

Aktivierende Sozialpolitik in Österreich – am Beispiel der Sozialen Arbeit

Laurent Frick

veröffentlicht unter den socialnet Materialien

Publikationsdatum: 09.03.2020

URL: <https://www.socialnet.de/materialien/29015.php>

Masterarbeit
Masterstudium Soziologie
(Soziale und Politische Theorie)

Aktivierende Sozialpolitik in Österreich

- am Beispiel der Sozialen Arbeit

Zur Erlangung des akademischen Grades

Master of Arts (MA)

Eingereicht bei assoz. Prof. Dr. Frank Welz

Institut für Soziologie

Fakultät für Soziale und Politische Wissenschaften

Universität Innsbruck

Eingereicht von: Laurent Frick

Matrikelnummer: 01237740

E-Mail: laurent.frick@gmail.com

Innsbruck, 23. Oktober 2018

I. Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Gouvernementalität.....	5
2.1	Regieren und regiert werden	5
2.2	Der Liberalismus als hegemonialer Diskurs	9
2.3	Die Idee der Aktivierung.....	12
2.4	Neoliberale Regierungsverhältnisse in Österreich.....	18
3	Aktivierende Sozialpolitik.....	27
3.1	Der Diskurs einer aktivierenden Sozialpolitik	27
3.2	Gesellschaftliche Veränderungen durch Aktivierungspolitik.....	30
4	Aktivierungspolitik und Soziale Arbeit	35
4.1	Neue strukturelle und fachliche Standards.....	35
4.2	Die Funktion der Sozialen Arbeit in der Aktivgesellschaft	44
5	Forschungsdesign.....	51
5.1	Zusammenhang zwischen Diskursen und Macht.....	51
5.2	Ablauf der Kritischen Diskursanalyse	55
5.3	Politische Relevanz des Rechnungshofes.....	57
5.4	Datenlage: Rechnungshofberichte.....	59
6	Der Aktivierungsdiskurs in der österreichischen Sozialpolitik	62
6.1	Strukturanalyse der Berichte	62
6.2	Feinanalyse eines bestimmten Berichtes.....	68
6.3	Der Rechnungshof als neoliberaler Bewerter	71
7	Schlussbetrachtung und Ausblick	74
8	Literaturverzeichnis.....	78

II. Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
BMASK	Bundesministerium Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
bzw.	beziehungsweise
DOWAS	Durchgangswohnort für Wohnungslose und Arbeitssuchende
EU	Europäische Union
FHV	Fachhochschule Vorarlberg
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreich
IFSW	International Federation of Social Workers
NPM	New Public Management
ÖVP	Österreichische Volkspartei
SPAK	Sozialpolitischer Arbeitskreis
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreich
u.a.	und andere

1 Einleitung

Im Juli 2018 lautete die Schlagzeile verschiedenster Medien „Macron will ‚Wohlfahrtsstaat des 21. Jahrhunderts‘ bauen“¹. Es scheint als sei der amtierende französische Präsident mit dem aktuellen Wohlfahrtsstaat nicht zufrieden. Sein Vorhaben ist keinesfalls neu und wird von vielen europäischen Regierungen unterstützt. Doch was genau soll neu gemacht werden? Der Wohlfahrtsstaat befindet sich schon seit mehreren Jahren in einem Wandlungsprozess. Er wird von verschiedensten Seiten kritisiert. Er sei nicht tragfähig für die Zukunft bzw. reproduziere Ungerechtigkeiten. Dieser Diskurs ist vor allem in den Staaten von Europa und Nordamerika zu verzeichnen. Dort wurden die Wohlfahrtsstaaten in den Nachkriegsjahren massiv ausgebaut. Mit diesem Ausbau ist es schon länger vorbei. Verschiedenste weltpolitische Änderungen führten zu einer neuen Ausrichtung der wohlfahrtsstaatlichen Sozialpolitik – einer aktivierenden Sozialpolitik.

„Wir werden, meine sehr verehrten Damen und Herren, Leistungen des Staates kürzen, Eigenverantwortung fördern und mehr Eigenleistung von jedem Einzelnen abfordern müssen.“²

Mit diesen Worten leitete der ehemalige Bundeskanzler von Deutschland, Gerhard Schröder, die Agenda 2010 ein. Dies ist ein sozialpolitisches Programm, welches zu weitreichenden Umbaumaßnahmen im deutschen Sozialsystem führte. In diesem einen Satz wird schon die Grundhaltung einer aktivierenden Sozialpolitik deutlich. *Fördern und Fordern* anstelle von *Versorgen* heißt die Devise. Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates liegt in einem eigenverantwortlichen Miteinander.

¹ ORF (2018): Macron will „Wohlfahrtsstaat des 21. Jahrhunderts“ online unter: <https://orf.at/stories/2446290/> zuletzt abgerufen am 18.9.2018

OÖ Nachrichten (2018): Macron will „Wohlfahrtsstaat des 21. Jahrhunderts bauen“. Online unter: <https://www.nachrichten.at/nachrichten/politik/aussenpolitik/Macron-will-Wohlfahrtsstaat-des-21-Jahrhunderts-bauen;art391,2946357> zuletzt Abgerufen am 18.9.2018

Die Zeit (2018): Macron plant den Wohlfahrtsstaat des 21. Jahrhunderts“ online unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-07/rede-lage-nation-emmanuel-macron-staatsausgaben> zuletzt abgerufen am 18.9.2018

² Stahl, Wolfram (2018): Fordern und Fördern. Viel Ärger um eine Zahl – Die Agenda 2010. Online unter: https://www.deutschlandfunk.de/fordern-und-foerdern.862.de.html?dram:article_id=123445 zuletzt abgerufen am 18.9.2018

Der Umbau des Sozialstaats kann seit etwa Mitte der 90er Jahre auch in Österreich beobachtet werden (vgl. Talos 2005: 39). Dies wurde hierzulande vor allem durch die erste Schwarz-Blaue (ÖVP-FPÖ) Bundesregierung, welche von 2000 bis 2005 regierte, umgesetzt. Ende 2017 wurde in Österreich eine Türkis-Blaue Bundesregierung (die ÖVP wechselte bei dieser Wahl ihre Farbe von Schwarz auf Türkis) angelobt. Mit ihr begann wiederum eine Welle an Reformen im österreichischen Sozialstaat. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass trotz einer gefühlten Welle an Reformen durch die ÖVP-FPÖ Regierungen, auch während den Koalitionen zwischen der ÖVP und der SPÖ weitreichende Umbaumaßnahmen, hin zu einem aktivierenden Sozialstaat, umgesetzt wurden. Die Transformation von einem fürsorgenden Wohlfahrtsstaat hin zu einem aktivierenden Wohlfahrtsstaat wird in dieser Arbeit genauer beschrieben. Die Änderungen sozialstaatlicher Maßnahmen sind allerdings nur ein strukturell anschaulicher Wendepunkt, welcher sich auch in einer gesamtgesellschaftlichen Veränderung niederschlägt. Das Versprechen der Moderne auf ein gutes Leben für alle konnte nicht eingelöst werden. Die Gesellschaft fängt nun an dieses Versprechen zu hinterfragen und damit auch die Strukturen, welche zu einem besseren Leben führen hätten sollen.

Der Wohlfahrtsstaat war in den Ländern Westeuropas und Nordamerikas eine Art Garantie für soziale Rechte auf öffentliche Dienstleistungen. Vor allem die Bürger_innen, welche über keine Produktionsmaterialien wie Grund oder Kapitalbesitz verfügen, haben davon profitiert (vgl. Lessenich 2008: 15). Das heißt, dass der Wohlfahrtsstaat eine symbolische und materielle Konstruktion einer Verantwortung der Gesellschaft gegenüber ihren Mitgliedern ist. Dies wiederum bringt eine fundamentale Beeinflussung der Verhältnisse zwischen den einzelnen Bürger_innen und der Allgemeinheit mit sich, sowie das Risiko des Individuums als ein Risiko, welches kollektiv viele Menschen betreffen kann (vgl. ebd.: 16).

In dieser kurzen Einführung wird die soziologische Relevanz der Sozialpolitik deutlich. Sie versucht mit neuen politischen Regulierungen einen Einfluss auf soziale Beziehungen zwischen den Menschen zu nehmen. Eine soziologische Betrachtung sollte also beschreiben, welche Effekte das sozialpolitische Handeln

für die relativen Lebenschancen bestimmter Statusgruppen bzw. für die Beziehungen zwischen sozialen Akteur_innen haben kann.

Da die Einrichtungen der Sozialen Arbeit hauptsächlich vom Staat finanziert werden und ihre Tätigkeitsfelder teilweise öffentlich-rechtlich bestimmt werden, ist zu vermuten, dass ihre Funktion und das Selbstverständnis von der herrschenden Sozialpolitik beeinflusst wird. Die Aktivierungsagenda, welche durch das Schlagwort der *Ökonomisierung* angetrieben wird, hat somit einen Einfluss auf die Strukturen und Arbeitsweisen der Sozialen Arbeit. Sie steht des Weiteren in einem Spannungsverhältnis zwischen der Hilfe für Klient_innen und einer Kontrolle für den Staat. Wie sich herausstellen wird, nimmt die aktivierende Sozialpolitik entscheidenden Einfluss auf dieses Spannungsverhältnis.

Das Forschungsinteresse dieser Masterarbeit liegt in der Analyse der Einflussnahme einer aktivierenden Sozialpolitik auf die Funktion der Sozialen Arbeit. Als Grundlegende Motivation dieses Thema zu bearbeiten schwingt die Frage mit, warum die emanzipatorischen Konzepte einer professionellen Sozialen Arbeit nicht von der Regierung umgesetzt werden und welche Konzepte anstelle dessen die Soziale Arbeit zukünftig gestalten werden. Dafür wird neben einer theoretischen Ausarbeitung der *Kunst des Regierens*, welche bei Michel Foucault als Gouvernamentalität bezeichnet wird, auch der bisherige Forschungsstand zur Wirkung einer aktivierenden Sozialpolitik auf die Soziale Arbeit präsentiert, um anschließend mittels einer kritischen Diskursanalyse die Wirkung des Aktivierungsdiskurses auf die Politik aufzuzeigen. Um diese Untersuchung durchführen zu können, werden Berichte des österreichischen Rechnungshofes herangezogen. Dieser gilt als ökonomisch geprägt und hat einen entscheidenden Einfluss auf die politische Ausrichtung der österreichischen Bundesregierung. Somit lautet die leitende Forschungsfrage dieser Arbeit:

Inwiefern ist der österreichische Rechnungshof ein Akteur zur Förderung des Aktivierungsdiskurses und wie wirken seine politischen Empfehlungen auf die Soziale Arbeit?

Durch diese empirische Forschung kann auch eine theoretische Fragestellung beantwortet werden:

Wie sehen die Akteur_innen einer neoliberalen Gouvernamentalität nach Michel Foucaults Überlegungen in der praktischen Welt aus?

Die These in dieser Arbeit ist, dass der Rechnungshof einer neoliberalen Gouvernamentalität folgt und durch seinen politischen Einfluss den Aktivierungsdiskurs auch auf die Strukturen, Inhalte sowie die Funktion Sozialer Arbeit überträgt. Damit macht sich der Rechnungshof zu einem Akteur einer neoliberalen Gouvernamentalität und verwendet seine Machtposition auch dazu, die gesellschaftliche Ausrichtung der Funktion Sozialer Arbeit zu beeinflussen. Somit hat die Ökonomie die Möglichkeit auch andere Bereiche wie eben zum Beispiel die Soziale Arbeit zu beeinflussen und ihre Ideen dort zu verbreiten.

Die aktivierende Sozialpolitik ist ein Instrument der neoliberalen Gouvernamentalität, mit dem Ziel die kapitalistische Gesellschaft aufrecht erhalten zu können. Somit wird dieser Arbeit ein theoretisches Kapitel der Gouvernamentalität vorangestellt. Dies bildet die theoretische Basis der Arbeit. In einem folgenden Kapitel wird auf die gesellschaftlichen Veränderungen eingegangen, welche durch eine aktivierende Sozialpolitik entstehen. Als Vorbereitung auf den Forschungsteil soll im Kapitel über die Soziale Arbeit vor allem auf strukturelle und fachliche Änderungen in den letzten 20 Jahren eingegangen werden. Hierfür werden Forschungsarbeiten herangezogen, welche die Auswirkungen dieser Veränderungen zum einen auf die Struktur und Arbeitsweise und in weiterer Folge auch auf die Funktion der Sozialen Arbeit aufzeigen. Bei diesen theoretischen Vorüberlegungen schwingt immer eine gewisse Grundfrage mit. Zwar ist die aktivierende Sozialpolitik als Teil einer neoliberalen Gouvernamentalität schon tiefgreifend erforscht worden. Trotzdem kann keine eindeutige Antwort gegeben werden auf die Frage, ob die neoliberale Gouvernamentalität ein mehr an Freiheit oder, durch ihren alle Lebensbereiche umspannenden Einfluss auf die Denkweise der Menschen, doch autoritäre Charakterzüge mit sich bringt. Der Umfang dieser Arbeit reicht nicht aus um diese Frage vollständig zu beantworten, aber sie soll trotzdem als ein kritischer Denkanstoß während der gesamten Arbeit mitgedacht werden.

2 Gouvernentalität

Unter dem Schlagwort der Gouvernentalität versteht Michel Foucault „die Kunst des Regierens“ (Foucault 2010: 91). In einer Reihe von Vorlesungen der Jahre 1978 bis 1979 präsentierte er seine Ergebnisse zur Forschung der Gouvernentalität am Collège de France in Paris. Eine zentrale Erkenntnis seiner Untersuchungen ist, dass es zu Beginn der Neuzeit im 16. Jahrhundert einen Wandel in der Form des Regierens gegeben hat. Dieser hat die Gouvernentalität der heutigen Gesellschaft maßgebend beeinflusst und nicht zuletzt auch auf die momentanen Regierungsverhältnisse in Österreich Einfluss genommen. Wie dieser Wandel von statten ging und was Foucault unter Gouvernentalität versteht, wird im folgenden Abschnitt genauer aufgezeigt werden.

2.1 Regieren und regiert werden

Um nachvollziehen zu können, wie die heutige Art des Regierens entstanden ist, untersuchte Foucault die historische Entwicklung der Regierung bzw. des Regierens. Er stellte dabei fest, dass ab dem 16. Jahrhundert bis etwa Ende des 18. Jahrhunderts zahlreiche Publikationen erschienen sind, welche sich gegenüber ihren Vorgängern nicht mehr als Handbuch für erfolgreiches Regieren verstanden, sondern das Regieren als Kunstform auffassten (vgl. Foucault 2010: 91). Das Revolutionäre an dieser Literatur waren vor allem die Fragen mit denen sie sich beschäftigten: wie sich regieren, wie regiert werden, wie die Anderen regieren? Es scheint, als ob sie damit in einem diametralen Gegensatz zu der bisherigen publizierten Literatur über politische Führung stehen. Diese hat sich vor allem mit der Persönlichkeit des_der Herrscher_in beschäftigt und mit den Maßnahmen, die er_sie zu setzen hat, um von den Untertanen Zustimmung zu bekommen, sowie an der Macht bleiben zu können. Das wohl bekannteste Werk dieser Literatur heißt *Il principe* (zu Deutsch: *Der Fürst*) von Niccolò Machiavelli. Hier beschreibt er das dünne Band, welches den Fürsten mit seiner Herrschaft verbindet. Dieses Band besteht entweder „aus Gewalt“, „einer Überlieferung“ oder „einem Vertrag“ (ebd.: 95) und die Kunst des Regierens besteht darin, ein Fürst zu sein und nicht direkt das Territorium oder die Bevölkerung zu regieren (vgl. ebd.: 95). Eine genauere Betrachtung zeigt, dass die sogenannte „Anti-Machiavelli-Literatur“ (ebd.: 93ff)

nicht wirklich in Opposition zu *Il principe* steht, sondern dieses ebenfalls ein Teil der umfassenden Literatur über die Kunst des Regierens ist. Es beschäftigt sich lediglich mit einem bestimmten Teilaspekt und zwar der „Abhandlung über die Geschicklichkeit des Fürsten bei der Erhaltung seines Fürstentums“ (ebd.: 96). Machiavellis Werk kann als eine spezielle Kategorie im großen Feld der Literatur über die Kunst des Regierens eingeordnet werden. Diese Tatsache beschreibt die erste wichtige Eigenschaft der Gouvernementalität. Bei der Kunst des Regierens geht es eben nicht nur um eine bestimmte Person, welche als Staatsoberhaupt die Macht erhalten und verteidigen muss. Es geht vielmehr darum, dass in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen (Familie, Religion, Wirtschaft, etc.) das Regieren, die Gouvernementalität, zu finden ist, sowie mit unterschiedlichsten Praktiken regiert wird (vgl. ebd.: 96f).

Durch Francois de La Mothe Le Vayer kommt Foucault auf drei Typen von Regierung. Erstens „die Regierung seiner selbst mit der Moral; zweitens die Kunst, in angemessener Weise eine Familie zu regieren mit der Ökonomie und schließlich die Wissenschaft, den Staat gut zu regieren, mit der Politik“ (ebd.: 97). Während eben bei Machiavelli die Macht des Fürsten gegenüber allen anderen Formen von Macht hervorgehoben wird, geht es in weiterer Folge um eine Untersuchung der aufsteigenden und absteigenden Zusammenhänge von Machtverhältnissen (vgl. ebd.: 98). Das bedeutet, dass aufsteigend eine Person sich selbst und die Familie im Griff haben muss um einen Staat regieren zu können und in absteigender Folge die gute Führung auf die Zufriedenheit der individuellen Persönlichkeiten zurückfallen muss, damit diese sich auch regieren lassen (vgl. ebd.: 98).

In dieser aufsteigenden und absteigenden Kontinuität sieht Foucault die Ökonomie als zentralen Aspekt. Diese ist sowohl in aufsteigender als auch in absteigender Kontinuität vertreten. Für Jean-Jacques Rousseau ist die Ökonomie gleichzusetzen mit der Kunst eine Familie zu regieren. Sprich die Art und Weise wie das Eigentum und die Individuen einer Familie verwaltet werden können, um einen möglichst hohen Gewinn daraus zu ziehen (vgl. ebd.: 98f). Durch die Vorarbeiten von François Quesnay verbindet Foucault die Ökonomie mit dem Staat. Dort besteht seiner Ansicht nach „die Kunst, die Macht in Form und nach dem Vorbild der Ökonomie auszuüben“ (ebd.: 99). Das heißt, dass der Staat sich an ökonomischen

Gegebenheiten orientieren muss und diese in seine Interventionen berücksichtigen soll.

Doch was soll regiert werden? Dazu zitiert Foucault das Buch von Guillaume de La Perrière, in welchem die Idee vorhanden ist, dass beim Regieren immer bestimmte Dinge regiert werden wollen. Bei Machiavelli ist die Macht auf das Territorium anzuwenden, welches aber in späteren Publikationen immer mehr, durch eine Verschiebung des Fokus, von der Bevölkerung abgelöst wird (vgl. ebd.: 100f). Die Dinge stehen damit nicht im Gegensatz zu den Menschen, sondern sie bilden eine Gesamtheit. Das heißt, es sollen „die Menschen in ihren Beziehungen, ihren Verbindung und ihren Verwicklungen mit jenen Dingen, den Reichtümern, Bodenschätzen und Nahrungsmittel, natürlich auch dem Territorium innerhalb seiner Grenzen, mit seinen Eigenheiten, seinem Klima, seiner Trockenheit und seiner Fruchtbarkeit“ (ebd.: 101) regiert werden.

Dass sich in europäischen und nordamerikanischen Staaten „die Regierung der Menschen“ (Bröckling, Krasman, Lemke 2000: 11) durchsetzen konnte, führt Foucault auf ein Zusammenspiel aus politischen und religiösen Machttechniken zurück. Das Christentum hat seiner Ansicht nach eine eigene Führungstechnik entwickelt, in der das Sich-selbst-führen und geführt werden im Mittelpunkt steht (vgl. Foucault 2010: 91). Durch die politischen Veränderungen der Feudalzeit, durch die großen Kolonialreiche und durch die gegenreformatorischen Bewegungen, konnte eine Subjektivierung hervorgebracht werden, auf welcher der moderne kapitalistische Staat aufbaut (vgl. Bröckling, Krasman, Lemke 2000: 11). Es kam zu einer Säkularisierung der religiösen Versprechungen von „Glück, Heil und Wohlstand“ (ebd.: 11) im Rahmen des Staates und zu einer Reflexion der Ziele einer Regierung. Nachdem die Familie ihren Status in der Gesellschaft durch Instrumentalisierung verloren hatte, nahm die Bevölkerung ihren Platz ein. Durch statistische Erhebungen wurde ökonomisch relevant dargelegt, dass der Bevölkerung eigene Dynamiken und Regelmäßigkeiten inne wohnen und die Familie somit nur ein Teil dieser Bevölkerung ist. Das Ziel der Gouvernentalität ist allerdings nicht diese Bevölkerung zu regieren, sondern ihren Wohlstand zu verbessern. Genauer gesagt ihnen das christliche Heil auf Erden zu beschern basierend auf dem Postulat der Ökonomie (vgl. Foucault 2010: 111). Damit wurde

die Idee der ökonomischen Führung einer Familie auf die Führung der Bevölkerung übertragen.

Zusammenfassend versteht Foucault unter Gouvernementalität das Zusammenspiel aus „Institutionen, den Verfahren, Analysen und Reflexionen, den Berechnungen und den Taktiken, die es gestatten [...] Macht auszuüben, die als Hauptzielscheibe die Bevölkerung, als Hauptwissensform die politische Ökonomie und als wesentliches technisches Instrument die Sicherheitsdispositive hat“ (ebd.: 114f). In Regierungsverhältnissen sind, laut Foucault, immer auch Machtverhältnisse zu finden, welche einen Einfluss auf die Gesellschaft ausüben. Diese Politiken formen sozusagen die Beschaffenheit des Staates. Zweitens versucht Foucault mit diesem Begriff im europäischen und nordamerikanischen Raum einen Bedeutungszuwachs des Regierens zu beschreiben, welcher eben bestimmte Formen der Regierung und auch eine Wissensproduktion hervorbringt (vgl. ebd.: 115). Außerdem soll damit die Umwandlung von einem „Gerechtigkeitsstaat des Mittelalters, der im 15. und 16. Jahrhundert zum Verwaltungsstaat geworden ist“ (ebd.: 115), aufgezeigt werden. Gouvernementalität beschreibt somit eine reflektierte Praxis des Regierens, welche von Foucault historisch erforscht wurde. Diese Form der Regierung kann seit dem 18. Jahrhundert als die dominanteste Form der Künste des Regierens gesehen werden und trägt dazu bei, dass der Staat, so wie wir ihn heute kennen, überlebt hat und weiterhin existieren wird (vgl. ebd.:116).

Der Staat selbst ist für Foucault nicht definierbar. Er kann ihn aus seinen Überlegungen heraus auch nicht definieren, da der Staat eben kein abgeschlossenes Phänomen, nichts allgemein Definierbares darstellt. „Der Staat ist nichts anderes als der bewegliche Effekt eines Systems von mehreren Gouvernementalitäten (Foucault 2010.: 149; vgl. Foucault 2015.: 70). Damit erspart sich Foucault eine Theorie des Staates aufzustellen, was seiner Ansicht nach sowieso obsolet ist, da ein Staat eben nicht als universell gelten kann (vgl. Foucault 2010: 149; Foucault 2015: 69). „Der Staat ist keine an sich autonome Quelle der Macht“ (Foucault 2015: 69; vgl. Foucault 2010: 149). Er besteht aus den Praktiken der Gouvernementalität, welche innerhalb der Grenzen des Staates angewendet werden. Es kommt zu permanenten Verstaatlichungen und

Transaktionen, welche sich auf die Verwaltung von gemeinschaftlichem Vermögen, Investitionen und unterschiedlichen Machtzentren, die Kontrolle dieser Zentren sowie Um-, Ab- und Aufbauten der Beziehungen unter ihnen, beziehen (vgl. Foucault 2010: 149; vgl. Foucault 2015: 69f). Hier kann „von einer gleichzeitigen Totalisierungs- und Individualisierungstendenz des modernen Staates“ (Bröckling, Krasman, Lemke 2000: 11f) ausgegangen werden. Dies leitet zum nächsten Abschnitt über, in dem beschrieben wird, warum die liberale Gouvernementalität zur bestimmenden Hegemonie geworden ist.

2.2 Der Liberalismus als hegemonialer Diskurs

Für seine Untersuchungen teilt Foucault die Regierung in drei historische Typen auf: Staatsräson, Policy (zu Deutsch: Polizei) und Liberalismus. Staatsräson beschreibt, wie im vorhergehenden Abschnitt angesprochen, die Regierung auf Basis ihrer selbst. Damit ist ihre Legitimität unabhängig von göttlichen und_oder natürlichen Gesetzen gegeben. Als Polizei ist die Aufrechterhaltung innerhalb des Souveräns gemeint, die durch Zurechtweisung der Individuen mit Regeln und Disziplin geschehen soll. Mit dem Liberalismus soll die Überregulierung der Individuen vermieden werden, wodurch ein Spannungsfeld zwischen der Freiheit der Individuen und dem Schutz der Freiheit durch Repression entsteht (vgl. Lessenich 2008: 79f). Diese drei Elemente waren ausschlaggebend, um den Staat liberal zu gouvernementalisieren. Dabei war der Liberalismus ein guter Nährboden für die Gouvernementalität, da er sich auf dem Grundprinzip der Genügsamkeit einer Regierung, dem Regieren zwischen Minimum und Maximum - aber dabei näher am Minimum - auslegt (vgl. Foucault 2010: 119). Dies ist ein wichtiger Grundpfeiler um eine Staatsräson erhalten zu können. „[Die] Frage der Genügsamkeit der Regierung ist gerade die Frage des Liberalismus“ (ebd.: 120) und damit kann der Liberalismus als notwendige Bedingung für eine funktionierende Gouvernementalität angesehen werden.

