrang kommt in den Argumentationen rund um die Effektivität der Maßnahme eine besondere Rolle zu. Die Verantwortung für die als mangelhaft dargestellte Effektivität der Aktion 20.000 wird der umsetzenden SPÖ-ÖVP Regierung zugeschrieben. Die Aktion 20.000 wird nicht als Idee der zur Zeit der Einführung zuständigen SPÖ dargestellt. Hartinger-Klein formuliert dies hier auf eine prägnante Weise: *„Auch die Opposition hat oft gute Ideen, warum sollte man die nicht umsetzen.“* (kr777-780) Anstatt die Abschaffung der Aktion 20.000 und den Diskurs um deren Effektivität als politischen Kampf zwischen Parteien zu stilisieren, wie es in vielen Artikeln stattfindet (so etwa in Art. s29 und Art. ku19) stellt sich Hartinger-Klein in ihrer Argumentation als kooperationsbereite Umsetzerin dar: *„Es ist nicht mein Stil, Projekte meines Vorgängers oder nur, weil sie von der Opposition kommen, abzudrehen“* (s518-519).

Wir haben in diesem Abschnitt die Positionen von Christoph Badelt (Wifo) und Johannes Kopf (AMS) zur Abschaffung kurz dargestellt. Beide fordern die Aktion 20.000 in einer anderen Größenordnung weiterzuführen. Die so freiwerdenden finanziellen Mittel möchten beide für alternative Maßnahmen einsetzen. (vgl. kuz29-30 für Badelt und s176-179 für Kopf) Im folgenden Abschnitt werden wir jene Maßnahmen darstellen, die im medialen Diskurs als Alternativen genannt werden um die politische Aufgabe der sozialen Absicherung von Personen 50+ trotz der Abschaffung der Aktion 20.000 zu erfüllen.

10.3.1 Alternativen zur Aktion 20.000

Wir verwenden den Begriff der Alternativen für die Aktion 20.000 in einer weiten Lesart. Wir verstehen darunter nicht bloß alternative Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration von Personen 50+, sondern auch all jene politisch initiierten Mechanismen und Maßnahmen, die die soziale Absicherung dieser Personen gewährleisten sollen.

Alternativen der ÖVP-FPÖ Regierung

Nach einem Kontakt zum Pressesprecher der ÖVP-FPÖ Regierung Peter Launsky-Tieffenthal präsentiert die Krone eine Liste von Alternativen, welche die Regierung andenkt. Diese Liste nimmt eine besondere Position im Diskurs ein, da sie ausschließlich in einem Artikel in der Kronen Zeitung präsentiert wird. Diese beinhaltet die Verlängerung des Arbeitslosengeldbezuges für ältere Arbeitslose, ein Teilpensionsrecht, das ältere Arbeitslose einen Verbleib in Arbeitsverhältnissen „*durch Förderung in echten Beschäftigungsverhältnissen in der Wirtschaft*“ (kr475-478) ermöglicht und Prämien für AMS MitarbeiterInnen die „*älteren Arbeitnehmern (sic!)*“ (kr484-485) einen Job vermitteln konnten (vgl. krz471-485).

Obwohl keine ähnlichen Vorschläge der Regierung existieren greift keine andere untersuchte Zeitung diese Liste auf. Die Formulierung ist sehr vage und lässt für uns als Forscher mehr Fragen als Antworten zurück. Deutlich wird aber jedenfalls, dass es keine aktiven Maßnahmen zur beruflichen Integrationsförderung mehr geben soll. Wie diese Maßnahmen zu beurteilen sind und was inhaltlich tatsächlich dahintersteht, ist auch zum Zeitpunkt der Verfassung unserer Arbeit noch Teil eines politischen Aushandlungsprozesses und kann hier nicht beurteilt werden.

Die Vagheit in der Formulierung zieht sich hier weiter: „*Das zwischen ÖVP und FPÖ abgestimmte Versprechen an die älteren Beschäftigten beziehungsweise Jobsuchenden beinhaltet die ‚Entwicklung von sinnvollen Vorhaben‘ für den Arbeitsmarkt.*“ (kr432-438). Die deutlichste Darstellung davon, was unter „*sinnvollen Vorhaben*“ (kr437-438) zu verstehen ist, stellt die oben angeführte Liste dar. Die Krone berichtet allerdings über die Aussagen von Hartinger-Klein in einem Zib2 Interview: „*Die neue Sozialministerin Hartinger-Klein betonte, dass sie mehr auf die Eigenverantwortung der Arbeitssuchenden setze. Schärfere Sanktionsmöglichkeiten, wenn jemand dieser Eigenverantwortung nicht nachkommen, will die Sozialministerin nicht ausschließen.*“ (kr 395-405).

Über den Weg der Eigenverantwortung wird die Absicherung gegen das gesellschaftliche Risiko der Altersarbeitslosigkeit von einer möglichen kollektiv-gesellschaftlichen Bearbeitung herausgehoben und individualisiert. Durch die Sanktionierung von arbeitssuchenden Personen, die dieser Eigenverantwortung nicht nachkommen, wird zusätzlich die Schuldfrage bemüht und den Einzelpersonen zugeschrieben. Altersarbeitslosigkeit wird in dieser Darstellung nicht als strukturelles Problem beschrieben und braucht daher auch keine strukturellen Lösungen. Dies steht allerdings im Gegensatz zur von der Krone beschriebenen Liste an Alternativen von Beate Hartinger-Klein.

Ein Erklärungsansatz für die Existenz und die Vagheit der von der Regierung an die Krone kommunizierten Liste ist der öffentliche Druck in der Debatte um die Aktion 20.000. Unsere Annahme ist, dass die Regierung nicht explizit sagen möchte, dass sie die Verantwortung für die soziale Sicherung für die Adressat*innen der Aktion 20.000 mit deren Abschaffung an die Individuen selbst abgibt. Diesen Eindruck teilt offenbar auch Günter Traxler in einem Kommentar im Standard: *„Der Regierungssprecher musste hastig in die Kronen Zeitung ausrücken, um zu versprechen, die Koalition werde die Arbeitnehmer (sic!) über 50 doch nicht im Stich lassen (...).“* (s777-778). Wir verstehen diese Aussage als Resultat der Macht, die die Kronen Zeitung in der Gestaltung des öffentlichen Diskurses hat (siehe Kapitel 6 Tageszeitungen in Österreich).

