



universität
wien

DISSERTATION / DOCTORAL THESIS

Titel der Dissertation / Title of the Doctoral Thesis

„Wir können nicht alle Sprachen der Welt sprechen‘.
Eine Studie zu Street-level Bureaucracy im Kontext
migrationsbedingter Heterolingualität am Beispiel des
österreichischen Arbeitsmarktservice“

verfasst von / submitted by

Clara Holzinger, MA MA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Doktorin der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, 2023 / Vienna 2023

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on the student
record sheet:

UA 796 310 122

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt /
field of study as it appears on the student record sheet:

Soziologie

Betreut von / Supervisor:

Assoz. Prof. Mag. Dr. Elisabeth Scheibelhofer
Privatdoz. M.A.

Danksagung

Diese Arbeit wäre nicht ohne die Mitwirkung von vielen Menschen möglich gewesen, denen ich an dieser Stelle meinen herzlichen Dank ausdrücken möchte.

An erster Stelle nennen möchte ich meine Betreuerin Elisabeth Scheibelhofer, die mir die Welt der Forschung eröffnet, wertvolle Erfahrungen in verschiedenen Projekten ermöglicht und mich immer unterstützt hat. Danke! Das Vertrauen, das du mir geschenkt hast, die Freiheit, die du mir gegeben hast, und die Wertschätzung, die du mir gezeigt hast, haben mich immer bestärkt und motiviert.

Ebenso ganz zu Beginn möchte ich meiner lieben Kollegin und Freundin Anna-Katharina Draxl danken. Seit dem ersten Referat, das wir vor vielen Jahren gemeinsam gehalten haben, wusste ich, dass wir ein gutes Team sind. Dies hat sich in den zahlreichen Projekten, die wir seitdem gemeinsam verwirklicht haben, bestätigt. Es ist so schön und inspirierend, mit dir gemeinsam zu arbeiten!

Entscheidend mitgewirkt an der empirischen Forschung, auf welcher die vorliegende Dissertation basiert, haben auch meine beiden Kolleginnen aus dem TRANSWEL-Team, Nora Regös and Noémi Bakonyi. Danke euch für die Zusammenarbeit und die wertvollen Forschungsbeiträge!

Ein großer Dank gebührt ebenso unseren Interviewpartner*innen. Diese Arbeit war nur möglich, weil sich zahlreiche Menschen Zeit genommen haben und meinen Kolleginnen und mir Einblicke in ihre Arbeits- und Lebensrealität gegeben haben. Ihr Beitrag zu unserer Forschung ist zentral und ich möchte meine große Wertschätzung für ihre Bereitschaft und Offenheit ausdrücken.

Vielen Dank auch an meine Kolleg*innen vom Institut für Soziologie und aus dem Doktoratsstudium, denen ich Teile der vorliegenden Arbeit vorstellen durfte und deren Anmerkungen und Rückmeldungen wichtige Überarbeitungen angeregt haben. Auch die anonymen Gutachter*innen und Herausgeber*innen der jeweiligen Publikationen haben mit ihren kritischen Kommentaren und wertvollen Hinweisen entscheidend zur Qualität der vorliegenden Arbeit beigetragen. Ebenso danke ich an dieser Stelle Brigitta Busch, Katharina Brizić, Julia Dahlvik, Mi-Cha Flubacher, Johanna Hofbauer und Nora Ratzmann, die uns mit ihrer Expertise im Forschungsprojekt AMIGS beratend als wissenschaftlicher Beirat zur Seite standen.

Einen ganz herzlichen Dank möchte ich auch meiner ehemaligen Masterarbeitsbetreuerin İnci Dirim aussprechen, die mir eine machtkritische Perspektive auf Sprache(n) im migrationsgesellschaftlichen Kontext eröffnet und mein Interesse für Themen geweckt hat, die meine Forschung bis heute prägen.

Erwähnenswert ist weiters die finanzielle Unterstützung, die ich für die Verwirklichung der vorliegenden Arbeit erhalten habe. Allen voran danke ich dem Theodor Körner Fonds zur Förderung von Wissenschaft und Kunst sowie der Stadt Wien (MA 7) für das Wissenschaftsstipendium.

Zwar an letzter Stelle erwähnt, aber umso fundamentaler für die Verwirklichung der vorliegenden Arbeit war die Unterstützung meiner Familie. Aus tiefstem Herzen danke ich meinen Eltern und meinem Partner Max für ihren Beistand und die tatkräftige Hilfe in den letzten Jahren. Auch meinen wunderbaren Kindern ein herzliches „Danke“ dafür, dass sie es (meistens, mitunter auch zähneknirschend) akzeptiert haben, wenn ich Ruhe und Zeit für die vorliegende Dissertation gebraucht habe.

Inhalt

1. Einleitung	1
2. Forschungsstand	5
2.1 Das Arbeitsmarktservice zwischen Fordern, Fördern und Vielsprachigkeit	5
2.1.1 Sozialstaatliche Reformprozesse in der Arbeitsmarktverwaltung	6
2.1.2 <i>Street-level</i> -Kommunikation im heterolingualen Kontext.....	8
2.2 Der Umgang von Organisationen mit (sprachlicher) Diversität	9
2.2.1 Mehrsprachigkeit am Arbeitsplatz.....	11
2.2.2 Öffentliche Organisationen in mehrsprachigen Migrationsgesellschaften	12
2.3 Zusammenfassung und Analyse des Forschungsstandes	16
3. Erkenntnisinteresse und Forschungsfragen	17
4. Forschungsansatz.....	18
4.1 Theoretischer und methodologischer Rahmen.....	18
4.2 Methodischer Zugang.....	22
4.2.1 Überblick über die erhobenen Daten	23
4.2.2 Analyse der Daten.....	25
4.3 Reflexivität und forschungsethische Überlegungen.....	27
5. Gesammelte Artikel und Buchkapitel	30
5.1 Publikation 1: ‘We don’t Worry that much about Language’: Street-level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity.	33
5.2 Publikation 2: Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation	51
5.3 Publikation 3: Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung.....	62
5.4 Publikation 4: More than Words. Eine mehrsprachigkeitsorientierte Perspektive auf die Dilemmata von Street-level Bureaucrats in der Klient*innenkommunikation	82
6. Diskussion	98
7. Conclusio und Ausblick	103
Literatur	105
Anhang.....	117
a) Vorträge in Zusammenhang mit dem Forschungsprojekt.....	117
b) Weitere Vorträge während des Doktoratsstudiums	117
c) Weitere Publikationen.....	118
d) Auszeichnungen und Förderungen für Masterarbeit und Dissertation	119
e) Abstract (deutsch)	120
f) Abstract (englisch).....	121

1. Einleitung

Ein beidseitig bedrucktes Blatt Papier, auf dem unter dem blau-rot-weißen Logo des Arbeitsmarktservice Wien eine rote Überschrift in Großbuchstaben prangt: „VORSPRACHE MIT DEUTSCHSPRECHENDER BEGLEITPERSON“. Darunter, in etwas kleinerer Schriftgröße, wieder rot, ein Untertitel: „Deutsch“. Es folgt, nochmals eine Schriftgröße kleiner, diesmal blau gehalten, folgender Paragraf:

„Um Sie beim AMS vormerken zu können, ist es wichtig, Ihre Daten zu erfassen. Dies ist aufgrund der mangelnden Deutschkenntnisse nicht möglich. Sprechen Sie daher bitte bei Ihrem nächsten Termin mit einer Begleitperson, die über gute Deutschkenntnisse verfügt, vor! Damit verbundene Kosten können nicht vom AMS übernommen werden.“

Nach dem gleichen Muster finden sich, in alphabetischer Reihenfolge, Übersetzungen in 19 Sprachen¹ auf dem Informationsblatt (Stand 1/2016, siehe Abbildung 1).

Im Laufe unserer Forschung am Arbeitsmarktservice Wien haben wir dieses Dokument wiederholt von Gesprächspartner*innen erhalten. Es ist das einzig mehrsprachige Dokument, das in unterschiedlichen Regionalen Geschäftsstellen von verschiedenen interviewten Mitarbeiter*innen erwähnt bzw. uns auch ausgehändigt wurde. Das Artefakt illustriert exemplarisch das Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Heterolingualität und monolingualer Organisation sozialstaatlicher Einrichtungen, in dem *Street-level Bureaucrats* und Klient*innen handeln. Unter welchen Bedingungen, wie und mit welchen Konsequenzen Handeln in diesem Spannungsfeld möglich ist, stellt das zentrale Thema der vorliegenden Arbeit dar.

Wie eine Beraterin² uns gegenüber in einem Interview betonte, können sie und ihre Kolleg*innen „nicht alle Sprachen der Welt“ sprechen. Sie drückt damit eine erlebte Überforderung aus, die sie mit einer Diskrepanz zwischen individueller und gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit in Zusammenhang bringt. Dieses wahrgenommene Spannungsverhältnis ist vor dem Hintergrund globaler Diversifizierungsprozesse zu betrachten: „Societies around the world are diversifying profoundly. This takes many forms, manners, and courses – indeed, we might best talk of many overlapping, entangled and mutually determining diversifications.“ (Vertovec 2023: 1) Dabei ist globale Migration ein zentrales Element: „Most obviously, this is because migrants tend to bring newness to their societies of arrival“ (Vertovec 2023: 1). Wir leben heute in Gesellschaften, wo

¹ Arabisch, Bulgarisch, BKS (Bosnisch/Kroatisch/Serbisch), Chinesisch, Englisch, Farsi, Französisch, Griechisch, Italienisch, Kurdisch, Polnisch, Portugiesisch, Rumänisch, Russisch, Slowakisch, Slowenisch, Spanisch, Türkisch und Ungarisch. Eine Vorgängerversion (Stand 10/2015), die wir ebenfalls im Feld erhielten, zählt nur 16 Sprachen neben Deutsch. Im Vergleich zum beschriebenen Informationsblatt (Stand 1/2016) fehlen Bulgarisch, Chinesisch und Rumänisch. Ein Vergleich der beiden Dokumente spiegelt folglich Diversifizierungsprozesse wieder – und zeigt, dass seitens der Organisation darauf reagiert wird.

² Es handelt sich um eine im Dezember 2019 interviewte Beraterin des AMS Wien, der wir das Pseudonym Lisa Gruber gaben. Siehe dazu im Detail Scheibelhofer, Holzinger und Draxl (2021) und Holzinger und Draxl (2022).

Transnationalismus (Schiller, Basch und Szanton Blanc 1995) das Leben aller Menschen, ob selbst mobil, migriert oder nicht, prägt. Auch was Sprachen betrifft, sind Gesellschaften migrationsbedingt vielfältiger geworden (für Österreich siehe de Cillia 2022). (National-)Sprachen haben dabei nicht nur eine Verständigungsfunktion, sondern auch starke symbolische Wirkung, da sie eng mit nationaler Einheit und gesellschaftlicher Integration verknüpft werden (Busch 2009; Park und Wee 2017; Duchêne, Moyer und Roberts 2013; Stevenson, Mar-Molinero und Hogan-Brun 2009; Dirim 2021).



VORSPRACHE MIT DEUTSCHSPRECHENDER BEGLEITPERSON

Deutsch
Um Sie beim AMS vormerken zu können, ist es wichtig, Ihre Daten zu erfassen. Dies ist aufgrund der mangelnden Deutschkenntnisse nicht möglich. Sprechen Sie daher bitte bei Ihrem nächsten Termin mit einer Begleitperson, die über gute Deutschkenntnisse verfügt, vor! Damit verbundene Kosten können nicht vom AMS übernommen werden.

Arabisch – العربية
من أجل تسجيل حضوركم لدى مكتب العمل يلزم الحصول على كافة المعلومات المطلوبة عن حضوركم و بسبب عدم توافر اللغة الألمانية عند حضوركم لنتمكن من حضوركم احضار مرافق ملم باللغة الألمانية بالموعد القادم لدينا
نوجه عنايتكم بان مكتب العمل لا يتحمل تكاليف المرافق

Bulgarisch – български
Във връзка с регистрацията Ви в Службата по труда е необходимо да запишем Вашите данни. Това не е възможно, ако не владеете достатъчно добре немски език. Ето защо Ви молим да се явите на следващата среща с придружител, който говори добре немски език!
Разходите свързани с тази услуга не могат да бъдат поети от нас.

BKS (Bosnisch/Kroatisch/Serbisch) – Bosanski/Hrvatska/Srpski
Da bi ste se prijavili na evidenciju Zavoda za zapošljavanje (AMS) moramo upisati Vaše podatke. To nije moguće zbog nepoznavanja njemačkog jezika. Stoga Vas molimo da na slijedeći termin dođete sa osobom koja govori njemački jezik. Eventualne troškove za usluge te osobe ne preuzimamo.

Chinesisch – 汉语
我们欢迎您到劳动局来报道。在报道的过程中我们需要你个人的在。假如你自认为你德文程度不够的话，请下次带一位德文能力好的陪伴者与你同行。我们不可以付钱为了翻译。

Englisch – English
In order to register with the AMS, it is important to capture your data. This is not possible due to lack of German knowledge. Therefore, please appear to your next appointment with an accompanying person who has a good knowledge of the German language! All associated translation costs are not covered by the AMS.

Farsi (Persisch) – فارس
به منظور ثبت نام شما در اداره کار (AMS)، ما نیاز به ذخیره کردن اطلاعات فردی شما داریم. انجام این کار به دلیل عدم آشنایی کافی شما به زبان آلمانی، میسر نمی‌باشد. لذا از شما درخواست می‌شود که در وقت ملاقات بعدی، یک شخص همراه، که زبان آلمانی را بخوبی صحبت می‌کند، به عنوان مترجم شما را در AMS همراهی کند. AMS در این زمینه هزینه‌ای را متقبل نخواهد شد.

Französisch – Français
Pour vous inscrire à AMS (= Agence Locale pour l'Emploi – ALE), il est important d'avoir vos données. Cela est impossible en raison de méconnaissance de l'allemand. Par conséquent, venez-vous s'il vous plait pour votre prochain rendez-vous avec un compagnon qui a une bonne connaissance de l'allemand. Frais d'interprétation ne peuvent pas être pris en charge par l'AMS.

Griechisch – Ελληνική
Γιά να μπορείτε να προεγγραφείτε στο AMS (Γραφείο Εύρεσης Εργασίας) είναι σημαντικό να συλλεγηθούν τα προσωπικά σας στοιχεία. Αυτό δεν είναι δυνατό λόγω της έλλειψης της γερμανικής γλώσσας. Ως εκ τούτου, σας παρακαλούμε στο επόμενο σας ραντεβού να έρθετε με έναν ή μία συνοδό με καλή γνώση της γερμανικής γλώσσας!
Συναφείς έξοδα τα οποία μπορεί να προκύψουν δεν τα αναλαμβάνει το Γραφείο Εύρεσης Εργασίας (AMS).

Ihr ArbeitsMarktService
Stand 01/2016
www.ams.at

Abbildung 1 – Informationsblatt, Seite 1 (AMS Wien, Stand 1/2016)

Die Idee gesellschaftlicher Homogenität stellt gewissermaßen eine geschichtliche Ausnahme dar, die eng mit Nationsbildungsprozessen ab dem 18. Jahrhundert verbunden ist (vgl. Vertovec 2023: 3, siehe auch Hobsbawm 1995; Anderson 1991). Historisch gesehen waren Gesellschaften stark von (ethnischer, religiöser...) Vielfalt geprägt. Auch multilinguale Gesellschaften und politische Entitäten existierten über alle Epochen hinweg, von der Antike über das Osmanische Reich oder die Habsburgermonarchie³ bis hin zu einer Vielzahl an heute offiziell mehrsprachigen Ländern (vgl. Strani 2020: 1; Fritz 2022). Die Vorstellung einer homogenen Nation hat entscheidend dazu beigetragen, soziale Hierarchien und Ungleichheitssysteme zu etablieren, die vor allem diejenige benachteiligen, die nicht dieser homogenen Norm entsprechen (vgl. Vertovec 2023: 3; Cooke und Simpson 2012). Dabei ist Heterogenität nicht mit Ungleichheit gleichzusetzen, sondern bezeichnet lediglich Verschiedenheit (vgl. Faist 2020: 5). Dennoch ist gesellschaftliche Diversifizierung eng mit Prozessen sozialer Ungleichheit verbunden. Wie wir mit Diversität in postmigrantischen Gesellschaften (Foroutan 2019) umgehen, bedingt Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe und ist folgenreich für soziale Gerechtigkeit. Bedeutsam ist dabei ein Fokus auf die konkreten politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Prozesse, die Differenz in Ungleichheit transformieren (vgl. Brubaker 2014: 4).

Als soziale Heterogenität stellen (migrationsbedingte) Diversität und Diversifikationsprozesse neue Herausforderungen für die existierenden institutionellen Strukturen in Migrationsgesellschaften dar (siehe u. a. Slembrouck 2011). Insbesondere in Bezug auf Sprache können Widersprüche zwischen multilingualer Realität und monolingualen Ideologien in der Funktionsweise moderner Demokratien konstatiert werden (vgl. Strani 2020: 2). Dies gilt auch für sozialstaatliche Institutionen, die trotz Zunahme von Migration, Mobilität und transnationalen Lebensweisen vorrangig auf nationaler Ebene organisiert sind (Seeleib-Kaiser und Pennings 2018). Selbst innerhalb der EU – wo ein transnationales System der sozialen Sicherheit geschaffen wurde – sind Migrant*innen mit erheblichen Barrieren beim Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen konfrontiert (Seeleib-Kaiser und Pennings 2018; Regös, Holzinger und Scheibelhofer 2020; Scheibelhofer, Holzinger und Regös 2020; Scheibelhofer und Holzinger 2018; Ratzmann 2022, 2018b, 2018a).

Soziologisch gesehen müssen bei der Analyse von Sozialrechten nicht nur normative (Diskurs, Ideologie) und politisch-rechtliche Register (Gesetze, legale Regelungen) berücksichtigt, sondern auch Mechanismen der institutionellen Umsetzung und tatsächliche Zugangserfahrungen in den Blick genommen werden (Carmel 2013; Soysal 2012; Marshall 1977). Wie diese Register zusammenwirken und interagieren beeinflusst die Wirkung von rechtlichen Bestimmungen und die sich daraus ergebenden konkreten sozialen Positionen

³ Angesichts des Fokus der vorliegenden Arbeit auf eine österreichische Organisation ist die historische Perspektive auf das Habsburgerreich interessant. Im 19. Jahrhundert stellte das Kaiserreich in Kontrast zu den europaweit erstarkenden monolingualen Nationalstaaten ein einzigartiges Modell sprachlichen Pluralismus dar: Seit dem 17. Jahrhundert wurden Versuche unternommen, Sprachpraktiken im Bereich der Bürokratie zur Effizienzsteigerung zu regulieren. Deutsch wurde jedoch nie als übergreifende Staatssprache institutionalisiert, sondern unterschiedliche wechselnde Modelle im Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit wurden angewandt, die von regional und bereichsspezifisch variablen Sprachenregulierungen und -praktiken geprägt waren (Rindler-Schjerve und Vetter 2007).

entscheidend (vgl. Carmel 2013: 241). Im Vergleich zu legitistischen Barrieren beim Zugang zu Sozialleistungen, ist jedoch die Diskrepanz zwischen gesetzlich verankerten Rechten und dem tatsächlichen Bezug von Leistungen durch Migrant*innen noch wenig erforscht (Ratzmann und Sahraoui 2021).

Die komplexe Beziehung zwischen Sprache(n) und nationalstaatlichen Institutionen in von Transnationalismus (Schiller, Basch und Szanton Blanc 1995) geprägten Gesellschaften ist in der Europäischen Union von besonderer Bedeutung, da hier auf supranationaler Ebene Mehrsprachigkeit als Schlüssel zu europäischer Integration und wirtschaftlicher Prosperität gefördert wird (Cooke und Simpson 2012), auf nationaler Ebene hingegen de facto mehrsprachige Staaten monolingual organisiert und konzipiert sind (Stevenson, Mar-Molinero und Hogan-Brun 2009). Während Formen von *Elite Multilingualism* Wertschätzung erfahren, werden weniger prestigereiche Formen migrationsbedingter Mehrsprachigkeit – insbesondere im sozialstaatlichen Bereich – weitgehend ignoriert (vgl. Sabaté Dalmau, Garrido Sardà und Codó 2017: 561). Öffentliche Organisationen können in Bezug auf Sprache(n) jedoch keine neutrale Position einnehmen, da sie vor allem mit und durch Sprache agieren und dabei Gruppen mit einem bestimmten Sprachrepertoire gegenüber anderen privilegieren (vgl. Brubaker 2014: 21). Sie müssen daher kritisch hinterfragen, „how to serve all service users in ways that ensure rationality of decision, fairness, and equality“ (Sabaté Dalmau, Garrido Sardà und Codó 2017: 558). In Europa sind die meisten öffentlichen Organisationen jedoch ungenügend darauf vorbereitet, in einem von Migration geprägtem mehrsprachigen Umfeld zu handeln. In vielen Ländern fehlen umfassende politische Maßnahmen und dafür vorgesehene finanzielle Ressourcen, weshalb beispielsweise Dolmetsch- und Übersetzungsdienste oft nicht oder unzureichend zur Verfügung gestellt werden (vgl. Riloff und Buysse 2015: 186). Studien zeigen, dass in vielen nationalen Kontexten institutionelle Sprachregime vorrangig monolingual orientiert sind und die offizielle(n) Staatssprache(n) (in Übereinstimmung mit existierenden Sprachideologien, die Nation und Sprache eng aneinanderknüpfen) bevorzugtes oder mitunter sogar ausschließliches Kommunikationsmittel ist bzw. sind (Sabaté Dalmau, Garrido Sardà und Codó 2017). Dennoch wird der Umgang mit Mehrsprachigkeit zu einem immer wichtigeren Thema für Akteur*innen in öffentlichen Institutionen, da sie mit Personen interagieren (müssen), mit denen sie nicht dieselbe Erstsprache oder mitunter gar keine gemeinsame Sprache teilen (vgl. Angouri 2014: 4).