Diese Entwicklung wird nun im Folgenden genauer aufgezeigt. Wie hat es die politische Ökonomie geschafft die gesamte Gesellschaft zu dominieren? Michel Foucault begründet dies anhand der historischen Entwicklung des Marktes. Ausgehend vom Mittelalter, wo der Markt ein Ort der Gerechtigkeit war, ein Ort an

dem es bestimmte Regeln gab, wie Tauschaktionen abzulaufen hatten und ein Ort, an dem der Verkaufspreis von allen Beteiligten als gerecht angesehen wurde, wenn er die Verhältnisse der geleisteten Arbeit widerspiegelte und die Bedürfnisse von Händler_innen und Konsument_innen abdeckte (vgl. ebd.: 121). Er war außerdem ein Ort der Verteilungsgerechtigkeit, da hier sowohl Arme als auch Reiche teilnehmen konnten. Der wichtigste Punkt besteht aber darin, dass am Markt nur dann alle teilnehmen konnten und vor allem wollten, wenn sie sich sicher sein konnten, dass sie nicht betrogen wurden. Es war damit eine grundlegende Bedingung, dass der Markt ein gerechtes System schafft, welches die Händler_innen sowie die Käufer_innen vor Betrug schützte. Diese Tatsache führte dazu, dass der Markt als ein Ort der Gerechtigkeit angesehen wurde (vgl. ebd.: 122f). Für Foucault zeigt sich ab dem 18. Jahrhundert ein Wandel. Nachdem der Markt über so viele Jahre ein Ort der Gerechtigkeit war, wurde diese Gerechtigkeit als ein natürliches Phänomen angesehen. Seine Funktion der Rechtsprechung war damit nicht mehr nötig. Der Markt wirkte bzw. wirkt ab diesem Zeitpunkt als etwas, das natürlichen Mechanismen folgen würde (vgl. ebd.: 123). Werden den Mechanismen des Marktes freien Lauf gelassen, erzeugen sie einen bestimmten Preis, welcher durch den Schein der Natürlichkeit des Marktes als ein natürlicher Preis angesehen werden kann. Durch diese Natürlichkeit wird er auch als normaler Preis angesehen. Es ist ein Preis, der die Verhältnisse zwischen dem Angebot und der Nachfrage ausdrückt, welcher als der wahre Preis angesehen wird, welcher kein gerechter Preis mehr ist, auch wenn er noch teilweise als solcher bezeichnet wird und ein Preis der den Wert des Produktes nicht mehr exakt bestimmt, sondern drum herum schwankt (vgl. ebd.: 123f). Aus einem gerechten Markt ist damit ein Markt der Wahrheit geworden. Der Preis ist somit kein gerechter Preis mehr, im Sinne der Gerechtigkeit, sondern schlicht der wahre Preis, ein Preis, der einen gewissen Wahrheitsstandard erfüllt. Die Quintessenz aus dieser Entwicklung ist, dass durch die Praxis des Regierens bzw. bei der Reflexion über die Regierungspraxis festzustellen ist, dass die Mechanismen des Marktes eine Wahrheit produzieren. Der Markt ist in dieser Logik ein Ort der Wahrheit. Durch diese Wahrheit kann festgestellt werden, ob die Praktiken der Regierung richtig oder falsch sind. Daraus folgt, dass der Markt die Handlungen der Regierung durch Verifizieren oder Falsifizieren bestimmen kann. Die privilegierte Rolle der

politischen Ökonomie im Regieren der Menschen rührt somit daher, dass sie es geschafft hat, der Kunst des Regierens zu zeigen, wo sie die Wahrheit ihrer Handlungen finden kann (vgl. ebd.: 125). Und die Regierung muss sich nach der Wahrheit ausrichten, um nicht als falsch zu gelten und daraus folgend ihre Legitimität aberkannt zu bekommen. Die politische Ökonomie ist somit nicht die Ratgeberin, welche die Regierungspraxis diktiert, sondern sie ist schlichtweg die Wahrheit und muss bei allen Regierungshandlungen natürlich mitgedacht werden.

Die Ereignisse, welche den Markt zu einem Ort der Veridiktion machten, werden von Foucault nicht im Detail angesprochen und das ist für ihn auch nicht nötig. Vielmehr möchte er zeigen, dass es eben möglich war, dass der Markt zu diesem Ort geworden ist, der er heute noch ist. Des Weiteren sieht Foucault hier den Zusammenhang zwischen Rechtsprechung und Wahrheit, welcher für ihn ein Grundphänomen der modernen Gesellschaft ist (vgl. ebd.: 127). Aus der Geschichte der Wahrheit lässt sich für Foucault erkennen, dass Dinge die früher als wahr galten heute widerlegt sind. Die Tatsache, dass früher Dinge als wahr anerkannt wurden, welche heute als falsch gelten, ist für Foucault politisch allerdings bedeutungslos, denn durch die Veridiktion gilt nur die Wahrheit der Gegenwart, wodurch für ihn die Geschichte der Veridiktion untersucht werden sollte (vgl. ebd.: 131). Das bedeutet, dass eine Kritik an der Gouvernentalität auch immer unter der Fragestellung, wie es dazu kommt, dass Handlungen als richtig oder falsch bestimmt werden, verfasst wird.

Die Handlungen der Regierung werden also von der politischen Ökonomie, im Sinne der Marktermöglichung, beurteilt. Je besser sich die kapitalistische Wirtschaft verbreiten kann bzw. für Wirtschaftswachstum sorgen kann, umso besser ist die Arbeit der Regierung. Dabei werden „die Grenzen der Regierungskompetenz ... durch die Grenzen der Nützlichkeit einer Regierungsintervention bestimmt“ (ebd.: 136). Wie in der Wirtschaft steht eben auch beim Regieren die Frage nach dem Nutzen bestimmter Handlungen im Mittelpunkt. Die Regierungshandlungen werden somit nicht von einem Rechtssystem in ihren Grenzen gehalten, sondern von der Praxis selbst und ihren historisch, traditionellen Sachverhalten. Diese Sachverhalte sind aber laufend

veränderbar und stehen in Abhängigkeit zu den Zielen der Gouvernementalität (vgl. ebd.: 136).

Die öffentliche Gewalt wird damit durch das Prinzip der Nützlichkeit gesteuert. Es ist ersichtlich, dass neben dem Markt als Ort der Wahrheit und des Tausches ein weiterer zentraler Bestandteil der modernen Gouvernementalität die Nützlichkeit in Hinblick auf das Eingreifen des Staates ist (vgl. ebd.:141). Sowohl das Tauschen als auch die Nützlichkeit werden durch das Interesse geleitet, welches ein komplexes Zusammenspiel „zwischen individuellen und kollektiven Interessen, zwischen dem sozialen Nutzen und dem ökonomischen Profit, zwischen dem Gleichgewicht des Marktes und der Herrschaft der öffentlichen Gewalt“ (Foucault 2010: 142) ist. Die Gouvernementalität versucht abzuwägen zwischen einem maximalen Regieren und einem minimalen Regieren, wobei eben das minimale Regieren bevorzugt werden soll aber nicht zwingend bevorzugt werden muss.

Es sollte hiermit ersichtlich sein, wie die politische Ökonomie zur bestimmenden Doktrin in der Gesellschaft wurde und aus welchen liberalen Elementen sich die Gouvernementalität aufbaut. Natürlich ist der Liberalismus als bestimmende Gouvernementalität nicht etwa für immer vorherrschend. Sie wurde und wird laufend angegriffen und kritisiert. Alternative Gouvernementalitäten sind vorstellbar. Außerdem haben sich im Laufe der Zeit neue Phänomene wie das Netz der sozialen Sicherheit herausgebildet. All diese Entwicklungen haben den Liberalismus dazu gezwungen seine theoretische Ausrichtung kontinuierlich zu reflektieren und zu überarbeiten. Diese neuen Entwicklungen können zusammengefasst als Neoliberalismus bezeichnet werden und werden im folgenden Abschnitt genauer betrachtet.

2.3 Die Idee der Aktivierung

Der Neoliberalismus kann als „politisch-ökonomische Doktrin, die im Wettbewerbssystem den Garanten für sozialen Fortschritt und individuelle Freiheit sieht“ (Wienold 2011: 468) bezeichnet werden. Dieses wissenschaftliche Projekt hat sich als Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise 1928 herausgebildet und, durch die Krise des klassischen Liberalismus, an Einfluss gewonnen. Seine Grundhaltung besteht darin, dass staatliche Eingriffe gefordert werden, welche

einen fairen Wettbewerb ermöglichen und erhalten sollen (vgl. ebd.: 468f). Der Neoliberalismus kann somit als ein „politisches Projekt“ (Bröckling, Krasmann, Lemke 2015: 9) betrachtet werden. Der Begriff ist allerdings eher eine Fremdbezeichnung. Kaum eine Person beschreibt sich selber als neoliberal bzw. behauptet von sich einer neoliberalen Doktrin zu folgen. Dies rührt vor allem durch eine Entfremdung der ursprünglichen Bedeutung des Begriffs ab etwa den 90er Jahren. Zu dieser Zeit wurde der Neoliberalismus zunehmend als politischer Kampfbegriff verwendet. Er bekam dadurch eine negative gesellschaftliche Auslegung, welche Verschlechterungen im gesellschaftlichen Zusammenleben beschreiben soll (vgl. Ptak 2017: 13). Es fehlt eine differenzierte Ausarbeitung des Begriffs. Dennoch existiert dieser in der Gesellschaft und beschreibt „die dominierende Ideologie des Kapitalismus“ (ebd.: 14), wodurch eine sozialwissenschaftliche Beschäftigung mit diesem Begriff unumgänglich ist.

Um das Phänomen des Neoliberalismus zu verstehen, muss seine geschichtliche Entwicklung betrachtet werden, da er nicht als ein abstraktes Projekt entwickelt wurde, sondern vielmehr eine Reaktion auf unterschiedliche gesellschaftliche Veränderungen ist (vgl. ebd.: 15). Er kann als eine Neuauflage des klassischen Liberalismus betrachtet werden. Dieser konnte auf neue gesellschaftlichen Begebenheiten und Bedrohungen nicht effektiv genug reagieren. Er ist somit als Modernisierung des klassischen Wirtschaftsliberalismus zu verstehen, der darauf ausgelegt ist, die dauerhafte Stabilisierung des vorherrschenden Kapitalismus durchzusetzen (vgl. ebd.: 16).

In diesem Kapitel kann nur auf einen kleinen Teil der wichtigsten Theoretiker_innen, welche das neoliberale Projekt geprägt haben, eingegangen werden, wohl wissend, dass es noch zahlreiche weitere gibt. Allerdings soll an dieser Stelle nur ein Grundverständnis des Neoliberalismus deutlich gemacht werden und keine detaillierte Auflistung seiner Feinheiten erfolgen. Deswegen wird die Erläuterung auf seine wichtigsten Entstehungsmerkmale beschränkt.

In Deutschland formierte sich zu Zeiten der Weimarer Republik und auch oder vor allem zu Zeiten des Nationalsozialismus eine auf Ordnung ausgerichtete Schule, welche als Ordoliberalismus bekannt wurde und sich mit allgemein gültigen Gesetzen zur Ordnung der freien Marktwirtschaft beschäftigte (vgl. ebd.: 19, 21).

Diese Schule, welche aufgrund ihres geographischen Zentrums auch Freiburger Schule genannt wird, hatte entscheidenden Einfluss auf die theoretische Auslegung des Neoliberalismus. Vor allem wollte der Ordoliberalismus einen Raum der Freiheit schaffen, wodurch er das grundlegende Prinzip des Liberalismus, im Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft, auf das Verhältnis zwischen Staat und Individuum übertragen hat. Das bedeutet, dass sich die staatlichen Interventionen nicht nur in der Wirtschaft möglichst gering halten sollen, sondern auch im Privatleben der Menschen (vgl. Foucault 2010: 156). Der Staat würde somit seine Legitimität in Bezug auf die Freiheiten seiner Bürger_innen verlieren, nicht aber in Bezug auf seine Souveränität. An dieser Stelle zitiert Foucault Ludwig Erhard, der meinte, dass ein Staat nur im Namen des Volkes sprechen kann, wenn es eine geregelte Beziehung zwischen ihnen geben würde, eine Beziehung, welche zugleich die Freiheit erhält als auch die Verantwortlichkeit der Bürger_innen definiert (vgl. ebd.:156f). Hier kam auch die passende Gelegenheit auf, dass, aufgrund der verlorenen Legitimität als Volksvertreter, die in Deutschland lebenden Menschen nicht für die Missetaten des faschistischen Staates verantwortlich gemacht werden können (vgl. ebd.: 157).

Neben dem Ordoliberalismus in Deutschland bildete sich in den USA, ebenso als Reaktion auf bestimmte politische Entwicklungen, wie dem Keynesianismus und einem zunehmend höheren Verwaltungsaufwand durch ein mehr an wirtschaftlichen und sozialen Leistungen, die Chicagoer Schule mit dem bekannten Theoretiker Milton Friedmann. Beide Schulen hatten gemein, dass sie den Liberalismus als bestimmende Doktrin erhalten wollten. Ein Unterschied besteht allerdings in ihrer Vorgeschichte. Als der amerikanische Neoliberalismus entstand, hatte die USA bereits eine länger Geschichte einer liberalen politischen Ordnung hinter sich. Im Gegensatz zu Frankreich und Deutschland war der Liberalismus in den USA nie einer anderen Staatsräson gegenübergestellt, sondern war bestimmender Faktor bei der Staatsgründung. In diesem Zusammenhang zeigt sich eine Analogie zwischen dem Ende des amerikanischen Unabhängigkeitskrieges und dem Ende des Dritten Reiches. Nach dem Unabhängigkeitskrieg wurde der Liberalismus als „staatsgründendes und -legitimierendes Prinzip“ (ebd.: 180) herangezogen, was auch in Deutschland nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges

geschehen ist. Der Liberalismus stellt sich somit als Notwendigkeit für einen funktionierenden Staat dar (vgl. ebd.: 180).

Während im klassischen Liberalismus der Markt als natürliches Phänomen betrachtet wird, in dem die Menschen möglichst uneingeschränkt Waren austauschen sollen, geht der Neoliberalismus einen anderen Weg und versucht die Regierung in den Markt mit einzubeziehen, indem er auf Grundlage der Marktgesetze das Regierungshandeln überprüft und bewertet (vgl. ebd.: 215). Dieses Überprüfen und Bewerten sollte auch auf die Individuen selbst umgelegt werden. Aus diesem Verständnis heraus entwickelte sich die Theorie des Humankapitals. Als Stichwort kann hier der Homo oeconomicus genannt werden. Dieser wird allerdings nicht im traditionellen klassischen Sinne als „tauschender Mensch“ gekennzeichnet, sondern in einer neuen Variante, als „Unternehmer seiner selbst“, was Foucault durch die Tatsache begründet, dass ein Mensch den Tauschakt nicht etwa von Natur her durchführen will, sondern er tauscht um zu produzieren, „er produziert ganz einfach seine eigene Befriedigung“ (Foucault 2010: 193f). Wie kam es zu dieser Verschiebung? Die klassische politische Ökonomie beschäftigte sich mit dem Thema Arbeit nur aus der Perspektive der Zeit (vgl. ebd.: 184). Das neoliberale Projekt versucht nun diese Analyse der Arbeit, welche eben nicht wirklich stattgefunden hat, wieder in die Wirtschaftswissenschaft zu integrieren und verwendet dazu die Analyse von Karl Marx, welche bis dato, aus ideologischen Gründen, ausgeschlossen wurde. Aus der Analyse von Marx wurde anerkannt, dass in der Logik des Kapitals die Arbeit auf Kraft und Zeit reduziert wurde und die menschliche Wirklichkeit eben keine Beachtung fand. Anders als bei Marx wird diese „Entfremdung“ (ebd.: 207) aber nicht auf einen Fehler des Kapitalismus selbst zurückgeführt, sondern auf falsche ökonomische Theorien (vgl. ebd.: 187). Um nun die Arbeit in eine wirtschaftswissenschaftliche Analyse sinnvoll einbauen zu können muss untersucht werden, „wie der Arbeiter die Ressourcen einsetzt, über die er verfügt“ (ebd.: 189). Die Arbeiter_innen werden damit nicht mehr als Objekte, sondern als aktive Subjekte wahrgenommen, welche einem ökonomischen Kalkül folgen (vgl. ebd.: 190). Diese Subjekte erwirtschaften ein Einkommen, welches der Erfolg, basierend auf einem bestimmten Kapital, ist. Dieses Kapital setzt sich aus

physischen und psychischen Zustände sowie Kompetenzen und Fähigkeiten, welche zu einer bestimmten Person gehören, zusammen. Somit erwirtschaftet diese Person ein bestimmtes Einkommen. Die Arbeit ist also in Kapital und Einkommen aufgeteilt. Eine Person verkauft eben nicht mehr ihre Arbeitskraft, sondern wird als Humankapital wahrgenommen, welches in ein Unternehmen investiert werden kann (vgl. ebd.: 192). Dieses Kapital erwirtschaftet einen bestimmten Lohn oder Gehalt, wodurch sich die Arbeiter_innen selber als Unternehmer_innen wahrnehmen. Genau hier liegt der springende Punkt: die Gesellschaft wird als Verschachtelung von Unternehmen dargestellt, wodurch der neue Liberalismus darauf bedacht ist, eben nicht nur die Wirtschaft zu bestimmen, sondern die gesamte Gesellschaft nach ökonomischen Vorstellungen zu gestalten.

Aus dem deutschen Ordoliberalismus bekommt das neoliberale Projekt seine regelungsbezogene Grundhaltung, wodurch er die Regierung als eine Gesellschaftspolitik versteht, welche versucht den sensiblen Mechanismen des Marktes nach ihren Strukturen ungehindert freien Lauf zu geben (vgl. Foucault 2010: 205). Seine Grundaussage ist, dass der Staat in der Lage sein muss, sich gegenüber den in Konkurrenz stehenden Interessensgruppen sowie den Konzernen durchzusetzen (vgl. Foucault 2010: 208). Das bedeutet, er muss die Märkte überwachen, um eine faire Konkurrenz zu ermöglichen. Trotzdem bleibt es ein Wettbewerb mit Gewinner_innen und Verlierer_innen.

Interessant ist die Konsensfähigkeit für die neoliberale Gouvernementalität. Alle in der Wirtschaft wichtigen Akteur_innen, beginnend bei der Interessensvertretung, Klein-, Mittel- und Großbetriebe beteiligen sich am Spiel einer vorgegeben neoliberalen Freiheit. Dieser Konsens etabliert sich auch in einem politischen Konsens (vgl. ebd.: 160). Foucault setzt es am Beispiel der Sozialdemokratie fest, welche sich diesem Konsens trotz marxistischer Rhetorik fügen musste, um noch Teil der politischen Landschaft zu bleiben, da eine fundamentale Änderung des Wirtschaftsystems nicht in die Dynamik einer liberalen parlamentarischen Demokratie passen würde (vgl. ebd.: 167). Dies kann auch an der immer stärker werdenden Irrelevanz von kommunistischen Parteien aufgezeigt werden bzw. der Wandlung kommunistischer Parteien von revolutionären zu reformistischen Anschauungen. Parteien, egal welchen Couleurs und damit welche bestimmten

Wähler_innengruppen eine Partei versucht zu erreichen, beteiligen sich an neoliberalen Um- und Abbaumaßnahmen bzw. leisten keinen nennenswerten Widerstand dagegen. Der Liberalismus wird damit sowohl von den Linken, die den Liberalismus dank seiner freiheitsfördernden Eigenschaften und der Ablehnung von militärischen Diktaturen in gewisser Weise akzeptieren, als auch den Rechten, welche den Liberalismus gegenüber den für sie überregulierenden Sozialismus bevorzugen, akzeptiert (vgl. ebd.: 181).

Als weitere Einflussfaktoren können die Österreichische Schule mit Friedrich August von Hayek sowie die neueren wissenschaftlichen Entwicklungen wie Public- und Rational- Choice-Theorie und der Property-Rights- Ansatz genannt werden. Diese genießen in den Wirtschaftswissenschaften hohes Ansehen, aber werden in dieser Arbeit nicht näher beleuchtet, da der Grundgedanke des Neoliberalismus durch die oben beschriebenen Entwicklungen schon erkenntlich sein sollte. Das bedeutet, dass nicht vom Neoliberalismus als eine abgeschlossene Theorie ausgegangen werden kann, sondern vielmehr ist er ein Sammelbegriff, basierend auf dem gemeinsamen Zeitgeist des Liberalismus und versuchend auf die Gouvernementalität innerhalb der politischen Staaten Einfluss zu nehmen (vgl. Ptak 2017: 22).

Es kann also festgehalten werden, dass die neoliberale Doktrin zu einer alles umfassenden und bestimmenden Herrschaftsmacht angewachsen ist. Entstanden als Reaktion auf die Krisen des Kapitalismus versucht sie die ökonomische Freiheit, welche im Laufe der Geschichte zu einem Ort der Verdiktion, einem Ort des wahr oder falsch Sprechens, geworden ist, staatlich und privat aufrecht zu erhalten. Das Projekt des Neoliberalismus entsteht auf der Basis des Liberalismus, welcher die prinzipielle herrschende Hegemonie sein muss um einen Staat zu gründen und aufrecht zu erhalten. Das Projekt möchte durch die Idee des Humankapitals die Arbeit selbst als wirtschaftliches Handeln verstanden wissen und die Menschen als Kapitalsubjekte auffassen, welche selber über den Einsatz ihres Kapitals bestimmen können. Die Mechanismen des Marktes sollen in allen Lebensbereichen umgesetzt werden um den Menschen zu einem unternehmerischen Selbst zu verhelfen.

Für Ulrich Bröckling ist die klassisch liberale Ansicht, dass der natürliche Mensch ein rational tauschender ist, welcher durch politische Interventionen an seiner Natürlichkeit gehindert wird. Der neue Homo oeconomicus als unternehmerisches Selbst muss aber wiederum durch permanente Regierungsmaßnahmen geschaffen werden (vgl. Bröckling 2007: 59f) und ist damit nicht wirklich natürlich gegeben. Er merkt Weiters an, dass das unternehmerische Selbst „nicht mit den Strategien des Überwachens und Strafens“ produziert werden kann, „sondern indem man die Selbststeuerungspotenziale aktiviert“ (ebd.: 61). Ein System, welches diese Selbststeuerungspotenziale der Menschen beeinflusst, ist das System der sozialen Sicherung. Hierzu zählt auch die Soziale Arbeit. Durch ihre Interventionen versucht sie unter anderem die Potenziale der Menschen zu aktivieren. „Der freie Markt und seine Akteure, die Unternehmer ihrer Selbst, existieren nicht aus eigener Kraft; sie sind ein Effekt permanenter Mobilisierung“ (ebd.: 54). Diese Mobilisierung hat den klingenden Namen: Aktivierende Sozialpolitik. Diese politische Doktrin soll den Wohlfahrtsstaat zukunftsfähig machen und die Menschen zu Unternehmer_innen ihrer Selbst heranbilden. Auch in Österreich wird diese Politik befürwortet und seit den 90er Jahren umgesetzt. Wie gerade angesprochen scheint es, als ob keine österreichische Parlamentspartei den neoliberalen Konsens in glaubhafter Weise, sprich mit konkreten Handlungen, in Frage stellt. Weil sich diese Masterarbeit auf die aktivierende Sozialpolitik in Österreich bezieht ist es wichtig einen genaueren Blick auf die österreichischen Regierungsverhältnisse zu werfen und neoliberale Bestrebungen hervorzuheben. Exemplarisch werden die neoliberalen Bestrebungen durch die Transformationen der Gesundheits- und Arbeitslosenversicherung beschrieben.

2.4 Neoliberale Regierungsverhältnisse in Österreich

Auch in Österreich gab es in den letzten 30 Jahren einige Um- und Abbaumaßnahmen, welche einer neoliberalen Politikdoktrin zugeordnet werden können. In diesem Abschnitt sollen diese Veränderungen anhand der österreichischen Gesundheits- und Arbeitslosenversicherung veranschaulicht werden. Um diese Veränderungen nachzuvollziehen, wird zu Beginn kurz auf die Entwicklung des

österreichischen Wohlfahrtsstaats seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs eingegangen.

Die Zeit nach dem Krieg ist in Österreich, wie auch in anderen Teilen der Welt, durch eine keynesianische Wohlfahrtspolitik gekennzeichnet, welche sich Massenkaufkraft, Vollbeschäftigung und Sozialpartnerschaft auf ihre Fahnen geschrieben hatte. Der Keynesianismus war in den Augen vieler Wirtschaftsliberaler eine Bedrohung für die freie Marktwirtschaft, da dieser marktwirtschaftliche Mechanismen kritisierte und diese als Grund für die Krisen des Kapitalismus betitelte. Diese Krisen werden allerdings nach neoklassischer Theorie allein auf das Versagen der Politik zurückgeführt, während die Marktmechanismen an sich nicht verantwortlich sein können (vgl. Ptak 2017: 18f).

Die Wirtschaftskrise 1973 (Ölkrise) führte zu einem vorläufigen Ende der Dominanz des keynesianischen Wirtschaftens (vgl. Weiss 2002: 207; vgl. Lessenich 2008: 74). Dies war für die Menschen, welche den neoliberalen Ideen nahe stehen, ein Zeichen, dass die regelmäßigen kapitalistischen Krisen eben nicht vom Markt hervor beschworen wurden, sondern eine Reaktion falscher ökonomischer Theorien sind. Zahlreiche weitere weltpolitische Ereignisse (vgl. Ptak 2017: 13) sorgten dafür, dass die Politik von der Dominanz eines keynesianischen Geldsystems, hin zur Dominanz des monetaristischen Geldsystems wechselte, in dem Budgetkonsolidierung, Geldpolitik und die Privatisierung staatlicher Unternehmen sowie staatlicher Aufgaben im Vordergrund standen (vgl. Diebäcker u.a. 2009a: 5). Dies gilt auch für die österreichische Politik. Vor allem mit Eintreten der ersten ÖVP-FPÖ Regierung wurden diese Maßnahmen erstaunlich schnell und weitreichend umgesetzt (siehe dazu Weiss 2002).