Aus dieser Perspektive heraus ist es schlüssig, dass die ÖVP-FPÖ Regierung hier keine negative Berichterstattung der Krone riskieren wollte und daher der Krone exklusive Informationen – wie gehaltvoll diese auch sein mögen – sowie ein Interview mit Beate Hartinger-Klein zugestand. Die Überschrift dieses Interviews ist – wie es für Interviews typisch wäre - keine Aussage der Politikerin, sondern eine Frage der Krone-Journalistin Conny Bischof: *„Denken Sie auch an die Ärmsten, Frau Hartinger-Klein?“* (Art. kr4) Bezeichnenderweise sind die beiden Kroneartikel auch die letzten Artikel zur Aktion 20.000 in der Kronenzeitung.

Sonstige Alternativen im Diskurs

Weitere Alternativen zur Aktion 20.000 kommen in den untersuchten Tageszeitungen kaum vor. Die bereits oben angeführten Experten Johannes Kopf (AMS) und Christoph Badelt (Wifo) sehen die Rolle von Alternativen differenziert. In der Berichterstattung sehen beide Qualifizierungsmaßnahmen als wichtige Ergänzung der Aktion 20.000. Die Qualifizierungsmaßnahmen können dabei aber ihrer Meinung nur gemeinsam mit der Aktion 20.000 die gewünschten Effekte auf Langzeitarbeitslose Personen über 50 haben.

Als einzige konkrete Maßnahme wird gemA 50+ genannt.(vgl. Art.s28; vgl. Jugend und Arbeit 2019). Diese Aktion bringt die Niederösterreichische Landeshauptfrau Johanna Mikl-Leitner (ÖVP) in den Diskurs ein, die sich zur Zeit des Erscheinens des Artikels im Landtagswahlkampf befindet. Diese Aktion wird als funktionsgleich, aber umfangreicher als die Aktion 20.000 dargestellt. Mikl-Leitner ist damit die einzige Person, die diese Aktion anspricht.

Weiter werden auch Maßnahmen angeführt, die nicht wie die Aktion 20.000 der aktiven Arbeitsmarktpolitik zuordenbar sind. Als solche werden die Mindestsicherung (vgl. Art. ku 31), und die Notstandshilfe (vg. Art. s619) genannt. Beide Alternativen werden rein aufgrund ihrer

ökonomischen Funktion für die betroffenen Personen diskutiert. Mögliche Stigmatisierungseffekte der beiden Geldleistungen, sowie der Wegfall einer sinnstiftenden Tätigkeit werden nicht besprochen. Gerade diese Aspekte der Aktion 20.000 werden aber sowohl von Betroffenen (vgl. Art. S1 sowie ku16) als auch von Experten (vgl. Stephane Schulmeister in Art. S11), betont.

In den Artikeln wird sowohl von Journalist*innen als auch von anderen Akteur*innen eine Meinung zu den Alternativen dargestellt, die wir mit einem Zitat des Standard-Journalisten beschreiben: „*Wir wissen nun, wie die Förderung von Langzeitarbeitslosen nicht mehr aussehen wird, aber nicht, mit welchen Maßnahmen ihnen stattdessen geholfen werden soll.*“ (s479-481). Wir führen dieses Zitat nicht bloß an, weil es eine oft geäußerte Position im Diskurs zusammenfasst, sondern auch, weil es unseren eigenen Eindruck als Forscher wiedergibt. Durch dieses Informationsdefizit entsteht der Eindruck, dass die Abschaffung der Aktion 20.000 zwar mit möglichen Alternativen zur Absicherung von Arbeitslosen Personen 50+ gerechtfertigt wird. Bei einem Mangel an ausformulierten und in Bezug auf die Effektivität der Aktion 20.000 gleichwertigen Alternativen, entsteht bei uns als Forscher der Eindruck, dass die ÖVP-FPÖ-Regierung das Verringern der Altersarbeitslosigkeit als Effekt sieht, den man mit Beschäftigungsmaßnahmen nicht erreichen kann.

11 Konjunktur und Beschäftigung ^(FS)

Im Rahmen unserer Forschungsarbeit stellte sich heraus, dass die Hochkonjunktur ein zentrales Argument für die Abschaffung der Aktion 20.000 war. Aus diesem Grund möchte wir einen kurzen Ausschnitt der wissenschaftlichen Theorie in unsere Arbeit miteinfließen lassen.

Als Konjunktur werden regelmäßige Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Größen (z.B. Produktion, Beschäftigung, Inflation) bezeichnet. Mit dem Begriff Konjunkturzyklus werden zyklische Bewegungen der wirtschaftlichen Lage beschrieben, im Allgemeinen wird auch der Begriff Aufschwung- bzw. Abschwungphase gebraucht (Gabler o.A.).

11.1 Hochkonjunktur und Arbeitslosigkeit

In einer Hochkonjunktur werden vermehrt Waren und Dienstleistungen nachgefragt, welche in Folge auch den Bedarf an Arbeitskräften erhöht (Blanchard und Illing 2009:328). Grundsätzlich wirkt sich eine Hochkonjunktur auch positiv auf ältere arbeitssuchende Menschen aus und

zwar vorwiegend dann, wenn sie gut ausgebildet sind. Für ältere Menschen bedeutet Langzeitarbeitslosigkeit häufig eine manifestierte Erwerbslosigkeit, welche meist erst mit der Pension endet. Hinzu kommt, dass Arbeitslosigkeit besonders geringer qualifizierte ältere Menschen hart trifft. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass eine Hochkonjunktur auch die Chancen für ältere arbeitslose Menschen eine Beschäftigung zu bekommen erhöht. (vgl. Dietz 2008: 254-259).

11.2 Konjunktur als Abschaffungsargument

In allen von uns untersuchten Tageszeitungen wurde die gute konjunkturelle Lage von unterschiedlichen Akteur*innen angeführt. Teilweise jedoch in andersartigen Zusammenhängen und Einbettungen. Diese möchten wir im Folgenden näher ausführen und analysieren.