Vor allem Soziolinguist*innen haben kritisch angemerkt, dass der gesellschaftliche und institutionelle Umgang mit sprachlicher Vielfalt noch ungenügend thematisiert und empirisch erforscht ist (siehe beispielsweise Duchêne, Moyer und Roberts 2013; Sabaté Dalmau, Garrido Sardà und Codó 2017). In sozialwissenschaftlichen Studien wird sprachlicher Vielfalt oft unter andere Formen von Diversität subsumiert⁴. Piller und Takahashi (2011: 584) sprechen gar davon, dass existierende Debatten, Forschung und

⁴ Bei ihrer Besprechung von „Governance of Migration-Related Diversity“ nennen Huddleston und Scholten (2022: 325) beispielsweise gleich zu Beginn Formen migrationsbezogener Diversitäten, nämlich „ethnic, cultural, religious, racial, other“ – sprachliche Vielfalt wird hier subsumiert unter andere Formen von Diversität (wie ethnische oder kulturelle).

institutionelle Praktiken oft nahezu blind scheinen in Bezug auf die Rolle von Sprache und Kommunikation bei der sozialen In- und Exklusion von Migrant*innen. Hier setzt die vorliegende kumulative Dissertation an, die am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS) den Umgang (in) einer sozialstaatlichen Organisation mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit untersucht. Dabei werden die institutionellen Rahmenbedingungen und das dominante Sprachregime ebenso wie die Auswirkungen auf die in der Organisation handelnden Akteur*innen (sowohl *Street-level Bureaucrats* als auch Klient*innen) und deren Handlungsstrategien in den Blick genommen.

Das folgende Kapitel (2) kontextualisiert das Forschungsfeld und fasst bisherige Studienergebnisse, die für das vorliegende Erkenntnisinteresse von Bedeutung sind, zusammen. Aufbauend auf einer Analyse des Forschungsstandes und der Identifikation von Forschungslücken formuliere ich im darauffolgenden Kapitel (3) mein Erkenntnisinteresse sowie die verfolgten Forschungsfragen. Wie ich diese methodisch und mit welchen methodologischen und theoretischen Grundlagen bearbeitet habe, wird anschließend dargelegt (Kapitel 4). Den Hauptteil der vorliegenden Arbeit (Kapitel 5) bilden vier Publikationen, die ich zunächst kurz beschreibe und dabei meine eigene Rolle bei ihrer Entstehung zusammenfasse.

Den Publikationen selbst folgt eine Diskussion der zentralen Ergebnisse in Hinblick auf die übergreifende Forschungsfrage (Kapitel 6), wobei ich auf ihren Beitrag zum Forschungsstand eingehe, sowie eine Conclusio samt Ausblick (Kapitel 7).

2. Forschungsstand

Im Folgenden skizziere ich einen Überblick über den für diese Arbeit relevanten Forschungsstand⁵. Dabei gehe ich zunächst (Kapitel 2.1) auf die untersuchte Organisation AMS selbst und den größeren Kontext sozialstaatlicher Reformprozesse sowie gesellschaftlicher Diversifizierungsprozesse ein, welche die Arbeitsbedingungen von *Street-level Bureaucrats* in der Arbeitsmarktverwaltung prägen. Daran anschließend (Kapitel 2.2) stelle ich Forschungserkenntnisse zum Umgang von Organisationen mit sprachlicher Diversität vor, wobei der Fokus auf öffentlichen Institutionen liegt.

2.1 Das Arbeitsmarktservice zwischen Fordern, Fördern und Vielsprachigkeit

Das Arbeitsmarktservice (AMS) ist die zentrale arbeitsmarktpolitische Institution in Österreich. Es ist für Vermittlung, Beratung, Qualifizierung und finanzielle Unterstützung bzw. Förderung von Arbeitslosen und Unternehmen zuständig. Nach der Ausgliederung aus dem Bundesministerium 1994 wurde es als Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts konstituiert (AMS 2018). Dies bedeutete eine Dezentralisierung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten und Aufgaben sowie die Implementierung einer

⁵ Dieser Teil der Arbeit sowie das Kapitel zum Forschungsansatz enthalten kurze überarbeitete Passagen aus meinem Masterarbeitsprojekt (Holzinger 2019).

regionalen Organisationsstruktur (Atzmüller 2009). Das AMS ist pyramidal strukturiert und gliedert sich in eine Bundes-, neun Landes- und 98 Regionalorganisationen. Die Organisation agiert unter maßgeblicher Beteiligung der Sozialpartner im Auftrag des Bundesministeriums (AMS 2022). Auf Grundlage der ministeriellen Vorgaben entwickeln Bundes- und Landesorganisationen arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen und Schwerpunktprogramme, die von den regionalen Geschäftsstellen umgesetzt werden (vgl. Atzmüller 2009: 157). Insgesamt waren beim AMS österreichweit im Jahr 2019⁶ durchschnittlich 5.540 Mitarbeiter*innen beschäftigt (gerechnet in Vollzeitäquivalenten), beim AMS Wien 1.673 Mitarbeiter*innen (AMS 2020).

Trotz eines kontinuierlichen Anwachsens der Arbeitslosigkeit seit Anfang der 1980er Jahre weist Österreich im internationalen Vergleich nach wie vor hohe Beschäftigungszahlen und eine niedrige Arbeitslosigkeit auf (die Arbeitslosenquote betrug im Jahr 2019 4,5 % nach europäischen Berechnungen und 7,4% nach nationalen Berechnungen). Österreichweit waren im Jahr 2019 insgesamt 301.328 Personen arbeitslos vorgemerkt bzw. in Schulungen (AMS 2020), wobei Wien die höchsten Arbeitslosenzahlen verzeichnete (140.715 Personen) (Stadt Wien 2020). In Bezug auf arbeitsmarktpolitische Instrumente können in Österreich neben der regulativen Steuerung passive und aktive Arbeitsmarktpolitik unterschieden werden (Badelt und Österle 2001). Zur passiven Arbeitsmarktpolitik zählt außer der Unterstützung bei der Suche nach Arbeit allen voran das Arbeitslosengeld, welches zeitlich befristet und abhängig von Verdienst und Beschäftigungsdauer ist (AMS 2019a). Voraussetzungen für den Bezug sind neben Arbeitslosigkeit eine Mindestdauer versicherungspflichtiger Beschäftigung, Arbeitsfähigkeit und -willigkeit (AMS 2019a, 2019c; Badelt und Österle 2001). Wie in anderen Ländern kann auch in Österreich eine Verstärkung von *Workfare*-Elementen konstatiert werden. Eine Zunahme an Sanktionierungen als Disziplinierungsmaßnahme weist darauf hin, dass Sozialrechte stärker mit den Verpflichtungen der Empfänger*innen verknüpft werden, in Beschäftigung zu bleiben bzw. wieder Beschäftigung anzunehmen (Österle und Heitzmann 2016). Es besteht kein Rechtsanspruch auf Förderung, sondern alle Maßnahmen müssen im Einzelfall auf arbeitsmarktpolitische Relevanz überprüft werden und den gesetzlichen Vorgaben, den Richtlinien des AMS und den budgetären Möglichkeiten entsprechen (vgl. Atzmüller 2009: 169).

2.1.1 Sozialstaatliche Reformprozesse in der Arbeitsmarktverwaltung

Die Umstrukturierung der Arbeitsmarktverwaltung in Österreich ist in einem internationalen Kontext zu sehen, der von Kürzungen in sozialen Sicherungssystemen und Privatisierungstendenzen (auch im Bereich der Daseinsvorsorge) geprägt war und in dem eine Transformation des versorgenden Sozialstaates hin zu einem aktivierenden Sozialstaat stattfand (siehe exemplarisch Lessenich 2015; Soysal 2012; Dowling 2022). Institutionelle Reformen Mitte der 1990er unter dem Schlagwort *New Public Management* sollten staatliche Bürokratien in wettbewerbsorientierte öffentliche Dienstleistungsunternehmen

⁶ Ich beziehe mich im Folgenden vorrangig auf Daten für das Jahr 2019, da ein Großteil der Interviews und der Feldarbeit in diesem Jahr stattfand und zudem ab 2020 die Pandemie Veränderungen der Arbeitslosenzahlen bedingte.

verwandeln und im Bereich der Arbeitsmarktverwaltung zur effektiveren Regulierung der Arbeitslosigkeit beitragen (Penz, Gaitsch et al. 2017; Penz, Sauer et al. 2017). Mit dem Aktivierungsparadigma einher geht im neoliberalen Sozialstaat eine Re-Definition des Sozialen: Sozial sein bedeutet, sich eigenverantwortlich und pro-aktiv im Dienste der Gesellschaft zu verhalten (Lessenich 2015; Penz, Gaitsch et al. 2017).

Der Umbau in eine selbstverwaltete Dienstleistungsorganisation, die effizienter und bürgernäher sein sollte, brachte bzw. bringt auch gravierende Veränderungen des Arbeitskontextes von AMS-Mitarbeiter*innen mit sich: Einerseits setzte sich eine Handlungsökonomie durch, die auf dem Prinzip der ressourceneffizienten Mittelverwendung beruht und an arbeitsmarktbezogenen Zielvorstellungen ausgerichtet ist. Andererseits wird der Anspruch auf Kund*innenorientierung⁷ betont, wobei Aktivierung im Zentrum steht (vgl. Penz, Gaitsch et al. 2017: 188). Gleichzeitig unterliegen die AMS-Berater*innen selbst einem beständigen Legitimationszwang: Leistungen von Berater*innen und Zweigstellen werden einer regelmäßigen Evaluierung unterzogen, wodurch ihr Handlungsspielraum kontrolliert und sie in ihrem organisationalen *commitment* gestärkt werden sollen (Penz, Gaitsch et al. 2017: 191-92). Wie Penz, Gaitsch et al. (2017) zeigen konnten, sind sich Mitarbeiter*innen der Widersprüchlichkeit der Anforderungen (Effizienzsteigerung und Kund*innenorientierung), mit denen sie konfrontiert sind, bewusst. In ihrer Wahrnehmung laufen stetige organisationale Umstrukturierungsprozesse und höhere Arbeitsanforderungen einer verstärkten Kund*innenorientierung entgegen. Im Vergleich zu Arbeitsmarktverwaltungsinstitutionen in Deutschland und der Schweiz sind Berater*innen des österreichischen Arbeitsmarktservice mit besonders hohen Fallzahlen⁸ konfrontiert und die Beratung ist auf kurze, standardisierte Zeitintervalle beschränkt. Die erhöhten Arbeitsanforderungen gehen zwar mit einer Vergrößerung von individuellen Handlungsspielräumen einher, werden jedoch wiederum durch Leistungsziffern kontrolliert. Penz, Gaitsch et al. (2017) konstatieren, dass aufgrund der Spannungen zwischen Effizienzdruck und geforderter Personalisierung der Beratung die Umsetzung des Aktivierungsimperativs mit einer depersonalisierten Dienstleistungsarbeit einhergeht. Sie stellen außerdem fest, dass Berater*innen die institutionelle Erwartungshaltung gegenüber Klient*innen weitgehend internalisiert haben und die Verantwortung für eine möglichst rasche (Re)Integration in den Arbeitsmarkt vorrangig auf Seite der Arbeitsuchenden sehen⁹. Eine Befragung von AMS-Berater*innen (siehe Leibetseder 2022) ergab, dass an die 40% einen permanenten Zeitdruck¹⁰ und emotionale Belastung empfinden¹⁰. Auch internationale Studien zeigen (für einen Überblick siehe u.a. Brodtkin 2012, 2013, 2016; Berkel et al. 2017), dass seitens des Managements geforderte Effizienzsteigerung und Kontrollen durch Leistungskennzahlen in öffentlichen Organisationen den Beschäftigten auf *Street-level* zusetzen. Durch eine Einschränkung ihres Ermessensspielraums haben Mitarbeiter*innen weniger Möglichkeiten, auf die wahrgenommenen Bedürfnisse ihrer Klient*innen

⁷ Arbeitslos gemeldete Personen werden vom AMS als „Kund*innen“ bezeichnet.

⁸ 40% der von Leibetseder (2022) befragten Berater*innen hatten mehr als 300 Klient*innen pro Monat, was sich mit unseren Beobachtungen im Feld deckt.

⁹ Berater*innen am AMS müssen keine Ausbildung im Bereich der Sozialarbeit haben, sondern absolvieren eine mindestens 34-wöchige interne Ausbildung, die neben rechtlichen Grundlagen auch die Klient*inneninteraktion behandelt (Leibetseder 2022).

¹⁰ Jedoch beschrieben auch mehr als 75% der Befragten eine insgesamt hohe Arbeitszufriedenheit.

einzufragen. Daraus resultieren Ungleichheiten im Zugang zu sozialen Leistungen, wovon insbesondere diejenigen betroffen sind, die am wenigsten in der Lage sind, komplexe Behördenverfahren und bürokratische Hindernisse zu überwinden (vgl. Brodtkin 2012: 945-46).

2.1.2 *Street-level*-Kommunikation im heterolingualen Kontext

Die beschriebenen strukturellen Transformationsprozesse hin zu einem aktivierenden Sozialstaat haben großen Einfluss auf das berufliche Handeln von AMS-Mitarbeiter*innen. Zudem agieren diese in einem Kontext großer sprachlicher Diversität. Österreich hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einem wichtigen Zielland für Migrant*innen entwickelt, unter anderem im Zuge der Balkankriege, aber auch in Folge des EU-Beitritts in den 1990er Jahren (Verwiebe et al. 2018). Daraus resultierende migrationsbedingte Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur am österreichischen Arbeitsmarkt haben den Anteil von AMS-Klient*innen mit anderen Erstsprachen als Deutsch in den letzten Jahrzehnten entscheidend erhöht. Die Sprachkenntnisse der beim AMS Wien vorgemerkten Personen werden nicht direkt erhoben, allerdings lassen der erhobene Anteil an Klient*innen mit Migrationshintergrund (2019 über 60%) sowie der Anteil an Klient*innen mit einer Staatsbürgerschaft aus dem nicht-deutschsprachigen Ausland (2019 über 40%) indirekt Schlüsse auf die sprachliche Diversität am AMS Wien zu (AMS 2019b; BaliCore 2021). Die Organisation AMS und ihre Mitarbeiter*innen handeln folglich in einem heterolingualen Kontext, welcher organisationale Adaptierungsprozesse bedingt.

Amtssprache in Österreich ist, auf Basis des Bundesverfassungsgesetzes (Artikel 8), Deutsch. In einigen Regionen gelten zusätzlich die Minderheitensprachen Kroatisch, Slowenisch und Ungarisch als Amtssprachen. Das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz sieht vor, dass bei Ermittlungsverfahren Dolmetscher*innen hinzugezogen werden müssen, wenn „eine Partei oder eine zu vernehmende Person der deutschen Sprache nicht hinreichend kundig“ ist (§39). Im hoheitlichen Bereich (z.B. bei Geltendmachung von Leistungen nach dem AIVG) hat folglich rechtlich gesehen das AMS für Dolmetsch/Übersetzung zu sorgen (AMS und Gleichbehandlungsanwaltschaft Österreich 2017: 10). Der Leitfaden „Vielfalt und Respekt in der AMS-Beratung“ rät darüber hinaus auch in nicht-hoheitlichen Belangen „wenn möglich“ „im Sinne der KundInnenorientierung“ auf Klient*innen einzugehen und eine „entgegenkommende Haltung“ in Bezug auf Dolmetsch und Übersetzungen an den Tag zu legen und – falls vorhanden – Dolmetschangebote per Video zu nützen (AMS und Gleichbehandlungsanwaltschaft Österreich 2017: 10-11).

Für die Schweiz zeigen Flubacher, Coray und Duchêne (2016), dass die öffentliche Arbeitsvermittlung bei der Verwaltung sprachlich diverser Gruppen vor dem Hintergrund der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zwischen zwei Diskursen schwankt – jenem der Integration einerseits und jenem des Investments in sprachliche Kompetenzen andererseits. Eine Studie von Ratzmann (2022) ergab, dass leistungsberechtigte EU-Bürger*innen in deutschen Jobcentern auf Schwierigkeiten stoßen und Sprache hierbei von Mitarbeiter*innen als Hauptthemmnis sowohl beim Zugang zur deutschen Grundsicherung als auch bei der Integration in den Arbeitsmarkt wahrgenommen wird (siehe auch Ratzmann

2018b, 2018a). Diskriminierende Praktiken führt die Autorin auf institutionelle Zwänge zurück, wie eine leistungsorientierte Managementkultur oder eine oberflächliche Diversitätspolitik. Auch mit Kolleg*innen publizierte eigene Arbeiten weisen darauf hin, dass sprachliche Barrieren den Zugang von EU-Migrant*innen zu Sozialleistungen beschränken können (Regös, Holzinger und Scheibelhofer 2020; Scheibelhofer, Holzinger und Regös 2020; Scheibelhofer und Holzinger 2018).

Während es noch weitgehend unerforscht ist, wie sich migrationsbedingte gesellschaftliche Mehrsprachigkeit auf die konkrete Beratungssituation in der staatlichen Arbeitsverwaltung auswirkt, so gibt es im deutschsprachigen Raum einige Studien zur Spezifik der institutionellen Kommunikation in der Arbeitsverwaltung (eine detailliertere Beschreibung dieser Studien findet sich in Holzinger und Draxl 2022). Ludwig-Mayerhofer, Behrend und Sondermann (2009) führen die Handlungsprobleme für Berater*innen in der Arbeitsagentur auf die Schwierigkeit zurück, zwischen der Autonomie des Einzelfalls, dem Allgemeinwohl und bürokratischer Verwaltungsrationalität zu vermitteln. Böhringer et al. (2012) machen deutlich, dass die institutionelle Kommunikation keinem einheitlichen Schema folgt, sondern zwischen amtlichem und informell beziehungsorientiertem Charakter changieren kann. Um die grundsätzliche Bearbeitbarkeit des Falls zu sichern, müssen die Akteur*innen „permanent an der Reproduktion, Stabilisierung oder auch nur Aufrechterhaltung ihrer Beziehung arbeiten“ (Böhringer et al. 2012: 249)¹¹. Wie Böhringer et al. (2012) zeigt auch Weinbach (2014), dass Sanktionierungen in der Interaktion zwischen Klient*in und Berater*in möglichst vermieden werden. Sie führt aus, dass grundlegende Probleme in der Jobcenter-Interaktion durch divergierende Erwartungen aus den Sozialebenen Organisation und Interaktion geprägt sind. Der Spagat wird mithilfe der Einführung einer Kategorie der „flexible[n] Kundin“ bewältigt, die „kooperativ will, was die Jobcenter-Fachkraft (einseitig) von ihr will“ (Weinbach 2014: 162)¹².

Wie erwähnt beziehen sich bisher nur wenige Studien auf den multilingualen Kontext, in dem staatliche Arbeitsverwaltung geschieht. Im Folgenden gebe ich einen Überblick über den Stand der Forschung, die sich generell mit dem Umgang von Institutionen mit Diversität befasst, wobei der Fokus auf sprachlicher Vielfalt liegt.

2.2 Der Umgang von Organisationen mit (sprachlicher) Diversität

„[D]iversity’ as a motto of various policies, now seems to be omnipresent in the public sphere of many countries“, schreiben Bührmann und Schönwälder (2017: 1636) in der Einleitung zu einem Special Issue des *Journal of Ethnic and Migration Studies* mit dem Titel „How organizations respond to diversity: Investigations at the local level“. Dennoch, so

¹¹ Die Bedeutung beziehungsorientierter Kommunikation in der Interaktion zwischen Bürger*innen und institutionellen Vertreter*innen betonen auch Eckhard und Friedrich (2022), die sich in einem faktoriellen Survey-Experiment in Deutschland damit beschäftigen, welche Wirkung sprachliche Merkmale in der institutionellen Kommunikationssituation auf die Zufriedenheitsbewertung von Bürger*innen haben.