Der österreichische Wohlfahrtsstaat wird in der vergleichenden Wohlfahrtsstaaten-Forschung zu den konservativ-korporatistischen gezählt, da er von Erwerbsarbeit und traditionellen Familienverhältnissen dominiert wird (vgl. Talos 2002: 80; vgl. Talos 2005: 22). Das bedeutet, dass seine Leistungen vor allem an die Höhe des vorhergehenden Einkommens geknüpft sind und dem Statuserhalt dienen. Die Konzentration der Finanzierung des österreichischen Sozialstaats auf die Erwerbsarbeit hat zur Folge, dass sich manche Reichtümer wie Vermögen, Immobilien, Grundstücke oder Gewinne aus Investitionen der solidarischen

Mitfinanzierung entziehen. Außerdem produziert dieses Modell der Absicherung Ausgrenzung von Menschen, welche nicht in der Lage sind kontinuierlich Beiträge einzuzahlen und damit nicht berechtigt sind existenzsichernde Leistungen in Anspruch zu nehmen. Hiervon sind vor allem Frauen betroffen (vgl. Weiss 2002: 206). Das Ergebnis des Siegeszuges des keynesianischen Wohlfahrtsstaates war damit zum einen die Absicherung der Erwerbstätigen und ihrer Familien gegen soziale Risiken wie Arbeitslosigkeit, Unfall, Krankheit und Alter (vgl. Talos 2005: 34). Zum anderen war diese Absicherung nur für bestimmte Menschen gegeben. All jene, die aus unterschiedlichsten Gründen keiner Erwerbsarbeit nachgehen konnten, fallen durch das Gitter der sozialen Sicherheit hindurch und leben entweder in Armut oder in Abhängigkeit vom Einkommen eines Familienmitglieds (vgl. ebd.: 35). Neben diesem Problem der Ausgrenzung führen auch demographische und wirtschaftliche Veränderungen zu einer mehr oder weniger gezwungenen Neuausrichtung des Sozialstaats.

Der Begriff Sozialstaat sollte differenzierter betrachtet und nicht als Synonym mit dem Begriff Wohlfahrtsstaat verwendet werden. Er bezeichnet als engerer Begriff vor allem die „institutionelle Architektur und ‚technische‘ Infrastruktur“ (Lessenich 2008: 22) des Wohlfahrtsstaats. Also folglich die Gesetze, Einrichtungen und Programme, welche ein Staat umsetzt um soziale Sicherheit zu erzeugen. Das breitere Konzept des Wohlfahrtsstaates hingegen bezieht auch die sozialen Effekte von sozialpolitischem Handeln mit ein (vgl. ebd.: 22). Wird also vom neoliberalen Projekt das Finanzierungsproblem des Sozialstaats angesprochen, handelt es sich vordergründig um eine Kritik am Aufbau der sozialstaatlichen Leistungen und weniger an der Relevanz eines Wohlfahrtsstaates.

Nachdem seit den 80er Jahren die Wachstumsrate der österreichischen Wirtschaft merkbar niedriger lag als in den Jahrzehnten zuvor (vgl. Talos 2005: 41) wird im öffentlichen Diskurs der Strang des Finanzierungsproblems des Sozialstaats immer vehementer angesprochen. Vor allem die Globalisierung und der steigende Konkurrenzdruck bedrängen den Wirtschaftsstandort Österreich am Weltmarkt. Das Argument lautet, dass dieser Standort nicht durch zu hohe Sozialausgaben gefährdet werden darf. Da es bei den Grenzen des Sozialstaates auch um machtpolitische Spiele geht, bekam das neoliberale Projekt durch die

Globalisierung Rückenwind (vgl. ebd.: 42). Außerdem führt der demographische Wandel, mit seinem Ansteigen der Zahl an älteren Menschen gegenüber jüngeren, dazu, dass die Pensionen und Pflegeaufwendungen nicht mehr vergütet werden können (vgl. Schlechter 2005: 5). Es braucht damit eine Neugestaltung des Generationenvertrags und das neoliberale Projekt hat mit seiner aktiven Alterungsidee (vgl. dazu Denninger u.a. 2010) auch eine passende Lösung parat. Grundsätzlich werden die Sozialleistungen vom neoliberalen Projekt meist als ineffizient, bürokratisch und am Ziel vorbei führend abgestempelt. Um den Diskurs noch zu polarisieren wird das „Märchen der sozialen Hängematte“ (DOWAS 2010: 61) aufgetischt, in dem von zu hohen Leistungen, welche die Menschen vom Arbeiten gehen abhalten würden, berichtet wird. Die Höhe der Leistungen würde die Motivation der Menschen untergraben sich dem ersten Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen. Kurz gesagt: „Der Sozialstaat verhindere den unternehmerischen Menschen“ (Seithe 2012: 243).

Aus den hier aufgezählten Gründen ist es eine logische Konsequenz, dass von allen politischen Parteien eine grundsätzliche Kritik an der bisherigen Form des Sozialstaats kommt. Es wird vor allem von finanziellen Schwierigkeiten und Ungerechtigkeiten gesprochen (vgl. Rose 2000: 78; vgl. Seithe 2012: 242). Der Sozialstaat sei nicht mehr leistbar in seiner bisherigen Form, das Sozialsystem werde von ‚faulen‘ Menschen und Migrant_innen ausgenützt. Dies sind nur einige der Slogans im neoliberalen Diskurs. Diese neue politische Agenda führte dazu, dass es Mitte der 90er, vor allem aber mit einsetzen einer ÖVP-FPÖ Regierung im Jahr 2000, zu einem „einschneidendem Umbau des österreichischen Sozialstaats“ (Talos 2005: 40) kam, wovon unter anderem das Netz der Sozialversicherung betroffen war.

Das Versicherungswesen, nach dessen Prinzip es auch heute noch funktioniert, entstand bereits im Mittelalter etwa im 13. Jahrhundert. Zu dieser Zeit haben sich Handwerker_innen und Bauern_Bäurinnen zu Verbänden zusammengeschlossen um sich vor unberechenbaren Gefahren wie zum Beispiel Feuer, Diebstähle oder Tod von Nutztieren gegenseitig abzusichern (vgl. Schmidt-Semisch 2000: 168). Diese Art von Versicherung, in der ein gewisses Risiko die Menschen dazu treibt sich eine Versicherung zuzulegen, findet sich heute in der Privatwirtschaft wieder

(zum Beispiel als KFZ-, Haushalts- oder Lebensversicherung). Sie beruhen auf dem Prinzip der „Risikogleichheit“ (ebd.: 169), in welcher alle Beteiligten eine ähnlich hohe Wahrscheinlichkeit haben, dass der betreffende Versicherungsfall eintritt. Im liberalen Kapitalismus wird der Nutzen von Versicherungen ausgeweitet, indem diese nun auch vor der Gefahr des sozialen Abstiegs in der Gesellschaft schützen sollen (vgl. Lessenich 2008: 81). Allerdings ist das Prinzip der Risikogleichheit bei der Sozialversicherung nicht vorhanden. Der Unterschied zwischen den versicherten Menschen wird sogar systematisch ausgeblendet, in dem die breite Bevölkerung gezwungen wird sich solidarisch an der Versicherung zu beteiligen. Diese wird nach der Bedürftigkeit der zu versichernden Personen ausgerichtet und eben nicht nach dem Risiko zu einem Versicherungsfall zu werden. „Es ist eine gezwungen Solidarität von ‚Risikoungleichen‘“ (Schmidt-Semisch 2000: 170). Der als soziale Gerechtigkeit gekennzeichnete öffentliche Versicherungsbereich steht unter direktem Einfluss des Staates und der als versicherungsmathematisch bezeichnete private Bereich steht unter den Gesetzen der Marktwirtschaft. Beide sind in direkter Konfrontation zu einander mit der zentralen Frage, welches von beiden die gesellschaftlich geeignetere Form ist. Hierbei ist abzusehen, dass die versicherungsmathematische Doktrin zu gewinnen scheint, bestärkt durch das neoliberale Projekt, in der die Möglichkeit der Eigenverantwortung eine zentrale Rolle spielt (vgl. ebd.: 171). Im Diskurs des Um- bzw. Abbaus des Sozialstaats wird diese Durchsetzung der versicherungsmathematischen Linie auch durch die aktuell geplante Neuordnung der österreichischen Sozialversicherungslandschaft deutlich. Um dies genauer betrachten zu können wird hier zuerst die Gesundheitsversicherung analysiert.

Im Gesundheitswesen kann eine Veränderung der Verhältnisse von Ärzt_innen mit ihren Patient_innen festgestellt werden. Während früher eine Hierarchie bestand ist heutzutage eher die Begegnung auf Augenhöhe und eine Ermächtigung der Mitsprachemöglichkeit der Patient_innen feststellbar. Allerdings bedeutet die gewonnene Mündigkeit auch mehr Eigenverantwortung beim Risiko eine Krankheit zu bekommen (vgl. Schmidt-Semisch 2000: 172). In Österreich werden Gesundheitsleistungen gekürzt. Nicht nur, dass die Gesundheitsversicherungen weniger Leistungen übernehmen, sie sollen im Sinne der Betriebswirtschaft

geführt werden und mit möglichst geringem Aufwand viel Leistung produzieren (oder zumindest so viel Leistung, dass die Gesellschaft nicht zusammenbricht). Dies wird zum Beispiel durch die aktuelle Zusammenlegung von Arztpraxen zu zentralen Gesundheitszentren bzw. durch die geplante Reduzierung von neun Krankenkassen auf eine einzige österreichweite Krankenkasse deutlich. Dieser Rückgang an Leistungen wird als Wahlfreiheit verkauft, in der Mensch selber entscheiden kann, welche Angebote er_sie annimmt (vgl. ebd.: 173). Es gilt der Grundsatz „Krankheit sei vermeidbar, wenn man nur ein ausreichendes Informations- und Risikomanagement betreibe und einen adäquaten Lebensstil pflege“ (ebd.: 174). Die Krankenkassen legen aus diesem Grund ihren Versicherten nahe, regelmäßig Vorsorgeuntersuchungen durchzuführen. Menschen welche eine präventive Vorsorgemaßnahme ablehnen, Zigaretten rauchen oder an Adipositas leiden wird pauschal eine Verweigerung zu einer vitalen Lebensweise vorgeworfen und sie werden für etwaige Erkrankungen selbst verantwortlich gemacht. Trotzdem muss aber beachtet werden, dass der Staat nicht unbedingt ein Interesse daran hat seiner Bevölkerung eine gesunde und vitale Lebensweise zu ermöglichen. Die ökonomische Politik wägt ab, welche Maßnahmen zur Marktermöglichung beitragen und welche hinderlich sind. So kam es in Österreich 2018 zu dem Fall, dass ein bereits beschlossenes Rauchverbot in allen Lokalitäten von der neu gewählten zweiten ÖVP-FPÖ Koalition nicht umgesetzt wurde. Begründet wurde dies unter anderem durch befürchtete Umsatzeinbußen bei den Lokalbetreiber_innen. Wird dieses Ereignis mit Foucault betrachtet, kann, wie schon im ersten Abschnitt angedeutet wurde, der Markt über die Regierung richten. Die Regierungshandlungen werden nicht mehr entkoppelt von der Wirtschaft betrachtet, sondern von dieser auf ihre Sinnhaftigkeit innerhalb der Marktermöglichung beurteilt und das Rauchverbot als falsche Maßnahme klassifiziert. Es kam zu einer Wende. Während des 19. Jahrhunderts wurde versucht, angesichts und gegenüber der Maßlosigkeit des Regierungshandelns, eine Art von administrativer Rechtsprechung einzurichten, die es gestattete, das Handeln der öffentlichen Gewalt in Begriffen des Rechts zu messen. Darum erlebt die Gesellschaft hier eine Art „ökonomisches Tribunal“ (Foucault 2010: 215), mit der Absicht, das Handeln der Regierung in streng ökonomischen und marktbezogenen Begriffen zu beurteilen (vgl. ebd.: 215). Dieses Beispiel zeigt

unter anderem, dass der Diskurs einer zügellosen Wirtschaft sowie der Freiheit selbst zu entscheiden dem Diskurs einer vitalen Lebensweise überwiegt. Damit wird auch deutlich, dass im neoliberalen System die Wirtschaft über dem Menschen dominiert und es, trotz der Absicht den Menschen zu mobilisieren, nicht darauf ankommt, dass der Staat für gute Rahmenbedingungen zu sorgen hätte, um Mobilisierung zu ermöglichen.

Nicht nur in der Gesundheitsversicherung, sondern auch in der Arbeitslosenversicherung sind die eben besprochenen Rückführungstendenzen auf die Eigenverantwortung (die Selbstaktivierung) der Individuen zu erkennen. Bereits 1968 wird eine aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich etabliert, zu der eine Anpassung und Mobilisierung der Arbeitskräfte für den Arbeitsmarkt gezählt werden kann. Mit dieser Strategie sollen vor allem Langzeitarbeitslose und Menschen mit Behinderungen wieder in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden (vgl. Talos 2005: 29). Diese Aktivierung der Arbeitskraft wird, wie schon angesprochen, durch die Aktivierung seiner_ihrer Selbst ergänzt. Wer sich nicht an den, vom Arbeitsmarktservice vermittelten, Arbeitsplätzen bewirbt, eine Vermittlung nicht antritt oder von selber aus einem bestehenden Arbeitsverhältnis ausscheidet, ohne eine einvernehmliche Kündigung zu bekommen (also eine Zustimmung von Arbeitsgeber_innenseite), sprich wer sein Humankapital nicht gewinnbringend investiert, der wird mit ein- bis mehrmonatigem Leistungsentzug bestraft. Außerdem finden sich auch disziplinierende Maßnahmen wie regemäßige Meldepflicht, aktive Beteiligung bei der Arbeitssuche und zu Beginn steht als Grundvoraussetzung die selbstständige Anmeldung von Arbeitslosigkeit beim Arbeitsmarktservice. Ein unkooperatives Verhalten führt zu Sanktionen (vgl. Schmidt-Semisch 2000: 174).

Dies zeigt noch einmal in aller Deutlichkeit, dass die Logik der privaten Versicherung auf dem Vormarsch ist. Die Versicherung nach dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit wird zu einer versicherungsmathematischen Gerechtigkeit, welche sich als Beitragsgerechtigkeit zeigt. Obwohl in der öffentlichen Versicherung die Leistungen nach dem jeweiligen vorherigen Einkommen gestaffelt wurden, kommt zu dieser Art von Beitragsgerechtigkeit noch eine persönliche aktive Beteiligung als Präventionsbeitrag hinzu. Daraus folgt, dass alle

Versicherten ein ähnlich hohes Risiko haben, zu einem Versicherungsfall zu werden (vgl. ebd.: 176).

„Die sozialstaatliche Pflicht zur Vorsorge verlagert sich auf das Individuum und macht ihre Erfüllung zur Grundlage der individuellen Rechte“ (ebd.: 176)

Wie eingangs erwähnt wurde, basiert eine neoliberale Rhetorik auf Forderungen zu einem schlanken Staat, einem Abbau von sozialstaatlichen Leistungen und möglichst wenig Interventionen des Staates im gesellschaftlichen Zusammenleben. Wie die Ausführungen gezeigt haben, wird der Staat weitestgehend umgebaut und bis hin zu den Fundamenten der sozialen Sicherheit neu aufgestellt. Allerdings kann dabei von einem wirklich schlanken Staat, im Sinne von möglichst wenigen Interventionen, keine Rede sein. Vielmehr verändert er die Form seines Auftretens. Er wird selbst zu einem aktiven Unternehmen und greift auch weiter fleißig in das gesellschaftliche Zusammenleben ein. Marc Diebäcker, Judith Reftler, Tamara Strahner und Gudrun Wolfgruber bezeichnen diesen „marktfundamentalistischen und antistaatlichen Diskurs als Mythos“ (Diebäcker, u.a. 2009a: 2). Der Neoliberalismus geht in Österreich eine Verbindung mit dem Neokonservatismus ein, wodurch konservative Familienwerte sowie bestimmte Sicherheitsvorstellungen zu Zwangsmaßnahmen und repressiven Regierungsmethoden vor allem gegen die Organisationen der Arbeitnehmer_innenschaft führen (vgl. ebd.: 3; vgl. Weiss 2002: 214). Zwar gibt es Organisationen, welche sich diesen Entwicklungen entgegenstellen, doch auf Grund einer ohnmächtigen Position kaum einen Einfluss auf die Politik schaffen. Vor allem unter der ersten ÖVP-FPÖ Regierung wurde die, in Österreich traditionelle, Sozialpartnerschaft bei politischen Entscheidungen nicht mit einbezogen (vgl. Talos 2005: 61). Ein solches Regierungshandeln zeichnet sich auch schon bei der aktuellen ÖVP-FPÖ Koalition ab.

Diese Ausführungen sind nur ein kleiner Ausschnitt aller neoliberalen Umbaumaßnahmen im österreichischen Sozialstaat. Aus neoliberaler Sichtweise ist dieser Umbau notwendig um den Wohlfahrtsstaat in die Zukunft zu retten. Doch all diese Maßnahmen haben aufgrund ihrer gesellschaftlichen Relevanz großen Einfluss auf die zukünftige Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft und werden

angetrieben von einer neuen grundlegenden Ausrichtung der Sozialpolitik, einer aktivierenden Sozialpolitik. Diese sieht sich dabei als selbstkritische Idee den verschwenderisch bürokratisierten Sozialstaat zu erneuern (vgl. Seite 2012: 243).

„Auf diesem Hintergrund gewinnt die Diskussion um eine Aktivgesellschaft an zusätzlicher Bedeutung. Mit ihr soll ein Instrumentarium entwickelt werden, um die Bürger des [österreichischen] Sozialstaates aus der Unbeweglichkeit in die Beweglichkeit zu versetzen. Nur wenn die dafür notwendigen Korrekturen am ausufernden Sozialstaat vollzogen werden, wird die Krise des Sozialstaats bewältigt werden können“ (Ludwig 2013: 146).

Dies bewirkt in der Folge auch eine Veränderung der Gesellschaft, denn „durch die Versicherung wird die Gesellschaft (als Gesellschaft freier Individuen) zum Subjekt ihrer Selbstregierung“ (Lessenich 2008: 80). Auf diese gesellschaftliche Änderung soll im folgenden Kapitel näher eingegangen werden.

3 Aktivierende Sozialpolitik

Wie im vorhergehenden Kapitel aufgezeigt, versucht das neoliberale Projekt den Kapitalismus fit für die Zukunft zu machen. Als ein wichtiger Stabilisator soll auch der Sozialstaat ein neues Fundament bekommen um für die zukünftige Gesellschaft gerüstet zu sein. Aus einem fürsorgenden Sozialstaat soll ein aktivierender Sozialstaat werden. Das dafür notwendige politische Grundverständnis nennt sich aktivierende Sozialpolitik und soll in diesem Kapitel genauer besprochen werden.

3.1 Der Diskurs einer aktivierenden Sozialpolitik

Die Sozialpolitik ist grundsätzlich ein Ort von Widersprüchen. „Sie ermöglicht und begrenzt, befähigt und bevormundet, sorgt und vernachlässigt. Sie eröffnet Freiheiten und schränkt Optionen ein, sie schafft mehr Gleichheit und neue Ungleichheit, produziert mehr Sicherheit und – eben dadurch – immer neue Unsicherheiten“ (Lessenich 2008: 10). Es kommt darauf an, wie ihre grundsätzliche rechtliche Basis konzipiert ist und damit, wer sich zu ihren Schützlingen zählen darf und wer, wie ausgegrenzt wird. So können sich, wie im vorherigen Kapitel aufgezeigt, die erwerbstätigen Männer mit österreichischer Staatsbürgerschaft zu den Gewinnern der österreichischen Sozialpolitik zählen, während es für alle anderen Menschen zu Ausgrenzungen aus dem Sozialsystem und damit auch aus der gesellschaftlichen Teilhabe kommt. Die Sozialpolitik ist somit eine grundlegende Maßnahme für die Stabilisierung der Gesellschaft. Die neoliberale Sozialpolitik passt sich gut in die Gesellschaft des flexiblen Kapitalismus an, da sie durch ihre Mobilität schnell veränderbar und damit flexibel ist (vgl. Lessenich 2008: 77). Sie wirft dem Sozialstaat vor nur durch Flexibilität und Mobilität überleben zu können. Unbeweglichkeit führt zu Stillstand und dieser unweigerlich zu einem Zusammenbruch des Systems der sozialen Sicherung. Eine Mobilisierung der Menschen durch den Sozialstaat ist damit unumgänglich und alle müssen sich an dieser Mobilmachung beteiligen (vgl. Ludwig 2013: 150). „Aktivierung und Flexibilität werden zum Synonym für Selbstverantwortung, mit der Zielstellung, sich im Sinne des Gemeinwohls zu verhalten“ (ebd.: 152).

Wer sich nicht an diese neuen gesellschaftlichen Gegebenheiten anpassen will oder kann, wird mit Sanktionen bestraft. Wie genau dies aussieht wird im folgenden Abschnitt besprochen. Zuerst soll aber noch eine Begriffserklärung folgen um Missverständnissen vorzubeugen.

Zu Beginn der Betrachtungen soll eine Differenzierung des wissenschaftlichen Diskurses vom Abbau bzw. Umbau des Sozialstaates durchgeführt werden. Zwischen diesen beiden Diskurssträngen besteht ein kleiner aber entscheidender Unterschied. Der Diskurs vom Abbau des Sozialstaates bezieht sich auf die Sozialleistungen, welche angeblich gekürzt und verringert werden. Außerdem wird argumentiert, dass sich die Gesellschaft in einem Rückschritt befindet, wie es auch Emerich Talos in seinem Buch „Vom Siegeszug zum Rückzug“ des Sozialstaats Österreich prophezeit (vgl. Talos 2005: 81). Die Analyse von immer weniger Sozialausgaben ist mit der Realität von steigenden Sozialausgaben und neuen Sozialprogrammen sowie der hohen Relevanz von Sozialleistungen für die Bevölkerung allerdings nicht haltbar. Es handelt sich vielmehr um eine gefühlte Wahrnehmung, da sich die Sozialleistungen verändern bzw. durch eine steigende Anzahl von Empfänger_innen und eine sinkende Anzahl von Einzahler_innen nur in bestimmten Bereichen erhöht werden, die schon traditionell länger bestehen (zum Beispiel Pflegegeld bzw. Pension). Somit ist dieser Diskurs mehr in die Irre führend als förderlich um den wirklichen gesellschaftlichen Wandel zu beschreiben (vgl. Lessenich 2008: 12f). Hier ist der Diskurs vom Umbau des Sozialstaates, welcher einhergeht mit dem als neoliberal beschriebenen Wandel in der Sozialpolitik, als viel genauer und analytisch korrekter zu betrachten.

Um den Aktivierungsdiskurs zu analysieren sollte er in zwei Typen aufgeteilt werden. Zum einen handelt es sich dabei um die neue Organisationsweise der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel die staatlichen Prozesse zu optimieren und mit New-Public-Private-Partnership die Verantwortung für die Gesellschaft vom Staat auf private Institutionen zu verteilen. Der andere Zweig des Diskurses beschäftigt sich mit einer neuen Ausrichtung öffentlichen Handelns. Es soll gezeigt werden, wie sich durch die Änderung der Sozialpolitik auch die Gesellschaftspolitik ändert und hier vor allem die Herstellung eines neuen Beziehungsverhältnisses zwischen Individuum und Gesellschaft. Es handelt sich bei der neoliberalen

Gouvernementalität um eine „individualisierende Vergesellschaftung“ (ebd.: 87), welche anhand der Transformationen in der Sozialen Arbeit untersucht werden soll.

Für Lessenich ist die Charakterisierung des politischen Wandels als neoliberal allerdings unzureichend, da dieser Begriff zum einen keine eindeutige Beschreibung dieses Phänomens liefert. Zum anderen wird er als politisches Schlagwort benutzt um die Veränderungen im Sozialstaat als schlecht abzustempeln, welche nur wirtschaftliche Interessen verfolgen und nicht auf die Interessen der Bevölkerung Rücksicht nehmen (vgl. ebd.: 13). Zum anderen geht Lessenich davon aus, dass ein neoliberaler „Umbau des Sozialstaats immer auch die Vorstellungen vom Rückzug des Staates im Interesse individueller Autonomie evoziert“ (ebd.: 84) und damit weniger Staat und mehr Freiheit bedeuten soll (vgl. ebd.: 14). Lessenich hat insofern Recht, wenn er schreibt, dass „eine veränderte sozialpolitische Regulierungsweise tatsächlich weder das eine (staatliche Enthaltensamkeit) noch das andere (persönliche Selbstbestimmung)“ (ebd.: 84) beinhaltet. Allerdings, wie schon zu Beginn dieser Arbeit aufgezeigt wurde, ist das Neue beim Neoliberalismus die Idee der Marktermöglichung auf allen gesellschaftlichen Ebenen. Diese Marktermöglichung geht einher mit der Bewertung von politischen Entscheidungen als richtig oder falsch, wodurch nicht (wie bei Lessenich 2008: 14) davon ausgegangen werden kann, dass hier ein Rückzug der Politik stattfindet, sondern diese sich, im Sinne von richtigen und falschen Entscheidungen, weiterhin in gesellschaftliche Entwicklungen einmischen möchte.

Lessenich schlägt vor den ungenauen Begriff neoliberal aus der wissenschaftlichen Betrachtung dieser Vorgänge auszugrenzen und den Begriff „neosozial“ (ebd.: 14) – einer „neosozialen Gouvernementalität“ (ebd.: 84) - zu verwenden. Wie aber im ersten Kapitel aufgezeigt wurde, sind die neuen Vorgänge im Sozialstaat mit neoliberalen Weltanschauungen gut kompatibel und damit soll der Begriff Neoliberalismus weiterhin in dieser Arbeit verwendet werden, vor allem um der Wandlung der Sozialpolitik einen gesellschaftstheoretischen Hintergrund zu geben. Auch gerade wegen seiner hohen Präsenz im politischen Diskurs, als Kampfbegriff gegen die aktuellen Entwicklungen, sollte der Neoliberalismus aus

einer wissenschaftlichen Betrachtung nicht ausgeklammert werden, da er einen wichtigen Teil der gesellschaftlichen Wirklichkeit darstellt.