Wir konnten beobachten, dass die Abschaffung der Aktion 20.000 und des Beschäftigungsbonus teilweise mit demselben Argument untermauert wurde. Die Kernaussage des Arguments der Hochkonjunktur ist, dass bei einer Hochkonjunktur sowohl der Beschäftigungsbonus als auch die Aktion 20.000 überflüssig wären. Eine Differenzierung zwischen den beiden Programmen wurde teilweise nicht vorgenommen. Wir gehen davon aus, dass die Zeitungen auch aufgrund der Presseaussendung am 01.01.2018 sich an der dort formulierten und teilweise undifferenzierten Begründung der Argumentation orientierten (vgl. APA 2018) Als passendes Beispiel eignet sich hierfür die Berichterstattung der Kronenzeitung. In den Artikeln der Kronenzeitung wurde nur einmal indirekt angedeutet, dass eine Hochkonjunktur unterschiedliche Auswirkungen auf die Aktion 20.000 und den Beschäftigungsbonus haben, wird der Caritas Präsident mit einem Kommentar zitiert: *„Das Argument der guten Wirtschaftslage, mit dem die Regierung den Stopp der Job-Programme begründet, nimmt Caritas –Chef Michael Landau auf. Nicht alle Menschen werden von den prognostizierten guten Konjunkturzahlen profitieren“* (kr326-329).

Eine spezifische bzw. konkrete Differenzierung konnten wir aber in keinem der untersuchten Artikel der Kronenzeitung ausmachen. Im Gegenteil, in allen Artikeln der Kronenzeitung, in welchen das Argument der Hochkonjunktur angeführt wird, wird nicht näher beschrieben, warum dies ein Argument für die Abschaffung sein soll, wie an diesem Beispiel deutlich wird: *„Als zentrales Argument für den Blitztod der Beschäftigungsmaßnahmen bemühen ÖVP und FPÖ das derzeit positive Konjunkturklima . Kann man so machen. Aber ist das eine vorausschauende Politik?“* (kr203-206). Obwohl der Journalist sogar das Argument rhetorisch infrage stellt,

wird nicht weiter darauf eingegangen. Einen Tag später, am 4.1.2018 hätten die Kronenzeitungsredakteure die Möglichkeit gehabt, bei der verantwortlichen Sozialministerin im Laufe eines Interviews über die Beschäftigungsprogramme genauer nachzufragen, denn die amtierende Sozialministerin führte wiederholt die Hochkonjunktur als Argument für die Abschaffung an; *„Deshalb bin ich zutiefst überzeugt, dass wir gewisse Dinge verändern müssen. Aufgrund der Hochkonjunktur haben wir auch die Chance dazu“* (kr767-772).

Der Journalist fragte nicht weiter nach und wechselte das Thema. Warum die Kronenzeitung die Begründung der Hochkonjunktur nicht weiter hinterfragt bleibt offen und lässt Platz für Interpretationen. Eine mögliche und für uns schlüssige Interpretation ist, dass die Redakteure der Kronenzeitung ihren Leser*innen einen komplexen und tiefgründigen Diskurs bzw. eine ausführliche Sachverhaltsdarstellung zum Thema Hochkonjunktur in Verbindung mit der Aktion 20.000 und dem Beschäftigungsbonus nicht zumuten wollten. Dies könnte auch die Begründung dafür sein, warum die Artikel der Boulevardzeitung nicht zwischen Beschäftigungsbonus und der Aktion 20.000 in der Berichterstattung unterscheiden.

Sowohl im Standard, als auch in der Presse und im Kurier wird hingegen vorwiegend beim Argument der Hochkonjunktur zwischen Aktion 20.000 und Beschäftigungsbonus differenziert. Der überwiegende Teil, vor allem jener der etwas tiefergehenden Berichterstattung der Tageszeitungen, argumentierte, dass der Beschäftigungsbonus aufgrund der Hochkonjunktur überflüssig sei, da Unternehmen ohnehin zusätzliche Arbeiternehmer*innen einstellen würden. Der Beschäftigungsbonus wäre demnach nicht sinnvoll und würde außerdem das Budget unnötig belasten (vgl. s464-483).

Wie in der Tabell *„Verteilung der Artikel im Untersuchungszeitraum“* ersichtlich beschäftigte sich der Standard am ausführlichsten mit der Beendigung der Aktion 20.000 und zugleich auch mit der Aufhebung des Beschäftigungsbonus. Der Standard veröffentlichte auch eine Sachverhaltsdarstellung über den Beschäftigungsbonus im Bezug zur Konjunktur, welchen wir in dieser Klarheit und Prägnanz in keiner der anderen analysierten Tageszeitungen finden konnten: *„[Der Beschäftigungsbonus Anm.] war eine schwere Geburt. Es hat ewig gedauert, bis alle Details und Förderkriterien zwischen SPÖ und ÖVP außer Streit gestellt werden konnten. So lange, bis der Hauptzweck der Förderung, die Stimulierung der Wirtschaft, kein großes Thema mehr war, weil sich Österreich mittlerweile in einer Hochkonjunkturphase befand.“* (s459-461)

In dem Kommentar von Günter Oswald wird die lange Zeitspanne von der Verhandlung bis zur Einführung des Beschäftigungsbonus dargestellt. Außerdem benennt er als Grund für die Einführung des Beschäftigungsbonus die Stimulierung der Wirtschaft und nicht wie vorwiegend in den Publikationen dargestellt die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, wenngleich beide Argumente sich gegenseitig bedingen bzw. nicht unabhängig voneinander betrachtet werden können. Anders wird hingegen über die Aktion 20.000 in Verbindung mit einer guten Wirtschaftslage berichtet. In den meisten, der von uns untersuchten Artikel wird kritisch über die Abschaffung der Aktion 20.000 aufgrund der Hochkonjunktur berichtet.

Wie das folgende Beispiel zeigt, wird nicht nur zwischen den Beschäftigungsprogrammen differenziert, sondern auch spezifisch auf das Hauptargument der Hochkonjunktur eingegangen. Schon im ersten Artikel des Kuriers zum Thema Aktion 20.000 im Untersuchungszeitraum wurde der Artikel mit *„Trotz der Boomphase in der heimischen Wirtschaft gibt es Probleme auf dem Arbeitsmarkt, vor allem bei Langzeitarbeitslosen“* (ku5-7) betitelt und eine ausführliche Stellungnahme von IHS und WIFO angeführt, warum eine Hochkonjunktur sich gerade für ältere langzeitarbeitslose Menschen nicht bzw. nicht immer positiv auswirkt. Abgesehen von der Kronenzeitung berichteten die Mehrheit der Medien ähnlich unterscheidend.