¹² Mit dem Einsatz vergeschlechtlicher Kategorisierungen zur Bearbeitung institutionenspezifischer Handlungsdilemmata und -herausforderungen beschäftigte sich Karl (2012).

konstatieren sie, gibt es noch ungenügend Forschung zu öffentlichen Organisationen im Kontext (migrationsbedingter) Diversität¹³. Oft verschleiert zudem eine (politische) *Diversity*-Rhetorik Strukturen von Ungleichheit und Diskriminierung. Auch in Bezug auf Sprache haben Forschende die häufig oberflächliche Zelebration von neoliberalen Multikulturalismus und Mehrsprachigkeit kritisiert und zugleich die Notwendigkeit eines Fokus auf die Erforschung der spezifischen Prozesse hervorgehoben, durch die (sprachliche) Unterschiede in soziale Ungleichheit verwandelt werden (Canagarajah 2017b; Flores 2019). In öffentlichen Organisationen sind „komplexe Mechanismen der Reproduktion von Ungleichheiten und der Verteidigung von vorherrschenden Routinen und Privilegien“ (Baykara-Krumme et al. 2022: 14) wirkmächtig. Verschiedene Konzepte werden in der Forschung angewandt, um diese Mechanismen zu beleuchten (siehe auch Scherr, El-Mafaalani und Yüksel 2017). Yuval-Davis, Wemyss und Cassidy (2019) sprechen beispielsweise von *Internal Bordering*, um jene Maßnahmen und Effekte der Kontrolle von Migration auch nach Grenzübertritt zu erfassen, die eine sinnvolle gesellschaftliche Teilhabe von Migrant*innen ermöglichen oder behindern. Prozesse des *Internal Borderings* bewirken, dass Migrant*innen in Bezug auf gesellschaftliche Teilhabe weder vollständig inkludiert noch exkludiert sind, und schaffen zugleich Unsicherheiten in Bezug auf soziale Sicherheit, die nicht nur marginalisierte *Others*, sondern alle Mitglieder einer Gesellschaft betreffen. In Bezug auf sozialstaatliche Organisationen definieren Ratzmann und Sahraoui (vgl. 2021: 441) *Internal Bordering* als Prozesse, welche die Möglichkeiten von Migrant*innen einschränken, Grundbedürfnisse zu befriedigen, indem sie den Zugang zu wesentlichen sozialen Dienstleistungen behindern. Auch die Konzepte des institutionellen Rassismus und der institutionellen Diskriminierung sind in diesem Zusammenhang relevant. Dem Ansatz der institutionellen Diskriminierung (Gomolla 2017; Gomolla 2011; Gomolla und Radtke 2009) zufolge resultiert Diskriminierung nicht nur „aus individuellen Einstellungsmustern und sozialen Interaktionen“, sondern ist „zu einem Großteil in den formalen Rahmenbedingungen des professionellen Handelns angelegt“ (Gomolla 2011: 187). Phillips (2011) wiederum schlägt ein Mehrebenenmodell vor, um ethnische Ungleichheiten im Sozialsystem zu erklären. Institutioneller Rassismus, so ihr multikausaler Ansatz, findet nicht nur auf der Mesoebene der jeweiligen Institution statt, sondern individuelle *Racialisation*-Prozesse sowie *Macro-Racialising* Tendenzen der Spätmoderne sind dafür ebenso bedeutsam.

Um Reaktionen auf Diversität zu verstehen, gilt es folglich sowohl die institutionellen Strukturen sowie den größeren gesellschaftlichen Kontext als auch die Praktiken der einzelnen Akteur*innen in Organisationen zu berücksichtigen. Von großer Relevanz dabei ist die Handlungsfähigkeit öffentlich Bediensteter, da sie mitunter mit widersprüchlichen Erwartungen und Anforderungen umgehen müssen. Politische Vorgaben des *Diversity-Management*s werden immer auf lokaler Ebene von den jeweiligen Organisationen und ihren Mitarbeiter*innen umgesetzt (vgl. Bührmann und Schönwälder 2017: 1641). Auch soziolinguistische Studien haben die Notwendigkeit betont, Multilingualismus nicht nur von einer Managementperspektive aus zu betrachten und *Top-Down Policies* zu fokussieren,

¹³ Zu zivilgesellschaftlichen Organisationen in Deutschland und deren Reaktionen auf Migrationsprozesse und die Pluralisierung der Gesellschaft siehe Unger et al. (2022).

sondern die Perspektiven von Beschäftigten auf unterschiedlichen organisationalen Ebenen zu beleuchten, da ihre alltäglichen Sprachpraktiken nicht immer den offiziellen Richtlinien entsprechen, sondern flexibel und kreativ von den Mitarbeiter*innen gestaltet werden (vgl. Decock et al. 2018: 322-23; Angouri 2014; Berthoud und Lüdi 2011). Darauf, wie Organisationen speziell mit sprachlicher Diversität umgehen und was diese für sie und die darin handelnden Akteur*innen bedeutet, konzentriere ich mich den folgenden beiden Kapiteln.

2.2.1 Mehrsprachigkeit am Arbeitsplatz

In den letzten Jahren entstanden mehrere Studien rund um den Themenkomplex Mehrsprachigkeit und Arbeitswelt (für einen Überblick siehe beispielsweise Matticchio und Melchior 2021a; Decock et al. 2018; Angouri 2014). Ein Schwerpunkt liegt dabei auf Unternehmen und dem privatwirtschaftlichen Sektor.

Heller und McElhinny (vgl. 2017: 240-42) differenzieren grundsätzlich drei Hauptstrategien in Bezug auf den Umgang mit sprachlicher Diversität in Organisationen. Die erste Strategie ist Mehrsprachigkeit und baut darauf auf, entweder eine Reihe von Sprecher*innen verschiedener Sprachen zur Verfügung zu haben oder von Individuen zu erwarten, mehrere Sprachen zu sprechen. Dabei werden jedoch nicht alle Sprachen gleichermaßen bewertet und wertgeschätzt, sondern Hierarchien in Bezug auf sprachliches Prestige (siehe auch Piller 2012; Blommaert, Collins und Slembrouck 2005) sind relevant. Eine zweite, entgegengesetzte Strategie ist die Einführung einer einzigen Lingua Franca. Sehr oft ist dies mit sprachlichem und kulturellem Imperialismus verbunden, vor allem in Bezug auf Englisch. Eine dritte Strategie beruht auf dem Einsatz von Übersetzungen – entweder durch Sprachmittler*innen (unter anderem auch mithilfe von Übersetzungshotlines) oder durch Maschinen (beispielsweise Google Translate). „All these strategies not only produce specific forms of work, they also produce specific forms of workers, and shift language increasingly into the economic realm“ (Heller und McElhinny 2017: 241-42).

Matticchio und Melchior (2021b: 13) betonen, dass der Arbeitsplatz – „so unterschiedlich und auch atypisch dieser sein kann“ – „ein komplexer kommunikativer Raum“ ist, da einerseits „offizielle Sprachregelungen innerhalb und außerhalb des Unternehmens“ existieren und andererseits „bottom-up-Kommunikationspraktiken, z. B. zwischen Kolleg*innen in inoffiziellen Situationen“ entstehen. Zudem sind Arbeitnehmer*innen im mehrsprachigen Kontext mitunter mit zusätzlichen Anforderungen konfrontiert: In zahlreichen institutionell-beruflichen Kontexten ist es notwendig, auf die mehrsprachigen Kompetenzen von Mitarbeiter*innen zurückzugreifen, um Laiendolmetsch- bzw. Übersetzungsarbeit zu leisten, für die sie jedoch meist weder qualifiziert sind noch angemessene Wertschätzung erfahren (Matticchio und Melchior 2021b: 23-24).

Das DYLAN-Projekt (siehe beispielsweise Berthoud und Lüdi 2011) erforschte sprachliche Regimes in internationalen Unternehmen und ihre Auswirkungen auf die kommunikativen Praktiken am Arbeitsplatz. Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass Language Management auf unterschiedlichen hierarchischen Ebenen geschieht. Sprachliche Praktiken werden nicht nur von oben vorgegeben, sondern von den verschiedenen Akteur*innen im Feld ko-konstruiert. (Berthoud und Lüdi 2011: 483-85) Auch Angouri (2014: 1-3) führt aus, dass Unternehmen zwar meist eine monolinguale Ausrichtung in Richtlinien und auf der Diskursebene

vorgeben, jedoch Divergenzen zwischen dieser *Policy*-Ebene und den tatsächlichen sprachlichen Praktiken beobachtbar sind: „The ways in which the co-existence of multiple languages is managed at the micro level by the interactants and at the macro level by the company often reveal contradictory ‘realities’ that show a conflicting top-down and bottom-up understanding of language practice“. Sie plädiert dafür, *Top-Down* und *Bottom-Up* nicht als klar getrennte und lineare Prozesse zu konzipieren, sondern *Language Policies* auf Mikro-, Meso- und Makroebene als Strukturen zu verstehen, die koexistieren und einander überschneiden.

In starkem Kontrast zu den zahlreichen Studien zu Unternehmen wurde in der Forschung bisher weitaus weniger Aufmerksamkeit auf öffentliche Organisationen im heterolingualen Kontext gerichtet (Codó 2018). Auf diese konzentriere ich mich im Folgenden.

2.2.2 Öffentliche Organisationen in mehrsprachigen Migrationsgesellschaften

Im letzten Jahrzehnt erschienen einige Sammelbänden, die sich – zumeist aus interdisziplinärer Perspektive – mit der gesellschaftlichen Bedeutung von migrationsbedingter Sprachenvielfalt beschäftigen (exemplarisch genannt seien hier Creese und Blackledge 2018; Martin-Jones, Blackledge und Creese 2012; Canagarajah 2017a; Gruber und Tölle 2022). Der Umgang von und in öffentlichen Organisationen mit migrationsbedingter Mehrsprachigkeit steht dabei jedoch eher selten im Fokus. Wenn, dann wurde die Bedeutung von gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit für Institutionen vor allem in soziolinguistischen Forschungsarbeiten thematisiert (siehe beispielsweise Beiträge in Duchêne, Moyer und Roberts 2013).

Wenngleich Forschungsergebnisse aus dem privaten Sektor sicherlich auch für den öffentlichen Bereich relevant sind, so sind dennoch Unterschiede zwischen diesen Kontexten erwartbar, wenn es um ihren Umgang mit Diversität geht: „Arguably, the difference between public organisations and private companies structures key aspects of the response to diversity. Most obviously, it is not the core objective of public organisations to make profits but to provide services to residents“ (Bührmann und Schönwälder 2017: 183-84). Dabei können verschiedene Unterstützungsmechanismen zum Einsatz kommen, wie beispielsweise Richtlinien zum Gebrauch einfacher Sprache, Einsatz von Dolmetscher*innen und Übersetzer*innen, Rückgriff auf interkulturelle Mediatoren, Visualisierungen und frei zugängliche (Online-)Übersetzungstools:

„The ways in which [divers forms of bridging assistance] are integrated into public service procedures are, however, all too often unsystematic [...]. As a result, even in today’s super-diverse, multilingual society the quality of communication in service provision still hinges upon many factors, many of them coincidental.“ (Rillof und Buysse 2015: 193-94)

Die größte Aufmerksamkeit erfuhr der Umgang von öffentlichen Organisationen mit sprachlicher Diversität **im schulischen Kontext**. Als Bildungsinstitution, unter deren zentralen Aufgaben auch die Vermittlung von Sprachkenntnissen ist, stellt die Schule sicherlich einen Spezialfall dar. Dennoch haben sich in diesem Forschungsbereich einige Konzepte entwickelt, die auch für die Erforschung anderer Kontexte hilfreich sind. Bereits

in den 1960ern zeigten Studien, dass sich Schulen an den (sprachlichen) Normen der Mittelschicht orientieren und dadurch Schüler*innen aus unteren sozialen Schichten und Dialektsprecher*innen benachteiligen. Der Begriff der „Sprachbarrieren“ wurde geprägt, worunter „sprachliche Mechanismen der Differenzierung und Diskriminierung“ zu verstehen sind, die zum „empirisch nachweisbaren starken Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungserfolg maßgeblich beitragen“ (Kaesler 2005: 132). Gogolin (1994) führte mit Rückgriff auf Bourdieu (1982) Diskriminierungen auf das Paradox zurück, dass die de facto „multilinguale“ Schule einem „monolingualen Habitus“ verhaftet bleibt. Auch der oben erwähnte Ansatz der institutionellen Diskriminierung (Gomolla 2011; Gomolla und Radtke 2009; Gomolla 2017) wurde in der deutschsprachigen Forschung vor allem im Bildungsbereich ausgearbeitet. Gomolla und Radtke (2009) zeigten, dass Schulen auf heterogenitätsbedingte Überforderung meist mit dem Versuch reagieren, homogene Gruppen zu schaffen und Abweichungen von der Norm zu sanktionieren. Indem Institutionen auf monolingualen Erwartungshaltungen aufbauen, um zu funktionieren, wird migrationsbedingte Mehrsprachigkeit zum Problem (für den schulischen Bereich siehe beispielsweise Dirim 2015; Steinbach 2015; Schulze und Yildiz 2009; Gomolla und Radtke 2009; Draxl und Holzinger 2016; Brizić und Hufnagl 2016; zu Vielsprachigkeit und Vielstimmigkeit im Sozialraum Schule und deren Bedeutung für sozialen Zusammenhalt siehe Brizić 2022).

Auch im Bereich der **Gesundheitsversorgung** gibt es einige Studien zum institutionellen Umgang mit migrationsbedingter Mehrsprachigkeit (neben den beschriebenen Studien siehe weiters u.a. Collins und Slembrouck 2006; Moyer 2013; Soderstrom 2014). Novak-Zezula et al. (2005) etwa betonen die Wichtigkeit, adäquate sprachliche Kommunikation in den generellen *Diversity*-Richtlinien zu berücksichtigen und sprachbezogene Bedürfnisse von Patient*innen, Angehörigen und Spitalsmitarbeiter*innen zu erheben. Junge und Schwarze (2013) zufolge haben Krankenhäuser trotz steigender Wichtigkeit bisher noch keine systematische Antwort auf die Herausforderungen, die zunehmende kulturelle und sprachliche Vielfalt mit sich bringen, gefunden. Auch Trummer (2013) zeigt in ihrer Forschung zu migrationsspezifischer Diversität am Arbeitsplatz Krankenhaus in Österreich, dass Probleme vor allem in der täglichen Arbeit der Spitalsmitarbeiter*innen im Patient*innenkontakt auftreten, wo Diversität trotz fehlender organisatorischer Konzepte verwaltet werden muss. Im Arbeitsalltag der Führungskräfte ist sie jedoch kaum bemerkbar, weshalb migrationsspezifische Diversität auf Ebene der Entscheidungsträger nach wie vor noch zu wenig beachtet wird. Auch in der Studie von Könninger, Fischer und Kohlen (2022) zu Dolmetschen im Krankenhaus wird evident, dass die Problemwahrnehmungen von Managementebene und Mitarbeiter*innen im Patient*innenkontakt stark divergieren: Während erstere gelingendes Dolmetschen und damit gleichen Zugang zu Leistungen für nicht- oder wenig deutschsprachige Patient*innen als kein relevantes Problem empfinden, so steht das medizinisch-pflegende Personal unter hohem Zeit- und Arbeitsdruck, der jegliche Art des Dolmetschens – ob nun durch geschultes medizinisches Personal oder durch professionelle Dolmetscher*innen – schwer realisierbar macht. Zudem identifizieren die Autor*innen zwar eine Reihe an unreflektierten Lösungsansätzen, aber kein

zusammenhängendes Konzept in Bezug auf Dolmetschen in den untersuchten Krankenhäusern.

Dem Umgang mit einer mehrsprachigen Zielgruppe widmen sich auch einige empirische Studien mit Fokus auf **Sozialarbeit**, vor allem in der Kinder- und Jugendfürsorge. In Interviews mit Sozialarbeiter*innen in England und Norwegen identifizieren Kriz und Skivenes (2010) eine Reihe von Herausforderungen und potentielle Nachteile beim Zugang zu Leistungen in der gedolmetschten Kommunikation mit Familien aus ethnischen Minderheiten. Maiter et al. (2017) und Alaggia, Maiter und Jenney (2017) zeigen, dass auch Sozialarbeiter*innen in Kanada den Einsatz von Dolmetscher*innen ambivalent wahrnehmen. Ihre Ergebnisse verdeutlichen, dass Sozialarbeit im mehrsprachigen Kontext zusätzlich an Komplexität gewinnt. Laiendolmetschen durch zweisprachige Mitarbeiter*innen wird dabei als problematisch angesehen. Die ethnografische Studie von De Wilde et al. (2018) zeichnet nach, wie in einer öffentlichen Dienstleistungsorganisation im Bereich der Kinderwohlfahrt multilinguale Praktiken und *Policies* vor dem Hintergrund neoliberaler Prinzipien – wie Effektivität, Effizienz und Flexibilität – eingeschränkt werden. Dabei zentral ist eine ideologische Vermengung von ‚Sprache‘ und kommunikativen *Soft Skills*, welche ‚harte‘ Sprachbarrieren ausblendet – was im Kontext gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit die Kommunikation mit Klient*innen erschwert oder gar verhindert. Die Ergebnisse illustrieren, dass *Language Policies* zwangsläufig das Ergebnis sich überschneidender und nicht selten widersprüchlicher Anforderungen, Anliegen und Sachzwänge sind.

Auch **im rechtlichen Bereich** gibt es einige Studien zu sprachlicher Heterogenität (etwa bei Gericht, der Polizei oder auch im Asylverfahren), die vor allem kritisch die Gleichheit beim Zugang zum Recht hinterfragen (Angermeyer 2013, 2014; Baran und Holmquist 2019; Maryns 2014; Jacquemet 2011). Sie weisen u.a. darauf hin, dass Faktoren wie die Sprachwahl und die Wahrnehmung des sprachlichen Repertoires von Migrant*innen durch institutionelle Akteur*innen einen erheblichen Einfluss auf den Ausgang von Gerichtsverfahren haben können (vgl. Angermeyer 2013: 106). Baran und Holmquist (2019) zeigen in ihrer Studie zu Gerichten in North Carolina, dass das US-amerikanische Justizsystem unzureichend auf den Umgang mit sprachlicher Diversität vorbereitet ist und Sprache einen entscheidenden Faktor darstellt, der den Zugang zu einem fairen Verfahren erschwert. Migrant*innen sind mitunter mit Sprachbarrieren konfrontiert, die zu einer Marginalisierung und inkorrekten Handhabung ihrer Fälle führen können. Angermeyer (vgl. 2013: 106) differenziert zwei grundlegende Muster der Sprachwahl im rechtlichen Kontext, wenn Sprecher*innen unterschiedlicher Sprachen oder Sprachvarietäten miteinander interagieren: Entweder können alle Sprecher*innen dieselbe Sprache sprechen, indem zumindest eine Person eine Zweitsprache verwendet. Zumeist geschieht dies in der offiziellen ‚Amtssprache‘, mitunter aber auch in der Erstsprache der*s juristischen Laien*en oder einer Lingua Franca. Alternativ können die Gesprächspartner*innen durch Vermittlung einer*s Dolmetscher*in in der konkreten Situation auch verschiedene Sprachen sprechen. In der Praxis stellen diese beiden idealtypischen Gesprächssituationen die Endpunkte eines Kontinuums von Kommunikationsstrategien dar, da die Sprachwahl nicht zwingend die

ganze Gesprächsdauer über gleichbleibend ist, sondern die Teilnehmer*innen auch zwischen Sprachen hin- und herwechseln können. Die konkrete Ausgestaltung der Sprachwahl variiert zudem je nach Setting, da manche Bereiche und Institutionen dezidiert auf Mehrsprachigkeit ausgerichtet sind, wie beispielsweise im Asylverfahren (für Österreich siehe dazu u.a. Plutzar 2010).

Die empirische Forschungslage zum Umgang institutioneller Akteur*innen mit sprachlicher Diversität **in Ämtern und Behörden** ist relativ spärlich. Neben den oben erwähnten Studien im Asylbereich gibt es noch einige Arbeiten zu Institutionen, die dezidiert Migrant*innen adressieren. In diesem Kontext wichtig ist die Studie von Codó (2008) zu sprachlichen Praktiken in Einwanderungsbehörden in Spanien. Sie zeigt, dass es in Gesprächen zwischen institutionellen Akteur*innen und Migrant*innen weniger um die Vermittlung wichtiger Informationen als vielmehr um die Reglementierung von Sprache und Verhalten geht. Codó konstatiert seitens der institutionellen Vertreter*innen eine generelle Missachtung von Verständnisschwierigkeiten, was u.a. aufgrund mangelnder Bereitstellung von schriftlichen Informationen (siehe dazu auch Baran und Holmquist 2019) zu einer strukturellen Benachteiligung von Personen führt, die wenig oder kein Spanisch sprechen. Brickley (2020) untersucht mehrsprachige Praktiken bei institutionellen Begegnungen im Rahmen der unterstützten freiwilligen Rückkehr. Sie zeigt, wie sich Sachbearbeiter*innen – anders als bei (Codó 2008) – an der Superdiversität (Vertovec 2007) ihrer Gesprächspartner*innen orientieren und inoffizielle mehrsprachige und multimodale Strategien entwickeln.