3.2 Gesellschaftliche Veränderungen durch Aktivierungspolitik

Bei der Kritik am fürsorgenden Sozialstaat werden unterschiedlichste Aspekte angesprochen. Eine Gemeinsamkeit findet sich aber in allen politischen Ausrichtungen und zwar eine neue Definition der Subjekte, welche nicht mehr als vom Staat zu versorgende Individuen wahrgenommen werden, sondern als Menschen die sich selbst aktivieren sollen bzw. selber verantwortlich sind, für sich selbst und ihnen nahestehende Personen sowie für die Gesellschaft in Form von aktiver Beteiligung (vgl. Rose 2000: 78). Es kommt zu verschiedensten Wandlungen, welche diese Aktivierung vorantreiben sollen.

„Im Zentrum des neuen Regierungsmodus steht der tendenzielle Übergang von der öffentlichen zur privaten Sicherheit, vom kollektiven zum individuellen Risikomanagement, von der Sozialversicherung zur Eigenverantwortung, von der Staatsversorgung zur Selbstsorge“ (Lessenich 2008: 82).

Die Menschen wägen bei ihren Handlungsmöglichkeiten Kosten und Nutzen ab, sowohl für sich selbst als auch gegenüber der Gesellschaft. Die Regierungshandlungen werden so ausgelegt, dass sie dem Subjektmodell des unternehmerischen Selbst entsprechen und es wird versucht die individuellen Menschen mit politischen Imperativen, nach denen sie Handeln sollen, auszustatten (vgl. ebd.: 82f). Die Menschen sollen damit von selbst Lust haben ihre Aktivitäten auf ein gesellschaftliches Interesse anzupassen. Umgekehrt wird bei mangelnder Bereitschaft sich zu aktivieren bzw. sich von selbst an der Gesellschaft zu beteiligen, als zum einen wirtschaftsfeindlich zum anderen als asozial dargestellt. Dieser Mangel an Selbstführung verlangt im Umkehrschluss nach Fremdführung, welche im Idealfall mit konsensfähigen, produktiven Formen von statten geht, im schlechteren Fall in Zwangsmaßnahmen und gewaltsamen Repressionsversuchen endet (vgl. ebd.: 82).

Die Ausgegrenzten in der Aktivgesellschaft sind diejenigen, welche sich den neuen moralischen Normen der aktiven Selbstführung nicht anpassen können oder

wollen. Diese werden als ‚nicht integrierbar‘ abgestempelt und gelten gemeinhin durch ihren gegensätzlichen Lebensstil und Moralvorstellungen als Gefahr für die Gemeinschaft. Aus diesem Grund sind disziplinierende Kontroll- und Zwangsmaßnahmen, wie in Kapitel 2.4 beschriebene Sanktionierungen der Unterstützungsleistung im Versicherungssystem, nicht mehr ethisch schwierig umzusetzen, sondern rational sinnvolle Maßnahmen zum Wohle der Gemeinschaft (vgl. Lutz 2010: 58). Wie Ulrich Bröckling schon anmerkte, kann das unternehmerische Selbst nicht durch Überwachen und Strafen gefördert werden. Das heißt, dass die Menschen, welche sich an die Aktivgesellschaft anpassen können und wollen auch keine Überwachungs- und Strafmaßnahmen zu befürchten hätten. Für alle anderen braucht es diese allerdings, da sie eine Gefahr für die Gemeinschaft darstellen. Wie und wo hier allerdings die Trennlinien gezogen werden bleibt bis jetzt noch unbeantwortet.

War der liberale Sozialstaat noch durch die Hilfe zur Selbsthilfe gekennzeichnet, möchte der neoliberale Sozialstaat zur Eigenaktivität aktivieren (vgl. ebd.: 83). Wie im Kapitel 2.4. aufgezeigt wurde, sind die neuen Entwicklungen in der österreichischen Sozialversicherung, durch sozialpolitische Maßnahmen, immer mehr darauf ausgerichtet, die Eigenaktivität der Menschen zu mobilisieren. Dabei ist anzumerken, dass nicht der gesamte Sozialstaat schon umgebaut wurde und nur mehr als indirekte Führung von Menschen funktioniert. Es gibt sehr wohl noch einige sozialpolitische Maßnahmen, welche sich „autoritativer Bedarfszuweisung und direkter Verhaltenssteuerung“ (ebd.: 84) zuwenden. Diese werden auch in Zukunft noch erhalten bleiben. Aber der Umbau von sozialstaatlichen Institutionen ist in vollem Gange, denn das neoliberale Projekt bietet, mit seiner Aktivierungsidee, für den spätkapitalistischen Sozialstaat eine Möglichkeit seine Funktion der Krisenbewältigung im kapitalistischen System aufrecht zu erhalten, indem er die Menschen zu marktfähigen und gegenüber der Gesellschaft positiv eingestellten Menschen erzieht (vgl. ebd.: 85).

Lessenich geht davon aus, dass durch die aktivierende Sozialpolitik alle sozialen Differenzen von der Unterscheidung aktiv bzw. inaktiv überlagert werden (vgl. Lessenich 2008: 76). Damit wird diese gesellschaftliche Unterscheidung zu einer Metadifferenz, welche bei allen anderen Differenzen wie Geschlecht, Ethnizität,

sexueller Orientierung etc. mitgedacht wird. Als zweiten zentralen Punkt und mit der Metadifferenz zusammenhängend merkt Lessenich an, dass die Selbstaktivierung nur dann Beachtung findet, wenn sie nicht im opportunistischen Eigeninteresse, sondern die Aktivität im Zusammenhang mit einer sozialen Absicht steht oder zumindest in Zusammenhang gebracht werden kann (vgl. ebd.: 76). Sprich ein selbstaktivierendes Verhalten findet nur dann gesellschaftliche Anerkennung, wenn ihr ein gesamtgesellschaftlicher Nutzen innewohnt.

Für Ludwig ist dieses allesumfassende Aktivierungsphänomen allerdings kritisch zu sehen. Er argumentiert, dass Aktivierung eben nur Teil einer aktuellen Regierungsstrategie ist und keineswegs den einzig machbaren Weg für einen funktionierenden Wohlfahrtsstaat darstellt (vgl. Ludwig 2013: 154). Wie aber schon im ersten Kapitel aufgezeigt, ist die neoliberale Gouvernamentalität eine Regierungskunst, welche sich durch aktivierende Vergesellschaftung auf alle Lebensbereiche ausdehnt und damit nicht viel Platz für Alternativen lässt.

Die bisherige Funktion der Sozialpolitik war es, soziale Ungleichheiten zu minimieren und die Menschen vor dem zügellosen Konkurrenzkampf im Wirtschaftsleben zu schützen. Die neue Funktion der Sozialpolitik ist es, Menschen zu fördern, dass sie ihr Potenzial am wirtschaftlichen Wachstum beizutragen, nutzen können (vgl. Seite 2012: 257). „An die Stelle einer Teilhabegarantie durch soziale Rechte am Sozialstaat [ist] nun mehr eine Verpflichtung zur Eigenverantwortung und Arbeitsaufnahme“ (ebd.: 247) getreten. Der zentrale Kern der neoliberalen Sozialpolitik ist somit die Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit und eine Selbstaktivierung hin zum Arbeitswillen. Um dies zu erreichen wird auch vor repressiven Zwangsmaßnahmen nicht zurückgeschreckt (vgl. Schlechter 2005: 6). Es zählt die Fähigkeit und der Wille zur Arbeit.

„Wo früher Rechtsansprüche auf Unterstützung und Hilfe durch die Gesellschaft bestanden, wird Hilfeleistung, insbesondere materielle, nunmehr abhängig gemacht von der erkennbaren Bereitschaft zur Eigeninitiative. Von dieser Selbstverantwortung des Bürgers hängt es dann ab ob er eine Unterstützung verdient“ (Seite 2012: 247).

Beschäftigungsmöglichkeiten sollen aber nicht von staatwegen her geschaffen werden. Dies wäre ein zu großer Eingriff in die Mechanismen des Marktes. Der

Markt und seine Mechanismen bleiben die Wahrheit in der Gesellschaft und sollen nicht hinterfragt werden. Dies zeigt, dass der aktivierende Sozialstaat den Grund für die Armut auf ein fehlerhaftes Verhalten der betroffenen Personen zurückführt und nicht auf strukturelle Bedingungen. Die Armut kann somit nicht durch staatliche Maßnahmen wie der Finanzierung von Arbeitsplätzen oder durch die Gewährung von Sozialleistungen abgeschafft werden. Vielmehr muss das Verhalten der Armen geändert werden (vgl. Schlechter 2005: 6). Hier bewegt sich die Aktivierungspolitik des flexiblen Kapitalismus allerdings in einem dialektischen Verhältnis. Das aktive Subjekt lässt, durch seine Selbstaktivierung, den Sozialstaat gewissermaßen überflüssig erscheinen, da es sich durch Eigenverantwortung seinen Lebensherausforderungen ohne staatliche Fürsorge zu stellen hat. Allerdings muss dieses Subjekt durch politische Interventionen, und damit eben staatliche Sozialmaßnahmen, erst einmal hergestellt werden, da das durchschnittliche Subjekt in einer postindustriellen Gesellschaft nicht mobil, aktiv und flexibel genug sei. Andererseits geht die Aktivierungspolitik davon aus, dass es die Natur des Menschen ist aktive, ökonomische und rationale Wesen zu sein, zu denen sie aber durch die aktivierende Sozialpolitik erst gemacht werden sollen. Die Erzählung der Aktivgesellschaft passiert damit auf einer Realität, die bereits als existierend vorausgesetzt wird, aber gleichzeitig als erst zu erzeugend dargestellt wird (vgl. Lessenich 2009: 168).

Die zentrale Veränderungen, welche in der Gesellschaft beobachtet werden kann, ist damit nicht in erster Linie die Tatsache, dass in Zukunft alle Menschen permanent aktiv sein sollen, sondern, dass im Bewusstsein der Gesellschaft die Idee oder der Gedanke vorhanden ist, dass eine Person potentiell aktiv sein könnte. Das Sein wird durch das Bewusstsein bestimmt und zeigt den Subjekten, dass sie potentiell aktiv sein könnten würden sie es wollen. Dadurch soll ein gesellschaftliches Wissen der Notwendigkeit von Aktivität und der potentiellen Machbarkeit entstehen, eine Normalität der potentiellen Selbstverständlichkeit (vgl. ebd.: 169). Die Menschen sollen sich selber als potentielle aktive Bürger_innen wahrnehmen. Da in dieser Denkweise das Bewusstsein das Sein bestimmt, werden materielle Realitäten allerdings ausgeblendet. Was ist mit den Menschen, die keine

Potentiale haben bzw. diese aus unterschiedlichen Gründen nicht nutzen können? Diese Frage bleibt bisweilen unbeantwortet.

Die Normalität der aktivierenden Sozialpolitik hat neben der Dialektik ihrer Wirklichkeit noch einen zweiten Widerspruch. So wird in der politischen Ausrichtung mit *guten* zu fördernden Bewegungen und *schlechten* zu kontrollierenden Bewegungen hantiert. Die Migrant_innen zum Beispiel sind nur dann zu fördern wenn es sich um bestimmte wirtschaftsfördernde und ins System der sozialen Sicherung einzahlende Fachkräfte handelt, während alle anderen motivierten Subjekte, welche in Österreich einwandern, trotz dieser aktiven Handlung nicht als aktivierte Subjekte wahrgenommen werden, sondern als Nutznießer der sozialen Hängematte gelten (vgl. ebd.: 169f).

In den bisherigen Überlegungen sollte schon erkenntlich geworden sein, dass die Soziale Arbeit als Wissenschaft der Lösung sozialer Probleme und als ein Berufsfeld, der Unterstützung und Begleitung von Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen, direkt von diesen gesellschaftlichen Veränderungen betroffen ist. Die Soziale Arbeit soll, zumindest in ihrer praktischen Auslegung, an der sozialen Realität der Aktivgesellschaft mitgestalten. Die soziale Realität kann nur durch eine Kooperation aus staatlichen und privaten Sozialmaßnahmen entstehen und so kommt es zu einer neuen Ausrichtung der sozialpolitischen Partnerschaft. Mit dem Schlagwort New-Public-Private-Partnership werden strukturelle sozialstaatliche Veränderungen beschrieben, welche nicht nur Auswirkungen auf die Organisationsweise der Sozialen Arbeit haben, sondern in weiterer Folge auch direkt auf ihre inhaltliche Auslegung und damit die gesellschaftliche Funktion. Aus der Perspektive der Gouvernamentalität ist die Soziale Arbeit allerdings nicht als Instrument der aktivierenden Sozialpolitik zu betrachten, sondern als ein aktiver Reproduzent der Regierung des Sozialen (vgl. Lutz 2010: 55). Wie sich diese Entwicklungen in der Sozialen Arbeit zeigen soll im folgenden Kapitel geklärt werden.

4 Aktivierungspolitik und Soziale Arbeit

In diesem Kapitel soll nun der Forschungsgegenstand dieser Arbeit im Bezug auf die österreichische Aktivierungspolitik veranschaulicht werden. Aktuelle Forschungen zeigen die strukturellen und fachlichen Änderungen, welche durch eine aktivierende Sozialpolitik in den Einrichtungen und inhaltlichen Auslegungen der Sozialen Arbeit vor sich gehen. Diese werden im ersten Abschnitt besprochen während sich der zweite Teil auf die Debatte der gesellschaftlichen Funktion Sozialer Arbeit bezieht, welche je nach ideologischem Standpunkt unterschiedlich ausfallen kann.

4.1 Neue strukturelle und fachliche Standards

Im Berufsfeld und Wissenschaft der Sozialen Arbeit findet sich in den vergangenen Jahren immer mehr das Schlagwort der Ökonomisierung. Mit ihm wird eine Entwicklung beschrieben, welche strukturelle und inhaltliche Änderungen in der Sozialen Arbeit vorantreiben soll. Für Diebäcker u.a. bedeutet Ökonomisierung: „Verschiebungen und Transformationen, die mit einer Ausweitung ökonomischer Realität bzw. Denk- und Handlungsmuster sowie strukturellen Änderungen verbunden sind“ (Diebäcker u.a. 2009a: 3). Wie schon angesprochen findet sich in der Ökonomisierung des Sozialen nicht nur der Wunsch nach Kostensenkung und Effektivität im wirtschaftlichen Sinne, sondern bzw. vor allem eine neue Denkweise der Fremd- und Selbstregulierung. Die bisherigen sozialen und ökonomischen Ungerechtigkeiten werden durch eine neue Logik sozialer Inklusion ersetzt. Unbewegliche, inaktive Menschen, welche der geforderten Selbstführung nicht gerecht werden können, müssen mit sozialem Ausschluss oder disziplinierenden Sanktionen rechnen (vgl. Lutz 2010: 58f). Diese Maßnahmen werden unter anderem auch von den Einrichtungen der Sozialen Arbeit umgesetzt. Mechthild Seithe differenziert in ihrem Buch „Schwarzbuch Soziale Arbeit“ zwischen der Ökonomisierung und der Aktivierungspolitik als zwei eigenständige Phänomene. Ersteres beschreibt eine Umrüstung in finanziellen bzw. ökonomischen Steuerungsbereich, während sich die aktivierende Sozialpolitik unabhängig davon entwickelte und auf eine Änderung der inhaltlichen

Ausrichtung der sozialen Dienstleistungen hinzielt (vgl. Seithe 2012: 241). Für diese Arbeit soll allerdings der, wie Eingangs beschriebene, Ansatz von Stefan Lessenich verwendet werden in dem die Ökonomisierung als ein Teilphänomen des Aktivierungsdiskurses auftritt. Dass diese beiden Phänomene direkt zusammen gehören, ist durch die neoliberale Gouvernamentalität nachvollziehbar. Erst durch diese Regierungskunst ist die Strategie der Aktivierungspolitik entstanden. Diese wird durch strukturelle Maßnahmen umgesetzt und mit ihr ist auch eine Intervention des Staates im Sinne der Ökonomisierung des Sozialen durchgesetzt worden.

Ein wesentlicher Schritt um diese Ökonomisierung voranzutreiben war die Einführung des neuen Steuerungsmodells, genannt New Public Management (vgl. Diebäcker u.a. 2009a: 5). Dabei ging es laut Mechthild Seithe vor allem darum das sehr bürokratische Management der Sozialen Arbeit durch ‚effizienteres‘ betriebswirtschaftliches Management zu ersetzen (vgl. Seithe 2012: 121). Es erfolgte ein Wandel von einer Input- zu einer wirkungsorientierten Verwaltung (vgl. Astleithner 2012: 16). Diese Wandlung ist nicht per se mit einer neoliberalen Gouvernamentalität und ihrer aktivierenden Sozialpolitik verknüpft, wird allerdings von ihr benutzt um gesellschaftliche Strukturen zu verändern. Zum Beispiel zeigen Diebäcker u.a. in ihren Studien zu Sozialeinrichtungen in Wien, dass dieses Konzept vor allem zu Auslagerungen und Privatisierungen von Sozialeinrichtungen führte, wobei die Förderhoheit der Stadt Wien und damit der Regierung im Sinne einer 100%igen Tochtergesellschaft obliegt (vgl. Diebäcker u.a. 2009a: 7). Die Verteilung sozialarbeiterischer Aufgaben an freie Träger geht mit der Begründung der Kosteneffizienz und Erneuerungsfähigkeit einher, da die bisher staatlichen Träger als bürokratisch und damit unflexibel galten (vgl. Seithe 2010: 123). Doch wie sich weiter unten noch genauer zeigen wird, folgte mit dieser Privatisierung auch eine Aufteilung der Machtverhältnisse und, wie im vorhergehenden Kapitel angesprochen, eine Verschiebung der gesellschaftlichen Verantwortung vom staatlichen in den privaten Bereich. Zwar bekommen die sozialen Einrichtungen durch die Privatisierung ein mehr an Selbständigkeit und Verantwortung, sind jedoch durch die Finanzierungsabhängigkeit immer noch an die Regierung gebunden. Diese Macht wird von der Regierung auch weiterhin

genützt um die Einrichtungen nach ihren Vorstellungen organisatorisch aber auch inhaltlich mitzugestalten. So gehen Diebäcker u.a. davon aus, „dass die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit die Ausbildung von Hierarchien und das Entstehen von Distanz zwischen den Organisationsebenen innerhalb der Einrichtungen fördert“ (Diebäcker u.a. 2009b: 2). Durch die Ökonomisierung verändern sich die Organisationsverhältnisse zwischen Subventionsgeber_innen und Einrichtungen und das trifft auch die professionelle fachliche Ausrichtung der Sozialen Arbeit. Mit welchen Maßnahmen die Einrichtungen an die Fördergeber_innen gebunden werden sollen und ein aktives Wettbewerbsverhältnis nach den Prinzipien des liberalen Marktes zwischen den Einrichtungen geschaffen werden soll, wird nun detaillierter aufgelistet.

Zu Beginn möchte ich auf das Schlagwort der Wirkungsorientierung eingehen, welches als wichtiger Teil des NPM betrachtet werden kann. Hierbei geht es vor allem um die Wirksamkeit sozialer Dienstleistungen, welche durch die Logik eines betriebswirtschaftlichen Effizienznachweises betrachtet werden sollen (vgl. Astleithner 2012: 5). Kritisiert wird an der Wirkungsorientiertheit, dass sie soziale Ungleichheiten und Machtverhältnisse ausblendet sowie die Mechanismen des Marktes immer mehr auf politische Entscheidungen Einfluss nehmen, wodurch emanzipatorische Bestrebungen zurückgedrängt werden und standardisierte (und damit verwaltende) Sozialarbeit forciert wird (vgl. ebd.: 8) . Mit dieser Wirkungsorientierung ist es ebenfalls möglich, „die Verteilung von Geldern an spezifische Leitlinien zu knüpfen, um so von einer ‚neutralen‘ Prüfung von Qualitätsstandards zu einer aktiven und direkten Lenkung und Steuerung der Praxis überzugehen“ (Otto zitiert nach Astleithner 2012: 9).

Eine neue Technik um diese direkte Steuerung vornehmen zu können ist die neue Vereinbarungskultur. Wurden früher die Förderungen noch unabhängig von der erbrachten Leistung, dafür allerdings oftmals sehr intransparent und parteipolitisch motiviert, vergeben, werden heutzutage Wettbewerbsmechanismen verwendet, welche die Organisationen dazu zwingen möglichst billig anzubieten (vgl. Diebäcker u.a. 2009a: 8). Dabei bleibt die Arbeitsqualität aber häufig auf der Strecke und kann auch durch

Qualitätsmanagement nicht erhalten werden, da es sich um betriebswirtschaftliche Maßstäbe handelt, welche für die Soziale Arbeit nicht geeignet sind.

Eine dieser neuen Vereinbarungsmöglichkeiten ist die Veränderung der Art von Verträgen. Wurden früher noch sogenannte Förderverträge zur Subventionierung von Sozialeinrichtungen vergeben, werden heutzutage vor allem Subjektförderverträge bzw. Leistungsverträge eingesetzt. Bei ersterem bekommen die Organisationen für jede Person, welche sie betreuen, eine Subventionierung. Dies bewirkt zum einen, dass Einrichtungen versuchen möglichst viele Klient_innen zu betreuen, um in der Finanzierung ihres Unternehmens abgesichert zu sein, was wiederum den Verlust von Arbeitsqualität, aufgrund der wenigen Ressourcen durch die hohe Zahl von Klient_innen aber vergleichsweise geringen Zahl an Mitarbeiter_innen, bedeutet. Zum anderen bestärkt es die Hierarchie zwischen Auftraggeber_innen und Organisation im Sinne der Entscheidungsmacht wie viele Klient_innen eine Organisation zu betreuen hat. Ähnlich sieht es auch bei den Leistungsverträgen aus, welche Einrichtungen dazu zwingen ihre Priorität auf messbare Outputs zu verlagern und damit sozialarbeiterische Prinzipien (siehe Kapitel 4.2.) zu vernachlässigen (vgl. ebd.: 8). Es zählt hierbei eben nur, wie viele Klient_innen wieder in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden konnten oder wie viele eine Wohnung gefunden haben. Vernachlässigt wird allerdings die Unterstützung auf Basis der Nachhaltigkeit, da viele sich nicht im ersten Arbeitsmarkt halten können bzw. ihre Wohnung schnell wieder verlieren.

Die Implementierung von Leistungs- bzw. Subjektförderverträgen führt zu einer steigenden Hierarchisierung und Distanzierung zwischen staatlichen Entscheidungsträgern und den sozialen Organisationen. All das wird allerdings von staatlicher Seite her als ein Empowerment, eine Ermächtigung auf Augenhöhe verkauft, indem gesagt wird, dass diese Verträge die Einrichtungen ermächtigen sich ihrer gesellschaftlichen Relevanz zu behaupten. In einer neoliberalen Realität sieht es aber so aus, dass die Einrichtungen den wirtschaftlichen Bewertungen meist mit ihren emanzipatorischen gesellschaftsfördernden Argumenten unterliegen. Des weiteren wird von der Politik darauf verwiesen, dass die beschlossenen Entscheidungen zwar schmerzhaft aber alternativlos sind oder durch eine Expert_innenrunde ausgearbeitet wurden und_oder von der

Bevölkerung und damit den sogenannten Kund_innen der Sozialen Arbeit gewollt sind (vgl. ebd.: 9).

Durch die Einführung des Begriffs des Kunden wird auch deutlich, wie der Markt über die Soziale Arbeit zu urteilen beginnt. Kund_innen können sich aussuchen, welche Produkte sie auswählen. Rational gesehen werden sie sich für das für sie nützlichste Produkt entscheiden mit der möglichst besten Qualität abhängig vom für sie bezahlbaren Preis. Der Markt verspricht somit, dass Einrichtungen mit schlechten Qualitätsstandards aus der Soziallandschaft von allein ausscheiden werden, wenn sie ihr Angebot nicht aktiv verbessern. „Der Wettbewerb setzt damit unter den Einrichtungen Anreize besser oder günstiger zu produzieren“ (vgl. ebd.: 10). Und auch hier stehen wir wieder vor dem Problem, dass eine Organisation zwar augenscheinlich gute Qualität liefert, indem sie eine Person schnell in ein existenzsicherndes Arbeitsverhältnis vermittelt, aber aufgrund der möglichst geringen Kosten keine Nachbetreuung anbieten kann, wodurch die betreffenden Personen das Arbeitsverhältnis auch schnell wieder verlieren könnten und damit der gesellschaftliche Nutzen nicht vorhanden ist. Ein weiterer Kritikpunkt am Kund_innenbegriff ist die Auslegung, er_sie ist für die Beschaffung von Unterstützung selber verantwortlich (vgl. ebd.: 10). Das zum Beispiel Menschen mit Depressionen oder Schizophrenie nicht in der Lage sind sich von selbst Unterstützung zu besorgen wird hier ausgeklammert. Das unternehmerische Selbst wird für alle Klient_innen der Sozialen Arbeit vorausgesetzt, auch für jene die, aus welchen Gründen auch immer, nicht in dieses Raster passen. Wie eine quantitative Studie von Norbert Wohlfahrter zeigte, sieht die Mehrheit der in der Praxis Sozialer Arbeit tätigen Personen den Kund_innenbegriff als Standard moderner Sozialarbeit (vgl. Lutz 2010: 83). Das zeigt, dass die Begriffe der aktivierenden Sozialpolitik in der Sozialen Arbeit durchaus positiv aufgenommen werden.