Eine Ausnahme, abgesehen von der Kronenzeitung, im Diskurs über den Zusammenhang zwischen der Aktion 20.000 und der konjunkturellen Lage, zeigt die Stellungnahme der Presse von ÖVP-Seniorenbundchefin Ingrid Korosec, *„Dass die von der SPÖ initiierte Aktion 20.000 eingestellt werde, hält sie für sinnvoll, die Konjunktur werde älteren Arbeitnehmern zugutekommen – die müssten richtig eingesetzt werden“*.(p194-196) Das Besondere an diesem Argument ist, dass die Abschaffung damit begründet wird, dass die Hochkonjunktur sehr wohl älteren Arbeitnehmer*innen nütze, aber diese halt „richtig“ (p195-196) dirigiert werden müssten.

12 Expert*innen aus dem Sozialbereich (FS)

Mit Verweis auf den Abschnitt Akteur*innen (5.2), ist es wichtig hervorzuheben, dass von den 26 Akteur*innen welche von den Tageszeitungen, auch oft als ausgewiesene Expert*innen, in den medialen Diskurs integriert wurden, nur zwei dem Sozialbereich zugeordnet werden können. Zum einen ist das der Caritas Präsident Michael Landau, welcher gerade einmal mit 29 Wörtern im Diskurs vorkommt (vgl. kr326-329). Zum anderen ist das Judith Pühringer,

Geschäftsführerin von Arbeit plus (österreichisches Netzwerk von 200 gemeinnützigen Unternehmen). Sie lenkt in ihrem Gastkommentar auch den Fokus auf den Mehrwert für die Betroffenen in dem sie von Erfahrungen aus ihrer Arbeit mit Teilnehmer*innen berichtet: *„Die neuen Mitarbeiter sprechen von ‚neuen Lebensperspektiven‘, ‚einem Rettungsanker‘ und ‚neuem Selbstwertgefühl‘“ (s610-611).*

Sie führt hier gleich zwei Argumente für die Beibehaltung der Aktion 20.000 an, welche einzigartig in der Berichterstattung sind sowohl die Lebensperspektive als auch der Rettungsanker signalisieren unserer Interpretation nach einen sozialen Zugang zum Beschäftigungsprogramm (siehe auch Kapitel von Effektivitätskriterien der sozialen Arbeit) und wurden in dieser Form in keinem anderen Artikel angeführt. Allgemein untermauert Pühringer ihre Erfahrungen mit wirtschaftlichen Argumenten. Sie geht aber auch weiter, indem sie die Diskussion zur Aktion 20.000 nützt um über zukünftige Arbeitsmarktpolitik zu debattieren:

„Wir haben die Chance, uns in diesem Land, mit der praktischen Erfahrung und Evaluierung aus der Umsetzung einer experimentellen arbeitsmarktpolitischen Idee auszustatten, in einen breitengesellschaftlichen Diskurs und konkrete Umsetzungen zu begeben“ (s639-642).

Sie plädiert für eine faktenbasierte breite gesellschaftliche Auseinandersetzung aufgrund der Evaluierungen der Aktion 20.000. Aus unserer Sicht wäre es notwendig gewesen diesem Vorstoß mehr Aufmerksamkeit und Raum in der Debatte bereitzustellen, um sich auch Gedanken über die Arbeitsmarktpolitik der Zukunft zu machen.

Einer der wenigen weiteren Passagen, welcher allgemein auf die psychologischen Ebene der Betroffenen hingewiesen wird ist jene des Ökonomen Schulmeister. Im Gespräch mit den Standard-Journalisten Gerald John und Schellhorn antwortet Schulmeister in Anspielung auf den Hinweis von Schellhorn, dass 50-jährige Mindestsicherungsbezieher*innen keine Chance am Arbeitsmarkt haben mit: *„Der große Teil sind ältere Langzeitarbeitslose. Wenn ich diese in die Sozialhilfe schicke und gleichzeitig die Aktion 20.000 zur Beschäftigung von über 50-jährigen stoppe, deklassiere ich Menschen – auch psychologisch“ (s339-341).*

12.1 Persönliche Geschichten

Aus Sicht der Sozialen Arbeit sind Klient*innen Expert*innen ihrer eigenen Lebenswelt (vgl. OBDS 2017c). Aus unserer sozialarbeiterischen Betrachtung ist es daher unablässig Effektivität und die Aktion 20.000 auch aus der Perspektive von Betroffenen in der vorliegenden Arbeit zu berücksichtigen und zu analysieren. Aufgrund unserer Analyse stellten wir fest, dass Menschen, welche persönliche Erfahrungen mit der Aktion 20.000 machten, in keiner Zeitung mit Ausnahme des Standards, diesbezüglich direkt befragt wurden. Sehr ausführlich widmete sich hingegen der Standard in einem Lokalausganschein den Erlebnissen von Betroffenen mit der Aktion 20.000. In dem Lokalausganschein berichten ehemalige Langzeitarbeitslose über ihre Vorgeschichten und den neuen Arbeitsplatz im Rahmen der Aktion 20.000. Die zwei Protagonisten Peter und Gerhard wurden aufgrund einer Erkrankung arbeitslos, eine wegen Filialzusammenlegung. Beide berichten von hunderten Bewerbungen und psychischen Belastungen während der Arbeitslosigkeit, etwa bei der Protagonistin Maria:

„Nach zwei Jahren, im Juni 2017, hatte sie einen Todesfall in der Familie, da habe sie die Perspektivlosigkeit (sic!) plötzlich voll verspürt. „Als kurz darauf der Anruf (Anmerkung Job als Kindertagenaushilfskraft) kam, sind mir vor Freude die Tränen runtergelaufen“ (s18-20).

Das dass ein persönliches Schicksal in einer prekären Lage zu psychischen Auswirkungen führt, wird hier verdeutlicht. Aus unserer Sicht als Sozialarbeiter handelt es sich hier um Menschen mit Multiproblemlagen. In Abschnitten wie diesem wird unserer Interpretation nach (auch ohne Hintergrundwissen) Leser*innen nachvollziehbar (in einfacher Sprache) geschildert, was es bedeutet, arbeitslos zu sein, aber auch was es für die Betroffenen heißt, Arbeit zu finden. Alle Protagonist*innen schildern emotional, wie oben ersichtlich, wie glücklich sie sind. Betont wird auch, dass die Menschen „zufrieden“ (sArt.58) sind. Das Einzigartige bzw. Besondere an diesem Artikel ist (sArt.1), wie über die Aktion 20.000 mit den Betroffenen im Diskurs mit volkswirtschaftlichen Überlegungen, berichtet wird.