In Bezug auf öffentliche Organisationen (für einen Überblick im Gesundheitsbereich siehe Könniger, Fischer und Kohlen 2022; für den juristischen Kontext siehe ; Angermeyer 2022) entstanden zahlreiche Studien, die Dolmetsch- und Übersetzungspraktiken kritisch betrachten. Dizdar (vgl. 2021: 149) beschreibt Translation als Katalysator von Humandifferenzierung, da durch ihre (Nicht-)Verfügbarkeit Menschen kategorisiert werden können, indem differenziert wird zwischen jenen, die auf Translation angewiesen sind, und jenen, die es nicht sind (bzw. jenen, die Zugang zu Translation haben, und jenen, die keinen haben). Während einerseits Translation in der globalisierten Welt allgegenwärtig und Online-Übersetzungstools praktisch frei verfügbar sind, so orientieren sich andererseits institutionelle Kommunikationssituationen meist an der Mehrheitsgesellschaft und sehen keine Bereitstellung von – mitunter stark benötigten – Übersetzungs- und Dolmetschleistungen vor. Angermeyer (vgl. 2022: 3) betont jedoch auch, dass Übersetzen bzw. Dolmetschen nicht zwingend mit Inklusion gleichzusetzen ist, sondern auch zu Ungleichheit und Diskriminierung beitragen kann. Dies geschieht unter anderem dann, wenn beim Dolmetschen und Übersetzen die Bedürfnisse der Institution priorisiert werden oder „punitive multilingualism“ praktiziert wird, indem der Gebrauch anderer Sprachen auf Kontexte beschränkt ist, in denen Warnungen, Sanktionen oder Strafen ausgesprochen werden. Da Übersetzungen den Eindruck eines toleranten Pluralismus und eines gleichberechtigten Zugangs schaffen, dabei jedoch diskriminierende Effekte verdecken können (vgl. Angermeyer 2022: 18), gilt es bei der Evaluierung von sprachlichen Praktiken im mehrsprachigen Kontext immer zu hinterfragen, was, warum, wie und von wem übersetzt wird (vgl. Angermeyer 2022: 3). Baran und Holmquist (2019) fanden in ihrer Fallstudie,

dass Migrant*innen u.a. Schwierigkeiten beim Zugang zum Recht hatten, weil auf den Gerichten ein problematisches Verständnis von Dolmetschen/Übersetzten als mechanischem, objektivem Prozess vorherrsche. Zum besseren Verständnis bzw. Ausdruck benötigen Sprecher*innen mitunter nicht nur rein sprachliche, sondern auch kulturelle Mediation durch Dolmetscher*innen. Diese wird vor Gericht jedoch meist untersagt, weil die Auffassung vorherrscht, dass alles, was in einer Sprache gesagt wird, ohne Bedeutungsveränderung wortwörtlich in eine andere Sprache übersetzt werden könne (vgl. auch Angermeyer 2013: 112).

2.3 Zusammenfassung und Analyse des Forschungsstandes

Eine Analyse des dargestellten Forschungsstandes unterstreicht die Wichtigkeit, sowohl institutionelle Strukturen und offizielle Richtlinien als auch die alltäglichen Praktiken der einzelnen Akteur*innen in Organisationen in den Blick zu nehmen, da politische Vorgaben auf lokaler Ebene umgesetzt werden müssen. Oft zeigen sich große Divergenzen zwischen Vorgaben, der Managementebene und den tatsächlichen sprachlichen Praktiken im Klient*innenkontakt. Mitarbeiter*innen müssen dabei mit widersprüchlichen Erwartungen und Anforderungen umgehen und prägen durch ihre Sprechpraktiken das institutionelle Sprachregime. Sie entwickeln kreative, mitunter mehrsprachige und multimodale Praktiken, um mit sprachlicher Diversität umzugehen.

Etliche der beschriebenen Studien weisen drauf hin, dass migrationsbedingte Mehrsprachigkeit zum Problem gemacht wird, indem Institutionen auf monolingualen Erwartungshaltungen aufbauen. Zugleich mangelt es in den meisten der untersuchten Organisationen an einem zusammenhängenden Konzept in Bezug auf den Umgang mit Menschen, welche die Amtssprache nicht oder wenig beherrschen. Diesbezüglich treten vor allem Probleme in der Interaktion auf *Street-level* auf, wo sprachlicher Diversität trotz Fehlen organisatorischer Konzepte begegnet werden muss.

Der Forschungsstand zeigt außerdem, dass Personen, welche die offizielle(n) Landessprache(n) und/oder Amtssprache(n) kaum oder wenig sprechen, Nachteile im Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen erfahren. Weil Organisationen unzureichend auf den Umgang mit sprachlicher Diversität vorbereitet sind, sind Migrant*innen mitunter mit Sprachbarrieren konfrontiert, die zu Marginalisierung führen können. Auch die (unreflektierte und nicht in ein Gesamtkonzept eingebettete) Bereitstellung von Übersetzungen bzw. Dolmetscher*innen kann zu Ungleichheit und Diskriminierung beitragen.

Strukturelle Transformationsprozesse in Bezug auf den Sozialstaat und neoliberale Tendenzen prägen die tägliche Arbeit von Mitarbeiter*innen in öffentlichen Organisationen generell und ein hoher Leistungs- und Zeitdruck sowie knappe (finanzielle, personelle...) Ressourcen sind im Umgang mit migrationsbedingter sprachlicher Diversität besonders problematisch – sowohl für die institutionellen Akteur*innen selbst als auch für Migrant*innen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass öffentliche Organisationen im heterolingualen Kontext bisher noch ungenügend erforscht sind. Dies gilt insbesondere für

Ämter und Behörden – vor allem jene, die sich nicht spezifisch an Migrant*innen richten. An dieser Forschungslücke setzt die vorliegende Arbeit an.

3. Erkenntnisinteresse und Forschungsfragen

Aus dem beschriebenen Spannungsfeld in Bezug auf die Realität von Migrationsgesellschaften, die von Heterogenität geprägt sind, und einer institutionellen Landschaft, die sich an Homogenität und Monolingualität orientiert, ergibt sich einerseits die Frage, wie sich der Zugang zu öffentlichen Organisationen und zu sozialer Sicherheit für diejenigen gestaltet, die nicht der homogenen, monolingualen Norm entsprechen (insbesondere Migrant*innen, deren Erstsprache(n) nicht die im Migrationsland offizielle Sprache ist): Welche sprachlichen Barrieren erleben Migrant*innen beim Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen und wie deuten sie diese Erfahrungen? Welche Mechanismen tragen dazu bei, dass sprachliche Differenz zu Ungleichheitserfahrungen führt? Welche Strategien entwickeln Migrant*innen als Reaktion auf Diskriminierung? Andererseits stellt sich auch die Frage, wie öffentliche Organisationen und die darin handelnden institutionellen Vertreter*innen sprachliche Diversität erleben und wie sie damit umgehen: Welche Legitimationsmuster in Bezug auf Sprachenregulierungen sind erkennbar? Wie lässt sich der Handlungsrahmen von Mitarbeiter*innen beschreiben bzw. das Sprachregime, in dem sie agieren? Wie nehmen sie ihren Handlungsrahmen wahr? Welche Herausforderungen erleben sie und welche Handlungsstrategien entwickeln sie? Diese beiden Fragestränge sind komplementär und eng ineinander verwoben. Zugleich sind sie, wie oben dargestellt, generell und für den österreichischen Kontext im Speziellen noch unzureichend erforscht.

In der vorliegenden Dissertation behandle ich diese Fragen daher im Rahmen folgender übergeordneter Fragestellung: Wie gestaltet sich in einer sozialstaatlichen Organisation wie dem AMS der Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und welche Auswirkungen hat dies auf darin handelnde Akteur*innen (vor allem Mitarbeiter*innen im Klient*innenkontakt und Migrant*innen). Ausgehend von der Annahme, dass (sprachliche) Diversität in der Migrationsgesellschaft die Lebenswelt aller prägt, setze ich den Fokus auf die Handelnden in dem organisationalen Rahmen, wobei der Schwerpunkt auf einer Innenperspektive liegt, also auf der Sichtweise der als *Street-level Bureaucrats* konzeptualisierten Mitarbeiter*innen am AMS.

Der übergeordneten Forschungsfrage gehe ich mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen in vier Publikationen (z.T. mit Co-Autorinnen) nach. Die erste Publikation (Holzinger 2020) legt den Fokus auf Diskriminierung durch Sprachregime und sprachliche Praktiken. Durch eine Gegenüberstellung der Perspektiven von *Street-level Bureaucrats* und Migrant*innen wird erforscht, welche Auswirkungen das institutionelle Sprachregime auf alle beteiligten Akteur*innen hat und wie es zu linguistischer Diskriminierung kommt.

Die zweite Publikation (Scheibelhofer, Holzinger und Draxl 2021) wirft die Frage auf, wie Mitarbeiter*innen am AMS mit Verständigungsproblemen in der Klient*innenkommunikation umgehen und wie eine breite Palette an mitunter sogar widersprüchlichen individuellen Kommunikationsstrategien verstanden werden kann.

Mit der monolingualen Orientierung des AMS beschäftigt sich die dritte Publikation (Holzinger und Draxl 2022), die untersucht, wie diese sich manifestiert und wie sie reproduziert wird. Ein besonderer Schwerpunkt liegt hierbei auf dem Spektrum an Argumentationsmustern und mitschwingenden Diskursen, mit dem Deutsch als einzige Amtssprache legitimiert wird.

Die vierte Publikation (Holzinger und Draxl 2023) baut maßgeblich auf den vorherigen Publikationen auf und geht der Frage nach, welche Auswirkungen gesellschaftliche Mehrsprachigkeit in dem in Artikel 1-3 dargestellten Kontext auf die Beziehungsarbeit von *Street-level Bureaucrats* hat. Ziel dieses Artikels ist es zu untersuchen, inwieweit Heterolingualität im Arbeitskontext am AMS die Aushandlung einer professionellen Beziehung zwischen Berater*in und Klient*in prägt.

4. Forschungsansatz

Um die oben dargestellten Forschungsfragen zu bearbeiten, habe ich einen qualitativ-interpretativen Ansatz gewählt, der auf Prinzipien der konstruktivistischen *Grounded Theory* (Charmaz 2014, 2006) aufbaut und eine Methodentriangulation vorsieht (siehe 4.2). Der Forschungsansatz basiert methodologisch auf einer am symbolischen Interaktionismus (Blumer 1986) orientierten Handlungstheorie. Zudem nehme ich theoretische Anleihen an der *Street-level Bureaucracy Theory* (Lipsky 1980), der Professionssoziologie (Schütze 2016, 2021; Oevermann 1996), Bourdieus (1982) Sprachsoziologie, dem Ansatz der Superdiversität (Vertovec 2007) sowie soziolinguistischen Konzepten (u.a. aus Blommaert, Collins und Slembrouck 2005; Coulmas 2005; Landry und Bourhis 1997). Eine detailliertere Darstellung des theoretischen und methodologischen Rahmens gebe ich im folgenden Kapitel (4.1). Daran anschließend beschreibe ich meinen methodischen Zugang (4.2) und gehe danach auch Reflexivität und forschungsethische Überlegungen ein (4.3).

4.1 Theoretischer und methodologischer Rahmen

Die Ausarbeitung des theoretischen Rahmens wurde größtenteils gegen Ende der Analysearbeit vorgenommen wurde, in direktem Bezug zu den im Laufe der Interpretation entwickelten Konzepten. Charmaz (2006) schlägt dieses Vorgehen vor, um die Artikulation eigener – im erhobenen Material verankerter – theoretischer Ideen zu fördern. Erst nachdem ein Großteil der Interpretationsarbeit geschehen war, wurde sowohl die bereits im Vorfeld gesichtete als auch neue relevante Literatur herangezogen, um als „wertvolle Quelle des Vergleichs und der Analyse“ (Charmaz 2006: 165) zu dienen. Auf Grundlage der in der Datenanalyse entwickelten Interpretationen erwiesen sich unterschiedliche Theorien und Konzepte aus dieser Literatur als bedeutsam, die weiter unten vorgestellt werden. Zunächst möchte ich jedoch auf die handlungstheoretischen Prämissen eingehen, welche die methodologischen Grundlagen der konstruktivistischen *Grounded Theory* darstellen.

In Übereinstimmung mit dem gewählten Forschungsansatz bauen meine Analysen auf der theoretischen Annahme von Blumer (1986) auf, dass Handeln „ein interaktiver

Interpretationsprozess in unmittelbarer Kommunikation mit anderen und sich selbst“ ist (Joas und Knöbl 2013: 201). Handelnde müssen die Kontextbedingungen, in denen sie sich befinden, erst interpretieren, um sich orientieren und agieren zu können. Soziale Beziehungen sind stets an gemeinsame Anerkennung durch die Interagierenden gebunden. Organisationen verstehe ich darauf aufbauend als Handlungsprozesse, nicht als starre Strukturen. Organisationale Strukturen werden durch das interpretierende Handeln produziert, reproduziert und transformiert: „Although organizations create formal structures, every organization in its day-to-day activities is produced and created by individuals, individuals who are subject to and constrained by the vagaries and inconsistencies of the human form“ (Denzin 1977: 905). Im Sinne einer interpretativen Organisationsanalyse (Froschauer 2012) verstehe ich die untersuchte Organisation AMS dementsprechend als soziale Konstruktion, die durch die Wechselwirkung zwischen Struktur und Handeln (re-)produziert wird. Dabei orientiere ich mich an Strauss (1978: 257), der dafür plädiert, verstärkt strukturelle Bedingungen in den Fokus zu nehmen, anstatt Strukturen als gegeben anzunehmen: „structure is not ‚out there‘; it should not be reified. When we talk about structure we are, or should be, referring to the structural conditions that pertain to the phenomena under study.“

Den strukturellen organisationalen Bedingungen, die das Handeln von Mitarbeiter*innen in öffentlichen Organisationen prägen, widmete auch Lipsky (1980) große Aufmerksamkeit. Er prägte das Konzept der *Street-level Bureaucrats*, um die Beschäftigten in öffentlichen Institutionen zu bezeichnen, die in direktem Klient*innenkontakt und somit an der Schnittstelle zwischen Staat und Öffentlichkeit stehen¹⁴. Lipsky versteht sie als *Policy Makers*, da sie die Realisierung und Implementierung von politischen und rechtlichen Vorgaben durch ihren Ermessensspielraum entscheidend prägen. Ein innovativer Aspekt dieses Ansatzes war, dass er darauf abzielt, *Street-level Work* „from the inside out“ zu verstehen: „It began not with what others (e.g., managers or policy makers) wanted from frontline practitioners, but with an effort to investigate the realities of work for those directly engaged in policy delivery at the front lines“ (Brodkin 2012: 943). Die Annahme dabei ist, dass diese Realitäten den Ermessensspielraum – oft in unerwarteter Art und Weise – und folglich die Realisierung von Sozialpolitik prägen (vgl. Brodkin 2012: 943). Der Ermessensspielraum von *Street-level Bureaucrats* beruht einerseits auf der Tatsache, dass ihnen ein gewisser Expert*innenstatus zugesprochen wird, andererseits aber auch aus der Unmöglichkeit, die Bearbeitung ihrer komplexen Aufgaben im Vorhinein konkret und detailliert festzulegen, da es dabei immer um die Anwendung genereller Richtlinien auf den Einzelfall geht. Um auf mitunter widersprüchliche Anforderungen¹⁵ zu reagieren, entwickeln *Street-level Bureaucrats* (informelle) Routinen, die Komplexität reduzieren, Kontrolle über die Arbeit ermöglichen und Stress verringern. Ihr Verhalten kann als komplexes Zusammenspiel von individuellen Faktoren und Gegebenheiten der Organisation gesehen werden, die beeinflussen, was die einzelne Mitarbeiterin bzw. der einzelne

¹⁴ Damit umfasste er begrifflich Berufsgruppen, die sonst selten zusammengedacht werden, wie u.a. Lehrer*innen, Richter*innen, Polizist*innen oder Sachbearbeiter*innen auf Ämtern.

¹⁵ Der vielsagende Untertitel von Lipskys (1980) Werk „Street-level Bureaucracy“ lautet „Dilemmas of the Individual in Public Services“.

Mitarbeiter überhaupt tun kann. Um die konkrete Beratungspraxis, die Paradoxien professionellen Handelns und Orientierungsdilemmata tiefergehend zu analysieren, kombinieren wir in einer der Publikationen (siehe dazu im Detail Holzinger und Draxl 2023) den *Street-level Bureaucracy*-Ansatz mit Konzepten der Professionssoziologie (Schütze 2016, 2021; Oevermann 1996).

Ich gehe davon aus, dass Kommunikationsbeziehungen soziologisch betrachtet grundsätzlich in Machtverhältnisse eingelassen sind. Um diese gesellschaftlichen Machtverhältnisse besser erfassen zu können, nehme ich auch theoretische Anleihen bei Bourdieu (1982), der die Bedeutung von Sprechen bei der Reproduktion von sozialen Unterschieden herausgearbeitet hat. Die Sprache (bzw. Sprachvarietät) der Mächtigen wird (nicht ausschließlich, aber vor allem in offiziellen Kontexten) als einzige legitime Sprache dargestellt und als generelle Norm angesehen. Sprachkompetenz wird von Bourdieu als habitueller Besitz und symbolisches Kapital (Bourdieu 1986) konzipiert, als die Fähigkeit, sich situationsadäquat in anerkannter Weise auszudrücken (vgl. Klemm 2020: 57). Dementsprechend kann Sprache auch eine exkludierende Funktion zukommen, was Bourdieu mithilfe des Konzeptes der symbolischen Gewalt erklärt: Sprecher*innen, welche die „legitime“ Sprache der eigenen Einschätzung sowie Fremdeinschätzung zufolge nur ungenügend beherrschen, tendieren dazu, sich nicht berechtigt zu fühlen, in offiziellen Kontexten zu (wider)sprechen, was sie wiederum u.a. bei der Einforderung ihrer Sozialrechte behindert. Beim Sprechen wird ein „sprachlicher Tausch“ vollzogen, der sowohl durch „die leibliche, biografische und milieuspezifische Prägung der Akteure“ als auch „die gesellschaftliche Strukturierung von Situationen bedingt“ ist (Klemm 2020: 56). Im Gegensatz zu Bourdieu (1982) und zur klassischen Sprachbarrierenforschung (u.a. Labov 1977; Bernstein 1977), die sich vorrangig auf klassenspezifische Sprachvarietäten bezogen, beschäftigt sich die vorliegende Arbeit mit Kommunikation im Kontext migrationsbedingter Sprachenvielfalt. Einzel- bzw. Nationalsprachen sind dabei nicht als natürliche Entitäten, sondern als soziale und historische Konstrukte anzusehen (Joseph und Taylor 1990; Schieffelin, Woolard und Kroskrity 1998; Heller 2007; Otheguy, García und Reid 2015). Bei Sprachkontakt im Kontext von Globalisierung oder Migration sind Sprachen niemals „sociolinguistically neutral“: „they can be viewed as organized along a hierarchical scale, where some linguistic resources have more value than others and allow their users to accomplish different things“ (Angermeyer 2013: 114, siehe auch Blommaert 2003).

Bei der Betrachtung des institutionellen Umgangs mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit nimmt die vorliegende Arbeit eine Diversitätsperspektive ein. Vertovec (2007) prägte das Konzept der „Superdiversität“, um die Multidimensionalität von Diversifikationsprozessen zu beleuchten sowie auch die Art und Weisen, wie diese soziale Strukturen und Stratifizierung bedingen (vgl. Vertovec 2023: 2). Eine wichtige Konsequenz dieser Perspektive ist, dass der Fokus dabei auf die gesamte heterogene Gesellschaft gelegt wird und nicht auf einzelne Gruppen (vgl. dazu auch das Konzept der postmigrantischen Gesellschaft von Foroutan 2019). Eine Diversitätsperspektive erfasst Dimensionen personenbezogener Unterschiede, welche die Differenz zwischen migrierenden und nicht-migrierenden Personen überlagern (vgl. Nieswand 2017: 1715) und geht damit über eine

„ethnic lens“ (Glick Schiller und Caglar 2013) hinaus. Bei der Erforschung sprachlicher Vielfalt erweist sich das Konzept der Superdiversität als besonders hilfreich¹⁶, da es „ein Bewusstsein dafür schafft, „dass vieles von dem, was in Bezug auf Sprache und ihren Gebrauch durch Menschen früher als ‚außergewöhnlich‘, ‚abartig‘, ‚abweichend‘ oder ‚ungewöhnlich‘ charakterisiert wurde, eigentlich ganz normal ist“ (Blommaert 2015: 83, eigene Übersetzung).