„Die Ökonomisierung lässt sich auch an einer stärkeren Stellung und öffentlichen Akzeptanz von staatlichen Kontrollinstanzen wie dem Bundesrechnungshof oder Kontrollämtern der Bundesländer festmachen“ (Diebäcker 2009a.: 10). Deren Prüfberichte dienen im öffentlichen Diskurs als Argumentationsgrundlage für eine Veränderung im Sinne der aktivierenden Sozialpolitik und damit der

Marktermöglichung. Wie Foucault in seinen Ausführungen festhält, geht aus den Analysen der neoliberalen Gouvernamentalität hervor, dass das „ökonomische Raster die Prüfung des Regierungshandelns und die Bemessung seiner Gültigkeit ermöglichen kann und soll“ (Foucault 2010: 213). Die Kontrollorgane sind unter anderem ein Mittel diese Prüfung durchzuführen mit weitreichenden Auswirkungen für die Arbeitsweise in den sozialen Einrichtungen. Am Beispiel des Vereins Wiener Frauenhäuser zeigen Diebäcker u.a., dass die Prüfung durch den Bundesrechnungshof von außen eine Veränderung der Organisationsstruktur bewirkte, indem der Kritik nachgegeben wurde und mehr Leitungsebenen eingeführt wurden. Damit entstand aus einer emanzipatorisch orientierten Bewegung eine hierarchisierte Organisation, was zu mehr Distanz zwischen den Mitarbeiterinnen führte und die Frauenhäuser stärker von den Aufträgen der Subventionsgeber_innen abhängig machte (vgl. Diebäcker u.a. 2009: 11). In der folgenden Forschungsarbeit werden diese Prüfberichte genauer analysiert um ihren neoliberalen Charakter herauszuarbeiten.

Die Ökonomisierung erschwert auch die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen und wandelt eine solidarische Gemeinschaft in konkurrierende Unternehmen um. Die Reaktionen der Einrichtungen auf den steigenden Konkurrenzkampf fallen unterschiedlich aus. Zum einen werden die Fallzahlen erhöht (auch, aber nicht nur im Zusammenhang mit Subjektförderverträgen) um dadurch mehr Leistungsfähigkeit zu demonstrieren. Denselben Effekt kann eine Einrichtung durch die Spezialisierung auf bestimmte Gruppen von Klient_innen, welche zum Beispiel mehr Erfolgsaussichten aufweisen, erreichen. Eine Spezialisierung kann auch dazu führen weniger Konkurrenz zu haben, da man die einzige Organisation auf dem Sozialmarkt ist, welche sich mit einer bestimmten Gruppe beschäftigt. Weiters ist Lobby-Arbeit in der Politik bzw. Werbung in eigener Sache ein geeignetes Mittel um im öffentlichen Diskurs als unverzichtbar dargestellt zu werden und damit die eigene Position im Konkurrenzkampf zu festigen. Zu guter Letzt sind die Beschäftigungsverhältnisse eine geeignete Methode die Konkurrenzfähigkeit einer Einrichtung zu verbessern in dem die Arbeitsverhältnisse für die Mitarbeiter_innen prekariert werden. Wohl wissend, dass Konkurrenz zwischen den Organisationen nicht erst seit dem Aufsteigen des

Neoliberalismus in den 90er Jahren vorhanden ist, gehen Diebäcker u.a. davon aus, dass sich die Konkurrenzbeziehungen und damit die gerade erwähnten Maßnahmen zur Stärkung der eigenen Position im Konkurrenzkampf durch den staatlich beschworenen Wettbewerb drastisch verstärkt haben (vgl. ebd.: 11). Allerdings möchten sie betonen, dass sich diese Verstärkung vor allem auf bestimmten Organisationsebenen abspielt. So berichten Mitarbeiter_innen, welche in der direkten Klient_innenarbeit beschäftigt sind, von guter bis immer besserwerdender Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen. Gleichzeitig soll die Akzeptanz, von zum Beispiel Vernetzungstreffen, in höheren Ebenen immer mehr abnehmen. Hier spielt die Befürchtung hinein, dass fachliches Wissen an andere Organisationen weitergegeben werden könnte, mit dem Hintergedanken, dass dies die eigene Position im Konkurrenzkampf schwächen wird (vgl. ebd.: 12). Dies zeigt, wie die neue Public Management Struktur die professionelle fachliche Auslegung der Sozialen Arbeit schwächt bzw. unterbindet und Soziale Arbeit mehr zu einem Verwaltungsorgan umgewandelt werden soll.

Die fachlichen Standards der Sozialen Arbeit sind auch durch den Verlust der ganzheitlichen Betrachtung gesellschaftlicher Probleme gefährdet. Für Lessenich ist ein zentraler Charakter des flexiblen Kapitalismus seine Projektorientiertheit (Lessenich 2008: 76), welche dazu führt, dass in der Sozialen Arbeit nicht mehr die Probleme der Menschen als Ganzes betrachtet werden, sondern sich verschiedene Einrichtungen auf bestimmte Klient_innengruppen spezialisieren. Dies könnte zum einen positiv bewertet werden in dem Sinne, dass spezielle und bisher im gesellschaftlichen Diskurs unsichtbare Problemlagen sichtbar gemacht werden und der Sozialstaat anfängt sich damit zu beschäftigen. Zum anderen führt diese Fokussierung auf bestimmte Projekte dazu, dass das eigene Projekt als besser und wichtiger gegenüber den Projekten von anderen Einrichtungen gewertet bzw. dargestellt wird. Dieses Phänomen könnte sich vor allem vor den staatlichen Fördergeber_innen abspielen, um die eigene Subventionierung zu sichern. Unmittelbar entsteht hier mehr Konkurrenzkampf und außerdem kommt es zu unfairem bzw. unsolidarischem Verhalten zwischen den Organisationen. Durch die „künstliche Eingrenzung individueller Problemlagen“ (Diebäcker u.a. 2009a: 13) kommt es zu einer eingeschränkten Sichtweise und das soziale Problem wird nicht

mehr ganzheitlich wahrgenommen. Dies passt zum neoliberalen Projekt in dem die sozialen Probleme nicht strukturell sondern individuell gesehen werden, sprich der Verantwortung des individuellen Subjekts obliegen. Durch die Umstrukturierung der Sozialen Arbeit in Projektorientierung wird diese Anschauung der sozialen Probleme bestätigt bzw. reproduziert.

Aus ihrer Forschung an den Sozialeinrichtungen in Wien schlussfolgern Diebäcker u.a., dass die neoliberalen Strukturänderungen zu „Ressourcenmangel, Konkurrenzierungen und Spezialisierungstendenzen sowie zu Hierarchisierungen“ (ebd.: 13) in der Sozialen Arbeit führen. Daraus ergeben sich für die Soziale Arbeit zum einen eine Depolitisierung ihrer Funktion bzw. Profession und zum anderen eine fachliche Abwertung. Letzteres zeigt sich durch „Herstellungslogiken und Technokratisierungstendenzen [welche] verwaltende, selektive und ausschließende Tätigkeiten“ (Diebäcker u.a. 2009b: 1f) fördern. Es soll eine ökonomische Unternehmenskultur in den sozialen Organisationen eingeführt werden, in der die Entscheidungsmacht an der Spitze konzentriert wird um die Einrichtung entschlossener und schneller handeln lassen zu können. Der Unterschied besteht darin, dass es sich nicht um Aktionär_innen handelt, sondern um die Befriedigung des Willens der staatlichen Fördergeber_innen (vgl. ebd.: 3).

Ein wesentlicher Schritt in der Wandlung der inhaltlichen Ausrichtung Sozialer Arbeit ist dem Einzug von Qualitätsmanagement geschuldet. Dieses Phänomen entwickelte sich in der Betriebswirtschaft und soll Unternehmen zu minimalem Aufwand trotz optimaler Qualität verhelfen. Ihr Ziel in der Sozialen Arbeit ist es die Qualität der Arbeit messbar, vergleichbar und überprüfbar darzustellen. Dieses Output-orientierte Steuerungsmodell wird von vielen mit großer Skepsis betrachtet, da die Messung und Überprüfung von sozialarbeiterischen Leistungen nicht nur von der Qualität der fachlichen Interventionen abhängig ist, sondern auch in hohem Maße von den Klient_innen selbst (vgl. ebd.: 3). Diese sind eben keine beherrschbaren Maschinen, sondern haben einen freien Willen. Sie handeln auch nicht immer rational und stehen damit dem betriebswirtschaftlichen Grundgedanken der rationalen Handlungen entgegen. Die Einführung von Leistungsverträgen geht mit der Einführung von Qualitätssteuerung zusammen. Diese soll dafür sorgen, die in den Verträgen geforderte Leistung messbar und

damit auch vergleichbar mit anderen Einrichtungen zu machen. Außerdem ist es damit möglich, Einrichtungen durch nicht erbrachte Leistungen legitim zu sanktionieren und somit die betroffenen Einrichtungen zu disziplinieren.

Durch den in vielen Einrichtungen statistisch nachweisbaren Anstieg von Klient_innen werden Zeitressourcen bei gleichbleibender Beschäftigtenzahl immer knapper. Noch hinzu kommt, dass von der Politik und dem Qualitätsmanagement immer mehr Dokumentationsarbeit gefordert wird. Dies ist eine Möglichkeit Leistungen zu überprüfen bzw. gegenüber der Politik zu rechtfertigen. Allerdings nimmt diese Aufgabe in manchen Einrichtungen schon bis zur Hälfte der verfügbaren Arbeitszeit in Anspruch (vgl. ebd.: 5). Insgesamt führt die Verkürzung der Unterstützungszeit für den_die Klient_in dazu, dass nicht mehr die Gesamtheit der oftmals multiplen Problemlagen betrachtet werden kann. Die Sozialarbeiter_innen sind gezwungen ausschließlich in spezifischen Bereichen zu intervenieren. Außerdem wird ein Beziehungsaufbau, welcher in der Sozialen Arbeit eine wichtige Vertrauensbasis bildet, schwieriger. Dieser zunehmende Zeitdruck führt ebenfalls dazu, dass sozialverwalterische Tätigkeiten an Dominanz gewinnen. Wenn für eine Person eine halbe Stunde Zeit vorhanden ist und davon 15 Minuten für bürokratische Tätigkeiten verwendet wird, bleiben für die restliche Beratung nur mehr 15 Minuten übrig, was für viele Problemlagen deutlich zu wenig ist, von einer gesamtheitlichen Betrachtung ganz zu schweigen. Außerdem wird von der Managementebene immer mehr Druck ausgeübt die Klient_innen möglichst schnell aber doch effizient abzufertigen um Kosten zu minimieren (vgl. ebd.: 7). Diebäcker u.a. diagnostizieren durch die Verdichtungs- und Beschleunigungstendenzen eine Dominanz von Verwaltungshandlungen im aktivierenden Sozialstaat, wodurch die davon entkoppelte fachliche Professionalität, welche sich im keynesianischen Wohlfahrtsstaat etablieren konnte, immer mehr verloren geht (vgl. ebd.: 7f).

Als letzten Punkt dieser Ausführungen und als einen zentralen Punkt, wenn es um die Funktion Sozialer Arbeit geht, ist aufzuzeigen, dass der steigende Zeitdruck zu Differenzierungen zwischen den Klient_innen und damit zur Ausgrenzung von Menschen aus ihrem Leistungsbereich führt (vgl. ebd.: 9f). Hierbei trifft es vor allem diese Personen, die in der Gesellschaft stark benachteiligt sind und damit

weniger Erfolgchancen haben wieder in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden zu können (vgl. ebd.: 11). Das sind vor allem die Menschen, die als unbeweglich und inaktiv kategorisiert werden. Hier stellt sich die Frage der Funktion der Sozialen Arbeit in der Gesellschaft. Ist sie eine Profession zur Unterstützung aller Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen oder eine sozialverwalterische Maßnahme der Regierung? Dieser Diskurs wird von unterschiedlichen Akteur_innen unterschiedlich ausgelegt und soll im folgenden Abschnitt genauer betrachtet werden.

Grundsätzlich zeigte die Studie von Norbert Wohlfahrter, dass die neue Aktivierungslogik des Förderns und Forderns in der Sozialen Arbeit positiv ankommt. Er schlussfolgert auch, dass Sanktionen positiv gesehen werden, wie ein Abbruch der Unterstützungsmaßnahmen, wenn der_die Klient_in nicht kooperiert oder wenn sich Personen nicht an die Regeln halten bzw. Aktivierung sowieso nur möglich ist, wenn Sanktionsmöglichkeiten vorhanden sind (vgl. Lutz 2010: 83). Für Norbert Wohlfahrter und Tilman Lutz steht fest, dass sich die Arbeitsstandards und -prinzipien der Sozialen Arbeit im Wandel befinden. Das bedeutet, dass die Funktion der Sozialen Arbeit grundsätzlich durch die wohlfahrtsstaatliche Transformation in Frage gestellt wird. Der Diskurs um die Funktion der Sozialen Arbeit soll im folgenden Abschnitt näher beleuchtet werden um die staatlichen Eingriffe durch die strukturellen Änderungen im Sozialstaat auch in der Diskussion der Selbstdefinition Sozialer Arbeit ersichtlich zu machen.

4.2 Die Funktion der Sozialen Arbeit in der Aktivgesellschaft

Die vorhergehenden Ausführungen basieren zum Teil auf Forschungen von Diebäcker u.a., welche die Soziale Arbeit als (vor allem) staatliche Maßnahme sehen um die Menschen zu unterstützen, sei es in der Existenzsicherung oder in der Bildung. Sie ist ein wesentlicher Teil der wohlfahrtsstaatlichen kapitalistischen Demokratien und befindet sich in einem Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle (vgl. Diebäcker u.a. 2009a: 4). Dieses Spannungsfeld wird auch das Doppelte-Mandat der Sozialen Arbeit genannt und ist für Tilman Lutz die klassische Frage der Sozialen Arbeit (vgl. Lutz 2010: 55). Die Tatsache, dass Soziale Arbeit neben Hilfe auch Kontrolle ist und damit Repressions- und

Ordnungsmaßnahmen zu ihrer Funktion gehören, ist somit nichts Neues und kann durch das vor allem in den 60er Jahren dominierende Erziehungskonzept nachgewiesen werden (vgl. Lutz 2013: 25).

Für Diebäcker u.a. liegt die Transformation allerdings darin, dass die Soziale Arbeit nicht mehr „sozialstaatlichen Leistungsansprüchen nachgeordnet [ist], sondern sie wird heute oftmals sozialstaatlichen Leistungen vorangestellt“ (Diebäcker u.a. 2009: 4). Die Umwandlung gegenüber dem fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zeigt sich somit in der Hierarchie des zweifachen Sicherheitssystems. War früher die materielle Grundsicherung durch die Sozialversicherungen vorrangig, werden die personenbezogenen individuellen Leistungen der Sozialen Arbeit diesen nun immer mehr vorausgesetzt (vgl. Seithe 2012: 242). Das heißt, dass die Menschen, welche sich in Notlagen befinden, gezwungen werden Maßnahmen der Sozialen Arbeit in Anspruch zu nehmen um darauf folgend Anspruch auf weitere staatliche Leistungen zu haben. Für Schlechter geht es dann „viel weniger darum, den Klienten bei der Durchsetzung seiner Rechte zu unterstützen, soziale Probleme als gesellschaftliche zu betrachten, sondern viel eher die eigenen organisationspolitischen Ziele durchzusetzen oder die Vorgaben des Auftraggebers Staat zu erfüllen“ (Schlechter 2005: 7).

Doch wie kam es zu dieser Transformation? Durch die Kritik am Sozialstaat folgte auch eine Kritik der Sozialen Arbeit, welche bis dahin als fürsorgliche, allzuständige Profession zumindest in Teilen anerkannt wurde. Durch die gesellschaftlichen Änderungen und vor allem durch den gestiegenen globalen Wettbewerb, wurde die Funktion der Fürsorge immer mehr in Frage gestellt. Es wurde bzw. wird vor allem die Effektivität der sozialen Leistungen kritisiert sowie, dass Soziale Arbeit nicht den Menschen helfe, sondern sich selbst, in dem sie versucht ihre Arbeitsplätze zu erhalten (vgl. Seithe 2012.: 244). Durch die Umbrüche der 68er und der Akademisierung Sozialer Arbeit kam es, neben der wirtschaftlichen Kritik, auch zu einer Hinterfragung der Methoden und Institutionen innerhalb der Sozialen Arbeit selbst. Dabei wurde vor allem ihre Wissensdominanz, welche sich in Ordnungs- und Herrschaftsmaßnahmen gegenüber ihren Adressat_innen zeigte, kritisiert (vgl. Lutz 2013: 25). Sie übte und übt auch heute noch gegenüber ihren Adressat_innen Macht aus, indem sie ihre

reale Lebenswelt verkennt und durch eine überhebliche Expert_innenposition bestimmend und disziplinierend auftritt (vgl. Seithe 2012: 244). Im Zuge dieser Kritik wurde das Doppelte-Mandat ‚Hilfe und Kontrolle‘ sozusagen entdeckt (vgl. Lutz 2013: 25). Die Kritik an der Sozialen Arbeit kam somit von zwei verschiedenen Seiten. Die Profession Soziale Arbeit hat selbst bereits einen tiefgreifenden Prozess ihrer Arbeitsweise und Institutionalisierung hinter sich. Durch Wissenschaft und kritische Reflexion der praktischen Arbeit von Sozialarbeiter_innen entstand eine systemische und lebensweltorientierte Ausrichtung, welche bis jetzt auf einem guten Weg war auch eine gesellschaftliche Anerkennung zu bekommen. In der Ausbildung wird eine partizipatorische Haltung gelehrt und viele Institutionen, welche dem alten Fürsorgeprinzip gefolgt sind, wurden geschlossen bzw. von Grund auf neu aufgestellt.

Als das New Public Management und damit die strukturelle Basis der Aktivierungspolitik eingeführt wurde, waren auch weite Teile der Wissenschaft und Praxis Sozialer Arbeit positiv angetan. Sie erhofften sich von den Veränderungen ein Aufbrechen der alten Fürsorge hin zu mehr Rationalität und Professionalität (vgl. Seithe 2012: 123; vgl. Astleithner 2012: 16). Dies ist auch nachvollziehbar, nachdem die aktivierende Sozialpolitik kritisch-fortschrittliche Vokabeln übernommen hat wie Empowerment, Partizipation oder Selbstbestimmung (vgl. Lutz 2013: 26). Zurzeit scheint es aber so, als ob diese Schlagwörter nur leere Worthülsen waren. Die aktuellen Veränderungen deuten laut Bernd Dollinger darauf hin, dass das für die Sozialarbeiter_innen mit vielen ethischen Konflikten in Verbindung stehende Spannungsfeld der Hilfe und Kontrolle sich langsam aufzulösen beginnt (vgl. Dollinger 2010: 6). Mechthild Seithe beschreibt diese Wandlung folgendermaßen:

„An die Stelle des Emanzipationskurses der frühen lebensweltorientierten Sozialen Arbeit der 70er, 80er Jahre ist das Primat der Ökonomisierung getreten“ (Seithe 2012: 239).

Die Sozialarbeiter_innen brauchen sich somit über das Spannungsfeld Hilfe und Kontrolle keine Gedanken mehr zu machen, da es sich durch die aktivierende Sozialpolitik von selbst auflösen wird. Überspitzt formuliert bedeutet das, dass die aktivierende Sozialpolitik die Hegemonie in der Gesellschaft so verändert, dass

aktive Menschen ein Recht auf Hilfe haben und die inaktiven ein Recht auf Kontrolle. Genauer gesagt haben sich aktive Menschen rechtmäßig Hilfe verdient und sollen diese Unterstützung auch bekommen, während die inaktiven kein Recht auf diese haben sollten und in ihrer Inaktivität, aufgrund eines gemeinschaftsgefährdenden Verhaltens, auch mit kontrollierenden und disziplinierenden Maßnahmen zu rechnen hätten.

„Gemäß des Mottos ‚Fördern und Fordern‘ werden die BürgerInnen als SelbstunternehmerInnen adressiert, die eigenverantwortlich für ihre Integration sorgen bzw. von der Sozialen Arbeit zur Übernahme dieser Eigenverantwortung angehalten werden müssen“ (Lutz 2013: 26).

Für Chassé und von Wensierski bestand schon 2002 die Befürchtung, dass sich die Funktion der Sozialen Arbeit in „Hilfe für die Integrierten und Kontrolle für die Ausgeschlossenen“ (Chassé, von Wensierski 2002: 11) entwickle. Die Soziale Arbeit bekommt somit die Aufgabe zugewiesen ihre Adressat_innen nach ihrer Aktivität einzuteilen und damit, wie sich die Menschen in die Gesellschaft mit einbringen und wie gefährlich sie für das Zusammenleben sind. Das bisher konfliktreiche Spannungsfeld von Hilfe und Kontrolle wird durch das Postulat ‚Fördern und Fordern‘ ersetzt. Die Frage lautet nicht mehr, ob es ethisch vertretbar ist von repressiven und disziplinierenden Maßnahmen Gebrauch zu machen, sondern um das Wie und vor allem in welchem Ausmaß davon Gebrauch gemacht werden soll (vgl. Lutz 2013: 26). Maßnahmen wie „geschlossene Unterbringung, konfrontative Pädagogik, aber auch der Entzug von Unterstützungsleistungen als Reaktion auf ‚Fehlverhalten‘ bzw. mangelnde Aktivität – fachlich formuliert: Abbruch aufgrund mangelnder Mitwirkung und/oder Kooperation“ (ebd.: 26) werden wieder salonfähiger im Diskurs der Sozialen Arbeit. Durch qualitative Studien werden die Aussagen von Tilman Lutz untermauert, in denen knapp über die Hälfte der Praktiker_innen und Studierenden eine Aktivierung mit Sanktionen befürwortet (vgl. ebd.: 26).

Die zentrale Motivation der Sozialarbeiter_innen ist laut Tilman Lutz und zahlreichen anderen Studien immer noch das ‚Helfen wollen‘ (vgl. Lutz 2010: 76). Der Begriff Hilfe ist dabei allerdings nicht eindeutig bestimmbar und kann auch nicht als identitätsbestimmender Faktor der Sozialen Arbeit herangezogen

werden. Ein Selbstbild als Helfer_innen haben Sozialarbeitende aber allemal. Trotzdem war ihnen bis dato bewusst, dass sich ihre berufliche Tätigkeit in einem Spannungsverhältnis zwischen Hilfe (Unterstützung zur Selbsthilfe) und Kontrolle (aufgezwungene Hilfe) befindet.

Diese Transformation ist mit der selbstdefinierten Funktion, welche von der International Federation of Social Workers, dem auch der Österreichische Berufsverband (OBDS) angehört, veröffentlicht worden ist, nicht kompatibel. So schreibt der OBDS in seiner auf Deutsch übersetzten Definition der Sozialen Arbeit folgendes:

„Soziale Arbeit fördert als praxisorientierte Profession und wissenschaftliche Disziplin gesellschaftliche Veränderungen, soziale Entwicklungen und den sozialen Zusammenhalt sowie die Stärkung der Autonomie und Selbstbestimmung von Menschen. Die Prinzipien sozialer Gerechtigkeit, die Menschenrechte, die gemeinsame Verantwortung und die Achtung der Vielfalt bilden die Grundlage der Sozialen Arbeit. Dabei stützt sie sich auf Theorien der Sozialen Arbeit, der Human- und Sozialwissenschaften und auf indigenes Wissen.“ (OBDS 2017: 2)

An dieser Definition wird schnell deutlich, dass sie sich im Widerspruch zu den Anforderungen eines flexiblen Kapitalismus befindet. Gesellschaftliche Beteiligungschancen für alle Menschen zu fordern geht nur einher mit dem Verzicht auf ökonomische Freiheiten (vgl. Ludwig 2013: 148).

Silvia Staub-Bernasconi gilt, mit ihrem systemischen-Paradigma der Sozialen Arbeit, als Gallionsfigur der Wissenschaft Sozialer Arbeit im deutschsprachigen Raum. In ihrer Theorie beschreibt sie Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession. Sie begründet diese These mit dem Artikel 28 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Damit wird der Sozialen Arbeit auch ein politisches Mandat unterstellt dem viele Sozialarbeiter_innen zustimmen (vgl. Kohlfürst, Kulke 2018: 13).

Aufgrund dieser Selbstdefinitionen ist es auch nicht verwunderlich, dass sich in der Praxis, Wissenschaft und Ausbildung Sozialer Arbeit Widerstand gegen die neoliberalen Entwicklungen regt. Wie schon erwähnt, hat die Wissenschaft

Sozialer Arbeit schon längst auf die negativen Punkte des fürsorgenden Sozialstaates reagiert und sich zu einer lebensweltorientierten und systemischen Sozialarbeit weiterentwickelt. Um aber nun auf die aktuellen Geschehnisse eingehen zu können ist eine politische Einmischung wohl kaum zu umgehen. Eine kritische Sozialarbeit sieht die Sozialarbeiter_innen in der Praxis, Wissenschaft und Ausbildung als politische Akteure. Für Bettinger bestehen die Aufgaben der Sozialen Arbeit, neben der Unterstützung durch Hilfeleistungen, auch darin die Herrschafts- und Ungleichheitsverhältnisse in der Gesellschaft zu analysieren und sich im weiteren in die politischen Prozesse und Diskurse einzumischen, sich für ihre Adressat_innen einzusetzen und gleichzeitig diesen in Bildungs- und Sozialisationsprozessen die gesellschaftlichen Verhältnisse kritisch bewusst zu machen (vgl. Bettinger 2012: 187). Den Ausführungen von Foucault folgend ist die Entwicklung zu einer aktivierenden Sozialpolitik auch nur durch eigene Diskurse auf haltbar. Diese kritische Sozialarbeit bietet eine mögliche Handlungsanleitung der neoliberalen Gouvernamentalität entgegen zu treten. Eine Befragung unter Studierenden der Sozialen Arbeit in Österreich ergab, dass diese die Soziale Arbeit sehr wohl als politisch ansehen, allerdings in ihrem realen Einfluss und Möglichkeitsspektrum eher begrenzt wahrnehmen (vgl. SIO 2018: 18). Es bräuchte wohl mehr Vernetzung unter den Sozialarbeiter_innen selbst um eine einflussreichere Gruppe zu bilden, welche eigene Diskurse in die Gesellschaft einbringen kann.