Es wurde jedoch in den Berichten äußerst selten die Perspektive von langzeitarbeitslosen Menschen eingenommen, was aus unserer Sicht in einer breiten medialen Debatte und angesichts des Themas aber äußerst notwendig wäre.

13 Resümee ^(G)

In den Ergebnissen wird deutlich, dass der Diskurs im Zeitraum von einem Monat vor und nach der Abschaffung der Aktion 20.000 stark von ökonomischen Kennzahlen und Argumentationen geprägt ist. Vor allem diejenigen Argumentationen, die für eine Abschaffung der Aktion stehen, zeigen diese Ausprägung. Die Berichterstattung die auch Positionen beinhaltet, die für eine Weiterführung der Aktion 20.000 stehen, argumentiert ebenfalls ökonomisch. Darüber hinaus werden hier aber differenziertere Argumentationen angeführt – auch die Effekte der Aktion 20.000 auf die Adressat*innen in Bezug auf ihre psychosoziale Entwicklung im Zusammenhang mit der Aktion 20.000 ist Teil der Berichterstattung. Dieser Anteil ist aber, entsprechend unserer Erwartungen zu Beginn der Untersuchungen, sehr gering. Die Argumentationen werden beinahe ausnahmslos von Expert*innen wie etwa Judith Pühringer (Arbeit Plus) in Form von Gastkommentaren in den Diskurs eingebracht und finden in der sonstigen Berichterstattung wenig Resonanz.

In Bezug auf die ökonomische Ausrichtung des Diskurses stellen wir die Verbreitung einer *Ja, aber...* Haltung fest. Die beiden ausgeprägtesten Varianten dieser Haltung lassen sich wie folgt fassen: *Ja zur Aktion, aber evaluieren und besser organisieren* und *Ja zum Ziel der Bekämpfung der Altersarbeitslosigkeit ohne Verdrängungseffekte, aber nicht über aktive Beschäftigungsmaßnahmen*. Dadurch entsteht der Eindruck, dass sich nur wenige Akteure eindeutig gegen die Aktion positionieren wollen. Die Vermutung liegt nahe, dass sich niemand offen gegen das übergeordnete Ziel der Bekämpfung der Altersarbeitslosigkeit aussprechen möchte. Die Angst hier politisches Prestige zu verlieren ist wohl größer.

Selbst diejenigen Akteur*innen, die sich offen für eine Fortführung der Aktion 20.000 aussprechen, und sie als effektive Maßnahme darstellen, schaffen die Verknüpfung der personenbezogenen und der wirtschaftsorientierten Ebene kaum. Mit Ausnahme von Stephan Schulmeister, Judith Pühringer sowie Jakob Zirm, findet ein Zusammendenken dieser verschiedenen Ebenen im Outcome der Aktion 20.000 nicht statt.

Wir erkennen darin ein Grundproblem, dem sich die Soziale Arbeit zu stellen hat – die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit, wie sie auch Bleck (vgl. 2011) in seiner Arbeit zur Effektivität in der beruflichen Integration untersucht. Wir geben nicht vor, mit unserer Arbeit einen viablen Weg aus diesem Problem heraus gefunden zu haben. Dagegen konnten wir aber zeigen, dass diese Ökonomisierung sich nicht bloß offenbart, wenn man etwa Praktiker*innen der Sozialen Arbeit befragt, sondern dass sie auch in dem breiten Diskurs der Tageszeitungen abseits der

Fachmedien existiert. Wir stehen damit vor einem Problem, dass sich in beinahe alle menschlichen Lebensbereiche ausdehnt und dessen Lösung unserer Meinung nach eine Integration von wirtschaftlichen Parametern und der ganzheitlichen Betrachtung der menschlichen Lebensqualität erfordert. Wir stellen nicht in Abrede, dass die Soziale Arbeit in einem engen Netz aus ökonomisch bedingten wechselseitigen Anforderungen positioniert ist, sondern erkennen gerade darin den Grund für ihre Einmischung in den Effektivitätsdiskurs rund um Maßnahmen der beruflichen Integrationsförderung. Aus unserer Sicht ist es für die Profession nicht akzeptabel, wenn ökonomische Kennzahlen das wichtigste, um nicht zu sagen einzig relevante Argument für oder gegen eine solche Maßnahmen ist. Wie Bleck (ebd.) zeigt, sind die maßgeblichen Effekte der Sozialen Arbeit nicht ökonomischer Natur und finden daher weder in der Ausgestaltung der Maßnahmen noch im medialen Diskurs Anschluss.

Wir verstehen unser Projekt zur Alternativen Messung von Effektivität in der beruflichen Integrationsförderung als ersten Schritt in diese Richtung. Mit unseren Ergebnissen konnten wir zeigen, wie sehr die Probleme von denen Praktiker*innen berichten (vgl. ebd.), auch im Diskurs der Tageszeitungen behandelt werden. Dies ist für uns ein Hinweis darauf, dass es sich hier um keine Entwicklung handelt, die alleine die Profession der Sozialen Arbeit betrifft. Es geht hier unserem Eindruck nach um eine Entwicklung der Ökonomisierung von weiten Bereichen unserer Gesellschaft. Für eine wirksame und fundierte Kritik daran ist eine sozialwissenschaftlich fundierte Einmischung in den Diskurs notwendig, aber weitaus nicht genug. Dafür braucht es unserer Meinung nach einen breiten Zusammenschluss. Es gilt hier Möglichkeiten für breite Allianzen auszuloten.

Eindeutig ist für uns, dass die Soziale Arbeit den Auftrag hat, Einfluss auf arbeitsmarktpolitische Debatten wie die Aktion 20.000 zu nehmen (vgl. NASW 2019). Diesbezüglich muss sich unserer Meinung nach auch die Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession Gedanken machen, wie sie in Zukunft die sozialarbeiterische Perspektive im öffentlichen Diskurs zum Ausdruck bringen kann. Dies erscheint uns umso notwendiger, da das derzeitige Regierungsprogramm von *“Ausgrenzung, Spaltung, Abwertung von geflüchteten und armutsgefährdeten Menschen”*(OBDS 2017b) geprägt ist.