Die vorliegende Arbeit geht von der Beobachtung aus, dass viele sozialwissenschaftlichen Migrationsstudien zwar Sprache(n) behandeln, dabei jedoch selten auf die konkreten Mechanismen eingehen, die sprachliche Diversität in soziale Ungleichheit transformieren (siehe auch Canagarajah 2017b: 19). In diesem Sinne hat die Dissertation zum Ziel, verstärkt soziolinguistische Erkenntnisse und Konzepte in die soziologische Migrationsforschung einzubringen. Dabei orientiere ich mich an einem kritischen soziolinguistischen Ansatz, der von der ontologischen Annahme ausgeht, dass Sprache stets situiert ist, d.h. „any form of language use is socially embedded, meaningful and indexical of societal structures“ – und damit einen Ort sozialer Ungleichheit darstellt (Kraft und Flubacher 2020: 8). Anstatt Sprachen als stabile und klar abgegrenzte Einheiten zu sehen, orientiere ich mich an einem Verständnis von Sprachkompetenz als „set of repertoires or web of linguistic resources unequally distributed and mobilized by speakers in very complex ways in actual practice“ (Decock et al. 2018: 322). Mehrsprachigkeit sehe ich mit Blommaert, Collins und Slembrouck (2005: 199) nicht als vollständige Kompetenz in verschiedenen Sprachen, sondern im Sinne eines „truncated multilingualism“ als „linguistic competencies which are organised topically, on the basis of domains or specific activities“. Zugleich ist Mehrsprachigkeit entscheidend davon beeinflusst, welche Handlungsräume das (institutionelle) Umfeld ermöglicht bzw. ausschließt (Blommaert, Collins und Slembrouck 2005).

Analog zu dem (u.a.) in der Migrationsforschung angewendeten Regimebegriff (verstanden als Ensemble von Diskursen, Praktiken, Normen und Materialitäten, das gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen unterliegt, siehe beispielsweise Hess et al. 2015; Pott, Rass und Wolff 2018) existiert auch in der Sprachwissenschaft das Konzept des Sprachregimes, welches sich aus Gewohnheiten, rechtlichen Regulierungen und Ideologien zusammensetzt und Sprecher*innen in räumlich situierten Interaktionen in der Wahl ihrer sprachlichen Mittel einschränkt (Busch 2013; Coulmas 2005). Diskurse über Sprache und Sprachideologien sind ein zentraler Bestandteil von Sprachregimen und prägen u.a. die Ausgestaltung von *Language Policies* und Sprachpolitiken in Organisationen. Mit Blommaert (1999: 1) verstehe ich sie als „socioculturally motivated ideas, perceptions and expectations of language, manifested in all sorts of language use“¹⁷.

¹⁶ Wie Vertovec (2023: 62-65) ausführt, war das Konzept der Superdiversität in der Soziolinguistik besonders einflussreich und hat ein disziplinäres Umdenken in Bezug auf den eigenen Forschungsgegenstand gefördert (siehe bspw. Creese und Blackledge 2018; Arnaut et al. 2015; Blommaert 2015): „Given its attention to multidimensional characteristics and change, for many scholars superdiversity has provided a further shift from viewing language as a stable, bounded entity to something more open, mixed, and dynamic.“ (Vertovec 2023: 62)

¹⁷ In diesem Zusammenhang muss eingeräumt werden, dass der Begriff der „linguistischen Diskriminierung“ nach Skutnabb-Kangas (2015), auf den ich in Holzinger (2020) zurückgegriffen habe, eng mit dem Konzept

Sprachpraktiken, -politiken, -regime und -ideologien manifestieren sich auch im physischen Raum in sogenannten *Linguistic Landscapes* (Landry und Bourhis 1997). Dieses Konzept stellt eine Verbindung zwischen Theorie und empirischer Forschung dar und umfasst sämtliche Formen von geschriebener Sprache im öffentlichen Raum: Straßenzeichen, Werbeplakate, Hinweisschilder, Graffiti etc. Diese *Linguistic Landscapes* in den Blick zu nehmen, ermöglicht es, die wichtigsten Merkmale von Sprachregimen in bestimmten Räumen und Bereichen zu ermitteln: Herrscht Monolingualismus oder sind mehrere Sprachen präsent? Und wenn ja, welche? Ein Fokus auf *Linguistic Landscapes* lenkt zudem die Aufmerksamkeit auf *Literacy* und „the different forms and shapes of literacy displayed in public spaces“ (Blommaert 2013: 2).

Nach dieser verdichteten Darstellung des methodologischen und theoretischen Rahmens beschreibe ich in den folgenden Kapiteln den methodischen Ansatz, den konkreten Forschungsprozess sowie forschungsethische Aspekte.

4.2 Methodischer Zugang

Dem Dissertationsprojekt liegt, wie bereits erwähnt, ein qualitativ-interpretativer Forschungsansatz zugrunde. Die empirischen Daten wurden im Rahmen von zwei Forschungsprojekten¹⁸ erhoben, an denen ich als Mitarbeiterin beteiligt war. Zudem flossen auch Daten und Analysen sowie überarbeitete Passagen aus meinem Masterarbeitsprojekt (Holzinger 2019) in die hier vorgelegten Publikationen sowie die Rahmenschrift ein. Mein Forschungsansatz basiert auf den Prinzipien der konstruktivistischen *Grounded Theory* (Charmaz 2006, 2014), die für die vorliegende Studie aufgrund ihres interpretativen Charakters sowie des Fokus auf Handlungsorientierungen und -spielräume besonders geeignet ist. Die Daten wurden vorrangig in Form von problemzentrierten Interviews (Witzel 2000; Scheibelhofer 2008) mit Mitarbeiter*innen des AMS sowie mit Migrant*innen aus Ungarn erhoben. Zusätzlich wurden ethnografische Beobachtungen (Spradley 2009) in regionalen Geschäftsstellen des AMS und Analysen von Texten aus dem Forschungsfeld (Korrespondenzen, Formulare, Informationszettel, Publikationen und Webpräsenz des AMS etc.) durchgeführt. Alle Daten wurden mithilfe des von Charmaz (2014) vorgeschlagenen Kodierverfahrens analysiert.

der „linguistic human rights“ verknüpft ist, welches aufgrund seiner ideologischen Grundlagen von einigen Autor*innen kritisiert wurde. Wie Piller (2012: 287) ausführt, basiert dieses Konzept auf einem Verständnis von Sprache als abgegrenzter und abgrenzbarer Einheit („bounded entity“), die zu einer bestimmten ethnischen oder nationalen Gruppe gehört. Während ich dieses Verständnis von Sprache ebenso problematisch finde, so denke ich, dass die in dem Artikel zitierten Definitionen sprachlicher Diskriminierung durchaus hilfreiche Konzepte darstellen, um meine empirischen Daten zu verstehen.

¹⁸ Dabei handelt es sich um die Forschungsprojekte TRANSWEL (Institut für Soziologie, Universität Wien; Laufzeit: 2015-2018, gefördert von Norface/WWF; mehr Informationen unter <https://transwel.org/>) und AMIGS (Institut für Soziologie, Universität Wien; Laufzeit: 2015-2018, gefördert vom Jubiläumsfonds der ÖNB; mehr Informationen unter: <https://demico.univie.ac.at/prior-research/>)

4.2.1 Überblick über die erhobenen Daten

Insgesamt wurden 24 qualitative Interviews mit AMS-Mitarbeiter*innen auf unterschiedlichen organisationalen Ebenen geführt, um möglichst vielfältige Einblicke in die Organisation zu erhalten¹⁹. Neben zehn Interviews auf verschiedenen Managementebenen, wurden 14 Interviews mit Berater*innen geführt, deren Aufgaben von der administrativen Abwicklung von Geldleistungen (z.B. aus der Arbeitslosenversicherung), über Unterstützung und Beratung bei der Arbeitssuche bis hin zu Information und Vermittlung zu Aus- und Weiterbildungsprogrammen reichen. Bis auf zwei Ausnahmen²⁰ wurden die Interviews als problemzentrierte Interviews nach Witzel (2000) und Scheibelhofer (2008) durchgeführt.

In die Analysen miteinbezogen wurden außerdem acht Interviews mit Migrant*innen aus Ungarn sowie deren Familienangehörigen, die Erfahrungen mit dem AMS gemacht hatten²¹. Diese Interviews wurden auf Grundlage des Theoretical Samplings (Charmaz 2014, 2006) aus insgesamt 25 Interviews ausgewählt, die wir im Rahmen des Projektes TRANSWEL mit ungarischen Migrant*innen und deren Familienangehörigen zum Zugang zu Sozialleistungen in Österreich befragt haben. Diese Interviews wurden entweder von ungarischsprachigen Forscherinnen in der Erstsprache der Interviewten geführt oder (wenn es die Sprachkenntnisse der Migrant*innen zuließen und diese damit einverstanden waren) auf Deutsch oder Englisch.

Zusätzlich durchgeführt wurden Beobachtungen (Spradley 2009) in regionalen Geschäftsstellen des AMS. Einerseits begleiteten wir auf Ersuchen von zwei ungarischen Interviewpartner*innen diese zum AMS, um sie bei Terminen zu unterstützen. Weitere Beobachtungen wurden in öffentlich zugänglichen Bereichen des AMS durchgeführt (Eingangsbereiche, Infozone, Warteräume). Hospitationen bei Beratungsgesprächen, die uns noch Ende 2019 von Geschäftsstellenleiter*innen und Interviewpartner*innen angeboten wurden, mussten aufgrund der pandemischen Situation ab März 2020 abgesagt werden.

Ergänzt wurden die Interview- und Beobachtungsdaten durch Analysen von Texten und Artefakten, die während der Aufenthalte im Feld gesammelt werden konnten (beispielsweise Korrespondenzen, Formulare, Informationsmaterial, Publikationen und Homepage des AMS).

Räumlich konzentrierte sich die hier dargestellte Forschung auf das AMS Wien, da die föderale Struktur der Organisation (in Anbetracht begrenzter Forschungsressourcen) den Fokus auf ein Bundesland nahelegt. Die Bundeshauptstadt weist außerdem österreichweit den höchsten Migrant*innenanteil auf (Statistik Austria 2023), weshalb sprachliche Diversität hier am stärksten ausgeprägt und damit die verfolgte Forschungsfrage von

¹⁹ Die Interviews wurden im Zeitraum 2015-2020 durchgeführt. Die Interviewdauer betrug zwischen 50 und 120 Minuten (Ø 75 Minuten).

²⁰ Für die Analyse herangezogen wurden neben den problemzentrierten Interviews auch zwei Expert*innen-Interviews, die im Rahmen des Projektes TRANSWEL erhoben worden waren. Wenngleich diese Interviews in Hinblick auf eine – verwandte, aber dennoch – andere Fragestellung geführt wurden, so liefern sie überaus interessante Einblicke in Themengebiete, die auch für die vorliegende Studie relevant sind.

²¹ Die Interviews wurden 2016 durchgeführt. Die Interviewdauer betrug zwischen 42 und 147 Minuten (Ø 89 Minuten). Zwei Interviewpartnerinnen waren Ehepartnerinnen von interviewten Migrant*innen. Die interviewten Migrant*innen waren zum Zeitpunkt des Interviews bereits 3-9 Jahre in Österreich.

besonderer gesellschaftlicher Relevanz ist. Hinsichtlich des methodischen Vorgehens ist einzuräumen, dass (vor allem durch die Methode der Interviews) vorrangig nicht das Sprechen in konkreten Interaktionssituationen, sondern vielmehr das Sprechen über das Sprechen untersucht wurde. Diesem Forschungsfokus liegt die Annahme zugrunde, dass wir mit einem qualitativ-interpretativen Ansatz über die „Wirklichkeitskonzeption der Handelnden“ auf gesellschaftliche Tatsachen zugreifen können (Hoffmann-Riem 1980: 343). Konkrete sprachliche Interaktionen zwischen AMS-Mitarbeiter*innen und Klient*innen konnten im Rahmen der ethnografischen Beobachtungen erforscht werden, wobei eingeräumt werden muss, dass nur wenige Gesprächssituationen beobachtet werden konnten und diese ausschließlich anhand von Gedächtnisprotokollen analysiert wurden. Latente Strukturen hinsichtlich sprachlicher Praktiken am AMS konnten mithilfe der Artefakt- und Dokumentenanalysen untersucht werden, ebenso wie anhand der *Linguistic Landscapes* (Landry und Bourhis 1997), die im Rahmen der ethnografische Beobachtungen in regionalen Geschäftsstellen dokumentiert wurden (Beispiele siehe Abbildungen 2-5).



Abbildungen 2-5 - *Linguistic Landscapes* in AMS-Geschäftsstellen (Herbst/Winter 2019)

Die Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse mag aufgrund der Spezifik der hier beforschten Gruppe von ungarischen Migrant*innen kritisch hinterfragt werden. Tatsächlich unterscheidet sich diese Gruppe in mehreren Punkten von anderen Migrant*innengruppen, die (aufgrund von beispielsweise Herkunft, Hautfarbe oder Religion) noch zusätzliche Diskriminierung erfahren. So werden ungarische Migrant*innen in Österreich zumeist als weiß gelesen, ihnen wird ein christlicher Hintergrund zugeschrieben und sie können als privilegiert angesehen werden, da sie als EU-Bürger*innen im Rahmen der europäischen Freizügigkeit mobil sind (Huddleston und Scholten 2022: 333). Zugleich sind andere Migrant*innengruppen (etwa aus älteren und westlichen EU-Mitgliedsstaaten) wiederum im Allgemeinen weniger Diskriminierung – auch sprachlicher Natur – ausgesetzt, u.a. aufgrund eines höheren Prestiges ihres Herkunftslandes und ihrer Erstsprache (allen voran *English Native Speakers*). Trotz der eingeräumten Spezifik unseres Samples zeigt sich jedoch in den Analysen, dass Sprachbarrieren existieren und linguistische Diskriminierung (in unterschiedlicher Ausprägung) aufgrund von Sprachkenntnissen strukturell in die Praktiken der Organisation eingebettet ist – und dabei kein spezifischer Zusammenhang mit unserem Sample vorliegt.

4.2.2 Analyse der Daten

Entsprechend den Grundprinzipien der *Grounded Theory* begann die Analyse mit der Erhebung der ersten Daten. Die Ergebnisse dieser Analysen flossen so in die weiteren Erhebungsschritte ein, indem beispielsweise der Leitfaden adaptiert wurde und gegen Ende des Forschungsprozesses Interviewpartner*innen auch explizit mit Hypothesen, die auf den bisherigen Interpretationen basierten, konfrontiert wurden.

Die Auswertung der Daten orientierte sich am Kodierverfahren nach Charmaz (2014, 2006). Auf das *Initial Coding* folgen Phasen des *Focused Coding* und ein konstantes Vergleichen und In-Beziehung-Setzen von Kodes und Datenfragmenten, beständig begleitet von der Erstellung von Memos. Im Rahmen der vorliegenden Dissertation habe ich sowohl individuell als auch im Team mit meinen Kolleginnen Anna-Katharina Draxl und Elisabeth Scheibelhofer kodiert. Die Auswertung der Daten wurde mithilfe des Computerprogramms „Atlas.ti“ durchgeführt. Dieses technische Hilfsmittel erleichtert die Bearbeitung und Organisation einer Fülle von qualitativen Daten – und folglich auch deren systematische Analyse (Friese 2019). Die Software vereinfacht auch das Arbeiten im Team, da sie die Kodierarbeit der Kolleg*innen nachvollziehbar macht.

Beim *Initial Coding* werden Satzteilen, Sätzen oder Textabschnitten unterschiedlicher Länge ein oder mehrere Kodes zugeordnet, um analytische Ideen und Hypothesen zu bilden, die es im Laufe des weiteren Forschungsprozesses zu verfolgen, prüfen und vertiefen gilt. Folgender kurzer Interviewabschnitt (siehe Abbildung 6) soll illustrieren, wie beim *Initial Coding* vorgegangen wurde. Es handelt sich dabei um eine Passage aus einem problemzentrierten Interview mit einem AMS-Berater.

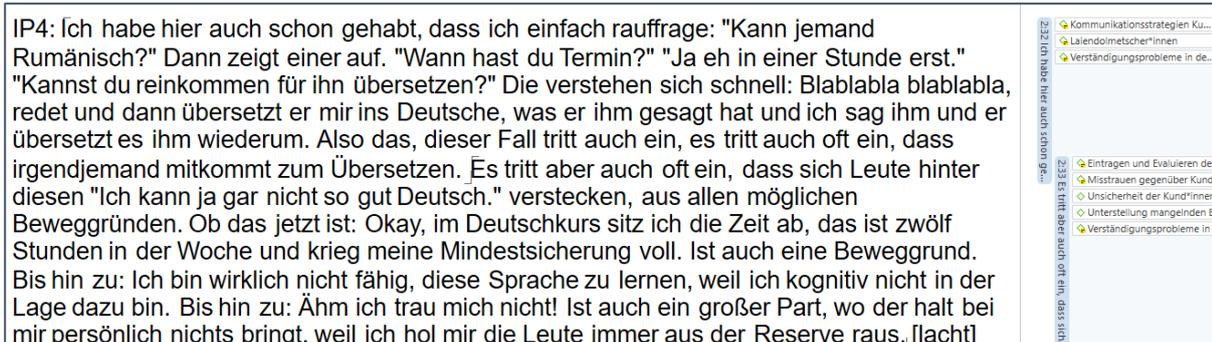


Abbildung 6 - Beispiel Initial Coding

Wie in dem Beispiel ersichtlich (siehe Abbildung 6), sind manche Codes deskriptiv, andere wiederum sind (in unterschiedlichen Graden) analytischer (z.B. „Unterstellung mangelnden Engagements bzgl. Deutscherwerbs“). Um Passagen leichter auffindbar zu machen, wurde mitunter nach Themen kodiert (z.B. „Laiendolmetscher*innen“ oder „Kommunikationsstrategien Kund*innenkommunikation“). Zugleich bemühte ich bzw. wir uns jedoch auch, nahe an den Daten zu bleiben und – wie von Charmaz (2014: 116) gefordert – Handlungen in den Daten zu erkennen. Dementsprechend wurden Codes wie beispielsweise „Eintragen und Evaluieren des Deutschniveaus durch Berater*innen“ vergeben.

Auf das *Initial Coding* folgten Phasen des *Focused Coding* und ein konstantes Vergleichen und In-Beziehung-Setzen von Codes und Datenfragmenten, beständig begleitet von der Erstellung von Memos. Mitunter wurden dabei auch die Namen der Codes geändert und einige wurden ausdifferenziert, um gewisse Aspekte des Forschungsinteresses spezifischer fassen zu können. Abbildung 7 illustriert, wie Beziehungen zwischen Codes definiert und grafisch dargestellt wurden.

Während beim *Initial Coding* verschiedene Interpretationsrichtungen eröffnet werden, zielt das *Focused Coding* darauf ab, die Analyse durch ständiges Vergleichen in gewisse Richtungen zu leiten und so eine Theorie zu konstruieren. Die in einem ersten Analyseschritt gewonnenen Codes werden auf ihre konzeptuelle Stärke geprüft und schließlich diejenigen ausgewählt, die für die weitere Analyse am bedeutsamsten erscheinen. Mit diesen *Focused Codes*, die eine höhere „analytic power“ (Charmaz 2014: 140) haben, werden dann größere Datenmengen gesichtet, organisiert und analysiert. Sie werden als Kern der entstehenden Analyse behandelt. Im Falle der vorliegenden Arbeit war dies u.a. beispielsweise der Code „Misstrauen gegenüber Kund*innen“ (siehe Abbildung 6), der zu einer zentralen Kategorie der Analysen entwickelt wurde.

Wichtig ist, dass die Entscheidung darüber, welche *Initial Codes* als *Focused Codes* behandelt werden, keine einmalige und endgültige ist – in den Worten von Charmaz (2014: 140): “you trim away the excess for now (although you may go back to it later and write a separate paper or chapter on it)“. Im Rahmen der vorliegenden kumulativen Dissertation erwies sich dies als zentral: Jede der vier Publikationen behandelt eine andere Frage und die Auswahl der zentralen *Focused Codes* variierte dementsprechend stark. Dies bedeutete auch eine beständige Rückkehr zu den Daten und die Verankerung der theoretischen

verschiedene Forschungsprojekte im Bereich der Migrationssoziologie²² und die dabei gewonnenen Erkenntnisse großen Einfluss auf meine theoretische Sensibilität. Außerdem haben eigene (temporäre) Migrationserfahrungen und mein sprachwissenschaftlicher und -didaktischer Hintergrund (Masterabschluss in Deutsch als Fremd- und Zweitsprache sowie jahrelange Erfahrung in der Erwachsenenbildung als Lehrende von Deutsch als Fremd- und Zweitsprache) meine Art und Weise, in theoretischen Begriffen über die Daten zu reflektieren, entscheidend beeinflusst. Neben meinen eigenen biografischen und fachlichen Erfahrungen in Bezug auf Migration und Mehrsprachigkeit muss zusätzlich kritisch reflektiert werden, dass ich im migrationsgesellschaftlichen Kontext aus einer Position als Angehörige einer Mehrheit (u.a. in Bezug auf Staatsangehörigkeit und Erstsprache) ein Phänomen erforsche (den Umgang mit sprachlicher Diversität), das besonders für Personen relevant ist und problematisch sein kann, die Deutsch nicht als Erstsprache sprechen. Ein Bewusstsein und eine Sensibilität für diesbezügliche Machtasymmetrien sind bei Erhebung und Analyse der Daten notwendig.