Des Weiteren ergab diese Befragung, dass die Studierenden die gesellschaftlichen Probleme strukturell bedingt wahrnehmen und nicht durch Selbstverschuldung der individuellen Klient_innen (vgl. ebd.: 17). Somit steht die Weltanschauung der zukünftigen Sozialarbeiter_innen im Gegensatz zur neoliberalen Analyse der Eigenverantwortung bei sozialen Problemen. Für die Leiter_innen der Untersuchung, Iris Kohlfürst und Dieter Kulke, zeigt sich an dieser Untersuchung, dass die zukünftigen Sozialarbeiter_innen viel Potenzial mitbringen müssen um sich politisch gegen ein neoliberales Projekt zu stellen. Auch für Tilman Lutz ist in der Sozialen Arbeit widerständiges Potential vorhanden (vgl. Lutz 2013: 28). Sei es in Arbeitskreisen kritischer Sozialer Arbeit, in gewerkschaftlichen Organisationen oder in der kritischen Wissenschaft (siehe Kessl 2012). Die Sozialarbeiter_innen

sind angehalten die Veränderungen nicht stillschweigend hinzunehmen, wenn sie eine emanzipatorische Profession, nach der internationalen Definition Sozialer Arbeit, anstreben wollen.

Die Aufgaben, welche die aktivierende Sozialpolitik an die Soziale Arbeit stellt, sind neben dem Formen der Individuen zum unternehmerischen Selbst durch sozialpädagogische Interventionen auch eine Risikoabschätzung im Sinne des Integrationszieles. So wird Soziale Arbeit in Zukunft dazu benutzt werden die Menschen entsprechend des unternehmerischen Selbst zu kategorisieren. Diejenigen, welche bei dieser Einteilung in integrationsfähige Individuen gestuft werden, dürfen mit Unterstützungsmaßnahmen rechnen, während die unfähigen und potenziell gefährlichen Personen verwaltet bzw. sanktioniert werden (vgl. Lutz 2010: 59).

Die bisherigen Darstellungen des Selbstverständnisses Sozialer Arbeit zeigen, dass dieser aus unterschiedlichen Perspektiven, unterschiedliche Funktionen zugewiesen werden können und, dass es unter den Sozialarbeiter_innen selbst kein einvernehmliches Verständnis von der Funktion Sozialer Arbeit gibt. Auch ist es nicht wirklich möglich zu sagen, inwiefern es innerhalb der Sozialen Arbeit, durch den aktivierenden Wohlfahrtsstaat, zu einem mehr an Sanktionsbereitschaft kommt, da es keine wissenschaftlichen Vergleichszahlen aus der Zeit des fürsorglichen Wohlfahrtsstaates gibt (vgl. Lutz 2010: 84).

„Dies verdeutlicht, dass weder im Wohlfahrtsstaat noch im Postwohlfahrtsstaat von einem übergreifenden und klar definierbaren Selbstverständnis in der Sozialen Arbeit ausgegangen werden kann. Vielmehr unterstreichen die dargestellten Befunde, dass das Selbstverständnis bzw. die Selbstbeschreibung der Akteure weder mit den gesellschaftstheoretischen Analysen ihres Handelns, noch mit den Identitätszuweisungen aus fachlichen und politischen Diskursen übereinstimmen müssen“ (ebd.: 84).

5 Forschungsdesign

Anhand der bisherigen Arbeit sollte nun ersichtlich geworden sein, wie das neoliberale Projekt durch seinen Aktivierungsdiskurs auf die Sozialpolitik und damit auf die Strukturen des Sozialstaats Einfluss nimmt. Es kommt zu einer Wandlung der wohlfahrtsstaatlichen Ausrichtung von Fürsorge zu einem Primat der Eigenverantwortung und damit einhergehende zu, in gewisser Weise, mehr Freiheiten für die Individuen. Im Umkehrschluss kommt es aber auch zu einem mehr an disziplinierenden bzw. repressiven Maßnahmen. Die Frage ist, ob sich eine bestimmte Person am Spiel der Selbstaktivierung freiwillig beteiligen will bzw. kann oder eben durch disziplinierende Maßnahmen auf eine Beteiligung gezwungen werden muss. Dieser zum einen freiheitsbereitende und zum anderen autoritäre Charakter soll anhand der Sozialen Arbeit in Österreich untersucht werden. Ziel dieser Untersuchung ist es aufzuzeigen, in wie fern bzw. auf welche Art und Weise der Aktivierungsdiskurs in der österreichischen Politik die Struktur und Arbeitsweise der Sozialen Arbeit beeinflusst. Um dies bewerkstelligen zu können wird die Methode der kritischen Diskursanalyse angewandt mit welcher es möglich sein sollte herrschaftliche Machtausübung zu untersuchen. Am Beginn der Forschung soll eine kurze theoretische Abhandlung stehen. Nachdem in der bisherigen Arbeit gezeigt wurde, wie sich die neoliberale Gouvernamentalität zur alles umfassenden Doktrin in der Gesellschaft entwickelte und sie damit auch den Sozialbereich neu ausrichten möchte, muss für die Untersuchung des Aktivierungsdiskurses noch der Diskurs selbst und sein Macht-Wissens-Komplex erläutert werden. Dies ist wichtig, um zu verstehen, wie es dem neoliberalen Diskurs möglich ist durch Machtausübung Einfluss auf die Soziale Arbeit zu nehmen.

5.1 Zusammenhang zwischen Diskursen und Macht

Um nun eine kritische Diskursanalyse durchführen zu können soll zuerst der Begriff Diskurs genauer betrachtet werden. Dies soll uns dabei helfen zu verstehen, warum Diskurse einen Einfluss auf die Gesellschaft ausüben. Der Begriff Diskurs ist nicht eindeutig, darum wird sich diese Arbeit vor allem auf die Überlegungen von Michel Foucault stützen. Allerdings wird auf eine detaillierte Auseinandersetzung

mit der Diskurstheorie verzichtet, schon vor allem deswegen, da die Debatte um Foucaults Diskursverständnis (noch) nicht abgeschlossen ist (vgl. Jäger 2012: 17). Eine Erläuterung der wichtigsten Punkte sollte zeigen, wie die Diskurse eine Wirklichkeit produzieren und wie sie anhand der Diskursanalyse untersucht werden können. Dies ist wichtig um zu verstehen, warum die Diskursanalyse und hier im speziellen die Kritische Diskursanalyse geeignet ist die neoliberale Gouvernamentalität mit ihrer aktivierenden Sozialpolitik zu untersuchen.

Die Diskursanalyse selbst wird bei Foucault nicht konkret als Methode ausgearbeitet. So entstanden rund um Foucaults Diskurstheorie verschiedene Ansätze zur Durchführung von Diskursanalysen. Für diese Arbeit soll der Ansatz einer kritischen Diskursanalyse von Siegfried Jäger verwendet werden. Warum diese, meines Erachtens nach, am sinnvollsten ist für diese Untersuchung wird sich im Laufe dieses Kapitels zeigen.

Der Begriff *Diskurs* ist nicht auf eine rein sprachliche Ebene zu begrenzen. Wenn von Diskursen die Rede ist, könnte dies auch als diskursive Praktiken übersetzt werden, wodurch neben einer sprachlichen Handlung auch Institutionen und Kontexte mit in die Analyse aufgenommen werden (vgl. Langer 2012: 58). Damit ist in der Analyse nicht nur die sprachliche Aussage der Institutionen zu berücksichtigen, sondern auch die gesellschaftliche Stellung, welche eine bestimmte Institution einnimmt.

Die kritische Diskursanalyse definiert den Diskurs auf einer Aufbereitung der Diskurstheorie von Foucault nach Jürgen Link. Diese beschreibt die Diskurse als eine „institutionell verfestigte redeweise, insofern eine solche redeweise schon handeln bestimmt und verfestigt und also auch schon Macht ausübt und verfestigt“ [sic] (Link 1983 zitiert nach Jäger 2012: 26; Link 1968 zitiert nach Jäger 2010: 10). Anhand dieser Definition wird schon deutlich, dass Diskurse, aufgrund ihrer Institutionalisierung sowie Reglementierung und der Kopplung an Handlungen, auch Macht ausüben (vgl. Jäger 2010: 10).

Diskurse sind in der kritischen Diskursanalyse vor allem als „Fluss von Wissen bzw. sozialem Wissensvorräten durch die Zeit“ (Jäger 2012: 26) gekennzeichnet. Dadurch ist es ihnen möglich gesellschaftliche Wirklichkeit und soziokulturelle Deutungsmuster zu produzieren (vgl. ebd.: 27). Falsch ist hier zu glauben, dass

Diskurse die gesellschaftliche Wirklichkeit einfach widerspiegeln, vielmehr produzieren sie eine eigene Materialität (vgl. ebd. 33). Sie können somit als Produktionsmittel der Wirklichkeit aufgefasst werden, welche vermittelt durch die Subjekte entsteht. Der Diskurs ist gegenüber der wirklichen Wirklichkeit eine eigene Wirklichkeit, nicht im Sinne der Verzerrung, sondern als eigene Materialität, welche aus vergangenen und aktuellen Diskursen entsteht (vgl. ebd.: 35). Das Verhältnis von Diskursen, Handlungen und der Wirklichkeit wird bei Foucault durch den Begriff des Dispositivs veranschaulicht (vgl. Jäger 2010: 14), was aber in dieser Arbeit nicht weiter ausgeführt werden soll.

Der Diskurs selbst trägt zwar kein Wissen in sich, doch ist er sozusagen das Medium mit dem Wissen von einem Menschen zu einem anderen Menschen transportiert wird. Da Diskurse Wissen beinhalten und Wissen gemeinsam mit der Macht eine Einheit bildet (was bei Foucault als Macht-Wissens-Komplex bezeichnet wird), ist es nachvollziehbar, dass von Diskursen auch Macht ausgeübt wird. Die Diskurse tragen somit zur „Strukturierung von Macht- und Herrschaftsverhältnissen in den jeweiligen Gesellschaften bei“ (Jäger 2012: 38).

Zentrale Bedeutung des Macht-Wissens-Komplexes für die Kritische Diskursanalyse ist es die im Wissen verborgenen Machteffekte offenzulegen und sie dahingehend zu untersuchen, ob sie akzeptabel sind oder nicht und Veränderung ermöglichen (vgl. ebd.: 39). Dabei ist zu beachten, dass Wissen und Macht keine real existierenden Phänomene sind, sondern einen Analyseraster bilden. Es stellt sich die Frage, „wie in [der] Gesellschaft insgesamt Macht vorkommt, wer sie ausübt, wodurch sie in ihrer Verteilung geändert werden kann und auch, ob Widerstand gegen ausufernde Macht und Herrschaft möglich ist“ (ebd.: 40). Ohne hier nun im Detail auf die Macht einzugehen soll festgehalten werden, dass Macht durch Diskurse transportiert und durchgesetzt wird (vgl. ebd. 43). Diese Diskurse bzw. die Macht wirken auf die Subjekte ein. Dabei gibt es aber keine Macht, die als die alles entscheidende Grundmacht angesehen werden könnte, wie es zum Beispiel bei orthodox-marxistischen Überlegungen die ökonomischen Bedingungen wären (vgl. ebd.: 44). Die auf die Individuen ausgeübte Macht muss von diesen zumindest zeitweise akzeptiert werden. Was diese Macht-Wissens-Wirkung akzeptabel macht und wodurch sie aufhören

akzeptabel zu sein, muss historisch konstruiert untersucht werden. Sie können nicht kausal erklärt werden, sondern sind das Resultat langer historischer Prozesse und mit einander verschränkter Diskurse sowie diskursiver Kämpfe. Das bedeutet, dass die Individuen bei der Realisierung von Machtbeziehungen zustimmend teilhaben (vgl. ebd. 45).

Welche Rolle spielt nun der Staat und die Ökonomie in diesem Macht-Wissens-Komplex? Für den Staat sagt Foucault, dass seine Strukturen und Apparate zwar einflussreich seien aber nicht den kompletten Bereich der Machtverhältnisse abdecken können und nur auf der Grundlage vorher bestehender Machtbeziehungen entstanden sind sowie legitimiert wurden. Selbiges gilt für den ökonomischen Prozess, welcher ebenfalls in bestehende Machtverhältnisse eingebettet ist und gleichzeitig natürlich diese reproduziert und mitgestaltet (vgl. ebd.: 45f). Dabei ist zu beachten, dass der Staat und die Ökonomie zwei sehr einflussreiche Faktoren der Machtausübung sind. Foucault spricht in diesem Zusammenhang auch schon von Herrschaft, da es sich um Machtverhältnisse hoher Dimension handelt (vgl. ebd.: 47).

Beim Begriff Herrschaft sieht Foucault neben einer hohen Machtkonzentration auch eine repressive Komponente im Sinne einer Blockade im freien Spiel der Machtverhältnisse. Es kommt zu Verboten und Zwängen, um Widerstand bzw. Veränderung zu verunmöglichen. Herrschaft ist somit eine ungleiche Verteilung von Machtverhältnissen bei der Menschen über andere Menschen bestimmen und es zu Ausgrenzung und Ausbeutung kommt. Hier liegt für die Kritische Diskursanalyse die Begründung der Notwendigkeit von Kritik (vgl. ebd.: 47).

Die Kritische Diskursanalyse zielt also darauf ab, Macht (dabei aber vor allem die Herrschaftsverhältnisse) aufzudecken (vgl. Jäger 2010: 10). Ihr Gegenstand wird erst dadurch erzeugt, dass davon ‚gesprochen‘ wird. Es ist also möglich mit der Kritischen Diskursanalyse die Hegemonie des neoliberalen Projekts aufzuzeigen, indem das Denk- und Sagbare im Aktivierungsdiskurs aufgezeigt wird. Die Kritische Diskursanalyse kann damit zeigen, wie innerhalb der Grenzen des Denk- und Sagbaren gearbeitet wird bzw. wie gearbeitet werden könnte (vgl. Langer 2012: 45). In der Kritischen Diskursanalyse ist es also wichtig auch den gegebenen Kontext des *gesprochenen* zu berücksichtigen. Eine bestimmte Aussage kann

verschiedene Sinngehalte aufweisen, je nach dem in welchem Sinnzusammenhang sie getätigt wurde.

Während das Verhältnis zwischen Sozialarbeiter_innen und den Klient_innen in der Forschung bereits weitestgehend untersucht wurde, ist die Forschungslage zum Verhältnis zwischen der Sozialen Arbeit und den Behörden, sprich ihren Auftraggeber_innen, noch lückenhaft (vgl. Langer 2012: 58). Diese Forschung soll hier also einen Beitrag leisten den Forschungsstand zum Verhältnis zwischen der Sozialen Arbeit und ihren Auftraggeber_innen weiterzubringen. Für Langer ist die Diskursanalyse eine geeignete Methode um die Machtverhältnisse zwischen der Sozialen Arbeit und ihren Subventionierer_innen im hegemonialen Diskurs des Neoliberalismus zu untersuchen. Dabei könnte neben dem Prozess der gesellschaftlichen Wissensproduktion und den Machtverhältnissen auch ein Veränderungsprozess herausgearbeitet werden.

5.2 Ablauf der Kritischen Diskursanalyse

Eine „Diskursanalyse ist nicht per se kritisch!“ (Langer 2012: 44). Ihr wird häufig eine kritische Grundhaltung unterstellt, da sie an den Vorarbeiten von Michel Foucault anknüpft und häufig in einem politischen Zusammenhang Anwendung findet. Diskursanalysen untersuchen die Artikulierung in einer diskursiven Welt, welche von Machtverhältnissen durchzogen ist, und versuchen das Verhältnis zwischen der kollektiven Hegemonie und den gesellschaftlichen Machtverhältnissen zu beschreiben (vgl. ebd.: 44). Foucault selbst hat sich zur Methode der Diskursanalyse nie konkret geäußert geschweige denn einen methodischen Ablauf vorgeschlagen. Allerdings kann aus seinem Verständnis von Methodologie abgeleitet werden, wie sie ungefähr ablaufen sollte (vgl. Jäger 2012: 77). Auf diesen Vorüberlegungen von Foucault aufbauend erarbeitete Siegfried Jäger eine Gebrauchsanweisung für eine Kritische Diskursanalyse.

Um nun den Aktivierungsdiskurs zu untersuchen muss zuerst ein Weg gefunden werden, wie die komplexen und mit einander verflochtenen Diskurse in der Gesellschaft analysiert werden können. Dafür teilt Jäger den Diskurs in terminologische Teile auf um seine Struktur aufzuzeigen (vgl. ebd.: 79). Eine wichtige Unterscheidung liegt in den Spezialdiskursen der Wissenschaft und den

übrigen Interdiskursen. Beide werden grundsätzlich getrennt betrachtet, fließen aber bei bestimmten Elementen ineinander. Ein Diskursfragment bezeichnet ein bestimmtes Thema, welches in einem Text bzw. dem Teil eines größeren Textes behandelt wird. Im übergeordneten Bereich liegt der Diskursstrang, welcher die Diskursfragmente gleichen Themas zusammenfasst (vgl. ebd.: 80). Bei der Analyse wird es also wichtig sein aus den zu untersuchenden Daten die Diskursfragmente, welche im Zusammenhang mit dem Aktivierungsdiskurs stehen, herauszuarbeiten. Historisch gesehen sind die Diskursstränge „thematisch einheitliche Wissensflüsse durch Zeit und Raum“ (ebd.: 81). Das bedeutet, dass sie sich über einen längeren Zeitraum erstrecken und die zu untersuchenden Daten auch in größeren Zeitabständen aufgetreten sein können. Es kann durchaus passieren, dass sich verschiedene Diskursstränge untereinander beeinflussen. So kann unter Umständen ein emanzipatorischer Diskurs durch seine Selbstermächtigung einen neoliberalen Diskurs der Selbstverantwortung stützen. Bei der Diskursanalyse gilt es somit, neben der Bestimmung der Diskursstränge, die mit einhergehenden Verschränkungen zu beachten (vgl. ebd.: 81). Als weiteres Strukturelement soll das diskursive Ereignis beschrieben werden bei dem es sich um bestimmte gesellschaftliche Ereignisse handelt, welche durch ihre Präsenz besonderen Einfluss auf die Welt der Diskurse genommen haben bzw. immer noch nehmen (vgl. ebd.: 82). Durch diese Ereignisse kann der diskursive Kontext genauer hervorgehoben werden. Neben der Unterscheidung von speziellen Diskursen (wissenschaftlichen Diskursen) und Interdiskursen (restliche Diskurse) kann auch noch zwischen verschiedenen Diskursebene differenziert werden. Diese Ebenen sind soziale Orte (Medien, Politik, Alltag, Medizin etc.) von denen aus ein Diskursstränge eingebracht werden. Jede Ebene (re)produziert Diskurse innerhalb eigener Regeln und sie beeinflussen sich gegenseitig (vgl. ebd.: 83f). In dieser Untersuchung soll der Aktivierungsdiskurs und seine Machtausübung von der Ebene der Politik aus betrachtet werden. Die Diskursposition beschreibt den Standpunkt von dem aus ein bestimmtes Individuum, Gruppe oder Medium (in diesem Fall Rechnungshof) agiert und wird sich im Laufe der Untersuchung heraus etablieren (vgl. ebd.: 85). Alle Diskurse zusammen bilden den gesamtgesellschaftlichen Diskurs, welches als Netz ein undurchsichtiges Ganzes ergibt und mit Hilfe der Diskursanalyse veranschaulicht werden soll. Durch den

Umfang dieser Arbeit kann nicht der ganze gesellschaftliche Diskurs der neoliberalen Aktivierungspolitik dargestellt werden, wodurch hier nur der politische Diskursstrang über Aktivierungspolitik betrachtet werden soll. Dadurch ist es nicht möglich mit dieser Untersuchung aufzuzeigen, inwiefern die politische Ebene des Aktivierungsdiskurses die Ebene der Sozialen Arbeit wirklich beeinflusst. Anhand der in Kapitel 5 herausgearbeiteten strukturellen, inhaltlichen und funktionellen Veränderungen in der Sozialen Arbeit durch eine aktivierende Sozialpolitik können aber Hypothesen aufgestellt werden, wie sich die beiden Diskursebenen verschränken.

Die Kritische Diskursanalyse nach Jäger ist keine abgeschlossene Methode, sondern bietet Anreize und Ideen, wie eine Kritische Diskursanalyse durchgeführt werden kann. Für die folgende Forschung werden bestimmte Elemente aus Jägers Werkzeugkiste entnommen, welche helfen können die in der Einleitung aufgestellte Fragestellung zu beantworten. Als Beispiel für Kritische Diskursanalysen dienen vor allem Analysen von Zeitungsartikeln und anderen Medien. Eine Analyse von Prüfberichten ist mir in meinen Recherchen nicht untergekommen, wodurch ich hierfür eine eigene Vorgehensweise entwickelt habe. Ziel der Analyse ist es den Aktivierungsdiskurs zu untersuchen und seine Wirklichkeit in der Gesellschaft zu erfassen. Vor allem sollen die politischen Machtverhältnisse aufgezeigt werden, welche durch einen Aktivierungsdiskurs entstehen.

Die Daten der Untersuchung kommen vom österreichischen Rechnungshof. Wie weiter oben schon angemerkt, ist es bei einer Kritischen Diskursanalyse wichtig den jeweiligen gesellschaftlichen Kontext von Aussagen mit zu berücksichtigen. Darum wird sich der folgende Abschnitt mit der politischen Relevanz des Rechnungshofes beschäftigen.

5.3 Politische Relevanz des Rechnungshofes

Wie schon erwähnt ist die Anwendung eines ökonomischen Rasters für Foucault eine Strategie des neoliberalen Projektes um der öffentlichen Macht ihre Maßlosigkeit im Sinne von nutzlosen und missbräuchlichen Handlungen vorzuhalten. Es geht also darum, die Aktionen der Regierung auf ihre Wirksamkeit

und Kosten hin zu überprüfen und zu hinterfragen. Es soll ein permanentes Fundament geschaffen werden mit dem die wirklich herrschende Gouvernementalität laufend kritisiert werden kann. Für Foucault existiert ein solcher Akteur in den USA unter dem Namen ‚American Enterprise Institute‘. Dieser soll die öffentlichen Handlungen im Sinne ökonomischer Maßstäbe bewerten. Der klassische freie Markt wird damit zu einem Instrument. Die Regierungshandlungen sollen nicht mehr wie im 19. Jahrhundert durch das Recht gemessen werden, sondern durch ökonomische Maßstäbe (vgl. Foucault 2010: 213ff).

Für Österreich wäre meiner Ansicht nach der Rechnungshof ein Akteur mit dessen Hilfe die Regierungshandlungen durch das ökonomische Raster gemessen und beschränkt werden können. Als eine Institution, welche auf Basis ökonomischer Regeln verschiedene von der öffentlichen Hand finanzierte Organisationen kontrolliert und dabei auch ihren Aufbau und Handlungen bewertet sowie Empfehlungen zu Veränderungen ausspricht ist es wahrscheinlich, dass diese auch in Wirklichkeit umgesetzt werden. Wie eine kurze Einsicht in den Bericht *250 Jahre Der Rechnungshof* zeigt, wird er von den meisten Politiker_innen als „Partner des Parlaments“ bzw. „Partner bei Reformen und der parlamentarischen Kontrolle“ bezeichnet (Rechnungshof 2011: 5ff). So schrieb der damalige Bundeskanzler Werner Faymann (SPÖ), dass der Rechnungshof die Aufgabe hätte „Effizienz und Effektivität zu verbessern und wichtige Informationen für politisch-strategische Entscheidungen zu liefern“ (ebd.: 25). Der amtierende Vizekanzler Heinz-Christian Strache (FPÖ) sieht die Berichte des Rechnungshofes als Erleichterung und Unterstützung bei den Kontrolltätigkeiten im Nationalrat (vgl. ebd.: 315). Des weiteren wurden Stellungnahmen zu den Tätigkeiten des Rechnungshofes von Mitgliedern aller im Parlament vertretenen Parteien veröffentlicht in denen sich alle dafür aussprachen, dass die Berichte des Rechnungshofes eine wichtige Stütze in der politischen Arbeit seien. Dieser kurze Einblick sollte schon zeigen, dass der Rechnungshof mit seinen Kontrollberichten eine zentrale Wissensbildung für die politischen Akteure_innen in Österreich darstellt. Seine Aufgabe besteht vor allem darin, die Wirkung von finanziellen Fördermitteln des Bundes, Länder und Gemeinden zu überprüfen (vgl. Artikel 126b, B-VG). Als unabhängiges Organ des

Nationalrats ist der Rechnungshof keinen politischen Weisungen untergeordnet, sondern untersteht ausschließlich dem Gesetzestext. Seine Unabhängigkeit wird durch internationale Vereinbarungen (Deklaration von Lima 1977) untermauert und von aktuellen Studien, welche den Rechnungshof in der Wahrnehmung seiner Kund_innen als unabhängig bestätigt (vgl. ebd.: 347). Der Rechnungshof arbeitet somit unabhängig von einem parteipolitischen Einfluss, doch ist er durch interne Standards auch an bestimmte Arbeitsweisen gebunden. So wurde 2013 ein wirkungsorientiertes Steuerungsmodell eingeführt, welches das alte inputorientierte Steuerungsmodell ersetzen sollte. Damit wurde es möglich die Wirksamkeit der gesetzten Maßnahmen zu überprüfen während bisher vor allem die Rechtmäßigkeit der Verwaltung untersucht wurde (vgl. ebd.: 394). Effektivität und Effizienz soll somit durch eine transparentere Darstellung der Wirkleistungen offensichtlicher gemacht werden. Dem Rechnungshof wurde im Zuge dieser Umstellung auch die Möglichkeit bereitet, seine Prüffeststellungen im Bundesvoranschlag zu verankern, wodurch ihm ein direkter Einfluss auf die finanziellen Ausgaben des folgenden Jahres gegeben wurde (vgl. ebd.: 394). Wie in der Theorie schon ausgearbeitet, bedeutet eine Wirkungsorientiertheit keinesfalls, dass es sich hierbei um neoliberale Gouvernamentalität handeln muss. Ein Forschungsziel ist es somit den Aktivierungsdiskurs innerhalb der Berichte des Rechnungshofes zu analysieren und damit Aussagen über den Rechnungshof zu treffen, ob er im Sinne einer neoliberalen Gouvernamentalität handelt.