14 Literatur- und Quellenverzeichnis

AMS - Arbeitsmarktservice (2019a): Organisation. <https://www.ams.at/organisation/ueber-ams/organisation> [08.04.2019].

AMS – Arbeitsmarktservice (2019b): Begriffsdefinitionen. <https://www.ams.at/arbeitsmarktdaten-und-medien/arbeitsmarkt-daten-und-arbeitsmarkt-forschung/fachbegriffe> [09.04.2019].

AMS - Arbeitsmarktservice (2017): Geschäftsbericht. https://www.ams.at/content/dam/download/gesch%C3%A4ftsberichte/oesterreich/001_ams_geschaeftsbericht_2017.pdf [10.04.2019]

AMS – Arbeitsmarktservice (2015): Spezialthema. Ältere Arbeitslose. https://www.ams.at/content/dam/dokumente/berichte/001_spezialthema_0215.pdf. [18.04.2019].

AMS Burgenland - Arbeitsmarktservice Burgenland (2017): Aktion 20.000 https://www.ams.at/_docs/faq_beschaefigungsaktion_20000.pdf [08.04.2019].

AMS - Arbeitsmarktservice Steiermark (2017): Aktion 20.000. https://www.ams.at/_docs/600_pu_Aktion20000.pdf [08.04.2019].

APA – Austria Presse Agentur (2018): Gute Konjunktorentwicklung für nachhaltige Reformen nutzen. https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20180101_OTS0019/gute-konjunktorentwicklung-fuer-nachhaltige-reformen-nutzen [11.3.2019]

Arbeit plus – Soziale Unternehmen Österreich (2017): Langzeitarbeitslosigkeit. <https://arbeit-plus.at/themenpapiere/langzeitarbeitslosigkeit/> [17.4.2019].

Atteslander, Peter (2010): Methoden der empirischen Sozialforschung, 13. überarbeitete Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin

Arbeit und Alter (2016): Altersgerechte Arbeit. http://www.arbeitundalter.at/cms/Z03/Z03_50.1/alternsgerechtes-arbeiten [17.4.2019]

Atzmüller Roland (2009): In Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich, Dimensionen von Workfare in der österreichischen Sozialpolitik Kurswechsel 4/2009: 24-34.

AWS – austria wirtschafts service (2017): Beschäftigungsbonus. https://www.wko.at/service/w/unternehmensfuehrung-finanzierung-foerderung/AWS_Praesentation_21.08.2017.pdf [10.4.2019]

Bleck, Christian (2011): Effektivität und Soziale Arbeit. Analysemöglichkeiten und -grenzen in der beruflichen Integrationsförderung. Berlin: Frank & Timme

Blanchard, Oliver / Illing, Gerhard. (2009). Makroökonomie. Pearson Studium - Economic VWL. 5. Auflage. München. Pearson.

Bortz, Jürgen / Döring, Nicole (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler, 4. Auflage. Heidelberg. Springer Verlag.

Böhnisch, Lothar / Lösch, Hans (1973): Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination. In: Otto, Hans-Uwe / Schneider, Siegfried (Hg.): Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit. Band. 2, Neuwied/Berlin: Luchterhand.

Bpb - Bundeszentrale für politische Bildung (2019): <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/155260/beschaeftigung-schaffende-massnahmen?p=all> [20.04.2019].

Bpb - Bundeszentrale für politische Bildung (2018): Kurier. <https://www.eurotopics.net/de/148660/kurier#> [17.4.2019]

Der Standard (2019): Impressum und Offenlegung. <https://derstandard.at/2004778/derStandardat-Impressum-und-Offenlegung> [17.4.2019]

Die Presse (2019): Onlineportal. <https://diepresse.com/> [24.04.2019]

Dietz, Martin (2008): Arbeitsmarkt. Rückenwind für Ältere April 2008. In, Wirtschaftsdienst Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 4/2008: 254-259.

Elkeles, Thomas / Kirschner, Wolf (2012): Health Promotion for the Unemployed - Needs, Strategies and Evidence. In: Kieselbach, Thomas / Mannila, Simo (HG.): Unemployment, Precarious Work and Health. Research and Policy Issues. Wiesbaden. Springer Fachmedien Verlag.

Fischer, Wolfram (2005): Auszug aus dem Forschungsbericht Patientenklassifikationssysteme. Wolfertswil. <http://www.fischer-zim.ch/auszuege-pes-buch/Effizienz-Effektivität-9701.html> [17.4.2019]

Flick, Uwe (2011): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Foucault, Michel (2000): Die Ordnung des Diskurses. 7. erweiterte Auflage, München: Fischer Taschenbuch Verlag GmbH

Foucault, Michel (1981): Archäologie des Wissens. Erste Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag.

Foucault, Michel (1978): Dispositive der Macht. Michel Foucault über Sexualität, Wissen und Wahrheit, Berlin: Merve Verlag

Gabler – Wirtschaftslexikon (o.A.): Konjunktur. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/konjunktur-37751> [10.01.2018]

Glaserfeld von, Ernst (2016): Wege zum Wissen. Konstruktivistische Erkundungen durch unser Denken. Dritte Auflage. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme Verlag und Verlagsbuchhandlung GmbH.

Haas, Hannes (2008): Medienkunde. Grundlagen, Strukturen, Perspektiven. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Skriptum. Wien: WUV Universitätsverlag

Hafen, Martin (2008): Die Mandatierung der Sozialarbeit. Eine systemtheoretische Analyse und ihre Folgerungen für die Praxis der Sozialarbeit. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 6/2008, 59. Jg.

Hanesch, Walter / Krause, Peter /Bäcker, Gerhard (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans Böckler-Stiftung, DGB und Deutschem Paritätischem Wohlfahrtsverband, Hamburg, Rowohlt.

Jäger, Margarete / Jäger, Siegfried (2007): Deutungskämpfe. Theorie und Praxis Kritischer Diskursanalyse, Wiesbaden: VS-Verlag

Jäger, Siegfried (2015): Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung. 7. vollständig überarbeitete Auflage, Münster: UNRAST-Verlag.

Jäger, Siegfried (2001): Dispositiv. In: Kleiner, Marcus (Hg.): Michel Foucault. Eine Einführung in sein Denken. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH.