Forschungsethische Überlegungen begleiteten den gesamten Forschungsprozess. Neben diesbezüglicher Mindeststandards (wie beispielsweise die informierte Zustimmung der Forschungsteilnehmer*innen oder die Wahrung der Vertraulichkeit der Daten) wurde angestrebt, ethische Reflexivität als Prinzip und Praxis in den Forschungsprozess zu integrieren. Ethische Reflexivität baut auf methodologischer Reflexivität auf und geht zugleich darüber hinaus:

„methodological reflexivity asks what needs to be done according to the respective theoretical and methodological assumptions of a given study in an effort to generate valid results. In turn, ethical reflexivity asks the researcher to consider possible implications for the participants of the study and the larger social and political context in which the research is embedded. [...] It is a genuine component of an engaged and critical research practice that acknowledges the fact that research is not separate from and outside of, but rather entangled with the social phenomena under study.“ (Unger 2021: 187)

Um mögliche Auswirkungen auf die beforschten Personen zu reflektieren, ist es notwendig, ihre Vulnerabilität²³ in den Blick zu nehmen. Generell sind Gesprächspartner*innen in qualitativen Interviews vulnerabel, da sie persönliche Erfahrungen und Meinungen teilen und davon ausgehen, dass ihre Privatsphäre und Anonymität geschützt wird. Als Forschende müssen wir daher sicherstellen, dass (auf Grundlage unserer Veröffentlichungen und Präsentationen) keine Rückschlüsse auf die Identität unserer Forschungsobjekte gezogen

²² Seit 2015 war ich als Projektmitarbeiterin in mehrere Forschungsprojekte (TRANSWEL, AMIGS, und DEMICO) am Institut für Soziologie der Universität Wien involviert. Zudem beschäftigte ich mich bereits im Rahmen meiner beiden Masterarbeiten (Holzinger 2019; Holzinger und Draxl 2016) mit dem Umgang von institutionellen Akteur*innen mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit (in erster im schulischen Kontext, in zweiter am österreichischen Arbeitsmarktservice).

²³ Ich verstehe Vulnerabilität als essenzielle Eigenschaft der *Conditio Humana*, die uns miteinander verbindet und voneinander abhängig macht. Vulnerabilität muss zugleich jedoch immer im jeweiligen sozio-politischen Kontext situiert und kann nicht separat von Machtverhältnissen gedacht werden (Browne, Danley und Rosenow 2021). Kontextbezogen sind manche Menschen und Gruppen dementsprechend im Vergleich als vulnerabler anzusehen.

werden können. Auch die korrekte und sichere Handhabung und Speicherung von Forschungsdaten ist in diesem Zusammenhang wichtig. In Bezug auf die hier dargestellte Studie sind beide beforschten Gruppen (Migrant*innen und *Street-level Bureaucrats*) zusätzlich als speziell vulnerabel zu begreifen. Die *Street-level Bureaucrats*, mit denen wir im Rahmen unserer Forschung beim AMS gesprochen haben, sind besonders vulnerabel, weil sie in organisatorische Machtstrukturen eingebettet sind und mit negativen (persönlichen und beruflichen) Konsequenzen rechnen müssen, wenn ihre Kritik an der Organisation, in der sie arbeiten, öffentlich (und auf sie rückführbar) gemacht wird. Auch die von uns interviewten ungarischen Migrant*innen sind als speziell vulnerable Gruppe anzusehen, da viele von ihnen in finanziell prekären Verhältnissen leb(t)en und mitunter von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung abhängig waren. Auch für sie konnte eine offene Kritik am AMS negative (finanzielle) Konsequenzen nach sich ziehen und ihre Lebensbedingungen entscheidend beeinflussen. Darüber hinaus ist die Machtasymmetrie zwischen Forscherin (aus der Mehrheitsgruppe, akademischer Hintergrund) und Interviewpartner*in (Migrant*in und damit aus einer Minderheitengruppe, oft weniger akademischer Hintergrund) kritisch zu reflektieren, da diese die Vulnerabilität von Forschungssubjekten noch verstärken kann.

Methodologisch und forschungsethisch herausfordernd war zudem auch der an uns Forscherinnen im Projekt TRANSWEL von interviewten Migrant*innen herangetragene Wunsch, sie beim Zugang zu Sozialrechten zu unterstützen. Wir versuchten im Forschungsteam, Interviewpartner*innen so gut als möglich zu helfen (und begleiteten sie beispielsweise zu Ämtern oder übersetzten Dokumente). Zugleich erwies sich hier eine systematische Reflexion der eigenen Positionierung und Verstrickungen als besonders notwendig.

Bezüglich der Auswirkungen auf den breiteren sozialen und politischen Kontext, in dem die Forschung stattfindet, war eine weitere nicht nur methodologische, sondern auch forschungsethische Herausforderung das Spannungsfeld zwischen Analyse und Konstituierung von Differenz, welches bei der Erforschung gesellschaftlicher Diversität unumgänglich ist (Mecheril und Melter 2012). *Grounded Theory* stellt hier einen geeigneten Forschungsansatz dar, da die Anwendung vorgefasster Konzepte beständig kritisch geprüft wird und in den Daten begründet sein muss. Ebenso vorteilhaft in diesem Zusammenhang ist der Einsatz von problemzentrierten Interviews, da sie Raum für die subjektiven Sichtweisen der interviewten Personen lassen.

Um den beschriebenen methodologischen und ethischen Herausforderungen zu begegnen und wissenschaftliche wie ethische Standards zu wahren, erwies sich eine systematische Reflexion, wie sie in einem konstruktivistischen Verständnis der *Grounded Theory* (Charmaz 2014) vorgesehen ist, als unumgänglich. Wie jedoch Reflexivität im konkreten Fall in den Forschungsprozess organisiert und integriert werden kann, ist mitunter herausfordernd. Im Rahmen des vorliegenden Dissertationsprojektes orientierte ich mich an Deans (2017: 147) ehrlichen und zugleich motivierenden Worten: „There is no right way to do it [...]. We may be hypocritical, inconsistent, messy, or unsure, but the important thing is to try.“

Neben den kontinuierlich verfassten (methodischen, analytischen und reflexiven) Memos

und dem zyklischen Charakter des Forschungsprozesses, die ein Kernelement der *Grounded Theory* sind, trug insbesondere der Austausch mit Kolleg*innen über den Forschungsprozess und sich entwickelnde theoretische Ideen entscheidend zu Reflexivität und Qualitätssicherung bei. Neben Kodiersitzungen und Besprechungen der Methoden und Analysen im Forschungsteam ist hierbei insbesondere die kontinuierliche Vorstellung und kritische Diskussion des methodischen Herangehens und erster Ergebnisse auf Konferenzen, Vorträgen und in Lehrveranstaltungen zu erwähnen.

Hinsichtlich ethischer Reflexivität wurde ein Schwerpunkt auf das Rückspielen der Ergebnisse an das Forschungsfeld gesetzt. Im Rahmen einer eigenen Veranstaltung wurden Erkenntnisse aus dem Forschungsprozess der beforschten Organisation präsentiert und zusätzlich ein Kurzbericht für das AMS verfasst. Zudem wurde angestrebt, die Ergebnisse der Forschung einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen und diese für die hohe gesellschaftliche Relevanz des institutionellen Umgangs mit Heterolingualität zu sensibilisieren. Neben Vorträgen, die sich an ein wissenschaftliches, aber auch breiteres Publikum richteten, wurde das Dissertationsprojekt beispielsweise auch mit dem Impact-Award der Universität Wien ausgezeichnet und im Rahmen einer Videoproduktion vorgestellt²⁴. Eine sensible Kommunikation der Ergebnisse war dabei von besonderer Bedeutung, um eine unsachgemäße politische Instrumentalisierung zu vermeiden.

Auf die Beschreibung des theoretischen und methodischen Rahmens folgt nun der Hauptteil dieser Dissertation (Kapitel 5), bestehend aus vier Publikationen, welche im Rahmen des beschriebenen Forschungsprozesses entstanden. Ihnen vorangestellt ist eine kurze Beschreibung der einzelnen Artikel und Kapitel, wobei ich überblicksartig auf meinen eigenen Beitrag dazu eingehe.

5. Gesammelte Artikel und Buchkapitel

Die vorliegende kumulative Dissertation beschäftigt sich mit der Frage, wie sich in einer sozialstaatliche Organisation wie dem österreichische Arbeitsmarktservice die Kommunikation mit Klient*innen im Kontext gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit gestaltet und welche Auswirkungen dies auf darin handelnde Akteur*innen (vor allem Mitarbeiter*innen im Klient*innenkontakt und Migrant*innen) hat. Diese übergeordnete Forschungsfrage wird in vier Publikationen verfolgt, wobei unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt und spezifische Unterfragen gestellt werden. Im Folgenden wird ein kurzer Überblick über die einzelnen Artikel gegeben und mein eigener Beitrag zu diesen dargestellt.

- Clara Holzinger. 2020. „We don't worry that much about language“. *Street-level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46/9: 1792-808.

²⁴ Siehe <https://rudolphina.univie.ac.at/wie-oeffentliche-institutionen-mit-sprachlicher-diversitaet-umgehen> (22.3.2023)

Die erste der vier Publikationen soll zum Verständnis von sprachlicher Diskriminierung beitragen, indem darin die Wahrnehmungen von institutionellen Akteur*innen (AMS-Berater*innen) und mobilen europäischen Bürger*innen (Ungar*innen, die in Österreich leben und/oder arbeiten) in Bezug auf sprachliche Barrieren beim Zugang zu Arbeitsmarktvermittlungsdiensten und -leistungen untersucht werden. Die Gegenüberstellung dieser beiden sich ergänzenden Perspektiven zeigt die Herausforderungen auf, die der Umgang mit sprachlicher Heterogenität sowohl für Institutionen als auch für die beteiligten Akteur*innen mit sich bringt. Der Artikel beleuchtet außerdem, wie sprachliche Kommunikationsprobleme in Erfahrungen sozialer Ungleichheit transformiert werden können. Diese erste Publikation wurde von mir individuell verfasst. Ich war selbst auch aktiv in die Erhebung der den Analysen zugrundeliegenden Daten involviert. Neben den von mir durchgeführten Interviews und Beobachtungen habe ich auch Daten, die von Kolleginnen im Rahmen des TRANSWEL-Projektes erhoben wurden, in die Analysen einbezogen. Die Interpretationsarbeit wurde vorrangig individuell durchgeführt, zur Qualitätssicherung jedoch von kollektiven Kodiersitzungen und Teambesprechungen begleitet.

- *Elisabeth Scheibelhofer, Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2021. Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation, Social Inclusion, 9: 24-34.*

Der zweite Artikel wirft die Frage auf, wie Mitarbeiter*innen am AMS mit Verständigungsproblemen in der Klient*innenkommunikation umgehen. Er basiert auf Interviews, Beobachtungen und Artefaktanalysen, die größtenteils im Rahmen des Projektes AMIGS erhoben wurden. Die Ergebnisse zeigen unterschiedliche und (scheinbar) widersprüchliche Ansätze und Strategien innerhalb der Organisation hinsichtlich der Verwendung von Sprache(n) in der Interaktion mit den Klient*innen. Wir zeigen ein Kontinuum von Vorstellungen und Handlungsstrategien auf, das von einem reflektierten, kritischen Ansatz gegenüber sprachlicher Vielfalt und der Wertschätzung von Multilingualismus bis hin zur Insistenz auf die Unumgänglichkeit von Monolingualität reicht. Zum Verständnis dieses Frameworks ist es notwendig, die Koexistenz unterschiedlicher Ideen und Ideologien in Bezug auf Mehrsprachigkeit sowie einen neoliberalen Arbeitskontext zu berücksichtigen, der durch *New Public Management* und Aktivierungspolitik gekennzeichnet ist. Zugleich ist die breite Palette an mitunter sogar widersprüchlichen individuellen Strategien als Ausdruck einer fehlenden kohärenten Antwort seitens der Institution zu verstehen.

Als Zweitautorin war ich zentral in die Konzeption des Manuskripts involviert und habe einen überwiegenden Beitrag bei der Erstellung des Forschungsdesigns geleistet. Als Co-Projektleiterin habe ich auch zentrale organisatorische Verantwortung für den Verlauf des Projektes sowie des Manuskriptes getragen, ebenso für die Erhebung, Verarbeitung und Analyse der Daten. Hauptverantwortlich war ich für die Literaturrecherche, die Aufarbeitung des Forschungsstandes und den Theorieteil. Auch beim Verfassen und kritischen Überarbeiten des Manuskripts war mein Beitrag zentral.

- Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2022. *Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung*. In: Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Ivan Josipovic, Dženeta Karabegović und Kyoko Shinozaki (Hg.), *Jenseits der Migrantologie. Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung* (Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaft: Wien), 211-230.

Mit der monolingualen Orientierung des AMS beschäftigt sich der dritte Artikel, der untersucht, wie diese sich manifestiert und reproduziert wird. Basierend auf Analysen von qualitativen Interviews mit AMS-Berater*innen, Beobachtungen und Artefakten fokussiert der Beitrag die sprachlichen Praktiken und Normen des österreichischen Arbeitsmarktservice im Kontext einer sprachlich heterogenen Klient*innenschaft. Ein besonderer Schwerpunkt liegt hierbei auf dem Spektrum an Argumentationsmustern, mit dem Deutsch als einzige Amtssprache legitimiert wird.

Idee für Forschungsfrage und Manuskript stammt zu einem überwiegenden Teil von mir, wurde jedoch mit meiner Co-Autorin maßgeblich weiterentwickelt. Das Forschungsdesign wurde vorrangig von mir erstellt und ich trug die überwiegende Verantwortung für die Publikation. Bei der Erhebung, Verarbeitung und Analyse der Daten habe ich einen zentralen Beitrag geleistet. Die Literaturrecherche wurde größtenteils von mir durchgeführt. Verfasst und überarbeitet wurde das Manuskript gemeinschaftlich mit meiner Co-Autorin.

- Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2023. *More than words. Eine mehrsprachigkeitsorientierte Perspektive auf die Dilemmata von Street-level Bureaucrats in der Klient*innenkommunikation*, *Zeitschrift für Soziologie*, 52/1: 89-104.

Der vierte und letzte Artikel baut maßgeblich auf den vorherigen Publikationen auf und geht der Frage nach, welche Auswirkungen gesellschaftliche Mehrsprachigkeit auf die Beziehungsarbeit von *Street-level Bureaucrats* am AMS hat. Ausgehend von der Annahme, dass Sprache neben der mittelnden stets auch eine soziale Funktion hat, analysiert der vorliegende Beitrag, wie sprachliche Pluralität auf der Beziehungsebene die Aushandlung einer professionellen Interaktion zwischen Berater*in und Klient*in prägt. Die Analysen zeigen, dass *Street-level Bureaucrats* sich häufig vor Dilemmata sehen, die sie in ihrem professionellen Handeln ausbalancieren müssen. Dabei wird deutlich, dass im Kontext sprachlicher Diversität diese grundlegenden Dilemmata der Beziehungsarbeit verschärft auftreten können und zusätzliche Dimensionen aufweisen.

Ich war Erstautorin bei dem Manuskript und entwickelte zu einem überwiegenden Teil die Idee für Forschung und Manuskript, wobei auch meiner Co-Autorin eine wichtige Rolle bei der finalen Ausarbeitung zukommt. Das Forschungsdesign wurde größtenteils von mir konzipiert und ich trug die Hauptverantwortung für die Publikation. Mein Beitrag zur Erhebung, Verarbeitung und Analyse der Daten war zentral. Literaturrecherche, Erstellung und kritische Überarbeitung des Manuskript wurden vorwiegend von mir getätigt.

Im Folgenden (Kapitel 5.1-5.4) findet sich eine Sammlung der eben beschriebenen vier Publikationen. Ihnen folgt eine zusammenführende Diskussion (Kapitel 6).

5.1 Publikation 1: 'We don't Worry that much about Language': Street-level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity

Clara Holzinger. 2020. „We don't worry that much about language“. Street-level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46/9: 1792-808.



Journal of Ethnic and Migration Studies



ISSN: 1369-183X (Print) 1469-9451 (Online) Journal homepage: <https://www.tandfonline.com/loi/cjms20>

'We don't worry that much about language': street-level bureaucracy in the context of linguistic diversity

Clara Holzinger

To cite this article: Clara Holzinger (2020) 'We don't worry that much about language': street-level bureaucracy in the context of linguistic diversity, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46:9, 1792-1808, DOI: [10.1080/1369183X.2019.1610365](https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1610365)

To link to this article: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1610365>



© 2019 The Author(s). Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group



Published online: 01 May 2019.



Submit your article to this journal [↗](#)



Article views: 2097



View related articles [↗](#)



View Crossmark data [↗](#)



Citing articles: 11 View citing articles [↗](#)

Full Terms & Conditions of access and use can be found at <https://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=cjms20>

‘We don’t worry that much about language’: street-level bureaucracy in the context of linguistic diversity

Clara Holzinger

Department of Sociology, University of Vienna, Vienna, Austria

ABSTRACT

The way we deal with diversity is crucial for social equity in the context of migration-related super-diversity and represents a challenge for all actors involved. The present article aims to contribute to the understanding of linguistic discrimination by contrasting the perceptions of institutional actors and mobile European citizens concerning language-related barriers when accessing labour market mediation services and benefits. The article draws exemplarily on empirical data (mainly qualitative interviews) relating to the provision of labour market-related services by the Austrian Employment Service and Hungarian migrants’ experiences with this institution. The juxtaposition of these two complementary perspectives reveals the challenges that managing linguistic diversity poses for institutions and the actors involved alike. Likewise, it permits investigations into how emerging language-related problems may translate into experiences of inequity.

ARTICLE HISTORY

Received 5 October 2018
Accepted 16 April 2019

KEYWORDS

Labour market integration;
language policy; linguicism;
migration; discrimination

Introduction

In a minor media scandal, the semi-public Austrian Employment Service (AMS) was recently accused of ‘not being able to cope with migration-related challenges’ (Die Presse 2018). While this incident of an Austrian institution allegedly overwhelmed by migration-related challenges could be regarded as a purely national matter, it is symptomatic for the discontent that diversity may cause for street-level bureaucracies in many Western European countries. These organisations operate in a context characterised by the inconsistency between minor political attention given to diversity management and the social reality of ethnically, culturally and linguistically diverse societies. Only occasionally, as in this particular instance, does the institutional management of diversity receive public and media attention. The way diversity is addressed is an inherently political issue and critical for social equity in the context of what Vertovec (2007) terms ‘super-diversity’.¹ The steep rise of migration in recent decades as well as the development of supra-national institutions such as the European Union (EU) together result in linguistically, ethnically and culturally more diverse settings. Specific attention must be given to

CONTACT Clara Holzinger  clara.holzinger@univie.ac.at

© 2019 The Author(s). Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group
This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>), which permits non-commercial re-use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited, and is not altered, transformed, or built upon in any way.

the political, economic, cultural and social processes through which difference is transformed into inequality (Brubaker 2014, 3). Managing diversity represents a challenge for all actors involved and is of particular importance regarding street-level bureaucracies that are characterised by their frontline position, mediating between government policy and the public (Lipsky 1980). Due to the 'pervasiveness of language', and 'the increasingly and inescapably "languaged" nature' of modern social life (Brubaker 2014, 3), linguistic diversity has become particularly relevant in this respect (Arnaut et al. 2015; Vertovec and Wessendorf 2006). This was also apparent in the aforementioned media coverage in which 'serious problems with unemployed people with a mother tongue other than German' (Jankowski 2018) were positioned at the centre of the debate. However, linguistic competencies² were thereby often used as a *pars pro toto* for assumed cultural and religious 'otherness' and associated with a refusal of integration and even propensity to violence (Jankowski 2018; Vettermann 2018). While this predicament is common in public debates, the focus in the following will be on language-related barriers experienced by street-level bureaucrats and migrants. At the same time, as illustrated by the telling statement of a diversity appointee at the AMS quoted in the title of this article ('We don't worry that much about language'³), linguistic discrimination is often neglected, talked down and, consequently, insufficiently addressed by institutional strategies in the handling of migration-related diversity. By contrasting the perspectives of institutional actors and their clients, the present article aims to show how intra-institutional regulations of language practices affect all actors involved and may lead to linguistic discrimination. It illustrates this by drawing on empirical data linked to the AMS' provision of labour-market related services within the context of linguistic diversity and Hungarian migrants' experiences with this institution.