5.4 Datenlage: Rechnungshofberichte

Für die Untersuchung der Aktivierungspolitik anhand der Sozialen Arbeit in Österreich werden Berichte des österreichischen Rechnungshofes, in denen Organisationen überprüft wurden, welche mit der Sozialen Arbeit in Verbindung gebracht werden können, herangezogen. Der Gegenstand, welcher hier untersucht werden soll, ist ein aktuelles politisches Thema. Wie aus den theoretischen Vorüberlegungen bereits veranschaulicht wurde, hat die aktivierende Sozialpolitik das Versprechen des modernen Wohlfahrtsstaates auf ein angenehmes Leben für alle Bürger_innen in ein Versprechen auf ein gerechtes Leben transformiert. Diese Transformation ist noch nicht abgeschlossen aber in vollem Gange und bedarf

somit einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung. Da sich diese Transformation auch auf die Soziale Arbeit auswirkt, soll sie anhand dieser Auswirkungen veranschaulicht werden.

Räumlich wird sich die Untersuchung auf Österreich beschränken, da die Struktur und der Aufbau des Wohlfahrtsstaates von Staat zu Staat unterschiedlich ausgeprägt ist und somit schwieriger transnational erforscht werden kann. Hier sollen somit aktuelle Berichte aufgezeigt werden, welche sich mit Einrichtungen im Zusammenhang mit der Sozialen Arbeit beschäftigen. Wie im vorhergehenden Abschnitt gezeigt ist der österreichische Rechnungshof eine einflussreiche Institution. In seinen Prüfberichten gibt er Stellungnahmen und Empfehlungen, wie Organisationen ihre wirtschaftliche Effizienz verbessern können. In der folgenden Aufzählung werden die zur Untersuchung herangezogenen Berichte aufbereitet:

1. Bundesrechnungshof 2017: Arbeitsmarktservice
2. Landesrechnungshof Tirol 2014: Schuldenberatung
3. Stadtrechnungshof Wien 2014: Mobile Familienhilfe
4. Landesrechnungshof Vorarlberg 2013: FHV Soziale Arbeit

Die Auswahlkriterien für die Rechnungshofberichte waren neben einer Verknüpfung mit der Sozialen Arbeit auch eine österreichweite Orientierung. Das heißt, dass neben einem Bericht des Bundesrechnungshofes auch jeweils ein Bericht der Landesrechnungshöfe dabei sein sollte um die Analyse eines österreichweiten Diskurses zu garantieren. Dabei ist anzumerken, dass die Bundesländer Salzburg, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich, Burgenland sowie Kärnten in den letzten fünf Jahren keine infrage kommenden Rechnungshofberichte zur Verfügung stellen und somit nicht teil der Analyse sein können. Aufgrund dessen, dass alle Landesrechnungshöfe österreichweit ähnliche Strukturen und Zielvorstellungen haben, ist aber davon auszugehen, dass die zu analysierenden Berichte einen österreichweiten Einblick in den Aktivierungsdiskurs geben werden. Des Weiteren handelt es sich bei den Berichten neben Überprüfungen von Einrichtungen Sozialer Arbeit auch um einen Bericht

einer Ausbildungsstätte Sozialer Arbeit (FHV Studiengang Soziale Arbeit) sowie dem Arbeitsmarktservice als ein wichtiger Subventionierer der Sozialen Arbeit.

Die Berichte selbst beziehen sich auf unterschiedliche Aspekte der Organisationen und gehen auf die jeweiligen Strukturen individuell ein, wodurch keine systematische Aufbauweise, bezogen auf den Inhalt, festzustellen ist. Um nun den Aktivierungsdiskurs in Bezug auf die Soziale Arbeit untersuchen zu können, ist es wichtig im Vorhinein bestimmte Begriffe auszuwählen, welche einen Zusammenhang mit dem Aktivierungsdiskurs feststellen lassen. Wie aus den theoretischen Vorarbeiten hervorgeht sind hierfür die Begriffe Mobilität, Eigenverantwortung, Flexibilität und Projektorientiertheit geeignet.

Ein weiteres Augenmerk in der Untersuchung wird auf den Aktivierungsdiskurs und etwaigen Verschränkungen mit dem Diskurs der Sozialen Arbeit gelegt. Da es sich um eine Diskursanalyse von Daten aus einer bestimmten Institution handelt kann davon ausgegangen werden, dass hier nur eine bestimmte Diskursposition vertreten sein wird, welche sich in allen Berichten wiederfinden sollte.

Als ersten Schritt der Forschung wird frei nach der Anleitung von Siegfried Jäger (Jäger 2012) eine Strukturanalyse durchgeführt. Bei dieser soll eine erste Einsicht in die Berichte erfolgen und das Material aufbereitet werden. Es sollen des Weiteren erste Aussagen und Diskurspositionen herausgefiltert und ein Zusammenhang mit dem Selbstverständnis des Rechnungshofes hergestellt werden. Nach einer analytischen Sortierung folgt die Auswahl der Texte für die Feinanalyse. In dieser werden in fünf detaillierten Schritten bestimmte Textabschnitte genauer analysiert. Zum Schluss folgt ein Zusammenfügen der Ergebnisse aus Struktur- und Feinanalyse um den Diskursstrang des Rechnungshofes darzustellen. Anschließend werden etwaige Verschränkungen mit dem emanzipatorischen Diskurs der Sozialen Arbeit dargestellt.

6 Der Aktivierungsdiskurs in der österreichischen Sozialpolitik

6.1 Strukturanalyse der Berichte

Rechnungshofberichte sind umfangreiche Prüfungen einer bestimmten von öffentlichen Geldern finanzierten Unternehmung, Stiftung oder Körperschaft. Diese werden zum einen auf buchhalterische Richtigkeit sowie auf Wirtschaftlichkeit, Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit geprüft. In den Organisationen werden dabei verschiedenste Bereiche überprüft und im Bericht angeführt. In einer ersten Sichtung sollen die relevanten Bereiche der Berichte von den irrelevanten getrennt werden.

Wie sich aus der theoretischen Vorarbeit ergeben hat, wird der Aktivierungsdiskurs in der Sozialen Arbeit vor allem durch die Themen Projektorientiertheit, Spezialisierung, Flexibilität, Mobilität und Eigenverantwortung bestimmt. Diese Diskursfragmente sollen in diesem Analyseschritt herausgearbeitet und einer systematischen Ordnung unterzogen werden.

Projektorientiertheit und Spezialisierung als strukturelle Neuausrichtung der Aktivierungspolitik:

AMS:

„Angesichts der zunehmenden Anzahl schwer zu vermittelnder Personen überlegte das AMS seit 2015 auch, die Arbeitssuchenden nach den jeweiligen Arbeitsmarktintegrationschancen zu segmentieren. Spezielle Fördermaßnahmen durch externe Einrichtungen sollten Kundinnen und Kunden mit niedrigen Integrationschancen einer zielgerichteten Betreuung zuführen und den Betrieb des AMS entlasten“ (Bundesrechnungshof 2017: 61).

Beim AMS werden die Kund_innen, ganz nach dem aktivierungspolitischen Kalkül, mit ihren Aktivierungschancen kategorisiert. Wie im Theorieteil schon angesprochen, wird diese Kategorisierung auch in der Sozialen Arbeit zunehmen. Die Einrichtungen werden sich weiterhin auf bestimmte Klient_innengruppen

spezialisieren, wenn das AMS seinen Fokus auf die Förderung solcher Einrichtungen legt. Der Rechnungshof hielt hier fest, dass ihm „geeignete, im Rahmen der Budgetvorgaben bis 2019 finanzierbare Konzepte zur künftigen Betreuung der Personen mit niedrigen Integrationschancen“ fehlen (AMS 2017: 62). Dies ist auch nicht weiter verwunderlich, ist es doch das Ziel des AMS, die Menschen wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Dieses Ziel kann nicht umgesetzt werden bei Menschen die keine bzw. geringe Integrationschancen aufweisen. Des Weiteren ist zu sehen, dass eine Spezialisierung auf bestimmte Klient_innengruppen den Blick auf die Gesamtproblematiken der zu unterstützenden Personen einengt. Beim AMS kann dies auch schon bei der Bezeichnung der Adressat_innen als Kund_innen festgemacht werden. Dies suggeriert, dass sie freiwillig kommen würden. Die Tatsache, dass sie die Arbeitslosigkeit dazu zwingt die Leistungen des AMS in Anspruch zu nehmen, wird somit untergraben.

Schuldenberatung:

„Auch in Hinblick auf die juristische Qualifikation der im Verein Schuldenberatung Tirol tätigen SchuldenberaterInnen liegt die Kernkompetenz des Vereins in der Vertretung von Schuldnern in gerichtlichen Schuldenregulierungsverfahren. Darin unterscheidet sich der Verein Schuldenberatung Tirol von anderen (niederschwelligen) Betreuungsangeboten im Kontext sozialpädagogischer Hilfestellungen“ (Landesrechnungshof Tirol 2014: 70).

Hier erkennt man, dass der Landesrechnungshof Tirol den Verein Schuldenberatung Tirol in ein spezielles Feld der Sozialen Arbeit eingliedert, um ihn von anderen Beratungsstellen abzugrenzen. Auch hier findet sich die Idee der Projektorientiertheit und Spezialisierung.

Mobile Familienhilfe:

„Um für jede Klientin bzw. jeden Klienten eine zielführende und dem Berufsbild der Mobilen Arbeit mit Familien entsprechenden Betreuung unabhängig von den jeweils zum Einsatz kommenden Bediensteten zu gewährleisten, empfahl der Stadtrechnungshof Wien daher

Mindestanforderungen für die Tätigkeit der mobilen Arbeit mit Familien sowie die Grenzen deren Arbeitsbereiches festzulegen und die Einhaltung dieser Standards sicherzustellen“ (Stadtrechnungshof Wien 2014: 17).

Der Stadtrechnungshof empfiehlt der mobilen Familienhilfe standardisierte Arbeitsmethoden zu verwenden. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Sozialarbeiter_innen in ihrer Ausbildung bereits ein fundiertes Wissen über professionelle Familienhilfe bekommen und ein breites Methodenspektrum für ihre Arbeitstätigkeit erlangt haben. Mit der Empfehlung den Arbeitsbereich abzugrenzen und nur bestimmte Methoden zu verwenden reiht sich dies in den Bereich der Projektorientiertheit und Spezialisierung ein.

Steigerung der Effizienz durch die Fokussierung auf Erfolgchancen (kann zum Thema der Spezialisierung hinzugezählt werden):

AMS:

„Durch die Konzentration der Ressourcen auf jene Kundengruppe, welche abgesehen vom Segment A die größten Integrationschancen aufwies, könnte sich ein erhebliches Potenzial zur Steigerung der Effizienz und Effektivität ergeben“ (Bundesrechnungshof 2017: 87).

Die Maßnahmen und damit auch die zu fördernden Einrichtungen des AMS sollen sich auf bestimmte Klient_innengruppen mit höheren Erfolgchancen spezialisieren um eine höhere Effizienz zu erreichen.

Schuldenberatung:

„Im Sinne einer ergebnisorientierten Steuerung sollten nach Ansicht des LRH vorrangig KlientInnen mit einer eher positiven „Prognose“ und rechtlich gut fundierten Entschuldungschancen betreut werden, um eine höhere Anzahl an Gesamtanierungen zu erreichen“ (Landesrechnungshof Tirol 2014: 72).

Auch der Schuldenberatung Tirol wird eine Spezialisierung auf erfolgsversprechende Klient_innen empfohlen.

Mobile Familienhilfe:

„Eine regelmäßige Evaluierung der aktuellen Betreuungen der Mobilen Arbeit mit Familien durch die Leitende Sozialarbeiterin bzw. den Leitenden Sozialarbeiter könnte durch eine Priorisierung der Fälle bzw. Tätigkeiten der Mobilen Arbeit mit Familien freie Kapazitäten schaffen, um bestmöglichen Einsatz dieser Erziehungshilfe zu gewährleisten.“
(Stadtrechnungshof Wien 2014: 15)

Der Landesrechnungshof Wien empfiehlt auch für die mobile Familienhilfe eine Priorisierung der Klient_innen und führt des Weiteren aus:

„Falls im Einzelfall die Einhaltung dieser Frist (Anmerkung des Autors: Die Frist in der eine Betreuung beginnen soll) nicht möglich ist, wären Alternativen hinsichtlich der Unterstützung der Erziehung zu vereinbaren“
(ebd.: 15).

Neben einer Effizienzsteigerung durch eine Priorisierung auf Klient_innen welche sich aktiv beteiligen und erfolgsversprechend sind wird hier vom Landesrechnungshof Wien auch noch angemerkt, dass diese Klient_innen, welche sich nicht aktiv beteiligen und erfolgsversprechend sind, eine alternative Unterstützung bekommen sollen. Diese könnte dann auch in Form von disziplinierenden Maßnahmen erfolgen.

Mobilität, Flexibilität und Eigenverantwortung als aktivierungspolitische Schlagwörter

FHV Studiengang Soziale Arbeit:

In der FHV Studiengang Soziale Arbeit soll der Bachelorstudiengang flexibler gestaltet werden. Des Weiteren soll die Selbstkompetenz gestärkt werden sowie interaktive und auf Selbstorganisation beruhende Lern- und Lehrmethoden sollen eingeführt werden (vgl. Landesrechnungshof Vorarlberg 2013: 7).

Die Flexibilisierung und Stärkung der Eigenverantwortung liegt ganz im Sinne einer aktivierenden Gesellschaft. Um auch den Klient_innen der Sozialen Arbeit zu Selbstaktivierung verhelfen zu können, müssen die Sozialarbeiter_innen selber Wissen über Aktivierung aufweisen können. Diese Themen sollen deshalb schon in der Ausbildung gelehrt und angewendet werden.

Dokumentation von Leistungen im Sinne der Wirkungsorientierung

Schuldenberatung:

„Die Daten über eine Restschuldbefreiung sind v.a. auch in Hinblick auf die vom Gesetzgeber beschriebene Zielsetzung der Regelungen zum Privatkonkurs eine notwendige Grundlage zur Darstellung der Wirkorientierung und Nachhaltigkeit der Tätigkeit des Vereins Schuldenberatung Tirol“ (Landesrechnungshof Tirol 2014: 67).

Der höhere Dokumentationsaufwand schlägt sich auch in einem höheren Arbeitsaufwand nieder. Der Verein Schuldenberatung Tirol spricht sich in seiner Stellungnahme gegen die Erfassung dieser Daten aus, „da der Aufwand zu hoch ist (ständige Kontrolle der Ediktsdatei, Anschreiben von KlientInnen, die seit 7 Jahren nicht mehr in der Schuldenberatung waren)“ (ebd.: 67). Für den Landesrechnungshof Tirol steht die Messung der Effizienz aber im Vordergrund und diese Messung kann laut dem Rechnungshof Tirol nur durch die Erfassung der Restschuldbefreiung in den Schuldenregulierungsverfahren durchgeführt werden.

Disziplinierung zur Aktivierung:

AMS:

Das Arbeitsmarktservice wurde durch Ausgliederung als freier Träger von einem direkten Einfluss der Bundespolitik abgekoppelt. Dieser Einfluss soll wieder erhöht werden, indem mehr Leistungsvereinbarungen getroffen werden sollen.

„Die dabei gleichfalls empfohlene Leistungsvereinbarung zwischen dem BMASK und dem AMS sollten zur Umsetzung der Zielsetzung des BMASK bzw. der Bundesregierung durch das AMS dienen“ (Bundesrechnungshof 2017: 57).

Diese disziplinierende Maßnahme sollte dazu dienen, die nicht effizienzbringenden Maßnahmen (im Sinne von einem direkten Rückfluss der Sozialabgaben in den Staatshaushalt) abzusetzen.

„Sozialökonomische Betriebe sowie gemeinnützige Beschäftigungsprogramme konnten sogar zu negativen Wirkungen führen“ (Bundesrechnungshof 2017: 59)

Die sozialökonomischen Betriebe und gemeinnützigen Beschäftigungsprogramme sind Einrichtungen der Sozialen Arbeit und dienen vor allem dazu Menschen, welche nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, im sogenannten zweiten Arbeitsmarkt Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten zu bieten. Sie dienen außerdem dazu, die Menschen durch Arbeitstraining auf den ersten Arbeitsmarkt vorzubereiten. Für den Rechnungshof sind diese Maßnahmen nicht effizient genug, weil viele Klient_innen oftmals über viele Jahre in diesen Beschäftigungsverhältnissen verharren. Auch hier zeigt sich die Doppeldeutigkeit von Aktivierung. Zwar sind die betroffenen Personen aktiv, indem sie einer Beschäftigung nachgehen, aber nach marktökonomischen Maßstäben sind sie für den Staatshaushalt nur eine Belastung, weil sie keinen Beitrag zu einer versicherungstechnischen Gerechtigkeit leisten und nur durch eine solidarische Zusatzzahlung bestehen können.

Schuldenberatung:

„Eine weitere Subventionierung des vorhandenen Personalstandes sollte nur bei einer Erhöhung der Anzahl an erreichten Gesamtanierungen erfolgen. Dies entspricht auch einer sinnvollen Abgrenzung zu anderen Beratungsangeboten mit nicht-juristischen Schwerpunkten“ (Landesrechnungshof Tirol 2014: 76).

Zum einen empfiehlt der Landesrechnungshof Tirol der Schuldenberatung eine strategische Neuausrichtung mit dem Ziel erfolgsversprechende Klient_innen zu bevorzugen, um mehr Effizienz zu erreichen. Des Weiteren fordert er die Landesregierung dazu auf den Verein Schuldenberatung Tirol nur mehr dann zu finanzieren, wenn dieses strategische Ziel umgesetzt wird.

Besonderheiten und Häufigkeiten der Themen

Die in den Berichten angesprochenen Themen zeigen eine breite Palette aktivierungspolitischer Maßnahmen. Es ist jedoch festzuhalten, dass die Schlagwörter eines Aktivierungsdiskurses (Flexibilisierung, Mobilisierung, Eigenverantwortung) in den Berichten nicht auffällig oft vorkommen. Es geht vor allem um Spezialisierung der Tätigkeiten und einer besseren Leistungsüberprüfung im Sinne der Wirkungsorientierung.

Veränderungsforderungen werden zum einen als Empfehlungen ausgesprochen, durch die Möglichkeit eigenmotivierter Veränderung, aber auch disziplinar gefordert, mit Leistungsvereinbarungen und bei Nichteinhaltung einem etwaigen Leistungsentzug.

In dieser kurzen Strukturanalyse etabliert sich bereits eine vom Rechnungshof im Diskursstrang der Aktivierung verwendete Kollektivsymbolik und zwar die des ‚effizienten Einsatzes von Ressourcen‘. Diese Symbolik zeigt ein Bild der heutigen Gesellschaft (vgl. Jäger 2010: 70). Es zieht sich durch alle Berichte und ist der Kernpunkt im Aktivierungsdiskurs des Rechnungshofes. In der folgenden Feinanalyse soll der Aktivierungsdiskurs anhand des Berichtes der Schuldenberatung Tirol genauer analysiert werden. Dieser Bericht bietet sich für die Feinanalyse an, da er die meisten infrage kommenden Diskursfragmente enthält und auch Gegenpositionen des Vereins aufzeigt.

6.2 Feinanalyse eines bestimmten Berichtes

Die Feinanalyse beinhaltet nach Jäger (vgl. ebd. 2012: 98ff) vier differenzierte Analyseschritte. Diese werden nun nacheinander für den Bericht der Schuldenberatung Tirol angewendet.

Institutioneller Rahmen:

Die Rechnungshofberichte werden im Internet veröffentlicht. Sie sind somit für alle Interessierte zugänglich. Speziell wenden sie sich allerdings an öffentliche Entscheidungsträger_innen und hier vor allem Politiker_innen, welche durch die Berichte in ihrer Arbeit unterstützt werden sollen. So geben die Berichte bestimmte Empfehlungen ab, wie politisch gehandelt werden sollte. Diese Empfehlungen passieren immer auf Basis eines bestimmten Wissenskomplexes. Das Wissen der österreichischen Rechnungshöfe baut vor allem auf den Erkenntnissen der Wirtschaftswissenschaften auf. Aus diesem Bereich werden auch die meisten Mitarbeiter_innen rekrutiert. Des Weiteren bietet der

Rechnungshof ein eigenes Weiterbildungsprogramm (Public Auditing) an der Wirtschaftsuniversität Wien an.³

Die Verfasser_innen der Prüfberichte stehen somit alle samt in einem wirtschaftlichen Kontext. Wenn sie nicht schon ein wirtschaftliches Studium abgeschlossen haben so bekommen sie auf jeden Fall während ihrer Tätigkeit eine wirtschaftliche Weiterbildung. Daraus ist zu schließen, dass sie sich an eine neoliberale Gouvernamentalität anpassen werden und den Aktivierungsdiskurs positiv unterstützend verbreiten. Genaue Beschreibungen zu den jeweiligen Prüfer_innen gibt es keine. Alle Prüfberichte werden vor ihrer Veröffentlichung von den jeweiligen Sektionsleitungen strukturell und inhaltlich kontrolliert, wodurch ein österreichweit einheitlicher Stil und Inhalt vorausgesetzt werden kann.

Der Rechnungshof bezieht sich bei seinen Prüfungen neben wirtschaftlichen Erkenntnissen auch auf die Gesetzeslage. Im Prüfbericht über die Schuldenberatung Tirol wird eine Spezialisierung der Einrichtung, auf Personen mit höheren Erfolgchancen, nahe gelegt. Dies revidiert der Verein mit der Begründung einer Antidiskriminierungsklausel im Förderungsvertrag. Der Rechnungshof bedient sich hier am Gesetzestext indem eindeutig steht, dass Diskriminierung nur aufgrund von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung erfolgen kann. Somit wird der Aktivierungsdiskurs von Gesetzeswegen her legitimiert oder zumindest nicht eingeschränkt (vgl. Landesrechnungshof Tirol 2014: 72ff).

Text und Oberfläche:

Der Aufbau der Prüfberichte ähnelt einem gerichtlichen Schreiben. Zuerst erfolgt eine Sachverhaltsdarstellung, diese wird in einem weiteren Schritt vom Rechnungshof beurteilt. Auf diese Bewertung hat die betroffenen Organisation die Möglichkeit eine Stellungnahme abzugeben. Diese Stellungnahme kann vom Rechnungshof nochmals beantwortet werden. Eine weitere Stellungnahme wird der betreffenden Organisation nicht mehr eingeräumt, somit behält sich der Rechnungshof sozusagen , das letzte Wort' in seinen Berichten vor.

³ Siehe dazu: <https://www.rechnungshof.gv.at/mitarbeiterin/aus-und-weiterbildung.html> zuletzt abgerufen am 18.9.2018

Als Beispiel kann hier die Argumentation zur Spezialisierung auf Personen mit höheren Erfolgchancen genannt werden. Zwar hat der Verein Schuldenberatung Tirol eine differenzierte Stellungnahme abgegeben, warum er diese Spezialisierung nicht durchführen möchte, aufgrund des letzten Wortes des Rechnungshofes konnte dieser aber alle Argumente zu seinen Gunsten widerlegen und es blieb dem Verein Schuldenberatung Tirol keine Möglichkeit auf diese zu antworten. So ergibt sich ein Schlussbild, als wären die Vorschläge des Rechnungshofes nur falsch verstanden worden. Im nächsten Teil der Analyse wird die Wirkung dieses Diskursfragmentes nochmals genauer besprochen.

Sprachlich-rhetorische Mittel:

Als sprachlich-rhetorische Mittel wird in den Rechnungshofberichten vor allem eine argumentativ verrechtlichte Sprache verwendet. Das Auftreten ähnelt, wie schon erwähnt, dem eines gerichtlichen Schreibens. Im Bericht der Schuldenberatung wird dieser ein bestimmtes Fehlverhalten vorgeworfen. Bei Änderungsvorschlägen des Rechnungshofs wird von Empfehlungen an die Schuldenberatung Tirol gesprochen. Diese Empfehlungen können durch den politischen Machteinfluss des Rechnungshofes aber auch als Drohungen wahrgenommen werden.

Argumentiert wird vor allem mit dem Mittel der Nahelegung. Es wird der Schuldenberatung Tirol nahegelegt bestimmte Strukturen zu ändern. Durch eine neoliberale Gouvernamentalität in der die Mechanismen des Marktes als Wahrheit gelten, kann eine andere Auslegung nur als falsch angenommen werden. So ist das Argument der Schuldenberatung Tirol alle Klient_innen gleichermaßen zu betreuen, um sie nicht in ihren Notlagen allein zu lassen, zwar ethnisch richtig, gesellschaftlich jedoch wird es automatisch widerlegt, da dies keine zielführende Strategie ist und nur eine Spezialisierung auf erfolgsversprechende Klient_innen die gewünschte Effizienz bringen kann (vgl. ebd.: 70). Alle anderen Auslegungen sind falsch, da ja allen Menschen geholfen werden soll solange eine Unterstützung nach den Mechanismen des Marktes sinnvoll ist.

Auf die Gegenargumente des Vereins Schuldenberatung Tirol wird kaum eingegangen. In seiner Stellungnahme beschreibt der Verein einen zu hohen bürokratischen Aufwand ohne ein dafür ebenbürtiges Ergebnis zu bekommen.

Hier wird vom Landesrechnungshof in seiner Gegenstellungnahme lediglich die zuvor ausgesprochene Empfehlung nochmals wiederholt (vgl. ebd.: 67). Auf das Argument der Schuldenberatung wird somit nicht eingegangen, weil die zentrale Messung des Erfolges im Mittelpunkt steht und es hier anscheinend keinen Diskussionsbedarf gibt. Es ist zu erkennen, dass im Rechnungshof eine Kultur der wirtschaftlichen Effizienz herrscht. Die Tatsache, dass eine Organisation nur dann funktionieren kann wenn sie wirtschaftlich effizient ist, scheint die einzige Wirklichkeit des Rechnungshofes zu sein. Es gibt keine anderen Möglichkeiten mehr und somit ist auch eine Diskussion über Alternativen hinfällig.