Jugend und Arbeit (2019): gemA 50+. <https://www.jugend-und-arbeit.at/portfolio/gema-50/> [19.4.2019]

Keller, Rainer (2011): Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen. 4. Auflage. Qualitative Sozialforschung Band 14, 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kessl, Fabian (2011): Diskursanalytische Vorgehensweisen. In: Oelerich, Gertrud / Otto, Hans-Uwe (Hg.): Empirische Forschung und Soziale Arbeit. Ein Studienbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kieselbach, Thomas / Wacker Ali (1991): Bewältigung von Arbeitslosigkeit im sozialen Kontext. Weinheim. Springerverlag.

Knape, Judith (2007): Krise der Lohnarbeit und die veränderten Anforderungen an Soziale Arbeit mit Langzeitarbeitslosen. Masterarbeit. Hochschule Niederrhein.

Kurier.at (2019): Impressum. <https://kurier.at/info> [17.04.2019]

Mayring, Phillip (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung, Weinheim-Basel. Beltz-Studium Verlag.

Media Analyse (2019): Medien Analyse. <https://www.media-analyse.at/admin/pages/htmlTemplate->

Table.php?xyCat=402819,402820,402821,402822,402823,402824,402825,402909,402910,402913,402928,402955 [17.04.2019]

Mühlmyer-Mentzel, Agnes / Schürmann, Ingeborg: Softwareintegrierte Lehre der Grounded Theory-Methodologie. Forum Qualitative Social Research. <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1654/3266#g621>, [17.04.2019].

NASW – National Association of Social Workers (2019): Code of Ethics. <https://www.socialworkers.org/about/ethics/code-of-ethics/code-of-ethics-english> [25.04.2019]

OBDS - Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit: (2017a): Berufsbild der Sozialarbeit. https://www.obds.at/wp/wp-content/uploads/2018/04/handlungsfelder-fh-campus_wien.pdf [17.04.2019]

OBDS - Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit: (2017b): Stellungnahme zum Regierungsprogramm. https://www.obds.at/wp/wp-content/uploads/2018/04/stellungnahme_zum_regierungsprogramm_2017a.pdf [18.4.2019].

OBDS - Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit: (2017c): Berufsbild der Sozialarbeit. <https://www.obds.at/wp/wp-content/uploads/2018/05/Berufsbild-Sozialarbeit-2017-06-beschlossen.pdf> [17.4.2019].

Seier, Andrea (2001): Macht. In: Kleiner, Marcus (Hg.): Michel Foucault. Eine Einführung in sein Denken. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH.

Sozialministerium (2017): Zwischenbericht zur Aktion 20.000. https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/0/1/CH3582/CMS1511508633739/zwischenbericht_zur_aktion_20.000.pdf [08.4.2019]

Staub-Bernasconi, Silvia (2007): Vom beruflichen Doppel- zum professionellen Tripelmandat. Wissenschaft und Menschenrechte als Begründungsbasis der Profession Soziale Arbeit. In: SIO 02/07 Schwerpunkt. 8-17.

Strauss Anselm / Corbin Juliet (1990): Basic of qualitative research: grounded theory procedures and techniks, 17. Auflage. Michigan. USA Sage Publications Verlag.

Styria Media Group AG (2019): Impressum. <https://www.styria.com/de/impressum/> [17.4.2019]

Tichy Gunther.(2008): Konjunkturpolitik. Quantitative Stabilisierungspolitik bei Unsicherheit, 4. Auflage, Berlin/Heidelberg: Springer.

Tuma, Christian (2019): Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Grundlagen. Skript Fachhochschule St.Pölten.

White, Sue (2008): Discourse Analysis and Reflexivity. In: Gray, Mel / Webb, Stephen (Hg.): thinking about Social Work. Theories and Methods, London: Sage: 161-171

Unger, Brigitte (1999): Österreichs Wirtschaftspolitik: Vom Austro-Keynesianismus zum Austro-Neoliberalismus? in: Karlhofer, Ferdinand/ Tálos, Emmerich (Hg.) Zukunft der Sozialpartnerschaft – Veränderungsdynamik und Reformbedarf, Wien, 166-189

15 Datenverzeichnis

- Erfassungstabelle
- Gesammelte Artikel im Untersuchungszeitraum der Krone
- Gesammelte Artikel im Untersuchungszeitraum des Standard
- Gesammelte Artikel im Untersuchungszeitraum des Kurier
- Gesammelte Artikel im Untersuchungszeitraum der Presse

16 Tabellenverzeichnis

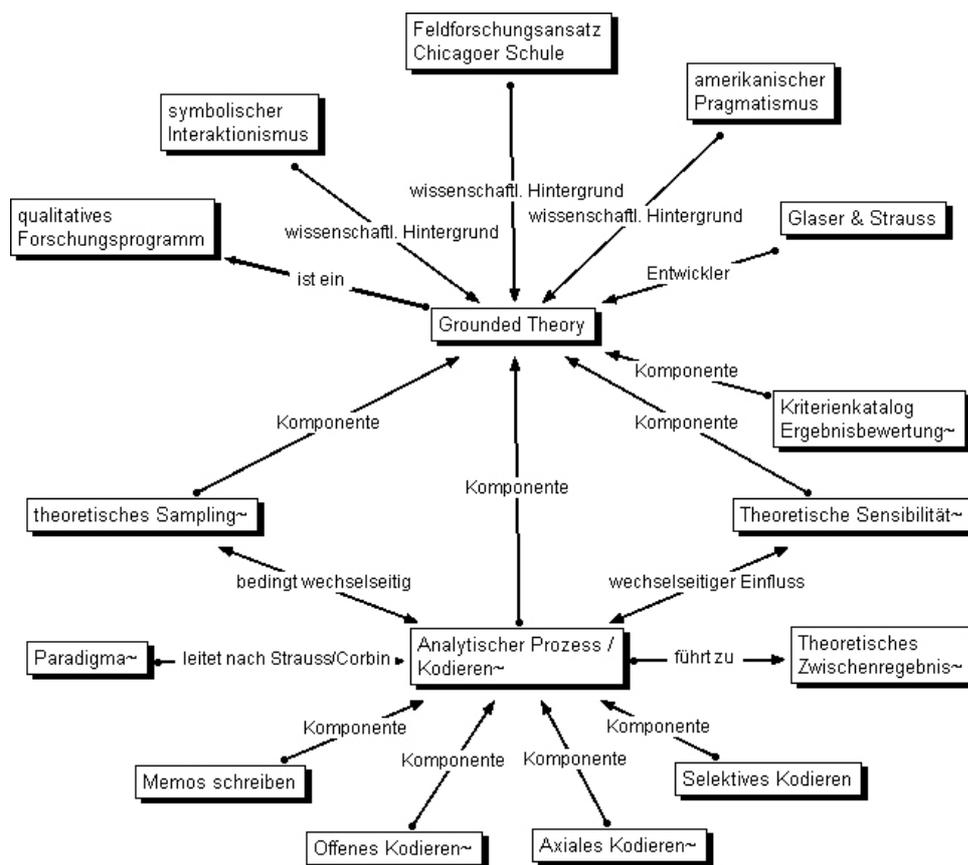
Tab. 1: Verteilung der Artikel im Untersuchungszeitraum	34
Tab. 2: Die Aktion 20.000 nach Stellenwert des Themas in den Artikeln.....	37
Tab. 3: Übersicht über die Akteur*innen, die in den untersuchten Artikeln vorkommen.	41