The case study of Austria is illustrative of many Western European countries in several regards, chiefly due to the discrepancy between political denial and the social reality of an ethnically and culturally diverse country with a broad spectrum of immigrants and officially recognised minorities (Krzyzanowski and Wodak 2008). Furthermore, Austria constitutes a noteworthy example for its historical experience in coping politically with the different aspects of multilingual discourse: The Habsburg Empire represented a model of linguistic pluralism that stood out in nineteenth-century Europe marked by the emergence of linguistically unified nation states⁴ (Rindler-Schjerve and Vetter 2007). As labour market access is decisive for participation in society, the semi-public AMS constitutes a central institution regarding social equity in the context of migration-related diversity. Mobile Hungarians are an interesting migrant group in this research framework: Apart from being the largest non-German native speaker group in the Austrian labour market⁵ with a longstanding migration history to Austria, they, as EU citizens, are under specific circumstances accorded the same legal status as their Austrian peers in terms of accessing unemployment benefits.⁶ Hungarians' migration to Austria must be understood within the significant socio-economic asymmetries between a 'new', Eastern EU member state⁷ marked by widespread insecurity in their domestic labour market (Szalai 2013; Szikra 2014) and their well-off Western neighbour, an 'old' EU member state with a comparatively low unemployment rate. However, Hungarians in Austria are less associated with cultural or religious 'otherness' than other (mostly Southern European or Muslim) migrant groups: Notwithstanding decisive socio-economic differences and a decade-long division by the Iron Curtain, the neighbouring

countries Austria and Hungary share a century-old common history (beyond the well-known Dual Monarchy) as well as cultural and religious (predominantly Roman Catholic) traditions. One interview participant at the AMS explicitly denied the existence of racism against Hungarians, while another ascribed profound knowledge of the Austrian bureaucratic system to them⁸ ('they know the ropes perfectly'). In contrast to the interviewee's perspective, it was possible to identify instances of xenophobia and discrimination that the interviewed Hungarians experienced. While other dimensions of discrimination are present in Austrian bureaucracy, focusing on Hungarian migrants promotes concentrating on linguistic barriers that migrants and street-level bureaucrats (Lipsky 1980) may encounter. Thus, the juxtaposition of these two complementary perspectives (institutional actors and mobile European citizens) reveals the challenges that managing linguistic diversity poses to institutions and the actors involved. It also supports investigations into how emerging language-related problems may translate into experiences of inequity. Drawing theoretically on Bourdieu's work (1982, 1986) about the social function of language and his differentiation of forms of capital, the present article emphasises the political and historical situatedness of linguistic competence (Blommaert, Collins, and Slembrouck 2005; Heller 2007). Its objective is to address the under-researched (re)production of social asymmetries through language and linguistic practices in the context of migration-related diversity. It is often difficult to separate discrimination on the basis of language from other types of discrimination, as 'unequal access to power and resources is often multi-causal, and differences based on language often overlap with other socially constructed differences' (Skutnabb-Kangas 2015, 2–3). Although neglected by the relevant literature and often subsumed under ethnic or cultural diversity, linguistic 'differences are consequential for the production and reproduction of inequality' and attention must therefore be paid to the ways in which they are 'phenomenologically experienced, interactionally negotiated, culturally elaborated, socially organised, legally regulated and politically contested' (Brubaker 2014, 20–21).

As Bourdieu (1982) notes, language is not merely a neutral means of communication but also has a social function, ascribing status positions and thus reproducing social inequalities on a symbolic level. The officially authorised mode of language (including accent, variety and repertoires) – the 'legitimate language' – is the one spoken by the powerful and constitutes the general norm (especially in official contexts), engendering symbolic domination and hierarchisation among speakers who are more or less skilled in the use of that language – and thus more or less legitimate speakers. While Bourdieu explored foremost within-language inequalities, the social function of language is of special relevance in regard to questions of multilingualism. In accordance with Blommaert, Collins, and Slembrouck (2005, 213), this article views multilingualism not as 'what individuals have or lack, but [as] what the environment, as structured determination and interactional emergence, enables and disables them to deploy'. Communication problems are to be considered as socially constructed rather than a priori existing, as 'the result of how individuals and their communicative "baggage" are inserted into regimes of language' valid in a particular space (Blommaert, Collins, and Slembrouck 2005, 198), or in other words, into 'linguistic environments' that are the objects of language policy (Grin 2003, 28). Questions regarding domination, multilingualism and linguistic barriers are of particular importance in the context of the EU where an official ideal of cultural and linguistic diversity contrasts with the territorial organisation of linguistic difference and where manifestly multilingual societies are

paradoxically perceived as essentially monolingual at the national level (see, e.g. Busch [2009], Gal [2006] or Stevenson [2006]).

Another tension of particular relevance in the context of the EU concerns the multi-level governance of social rights: While European integration has gradually restricted the authority of EU member states to delimit granting social rights to other EU citizens, the organisation of social security still relies on national institutions to design and provide social benefits (Seeleib-Kaiser and Pennings 2018). The organisation of social security, traditionally located within the sovereignty of the nation state, generally faces new challenges in an increasingly mobile world (Sabates-Wheeler, Koettl, and Avato 2011). At the normative-political level, welfare and migration scholars have debated whether and how increasing immigration may weaken support for the welfare state that builds on a presumably shared national identity and the ensuing consequences for contemporary societies (Ehata and Seeleib-Kaiser 2017; Favell 2016; Kymlicka 2015). When analysing social security rights from a sociological perspective, not only must normative as well as a political-legal registers be considered, but also practical elements that encompass the mechanisms of institutional implementation and the actual experiences of access (Carmel 2013; Marshall 1977; Soysal 2012). While the EU has indeed created a unique transnational portability system to secure the social security rights of mobile Europeans, substantial access barriers still persist in practice (Scheibelhofer, Holzinger, and Regös *forthcoming*; Seeleib-Kaiser and Pennings 2018). A recent study of EU migrants' access to subsistence support in Germany has shown that the main informal barrier in this respect is the enforcement of German as the language of administration and communication (Ratzmann 2018). Likewise, in the Austrian context, language competence arguably exercises a fundamental gatekeeping function, especially in terms of increasingly 'Germanised' immigration policies that restrict the rights of those less fluent in the official language (de Cillia and Wodak 2006; Krzyżanowski and Wodak 2008; Mourão Permoser 2012; Wodak and Boukala 2015).

Research design and methodological-ethical implications

The empirical base for this article's analysis encompasses qualitative interviews and participant observations conducted within the international and interdisciplinary TRANSWEL project⁹ (2015–2018) as well as in the course of an accompanying study (see Holzinger *forthcoming*). Focusing within this research framework on intra-European migrants' experiences when accessing social security in four pairs of countries (Hungary–Austria, Bulgaria–Germany, Estonia–Sweden and Poland–United Kingdom), multiple obstacles and barriers that interviewees themselves linked to language and communication problems became apparent. In the Hungary–Austria country pair, this was especially relevant for labour market mediation and unemployment benefits (for methodology and main findings, see Regös, Holzinger, and Scheibelhofer *forthcoming*; Scheibelhofer, Holzinger, and Regös *forthcoming*). In total, 25 problem-centred interviews¹⁰ (Scheibelhofer 2008; Witzel and Reiter 2012) with Hungarian migrants and their significant others (family members and partners) were conducted by the Austria-Hungary country team (eight among them reported experiences with the AMS) as well as twelve (six per country) additional expert interviews with high-level officials, policy makers and legal specialists (for the present article, of special relevance were two interviews

with senior management officials at the AMS and the national coordination office of the European Employment Services (EURES) in Austria). Additionally, seven problem-centred interviews with AMS employees working either in management positions or at the street level were conducted in a side study, which focused on institutional actors' perceptions of linguistic diversity study (see Holzinger *forthcoming*). The interviews were conducted in Hungarian (with migrants) and German (with institutional actors) by members of the research team speaking the respective language. Additionally, participant observations (Spradley 2009) were carried out at regional offices while accompanying three of the interviewees to appointments at the AMS in order to provide assistance with administrative formalities. The entire research process was based on the methodological principles of constructivist grounded theory (Charmaz 2006). The spatial focus of the study was Vienna, the Austrian capital, because the federal structure of the AMS (and hence differences between the regional organisations) made a territorial delimitation meaningful. Vienna was of particular interest in this context as it has the highest share of migrants nationwide (Statistik Austria 2017) and migration-related linguistic diversity is thus especially relevant in this area.

Ethical considerations were integral to the research process, in terms of informed consent, confidentiality and the communication of findings. An emphasis was placed on the (linguistic) accessibility of the research results, which was accompanied by a multilingual dissemination strategy (English, Hungarian and German; see, e.g. Scheibelhofer et al. [2016a, 2016b]). A high level of sensitivity in regard to how findings were presented was necessary to avoid their improper use for political objectives (as was observed in the above-mentioned media scandal). In this respect, another important methodological point was the tension between analysing and constituting difference when researching diversity (Mecheril and Melter 2012). Grounded theory constitutes an ideal approach in this connection, as it emphasises that each category must earn its way into the data and thus enhances the constant scrutiny of external concepts applied. Furthermore, the problem-centred interview technique (Scheibelhofer 2008; Witzel and Reiter 2012) offered the advantage that it enables accounting for interviewees' subjective interpretations without imposing a preconceived view of the problem onto their narrations. An additional specific challenge in the project was that several interviewees solicited the researchers to help them access official channels and claim benefits. The researchers attempted to provide assistance (e.g. accompanying them to public offices, translating documents and interpreting in administrative procedures) whenever requested and possible, as the matters were of critical importance to the respective migrants' individual life chances. Once again, the systematic methodological reflection of the researcher's involvement and positioning, as promoted by a constructivist grounded theory approach, was regarded as necessary to meet scientific criteria (Charmaz 2006).

'Overstress on both sides': the enhanced relevance of linguistic problems in the absence of a consistent institutional language strategy

The juxtaposition of the migrants' and institutional perspectives suggests that the current manner of addressing linguistic diversity within the AMS is predominantly characterised by a shift of responsibilities to the individual, mainly the concerned claimant. This shift is accompanied by problems for both migrants and street-level bureaucrats (Lipsky 1980),

which manifest themselves *inter alia* in language barriers, potential exclusion from benefits and services as well as in pressure exerted on employees. Because the importance of language in the process of labour market integration¹¹ (which turned out to be especially relevant in regard to deskilling from the perspectives of institutional actors and migrants, see Holzinger *forthcoming*) is beyond the scope of this paper, as its focus is limited to accessing AMS services. However, it should be noted that the AMS is the main provider of German language courses for unemployed migrants, as well as in basic qualifications (including literacy training). The services considered in this article comprise mainly information, job search assistance and training opportunities as well as access to financial support. Advisors do not require an educational background in social work but must complete internal basic training at the AMS.

As stated earlier, this article departs from the assumption that multilingualism is not an individual but a relational competence (Blommaert, Collins, and Slembrouck 2005) and that, consequently, individuals' linguistic capacities to act are instrumentally conditioned by language regimes, institutional constraints and facilitations. Language barriers are thus not to be considered as *a priori* given but as socially constructed and contingent. The ways in which institutions deal with linguistic diversity fundamentally influence the individual deployment of resources. Regarding the AMS, the analyses in this paper suggest that the described language barriers are exacerbated in the specific institutional work contexts that are characterised by migration-related super-diversity (having increased after the EU enlargements in 2004 and 2007), rising unemployment rates and bureaucratic reform processes under the heading of new public management (for a recent study on the work conditions of AMS employees, see Penz et al. [2017]). All interviewed street-level officials perceived high pressure in terms of temporal, financial and personnel resources, in addition to considerable legal complexity and bureaucratisation. Furthermore, the AMS' internal control system contributed to the high level of stress experienced by the interviewees. Language-related barriers were often presented as an additional issue that further increases the workload to be handled by the street-level bureaucrats. Considering chronic underfunding and understaffing resulting from the combination of rising unemployment rates and cutbacks, communication issues were described as a type of 'luxury problem'. However, the analyses show that linguistic barriers are in part created, or at least decisively conditioned, by the general institutional contexts and the high level of pressure exerted on street-level bureaucrats. The rigid timelines (standardised short intervals per client) and the scarcity of written information, in particular, render linguistic diversity problematic. The absence of a common institutional strategy in terms of language(s) and linguistic practices, which is closely related to the neglect (and to a certain degree, denial) of communication problems, is critical in this regard. Public life is inescapably 'language(d)' and public institutions necessarily operate in and through language, thereby privileging certain groups with certain language repertoires over others (Brubaker 2014). Thus, the state and its institutions cannot take a neutral stance towards language(s) but, as language regimes decisively impact individual life chances, language regulations and linguistic practices in public life are inevitably politicised (Ibid.). When researching the AMS, there was an identifiable absence of a common institutional strategy in terms of linguistic practices, which ensued from an apparent refusal on the institutional side to address issues of unequal access to language-mediated resources (encompassing services as well as benefits). Issues of communication problems in the

context of linguistic diversity were not articulated clearly by the institution. The consequential lack of clear institutional guidelines entails a shift of responsibilities to individual actors because communication problems become foremost imminent at the individual level, leading (in the words of an AMS advisor in Vienna) to experiences of ‘overstress [...] on both sides’, i.e. for both the advisors and the migrants.

The following analysis demonstrates how migrants with certain language repertoires are disadvantaged when accessing services and benefits of the AMS. It will thus distinguish between ‘manifest’ and ‘symbolic’ language-related barriers. It next explores both institutional actors’ and migrants’ strategies and illustrates how language-related tasks fall within the responsibility of individuals and consequently lead to experiences of social inequity.

‘First, I don’t speak German well’: manifest and symbolic language-related barriers when accessing services of the AMS

As mentioned above, given the ‘pervasiveness of language’ (Brubaker 2014, 3) in public life, AMS claimants with certain language repertoires are disadvantaged in their access to (necessarily) language-mediated services and benefits. This became apparent in the empirical data, which identified a range of barriers that both the officials and migrants described. Although these barriers usually occurred simultaneously (and also intertwined with other discrimination mechanisms), an analytical differentiation between what can be described as ‘manifest’¹² and ‘symbolic’ language barriers is indicated. The first category applies to experiences of apparently impeded oral and written communication between the institution and migrants. Both migrants and street-level bureaucrats related that they did not understand the information provided by their interlocutors or could not make themselves understood. In this regard, street-level officials often stated that they would require more support than they currently have at their disposal (such as translators or multilingual information material) to communicate with migrants and provide them with relevant information (‘The question is always whether you have understood each other. I am often not sure whether my clients understand me correctly’). Furthermore, the migrants pointed out that they found it difficult to inform themselves about and consequently insist on their rights. In particular, written information was described as scarce, while very high competence in German (termed ‘legal literacy’, as it comprises technical language expertise) was mostly needed to understand the complex legal regulations. Several instances were observed in which AMS decisions detrimental to the migrants (rejection of applications for unemployment benefits) were based on language-related misunderstandings, i.e. in which migrants claimed to have misunderstood the question and/or to have expressed themselves incorrectly. These instances have far-reaching consequences, as the following example shows. To appeal the rejection of his application for unemployment benefit, Ferenc,¹³ a Hungarian plumber who had been working in Austria for the previous five years, emphasised the following in a letter to the AMS:

First, I don’t speak German well and my partner does understand German, but it is not the mother tongue of Ms. Veronika Nagyne, so she couldn’t understand everything either, the German officialese, and Mr. Huber [the responsible AMS advisor] doesn’t help. (Ferenc, 46 years old, plumber)

Finally, after over a year of investing a considerable amount of resources (time, money) and by calling upon the help of his wife, other social contacts and even legal assistance, Ferenc received unemployment benefits in arrears for a short period of seasonal unemployment. Language (especially the complex legal formulations employed in the written communication with the AMS) thereby played a decisive role, as Ferenc had serious problems understanding the reasons for the rejection of his application – which in turn made it more difficult to contest the decision. In this study's sample, a further migrant's application for unemployment was dismissed in the first instance for the same reasons as in Ferenc's case: The AMS categorised both concerned migrants as cross-border workers from Hungary and consequently declined the competence for the benefit payments.¹⁴ A questionnaire, which was handed out to the applicants during their interviews with the street-level bureaucrats, was critical in this context. The questionnaire's aim (which, however, was not explicitly explained to the interviewees at the time of its distribution) was to determine the competence of the AMS for the migrants' claims. The statement made by Ferenc's wife – the questionnaire 'was easy to misunderstand' – was confirmed by one of our researchers whose first language is German and who accompanied the interviewee to the AMS. Misleading formulations and ambiguous wording made the questionnaire prone to misunderstandings, with potentially severe consequences for the individual migrant who risks losing their entitlement to Austrian unemployment benefits. In such instances, it thus became clearly visible how 'manifest' language-related barriers may translate into concrete experiences of social inequity.

In addition to observing these 'manifest' instances of linguistic disadvantages in the empirical data, latent (ideological) structures which condition the access to benefits and services were also present. Instances of 'symbolic barriers' were identified, described in the interviews with both officials and migrants alike, in which competence in German implicitly functioned (without a legal basis) as a symbolic exclusion criterion. Some officials perceived applicants with limited German skills as undeserving, remarking that migrants 'should learn German first' before making their (legally rightful) claims. This attitude is exemplified in the following statement made by the head of a regional AMS office:

But of course, there are attitudes in the organisation that say: Well, if you want something from us, then you have to speak German. Yes. I can understand this as well, yes. [...] But this is not the expression of a political stance, I wish to clarify, but... well, I am also rather in favour of saying: There is no sense in talking to people in their mother tongue if we have to place them in sectors where they can't use their mother tongue but simply have to learn German. (Director of a regional AMS office)

Although our interviewee justified his support for a German-only policy with allegedly 'pragmatic' reasons, his quote reproduces arguments of a national closure of services offered by public institutions and thus illustrates succinctly how language may function as a symbolic instrument of exclusion. As has been argued widely in the literature (Bourdieu 1982; Brubaker 2014; Busch 2009; Gal 2006; Stevenson 2006), linguistic homogenisation has been at the core of nation state-building processes in the modern era, making language 'a central focus of personal and collective identity, and a key terrain of political struggle' (Brubaker 2014, 6), which also justifies the exclusion of those who are not part of the (linguistic) national community. On a symbolic level, this has entailed the 'stigmatisation of non-standard varieties and non-prevailing languages' (16), i.e. a devaluation of the

'illegitimate' language (Bourdieu 1982), which is also interiorised by its speakers through the deployment of symbolic violence (Bourdieu 1982).

The data accordingly revealed instances in which migrants, due to their (allegedly insufficient) proficiency in German, felt less self-confident in interacting with officials or even less entitled to benefits – and consequently tended to waive their rights and claims. They were considered (by themselves and others) as 'illegitimate' speakers due to their insufficient competences of the 'legitimate language' (Bourdieu 1982), i.e. the language spoken by the dominant group in a given context. In this regard, the aforementioned concept of symbolic violence can elucidate how status positions are ascribed through linguistic practices and asymmetrical language competences – and how, consequently, certain speakers fall silent in official contexts or are even silenced, as shown by the extreme case of Lajos, a construction worker who had been working in Austria for several years. When requesting to register himself as unemployed, he was at first denied the right to file his claim by the clerk at the reception, who sent him away with harsh words and referred him to the Hungarian Employment Service:

She told me [...] I should leave. She told me to go home, to Hungary. And I was like, why should I? I said: I have been here for five years and that's it. [She] was like 'pfft, Hungarians', and threw my papers down. (Lajos, 49 years old, construction worker)

Although his sister, whom Lajos called for help and whose German was better than his, was finally able to solve the problem, this case vividly shows how some applicants may be barred from accessing their social rights because they are not acknowledged as legitimate speakers (see also Scheibelhofer and Holzinger [2018]). Lajos' example also illustrates paradigmatically the intersection of different dimensions and categories of discrimination. In his narration, instances of discrimination on the base of nationality, language competence and possibly socio-economic status are almost inextricably intertwined. While Lajos is thus an extreme case – as he was explicitly denied his right to speak – symbolic barriers can also take effect on a more implicit level, leading migrants to fall silent and consequently not stand up for their rights merely on the base of anticipated symbolic sanctions. Speakers who perceive themselves as insufficiently competent in the legitimate language may feel embarrassed when communicating, as they have interiorised the symbolic domination. This is illustrated aptly in the following interview passage in which an interviewed AMS advisor ascribed Hungarian applicants a certain feeling of unease when speaking German:

I have the feeling that they feel a bit embarrassed then for not being able to express themselves in German as they would like to. I think for them, it is easier if someone would sit in front of them who speaks Hungarian. (AMS advisor at a regional office in Lower Austria)

Knowledge of German thus proves to be of vital importance in order to insist on one's social rights. As an AMS advisor at a Viennese regional office put it: 'If you speak the language, you can defend yourself. Well ... you also do not have to let them fool you'. This applies to both manifest and symbolic barriers, as demonstrated by the case of Dorina, a 27-year-old white-collar worker who had completed her bachelor studies at the University of Vienna. When applying for unemployment benefits after having worked in a prestigious company for several years in Austria, the responsible AMS advisor confronted Dorina with what she perceived as irritating questions regarding her

‘centre of vital interest’. In Dorina’s words, the official ‘wanted to convince [her] somehow’ that she was in Hungary quite often, thus indirectly suggesting that (to her own disadvantage) Dorina could be considered a commuter whose case would fall into the competency of the respective Hungarian institution, resulting in considerably lower unemployment benefits. Dorina, whose proficiency in German is very high, eloquently defended herself from this categorisation and the official’s attempt to exclude her from the Austrian welfare community by suggesting that she in fact belonged to another one, namely the Hungarian welfare state (‘Indeed, I think I said it three or four times: Yes, I live in Vienna, I do not want to go to Hungary’). Dorina’s narration thus shows how proficiency in the official language can be a tool to defend oneself from exclusion. However, her case illustrates, not only on a manifest level, how linguistic competence is critical to understand and adequately respond to questions made by street-level bureaucrats. It also reveals how such competence plays a central role on a symbolic level by differentiating between insiders and outsiders, legitimate and illegitimate speakers – thus decisively influencing their disposition to advocate for their social rights.