Inhaltlich-ideologische Aussagen

Meiner Einschätzung nach stehen sich hier zwei ideologische Standpunkte im Aktivierungsdiskurs gegenüber. So geht der Verein Schuldenberatung Tirol davon aus, dass es seine gesellschaftliche Aufgabe ist, als eine Beratungsstelle der Sozialen Arbeit, eine Unterstützung für alle Menschen in Notsituationen mit finanziellen Schulden bereitzustellen. Die ideologische Ausrichtung des Rechnungshofes hingegen sieht die wirtschaftliche Effizienz der Einrichtung als höchste Priorität.

Hier steht somit ein emanzipatorischer Diskurs der Sozialen Arbeit dem aktivierungspolitischen Diskurs des Rechnungshofes gegenüber. Der emanzipatorische Diskurs versucht die Kollektivsymbolik des *wir sind Effizient, weil wir viele Klient_innen betreuen und ihnen in Notlagen beistehen* zu verwenden, während der Landesrechnungshof Tirol mit der Kollektivsymbolik des *ihr seid nicht effizient, weil ihr nicht genug Gesamtsanierungen erreicht* entgegen hält. Hier stellt sich die grundlegende Frage nach der Funktion der Sozialen Arbeit. Steht der Mensch im Vordergrund oder das Erreichen einer bestimmten Anzahl an Sanierungen?

6.3 Der Rechnungshof als neoliberaler Bewerter

Um eine abschließende Gesamtaussage über den Aktivierungsdiskurs am Beispiel der Sozialen Arbeit vornehmen zu können werden die Ergebnisse der Feinanalyse sowie der Strukturanalyse gemeinsam betrachtet.

Wie sich in der theoretischen Vorarbeit bereits abzeichnete, steht die neoliberale Gouvernementalität in einem Spannungsverhältnis zur Disziplinierung. Auch wenn sie als Regierung der Selbstführung von jedem Menschen Eigenmotivation abverlangt, sieht sie sich doch mit der Tatsache konfrontiert, dass eben nicht alle dem Aktivierungsdiskurs folgen können und wollen. So zeigt die Feinanalyse des Berichtes über die Schuldenberatung Tirol ganz klar die aufeinander prallenden Standpunkte eines aktivierungspolitischen Diskurses, welcher die Menschen als aktiv und inaktiv einteilen möchte und nur die aktiven ein Recht auf Unterstützung haben und des emanzipatorischen Diskurses der Sozialen Arbeit, welcher alle Menschen gleichermaßen unterstützen möchte.

Die Art und Weise, wie die Berichte verfasst wurden zeigte auch den von Foucault beschriebenen Zusammenhang zwischen Recht und Ökonomie. Es soll, wie in einer neoliberalen Gouvernementalität üblich, die Effizienz einer Organisation anhand ökonomischer Maßstäbe gemessen werden. Auch wenn in der Sozialen Arbeit andere Ansichten gelten, sollen die ökonomischen Messungen auf jeden Fall umgesetzt werden. Aus der Forschung geht somit hervor, dass der Aktivierungsdiskurs mit dem effizienten Einsatz der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel verbunden werden muss. Effizienz bedeutet in diesem Sinne eben vor allem eine ökonomisch messbare Leistung zu erbringen.

Themen wie Flexibilität und Mobilität stehen im Aktivierungsdiskurs des Rechnungshofes eher im Hintergrund doch aufgrund dessen, dass der Rechnungshof als politisches Überprüfungsorgan vor allem den Einsatz von Finanzmitteln überprüft, steht die Effizienz und mit ihr eine Spezialisierung auf erfolgsversprechende Klient_innen im Mittelpunkt. Dies geht auch einher mit einer Projektorientiertheit, da bestimmte Projekte für bestimmte Personengruppen zugeschnitten werden können. Projekte sind allerdings auch leicht wandlungsfähig und haben damit auch den Charakter der Flexibilität und Mobilität. Die Eigenverantwortung kommt hervor, wenn Mensch sich die Wirkung hinter all diesen Empfehlungen ansieht. So sind die Forderungen nach einem höheren Dokumentationsaufwand zur Leistungsmessung, Steigerung der Effizienz durch Fokussierung auf aktivierbare Klient_innen und die Abgrenzung der Tätigkeiten für eine projektorientierte Arbeitsweise, Anzeichen für mehr Eigenverantwortung

der privaten Träger. Sie sollen in ihren abgegrenzten Arbeitsbereichen gesellschaftliche Verantwortung übernehmen und die Menschen aktivieren. Wird diese Eigenverantwortung aber nicht übernommen, soll mit der Drohung auf Leistungsentzug eine Übernahme erzwungen werden.

So kann an dieser Stelle ausgeführt werden, dass der Rechnungshof in seiner Position zum Aktivierungsdiskurs zwischen einer Biomacht und einer Disziplinarmacht hin und her wechselt. Durch erstere geht er davon aus, dass sich seine Empfehlungen von allein verbreiten werden, da sie seiner Ansicht nach die einzig richtige Handlungsweise darstellen. Die Disziplinarmacht hingegen steht dazu im Widerspruch, da er durch diese Zugibt, dass nicht alle Organisationen einer wirtschaftlich effizienten Handlungsweise zustimmen. Mit ihr will er die, aus seiner Sicht irrationalen, Anschauungen bestimmter Organisationen an seinen Standpunkt anpassen. Er versucht damit gouvernemental einzugreifen, verwendet aber auch Techniken der Disziplinierung. Wie schon im Theorieteil angemerkt ist im Aktivierungsdiskurs ein Widerspruch zu finden, dass zum einen die Subjekte als von Natur aus aktive Individuen ausgegangen wird zum anderen diese aber erst durch aktivierungspolitische Maßnahmen zu solchen Subjekten gemacht werden sollen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der Rechnungshof durch seine politische Relevanz auch auf die Funktion der Sozialen Arbeit Einfluss nimmt und damit einen aktivierungspolitischen Standpunkt in den Diskurs um die Funktion der sozialen Arbeit mit einbringt. Im Schlusskapitel soll dieser Zusammenhang nochmals aufbereitet werden.

7 Schlussbetrachtung und Ausblick

Das Ergebnis dieser Arbeit zeigt, dass sich die Gesellschaft in einem Wandel befindet. Der fürsorgende Wohlfahrtsstaat wird zu einem aktivierenden Wohlfahrtsstaat. Damit einher geht auch eine Änderung der Beziehungen zwischen dem Staat und seinen Individuen. Das Recht der Staatsbürger_innen auf Unterstützung und Fürsorge wird aufgelöst und von einem Primat des Förderns und Forderns abgelöst. Damit haben nur jene Personen ein Recht auf Unterstützung, welche aktiv sind in all ihren Lebenslagen. Wie Michel Foucault in seiner Untersuchung der Gouvernamentalität richtig feststellte, handelt es sich um eine neoliberale Regierungskunst, die sich zurzeit auf der ganzen Welt unaufhaltsam ausbreitet. Dieses Regierungshandeln geht einher mit einer ökonomischen Macht. Diese versucht als eine Bewerterin das Regierungshandeln als richtig oder falsch einzustufen. Damit werden auch die Strukturen des Sozialstaats sowie die Maßnahmen und Interventionen der Regierung im Sozialbereich mittels ökonomischer Maßstäbe bewertet. Zum einen sind davon die Versicherungen betroffen, welche zu einer versicherungstechnischen Gerechtigkeit umgebaut werden sollen. Das bedeutet, dass jeder versicherten Person nahegelegt wird, selber darauf zu achten, dass sie_er nicht zu einem Versicherungsfall wird bzw. das Risiko ein Versicherungsfall zu werden, bei allen Versicherten gleich hoch ist. Zum anderen führt die Aktivgesellschaft zu einer neuen Metadifferenz zwischen den aktiven und den inaktiven. Der neoliberale Sozialstaat möchte zur Eigenaktivität anregen und nicht wie bisher für alle Menschen, welche sich zu seinen Schützlingen zählen dürfen, Fürsorgemaßnahmen bereitstellen. Auch die Soziale Arbeit ist von diesem Wandel betroffen. Einerseits führen die Änderungen im Sozialstaat zu strukturellen Änderungen in der Sozialen Arbeit, andererseits wird durch die neue Metadifferenz aber auch eine neue Wahrnehmung der Sozialen Arbeit sichtbar. Das traditionelle Spannungsfeld von Hilfe und Kontrolle fängt an sich aufzulösen. Hilfe für die Aktiven und Kontrolle für die Inaktiven wird zur Norm und erzeugt damit keinen moralischen Konflikt mehr.

Das neoliberale Projekt hat es geschafft die Hegemonie in der Gesellschaft dahingehend zu ändern, dass die selbstaktiven Menschen Anspruch auf ein freies Leben haben und damit ein Recht auf Leistungen der Sozialen Arbeit, während den

inaktiven, welche sich nicht selbst aktivieren wollen oder können, jeweilige Rechte aberkannt werden. Die Funktion der Sozialen Arbeit wandelt sich damit, von einer ehemals emanzipatorisch ausgerichteten Arbeitsweise hin zu sozialverwalterischen Tätigkeiten. Ihr professionelles umfangreiches Wissen wird auf bestimmte Arbeitsfelder beschränkt und, im Sinne der Armutsverwaltung, die Menschen nach ihrer Aktivierbarkeit kategorisiert. Die Frage die sich hiermit stellt ist, was mit den Klient_innen geschieht, welche keine Selbstaktivierungspotenziale aufweisen bzw. dieser gesellschaftlichen Doktrin nicht folgen wollen oder können.

„Soziale Arbeit ist – gerade weil sie Teil dieses Herrschaftsverhältnisses ist und eine wichtige Rolle in der Regierungsweise einnimmt, durchaus in der Position zur Kritik einer neoliberalen Regierungsrationalität und der Ökonomisierung des Sozialen beizutragen“ (Diebäcker u.a. 2009a: 14).

Das bedeutet, dass sich die Soziale Arbeit nicht einfach so regieren lassen muss. Durch ihre Professionalität hat sie sich ein eigenes Selbstverständnis erarbeitet. Sie hat somit die Möglichkeit (besser gesagt das Potenzial) sich einer aktivierungspolitischen Kategorisierung von Menschen entgegen zu stellen und weiterhin eine emanzipatorische Ausrichtung ihrer Arbeit zu verfolgen. Widerständige Soziale Arbeit erfolgt in aktivistischer Organisation, politischer Lobbyarbeit oder kritischer wissenschaftlicher Forschung. Dabei ist es wichtig zu verstehen, wie die Machtmechanismen einer neoliberalen Gouvernamentalität funktionieren um progressiven Widerstand dagegen leisten zu können.

Meiner Erkenntnis nach befürwortet eine neoliberale Gouvernamentalität, entgegen den Parolen eines schlanken Staates, Interventionen der Regierung, zumindest solange sie der Idee der Selbstaktivierung dienen. Es müssen Aktivierungsanreize, für angeblich schon von Natur aus aktivierte Menschen, geschaffen werden. Die aktuelle österreichische ÖVP-FPÖ Regierung treibt die Aktivierungspolitik fleißig voran. Wie schon im Kapitel über die neoliberalen Regierungsverhältnisse in Österreich aufgezeigt wurde, ist die Transformation des fürsorgenden österreichischen Sozialstaats hin zu einem aktivierenden Sozialstaat schon seit mehreren Jahren in vollem Gange und wird mit aktuellen Ideen wie der Streichung der Notstandshilfe und der damit einhergehenden Einführung des Arbeitslosengeldes 2 nach deutschem Hartz IV Vorbild vorangetrieben. Dies ist mit

Abstand eines der deutlichsten Zeichen der aktivierenden Sozialpolitik (vgl. Seite 2012: 248). In Deutschland wurde dies aber nicht von einer national-konservativen Koalition umgesetzt, sondern von einer SPD-Grüne Regierung, was auch zeigt, dass die neoliberale Gouvernamentalität keine ideologischen Fürsprecher braucht, sondern eine Kunst der Regierung darstellt, welche eine breite Machtausübung auf die ganze politische Landschaft bzw. auf alle gesellschaftlichen Lebensbereiche ausübt. Hier wirklich Widerstand zu leisten scheint auf den ersten Blick fast unmöglich zu sein.

Christian Ludwig erarbeitet in seiner Forschungsarbeit zu Kapitalismus und kritische Theorie, dass eine sozialkritische Haltung in der Aktivgesellschaft vor allem als Verweigerung auftritt:

„Stephan Lessenich geht es im Anschluss an Michel Foucault darum, deutlich zu machen, dass es um die Kunst geht, nichtaktivierend ‚regiert‘ zu werden, dass Flexibilität nicht zur Norm und Mobilität nicht zum Gesetz erklärt werden darf.“ (Ludwig 2013: 150).

Daraus lässt sich Schlussfolgern, dass eine neoliberale Gouvernamentalität zwar nicht gestoppt, aber durch ein bestimmtes Verweigerungsverhalten einer neuen moralischen Herrschaft entgegengewirkt werden kann. Für die Sozialarbeiter_innen bedeutet das, dass sie, durch ihre professionelle Ausbildung und ihr damit erworbenes fundiertes Wissen, sich nicht an die Vorgaben einer aktivierenden Sozialpolitik halten müssen. Sie brauchen sich somit in ihrer Arbeit nicht alles gefallen lassen und können Regierungsbeschlüssen entgentreten.

Zum Schluss möchte ich die einleitenden Fragestellungen nochmals zusammengefasst beantworten. Wie sich in der Forschung gezeigt hat, kann der Rechnungshof als Instrument einer neoliberalen Gouvernamentalität betrachtet werden und hilft dieser damit, die Verbreitung einer aktivierenden Sozialpolitik zu fördern und diese in weiterer Hinsicht zu reproduzieren. Dies kann er bewerkstelligen, da er als Bewerter fungiert, der die Regierungshandlungen als richtig oder falsch einstuft. Er kann, frei nach Foucault, als ein Akteur der neoliberalen Gouvernamentalität verstanden werden. Durch das Raster der ökonomischen Mechanismen bekommt er einen gewissen Wahrheitsgehalt dem Folge zu leisten ist. Würde die Regierung seinen Empfehlungen nicht folgen könne

es sich nur um falsche Regierungsinterventionen handeln. Die Forschung ergab konkret, dass der Rechnungshof inhaltliche und strukturelle Änderungen empfiehlt, welche die Soziale Arbeit umzusetzen hat. Damit zeigt sich, dass der Rechnungshof mit seinem aktivierungspolitischen Diskurs mehr Einfluss auf die Sozialpolitik nimmt als eine emanzipatorisch professionelle Soziale Arbeit nehmen kann. Die gesellschaftliche Auslegung der Sozialen Arbeit wird so zu sagen von einer ökonomischen Perspektive bestimmt. Eine emanzipatorische professionelle Soziale Arbeit ist damit praktisch gar nicht möglich bzw. wird sie nur geduldet wenn sie den Zielen der aktivierenden Sozialpolitik entspricht.

Die Machtausübung des Rechnungshofes zeigt sich als zum einen aktivierend, wenn es darum geht die Institutionen der Sozialen Arbeit dazu zu motivieren die Ideen des Rechnungshofes umzusetzen, zum anderen disziplinierend, indem er keine Gegenargumente zulässt und mit Sanktionen droht falls seine Ideen nicht umgesetzt werden. Zum Postulat des Fördern und Forderns sollte in diesem Fall auch noch die des Disziplinierens hinzugefügt werden. Alle Menschen die schon aktiviert sind gehören gefördert, alle die aktivierbar sind sollen gefordert werden und alle inaktiven gehören diszipliniert und verwaltet.

8 Literaturverzeichnis

- Angermüller, Johannes; van Dyk, Silke (Hg.) (2010): Diskursanalyse meets Gouvernamentalitätsforschung. Perspektiven auf das Verhältnis von Subjekt, Sprache, Macht und Wissen. Frankfurt am Main: Campus.
- Anhorn, Roland; Bettinger, Frank; Horlacher, Cornelis; Rathgeb, Kerstin (Hg.) (2012): Kritik der sozialen Arbeit, kritische soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer VS (Perspektiven kritischer sozialer Arbeit, Band 12).
- Astleithner, Florentina (2012): Diskussion des Nutzens und der Herausforderungen von Wirkungsorientierung am Beispiel der Wiener Wohnungslosenhilfe. In: soziales_kapital (8). Online verfügbar unter <https://sozialeskapital.at/index.php/sozialeskapital/article/viewFile/241/370.pdf>, zuletzt geprüft am 09.09.2018.
- Bettinger, Frank (2012): Bedingungen kritischer Sozialer Arbeit. In: Roland Anhorn, Frank Bettinger, Cornelis Horlacher und Kerstin Rathgeb (Hg.): Kritik der sozialen Arbeit, kritische soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer VS (Perspektiven kritischer sozialer Arbeit, Band 12), S. 163–189.
- Bröckling, Ulrich (2007): Das unternehmerische Selbst. Soziologie einer Subjektivierungsform. 1. Auflage, Originalausgabe. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp taschenbuch wissenschaft, 1832).
- Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne; Lemke, Thomas (Hg.) (2000): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490).
- Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne; Lemke, Thomas (2000): Gouvernamentalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologie. Eine Einleitung. In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann und Thomas Lemke (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490), S. 7–40.
- Bundesrechnungshof (2017): Bericht des Rechnungshofes. Arbeitsmarktservice (AMS). Hg. v. Rechnungshof. Wien. Online verfügbar unter https://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2017/berichte/berichte_bund/Arbeitsmarktservice.pdf.
- Butterwegge, Christoph; Lösch, Bettina; Ptak, Ralf (Hg.) (2017): Kritik des Neoliberalismus. 3., verb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden.
- Chassé, Karl August; Wensierski, Hans-Jürgen von (Hg.) (2002): Praxisfelder der sozialen Arbeit. Eine Einführung. 2., überarbeitete Aufl. Weinheim, München: Juventa-Verl. (Grundlagentexte soziale Berufe).

- Denninger, Tina; van Dyk, Silke; Lessenich, Stephan; Richter, Anna (2010): Die Regierung des Alter(n)s. Analysen im Spannungsfeld von Diskurs, Dispositiv und Disposition. In: Johannes Angermüller und Silke van Dyk (Hg.): Diskursanalyse meets Gouvernamentalitätsforschung. Perspektiven auf das Verhältnis von Subjekt, Sprache, Macht und Wissen. Frankfurt am Main: Campus, S. 183–206.
- Diebäcker, Marc; Ranftler, Judith; Strahner, Tamara; Wien, Gudrun Wolfgruber (Standortredaktion (2009a): Neoliberale Strategien und die Regulierung sozialer Organisationen im lokalen Staat. Von der Ökonomisierung des Politischen zur Depolitisierung und Deprofessionalisierung der Sozialen Arbeit – Teil I. In: soziales_kapital 3 (1). Online verfügbar unter <https://soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/download/150/213>.
- Diebäcker, Marc; Ranftler, Judith; Strahner, Tamara; Wien, Gudrun Wolfgruber (Standortredaktion (2009b): Zeugnisse alltäglichen Leidens in sozialen Organisationen. Von der Ökonomisierung des Politischen zur Depolitisierung und Deprofessionalisierung der Sozialen Arbeit – Teil II. In: soziales_kapital 4 (0). Online verfügbar unter <https://soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/download/168/250>.
- Dollinger, Bernd (2010): Wie punitiv ist die Soziale Arbeit? In: Sozial Extra 7 (8), S. 6–10.
- Dörre, Klaus; Rosa, Hartmut; Lessenich, Stephan (Hg.) (2009): Soziologie - Kapitalismus - Kritik. Eine Debatte. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1923).
- DOWAS (2010): Jahresbericht 2010. Hg. v. Verein zur Förderung des DOWAS. Innsbruck.
- Fach, Wolfgang (2000): Staatskörperkultur. Ein Traktat über den "schlanken Staat". In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann und Thomas Lemke (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490), S. 110–130.
- Foucault, Michel (2000): Die Gouvernamentalität. In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann und Thomas Lemke (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490), S. 41–67.
- Foucault, Michel (2000): Staatsphobie. In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann und Thomas Lemke (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490), S. 68–71.
- Foucault, Michel (2010): Kritik des Regierens. Schriften zur Politik. Unter Mitarbeit von Ulrich Bröckling. Orig.-Ausg. Berlin: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1933).

- Fuchs-Heinritz, Werner; Klimke, Daniela; Rüdiger, Lautmann; Rammstedt, Otthein; Stäheli, Urs; Weischer, Christoph; Wienold, Hanns (Hg.) (2011): Lexikon zur Soziologie. 5., überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.
- Gensluckner, Lisa; Schreiber, Horst; Tschugg, Ingrid; Weiss, Alexandra (Hg.) (2002): Menschenbilder - Lebenswelten. Innsbruck, Wien, München: Studien-Verl. (Gaismair-Jahrbuch, 2).
- Kessl, Fabian (2012): Warum eigentlich „kritisch“? Eine Kontextualisierung gegenwärtiger Projekte der Kritik in der Sozialen Arbeit. In: Roland Anhorn, Frank Bettinger, Cornelis Horlacher und Kerstin Rathgeb (Hg.): Kritik der sozialen Arbeit, kritische soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer VS (Perspektiven kritischer sozialer Arbeit, Band 12), S. 191–206.
- Kohlfürst, Iris; Kulke, Dieter (2018): Politische Einstellungen und Partizipation von Studierenden der Sozialen Arbeit in Österreich. In: Soziale Arbeit in Österreich (SiO) (2), S. 13–19.
- Landesrechnungshof Tirol (2014): Verein Schuldenberatung Tirol. Hg. v. Landesrechnungshof. Online verfügbar unter https://www.tirol.gv.at/fileadmin/landtag/landesrechnungshof/downloads/berichte/2014/Verein_Schuldenberatung_Tirol.pdf.
- Landesrechnungshof Vorarlberg (2013): Prüfbericht. Fachhochschule Vorarlberg. Studiengang Soziale Arbeit. Online verfügbar unter <http://www.lrh-v.at/wp-content/uploads/2013/09/4170b-B.Endbericht.pdf>.
- Langer, Antje (2012): Diskursanalyse und Kritik (nicht nur) Sozialer Arbeit. In: Roland Anhorn, Frank Bettinger, Cornelis Horlacher und Kerstin Rathgeb (Hg.): Kritik der sozialen Arbeit, kritische soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer VS (Perspektiven kritischer sozialer Arbeit, Band 12), S. 43–62.
- Lessenich, Stephan (2008): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld: transcript Verlag (X-Texte zu Kultur und Gesellschaft).
- Lessenich, Stephan (2009): Mobilität und Kontrolle. Zur Dialektik der Aktivgesellschaft. In: Klaus Dörre, Hartmut Rosa und Stephan Lessenich (Hg.): Soziologie - Kapitalismus - Kritik. Eine Debatte. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1923), S. 126–180.
- Lutz, Tilman (2013): Kontrollorientierungen der Sozialen Arbeit im aktivierenden Staat. In: Sozial Extra 10 (9), S. 25–28.
- OBDS (2017): Berufsbild der Sozialarbeit. Hg. v. Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit. Salzburg. Online verfügbar unter <https://www.obds.at/wp/wp-content/uploads/2018/05/Berufsbild-Sozialarbeit-2017-06-beschlossen.pdf>, zuletzt geprüft am 04.09.2018.

- Ptak, Ralf (2017): Grundlagen des Neoliberalismus. In: Christoph Butterwegge, Bettina Lösch und Ralf Ptak (Hg.): Kritik des Neoliberalismus. 3., verb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 13–78.
- Rechnungshof (2011): 250 Jahre. Der Rechnungshof. Unabhängig. Objektiv. Wirksam. Hg. v. Rechnungshof.
- Rose, Nikolas (2000): Tod des Sozialen. Eine Neubestimmung der Grenzen des Regierens. In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann und Thomas Lemke (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490), S. 72–109.
- Schlechter, Hansjörg (2005): Sozialarbeit im aktivierenden Staat. Die Armutskonferenz. Online verfügbar unter http://www.armutskonferenz.at/files/schlechter_sozialarbeit_im_aktivierenden_sta-at-2005.pdf.
- Schmidt-Semisch, Henning (2000): Selber Schuld. Skizzen versicherungsmathematischer Gerechtigkeit. In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann und Thomas Lemke (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. 1. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1490), S. 168–193.
- Stadtrechnungshof Wien (2014): MA11, Prüfung der mobilen Arbeit mit Familien. Online verfügbar unter <http://www.stadtrechnungshof.wien.at/berichte/2014/lang/04-01-StRH-II-11-1-14.pdf>.
- Tálos, Emmerich (2005): Vom Siegeszug zum Rückzug. Sozialstaat Österreich 1945–2005. Innsbruck: Studien Verl. (Österreich - Zweite Republik : Befund, Kritik, Perspektive, 3).
- Weiss, Alexandra (2002): "Wessen Welt ist die Welt?". Der "Umbau" des österreichischen Sozialstaates. In: Lisa Gensluckner, Horst Schreiber, Ingrid Tschugg und Alexandra Weiss (Hg.): Menschenbilder - Lebenswelten. Innsbruck, Wien, München: Studien-Verl. (Gaismair-Jahrbuch, 2), S. 206–219. Online verfügbar unter http://www.gaismair-gesellschaft.at/images/2002_A_WEISS_Der_Umbau_des_osterreichischen_Sozialstaates.pdf.
- Wienold, Hanns (2011): Neoliberalismus. In: Werner Fuchs-Heinritz, Daniela Klimke, Lautmann Rüdiger, Otthein Rammstedt, Urs Stäheli, Christoph Weischer und Hanns Wienold (Hg.): Lexikon zur Soziologie. 5., überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss, S. 468–469.

Eidesstattliche Erklärung

„Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Masterarbeit selbständig angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher weder in gleicher noch in ähnlicher Form einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.“

Ort und Datum: Innsbruck, am 23.10.2018

Name: Laurent Frick