17 Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Diskursebenen nach Jäger (2015:84).....	15
Abb. 2: Effektivität im begrifflichen Kontext nach Bleck (vgl. 2011:27)	19

18 Anhang

Offenes Kodieren grafische Übersicht der Grounded Theory (FS)



Offenes Kodieren in der Übersicht der Grounded Theory nach Mühlmyer-Mentzel/Schürmann (vgl. 2018)

Kategorien der Erfassungstabelle in der Strukturanalyse ^(FK)

Nr.	Kategorie	Beschreibung
1	Kürzel	Spezifischer Name eines Artikels. Setzt sich zusammen aus der fortlaufende NR. (Kategorie Nr.) und der Abkürzung der Zeitung (kr – Krone; ku – Kurier; s-Standard; p – Presse) Beispiel, der fünfte Artikel in der Tageszeitung Die Presse: Die Presse trägt das Kürzel p5
2	Zeitung	Name der Zeitung in der der Artikel erscheint
3	Nr.	Fortlaufende Nummer innerhalb der jeweiligen Zeitung
4	Datum	Erscheinungsdatum des Artikels in der e-Paper Ausgabe
5	Seite	Auf welche Seite steht der Artikel?
6	Länge / Platz	Wie viel Platz nimmt der Artikel ein? In welcher Form ist er abgedruckt?
7	Ressort	In welchem Teil der Zeitung / In welchem Ressort ist der Artikel abgedruckt / veröffentlicht?
8	Autor*in	Angegebene Autor*in bzw. Institution
9	Hauptthema	Worum geht es hauptsächlich in dem Artikel? Was steht im Zentrum?
10	Nebenthema	Welche Themen werden noch behandelt?
11	Textsorte	Welchem Schema entspricht der Artikel? Welchen textuellen Normen folgt der Artikel?
12	Bild	Groß / mittel / klein, kurze Beschreibung
13	Überschrift	Abgedruckte, veröffentlichte Überschrift des Artikels
14	Anmerkungen	Alles was einfällt und auffällt. Spezifisch Beschreibung von Besonderheiten des Artikels. Hat eine Funktion die mit der von Memos im Kodierungsprozess vergleichbar ist.
15	Link	Link auf eine Quelle zum Originalartikel

Beschäftigungsbonus ^(FS)

Der Beschäftigungsbonus wurde gemeinsam mit der Aktion 20.000 beschlossen. Auch in der medialen Berichterstattung gibt es wesentliche Überschneidungen zwischen den beiden arbeitsplatzfördernden Maßnahmen. Aus diesem Grund möchten wir einige Grundinformation des Beschäftigungsbonus zusammenfassen.

Der Beschäftigungsbonus wurde zeitgleich mit der „Aktion 20.000“ am 01.07.2017 umgesetzt. So wie auch die Aktion 20.000 wurde die Maßnahme im Jänner 2018 frühzeitig von der neuen Bundesregierung beendet (vgl. APA 2018).

Durch den Impuls des Beschäftigungsbonus sollten zusätzliche Arbeitsplätze in Österreich geschaffen werden. Unternehmen welche im Projektzeitraum zusätzlich Arbeitskräfte beschäftigten, konnten beim „AWS“ (austria wirtschafts service) einen automatisierten Antrag auf Zuschuss von 50% der Lohnnebenkosten beantragen. Wurde die Förderung genehmigt, erhält der Arbeitgeber im Nachhinein 50% der Lohnnebenkosten (Dienstgeberbeiträge) zurückerstattet. Das zusätzliche Arbeitsverhältnis kann bis zu drei Jahren gefördert werden (vgl. AWS 2017).

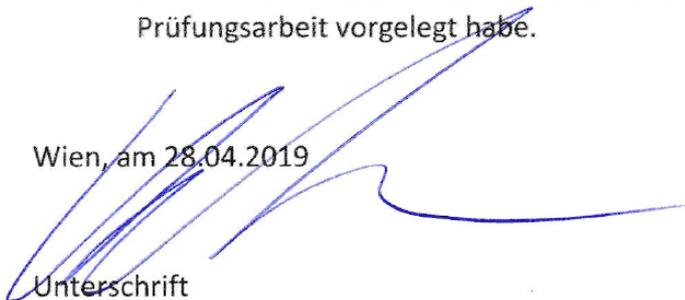
Das Gesamtbudget für den Beschäftigungsbonus wurde auf € 2 Milliarden vom damaligen Ministerrat 2017 festgelegt. Insgesamt sollte die Maßnahme die Schaffung von 152.000 Arbeitsplätzen unterstützen. Geplant war, dass der Beschäftigungsbonus den Faktor Arbeit entlastet und damit einen Anreiz schafft, welcher zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen führen sollte. Zusätzlich sollte durch die temporäre Reduktion der Lohnnebenkosten das Wachstum der Unternehmen gefördert werden (vgl. AWS 2017).

Eidesstattliche Erklärung

Ich, Felix Kühlian, geboren am 26.10.1992 in Steyr, erkläre,

1. Dass ich diese Bachelorarbeit selbstständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe,
2. Dass ich meine Bachelorarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Wien, am 28.04.2019



Unterschrift

Eidesstattliche Erklärung

Ich, Florian Schmiedecker geboren am 23.09.1986 in Wien, erkläre,

1. dass ich diese Bachelorarbeit selbstständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe,
2. dass ich meine Bachelorarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe,

Wien, am 28.04.2019



Unterschrift