‘You can’t speak German to people who do not speak German’: the individualisation of institutional communication responsibilities

Although the existence of language-related barriers was rarely admitted explicitly by the interviewed institutional actors, they narrated how challenges ensuing from linguistic diversity are to be met by the employees directly dealing with clients. Summarised by the aforementioned director of a regional branch of the AMS: ‘All of the consulting services are in German, but naturally we know that you can’t speak German to people who do not speak German. That means we have several possibilities’. Concerning these ‘possibilities’ of handling language-related problems, the interviewees mentioned a (frequently disjointed) variety of strategies, ranging from communicating with gestures and hand signals, the use of a lingua franca (mostly English) to the deployment of technologies (e.g. pilot testing online interpreting via video). However, in the absence of a consistent institutional strategy,¹⁵ what turned out to be of central importance was the shuffling off of responsibilities onto individuals. Three aspects are of special interest to this research focus and will thus be elaborated in the following: First, a certain ambiguity was discerned in regard to employees with a migration background. Second, the externalisation of language-related tasks and competencies became evident. Third, the ensuing importance of lay interpreters enhanced the relevance of social capital.

Regarding the first point, observed communication problems were in part internally shifted onto the individual employees who were in direct contact with clients. Implicitly, a special status was thereby accorded to employees with a migration background, especially to those who spoke a common ‘migrant language’, such as Turkish or Serbian. However, a certain level of ambiguity in this regard became discernible: While non-German consultation was presented as not desirable (although officials in Austria are not prohibited to do so by law), reliance on multilingual officials was reported. For example, a senior executive responsible for a diversity agenda stated: ‘Of course, advisors with a migration background are deliberately chosen [...] BUT not to offer advice in the mother tongue’. The refusal to offer advice in any language other than German was mainly justified by referring to German as the sole official language (e.g. ‘Our executive committee always says: the

official language is German', employee at the AMS national executive office) and its importance for labour market integration. Another recurrent reasoning was the avoidance of 'fraternisation' among co-ethnics and the protection of multilingual employees from clients' attempts to ensure favourable treatment based on an assumedly shared cultural identity. Still, occasional reliance on multilingual employees was also mentioned recurrently and vindicated mainly on the grounds of pragmatic reasons. The fact that multilingual employees indeed provided unofficially valuable (and necessary) services with respect to communication problems was even confirmed by interviewees who generally defended a 'German-only' standpoint, such as the aforementioned head of a regional office in Vienna. According to this director, one strategy to solve language-related problems is to rely on 'colleagues whom we somehow can exploit a bit if we need information'.

Second, an institutional strategy of externalising/outsourcing language-related tasks and competencies was identified. This study's empirical data provides evidence that the AMS often refutes competence in regard to communication problems.¹⁶ Ensuring understanding was implicitly seen as an obligation to be fulfilled by migrants. This strategy is clearly represented by the only multilingual document that several interviewees described, namely a document which states in several languages that counselling is only offered in German, urging those not sufficiently proficient to bring along an interpreter. As one interviewee openly admitted, AMS employees often had to ask their clients to 'bring along someone who can interpret', because they themselves 'are unable to manage it'. In the case of EU migrants, a recurrent reasoning that served to justify the dismissal of institutional competence for ensuring that communication and understanding were guaranteed was discerned: By opposing them to refugees (who were described as vulnerable and indigent¹⁷), EU migrants were positioned as independent, self-sufficient and consequently not in need of institutional help. The creation of special service points for refugees was emphasised, in which first-language consultation was offered. In contrast, EU migrants 'who are willing to move' were repeatedly described as being capable of autonomously finding their way through the labyrinths of social security (Scheibelhofer, Holzinger, and Regös *forthcoming*). This constructed image of self-sufficient EU citizens thus serves to justify the shift of language-related responsibilities onto the individual ('People from the EU area are rather used to this, they know this very well. [...] Hungary is the best example, [...] they know the ropes perfectly') – thus consequently relieving state institutions of this task. As a senior executive at the EURES network, who emphasised the importance of individual efforts when migrating, put it: 'You can't expect all states to be structured like a supermarket'.

Third, due to the observed externalisation of language-related tasks, a major role is attached to lay interpreters who are largely to be arranged for by the unemployed migrants themselves (as indicated in the quote above). While NGOs were reported to provide lay interpreters on behalf of refugees, EU migrants were described as being left on their own. In all analysed cases, the respective migrants were observed as resorting to relatives, friends, colleagues and/or even to us researchers to help in translating, interpreting and writing letters or to accompany them. Such reliance on lay interpreters is problematic for at least two reasons. First, mostly reported by institutional actors, is that quality control cannot be guaranteed by non-professional interpreters/translators. The following quote, in which Ferenc's wife Veronika described her unorthodox strategy of composing a

complaint letter for her husband, exemplifies the fact that lay interpreters themselves are often overwhelmed by their tasks:

And I had no other choice than to go as far as to observe the [...] EU Charter of Fundamental Rights, what is said regarding mobility and work. [...] you can check it on the website of the EU in Hungarian, in German. Thus, I read it in Hungarian, I understand the law quite well, and afterwards I copied the German version of this part of the Charter and forwarded it to the court. (Veronika, Ferenc's wife)

This highly creative strategy applied by the interviewee indicates extensive cross-language legal literacy (i.e. cultural capital) but also demonstrates that lay interpreters cannot offer professional services. The second reason that reliance on lay interpreters is problematic has even further-reaching consequences for individual life chances: The fact that in general, lay interpreters must be organised by the migrants themselves, implying that social capital (Bourdieu 1986), is highly significant when accessing services of the AMS. Migrants thus must not only activate cultural capital resources (language competence, education, 'legal literacy') or financial means (e.g. for the official translation of documents or even legal assistance). Social capital also proves to be important in this aspect (for a general discussion of the importance of capital forms in our research, see Regös, Holzinger, and Scheibelhofer *forthcoming*). As social capital (similar to other forms of capital) is distributed unevenly among claimants, reliance on lay interpreters thus ultimately leads to experiences of inequity. Co-ethnic help through websites and associations (especially in terms of an initial orientation in the welfare system) was reported to compensate to a certain extent the absence of a social net, but reliance on family, friends or colleagues able to help proved to be of utmost importance (see Scheibelhofer, Holzinger, and Regös *forthcoming*; Regös, Holzinger, and Scheibelhofer *forthcoming*). Teréz, who received unemployment benefits only after appealing a prior rejection of her claim, highlighted the vital support her Austrian partner provided:

The problem is that the Hungarians, if you don't have a help like I have [reference to her Austrian partner], if they don't have it, then the Austrians would know what to do. They [the Hungarians] wouldn't know where to look for help. (Teréz, 44 years old, former school-teacher in Hungary/secretary in Austria)

While forms of capital are unevenly distributed among members of society and thus may also result in socially stratified experiences among Austrian-born unemployed individuals, Teréz' quote reinforced our findings, namely that EU migrants face additional specific linguistic barriers when accessing AMS services.

Conclusion: linguistic barriers impeding participation

The present article aimed to make an innovative contribution to the understanding of migrants' language-related inequity experiences by exploring how both migrants and institutional actors perceive the handling of linguistic diversity, which problems and coping strategies they identify in this respect and their implications for experiences of social (in)equity. We identified that although public and political discourse mainly focuses on cultural and religious otherness in regard to the institutional handling of diversity, linguistic barriers can essentially be defined (whether on the manifest or the symbolic level). Our empirical data shows how language skills (both of the official language German

but also cross-language skills such as ‘legal literacy’) must be capitalised upon to access services and benefits of the AMS – thus contributing to the social stratification of access. Furthermore, the social function of language, i.e. the symbolic domination and hierarchisation among more or less ‘legitimate speakers’ (Bourdieu 1982), constitutes an important dimension of linguistic discrimination.

As stated initially, it is often difficult to separate discrimination on the basis of language from other types of discrimination. Our analyses were thus geared to the disentanglement of language-related barriers from other socially constructed barriers in order to disclose mechanisms of discrimination based largely on language practices. This was demonstrated within the case study of Hungarian migrants in Vienna who represent a suitable research group in this regard. As set out above, Hungarians are less perceived as culturally different than other migrant groups, are ascribed system knowledge and portrayed as not in need of institutional help. Yet, it became evident that, even for such an apparently privileged group, barriers exist that can largely be traced back to institutional language practices. Drawing on Skutnabb-Kangas (2015, 2), we refer to these practices ‘where people get unequal access to power and both material and immaterial resources, based on their language/s’ as instances of linguistic discrimination, i.e. linguisticism. It must be noted that such experiences of linguistic discrimination are not limited to Hungarians in Austria or migrants in general. Rather, critical inequalities also exist among ‘native speakers’ who are more or less skilled in the use of the ‘legitimate language’ (Bourdieu 1982). This becomes particularly evident with respect to legal literacy, which is a requirement for effective participation in modern society but whose mastery correlates strongly with educational background and social status. However, as argued above, the social function of language is of special relevance in regard to questions of multilingualism. This was also perceived as such by the interviewed officials who presented language issues almost exclusively in relation with migrants. Hungarians were thereby not described as more different than migrants from other non-German speaking countries.

Our empirical material provided evidence that communication problems are to be considered as socially constructed, as ‘the result of how individuals and their communicative “baggage” are inserted into regimes of language’ valid in a particular space (Blommaert, Collins, and Slembrouck 2005, 198). In the researched space of the AMS, the lack of consideration of structural problems concerning the institutional handling of linguistic diversity and the consequent absence of a common institutional strategy leads – especially under the conditions of limited financial resources and neoliberal restructuring in the public sector – to responsibility being delegated to individuals. Street-level bureaucrats find themselves under significant pressure and migrants in situations of social inequity. If we consider our particular findings regarding the AMS in a wider, European context, we see them as embedded in what welfare scholars termed a new European social project that strongly endorses the active participation of citizens, while burdening the individual rather than the state. As Soysal (2012, 14) argued, ‘the factors and conditions that entrench differential capacities and the very obstacles to parity of individuality’ are not equally addressed in this new social project. The ‘emerging fault lines’ (15) thus also cut through Europe and exclude the ‘lesser Europeans’ (15), i.e. those who face ethnic, religious and – we must add – linguistic discrimination. We thus advocate the importance of further research to investigate language-related barriers disentangled from ideological

debates and to declare their identity as instances of linguistic discrimination that hinder social equity and participation in de facto multilingual societies.

Notes

1. Albeit also criticised in migration research, the concept of ‘super-diversity’ proves beneficial in regard to our research focus, as it offers ‘an awareness that a lot of what used to be qualified as “exceptional”, “aberrant”, “deviant” or “unusual” in language and its use by people, is in actual fact quite normal’ (Blommaert 2015, 83).
2. In the case of Austria, the discussion focuses on competencies in the official language, German.
3. This quote from a diversity appointee (responsible for the institution’s internal diversity management) at the AMS and the following interview excerpts are illustrative examples from our fieldwork conducted in Austria between 2016 and 2017.
4. German was the language of the politically dominant group and served as the universal language for all public affairs. Attempts had been made since the seventeenth century to regulate language use in administration in order to guarantee efficiency. However, German was never institutionalised as an overall state language. Instead, the Habsburg Empire implemented a wide range of changing models for the exercise of power in handling multilingualism, characterised by regionally and domain-specific diversified language regulations and practices (Rindler-Schjerve and Vetter 2007).
5. In 2017, 2.9% of employees in Austria were Hungarian nationals (BaliWeb 2018).
6. The legal basis for this provision is defined in the European regulations (EC) 883/2004 and (EC) 987/2009.
7. Hungary joined the EU in the framework of the 2004 enlargement.
8. The welfare systems in the two countries indeed share common historical roots, as their developments were both influenced strongly by the Austro-Hungarian Empire and Imperial Germany (Aspalter, Jinsoo, and Sojeung 2009). However, decisive differences must be underlined – not only due to welfare restructurings in Hungary under the communist regime and in the transitional period, but also due to significant socio-economic asymmetries between the two countries. While social expenditure is comparatively high in the Austrian conservative-corporatist welfare state (Esping-Andersen 1990; Österle and Heitzmann 2016), Hungary’s ‘bifurcated’ welfare system (Szalai 2013) exacerbates social inequalities and is marked by very low levels of provision as well as a decrease in real social spending over the last decade (Szikra 2014; Lakner and Tausz 2016). Concerning unemployment benefits, recent reforms in Hungary have led to an increase in registered unemployed individuals who do not receive social benefits and in a growing number of those who decide not to register (Szikra 2014).
9. The TRANSWEL project (2015–2018, funded by NORFACE) investigated how EU citizens from ‘new’ EU member states (accession in 2004/2008) who moved to ‘old’ member states access and transfer their social rights. Based at the universities of Bath, Frankfurt, Södertörn, and Vienna, four teams of researchers applied a mixed-method approach to explore discourses and migrants’ experiences in four country pairs: Hungary–Austria, Bulgaria–Germany, Poland–United Kingdom and Estonia–Sweden. This article draws on empirical data collected within the last phase of the project, a grounded theory study of migrants’ experiences with social security, and thereby focuses on the Hungary-Austria country pair.
10. The PCI was developed in line with the principles of grounded theory and aims at generating theory by comprehending individual action orientations as well as subjective perceptions. An open initial question aimed at eliciting a narration is followed by an interview guideline to address topics not yet touched upon (Witzel and Reiter 2012). Despite the advantages of this method, it must be acknowledged that the mix of interview techniques in one session both places great demands on the interviewer and might pose questions regarding the interpretation of the collected data (Scheibelhofer 2008).

11. It has been widely shown that difficulties to master the destination country language may lead to migrants' downward professional mobility. Language issues thereby transcend communication problems as linguistic discrimination may limit migrants' access to certain jobs even though their proficiency does not impair good performance in the actual job environment (for example, see contributions in IOM 2015).
12. 'Manifest' is used here in the sense of 'apparent' and 'obvious to the understanding'.
13. All names have been anonymised.
14. These decisions were based on Article 65 of regulation (EC) 883/2004.
15. Quite telling in this regard was the fact that interviewees openly confessed their ignorance concerning the existence of such an institutional guideline. For example, an AMS advisor in Vienna stated: 'I wouldn't know it. It's possible, after all, there are tons of paper, guidelines, a new one is published every day and, but I don't know this one, nobody knows it'.
16. However, it should be emphasised again that the AMS assumes the competency for language acquisition and provides German language courses. This competency is nevertheless also questioned by an interviewed director of a regional AMS office: 'Again and again, I debate fiercely whether [language acquisition] is indeed a labour market-related task or rather an integration task'.
17. This is illustrated in the following quote: "That these people cannot come here and function like well-situated Central Europeans, that's also evident" (Director of a regional AMS office).

Acknowledgements

The three-year research project TRANSWEL (2015–2018) was funded by NORFACE via Austrian Science Fund (FWF) collaboration (Project Number I 2025-G16). The author also received a research grant from the City of Vienna (MA7) for the drafting of this article as well as support from the Institute of Sociology (Vienna) for proofreading. I wish to thank my colleagues from the project team, especially Elisabeth Scheibelhofer for her valuable comments on a first draft of this article as well as Nora Regös and Noémi Bakonyi for their important research contributions and translations of the Hungarian interviews.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

Funding

This work was supported by FWF (Austrian Science Fund) [project number I 2025-G16].

References

- Arnaut, K., J. Blommaert, B. Rampton, and M. Spotti. 2015. *Language and Superdiversity*. London: Taylor & Francis.
- Aspalter, C., K. Jinsoo, and P. Sojeung. 2009. "Analysing the Welfare State in Poland, the Czech Republic, Hungary and Slovenia: An Ideal-Typical Perspective." *Social Policy & Administration* 43 (2): 170–185.
- BaliWeb. 2018. "Bali – Freie Abfrage: Unselbstständig Beschäftigte 2017." *BaliWeb*. Accessed May 28, 2018. <http://www.dnet.at/bali/AmsHvs.aspx#>.
- Blommaert, J. 2015. "Commentary: Superdiversity Old and New." *Language & Communication* 44: 82–88.
- Blommaert, J., J. Collins, and S. Slembrouck. 2005. "Spaces of Multilingualism." *Language & Communication* 25: 197–216.
- Bourdieu, P. 1982. *Ce que parler veut dire: L'économie des échanges linguistiques*. Paris: Fayard.

- Bourdieu, P. 1986. "The Forms of Capital." In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, edited by J. G. Richardson, 241–258. New York: Greenwood.
- Brubaker, R. 2014. "Linguistic and Religious Pluralism: Between Difference and Inequality." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 (1): 3–32.
- Busch, B. 2009. "Local Actors in Promoting Multilingualism." In *Discourses on Language and Integration: Critical Perspectives on Language Testing Regimes in Europe*, edited by G. Hogan-Brun, C. Mar-Molinero, and P. Stevenson, 129–152. Benjamins: Amsterdam.
- Carmel, E. 2013. "Mobility, Migration and Rights in the European Union: Critical Reflections on Policy and Practice." *Policy Studies* 34: 238–253.
- Charmaz, K. 2006. *Constructing Grounded Theory: A Practical Guide Through Qualitative Analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- de Cillia, R., and R. Wodak. 2006. *Ist Österreich ein "deutsches" Land?* Vienna: Studien-Verlag.
- Die Presse. 2018. "Kurz kündigt Reform des AMS an." *Die Presse*, March 24.
- Ehata, R., and M. Seeleib-Kaiser. 2017. "Benefit Tourism and EU Migrant Citizens: Real-World Experiences." *Social Policy Review* 29: 181–197.
- Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Favell, A. 2016. "Liberalism not Neo-Liberalism: Comment on Will Kymlicka's Article: "Solidarity in Diverse Societies"." *Comparative Migration Studies* 4: 5.
- Gal, S. 2006. "Migration, Minorities and Multilingualism: Language Ideologies in Europe." In *Language Ideologies, Policies and Practices: Language and the Future of Europe*, edited by C. Mar-Molinero and P. Stevenson, 13–27. London: Palgrave Macmillan.
- Grin, F. 2003. "Language Planning and Economics." *Current Issues in Language Planning* 4: 1–66.
- Heller, M. 2007. "Bilingualism as Ideology and Practice." In *Bilingualism: A Social Approach*, edited by M. Heller, 1–22. London: Palgrave Macmillan.
- Holzinger, C. Forthcoming. "Institutioneller Umgang mit sprachlicher Vielfalt am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice." Thesis., University of Vienna.
- IOM. 2015. *Crushed Hopes*. Geneva: International Organization for Migration.
- Jankowski, H. 2018. "Hartinger-Klein zu AMS: 'Kein Sinn, jetzt Köpfe infrage zu stellen'." *Die Presse*, March 28.
- Krzyżanowski, M., and R. Wodak. 2008. *The Politics of Exclusion*. New Brunswick: Transaction.
- Kymlicka, W. 2015. "Solidarity in Diverse Societies: Beyond Neoliberal Multiculturalism and Welfare Chauvinism." *Comparative Migration Studies* 3: 17.
- Lakner, Z., and K. Tausz. 2016. "From a Welfare to a Workfare State: Hungary." In *Challenges to European Welfare Systems*, edited by K. Schubert, P. de Villota, and J. Kuhlmann, 325–350. New York: Springer.
- Lipsky, M. 1980. *Street-level Bureaucracy*. New York: Sage.
- Marshall, T. H. 1977. *Class, Citizenship, and Social Development*. Chicago: University of Chicago Press.
- Mecheril, P., and C. Melter. 2012. "Gegebene und hergestellte Unterschiede: Rekonstruktion und Konstruktion von Differenz durch (qualitative) Forschung." In *Kritisches Forschen in der Sozialen Arbeit*, edited by E. Schimpf and J. Stehr, 263–274. Wiesbaden: VS Verlag.
- Mourão Permoser, J. 2012. "The Integrationsvereinbarung in Austria: Exclusion in the Name of Integration?" In *Politik der Inklusion und Exklusion*, edited by I. Atac and S. Rosenberger, 144–174. Vienna: V&R unipress.
- Österle, A., and K. Heitzmann. 2016. "Reforming the Austrian Welfare System: Facing Demographic and Economic Challenges in a Federal Welfare State." In *Challenges to European Welfare Systems*, edited by K. Schubert, P. de Villota, and J. Kuhlmann, 11–35. New York: Springer.
- Penz, O., B. Sauer, M. Gaitsch, J. Hofbauer, and B. Glinsner. 2017. "Post-Bureaucratic Encounters: Affective Labour in Public Employment Services." *Critical Social Policy* 37: 540–561.
- Ratzmann, N. 2018. "Gleichberechtigt – und diskriminiert. Für EU-Bürger gibt es Zugangsbarrieren zur deutschen Grundsicherung." *WZB Mitteilungen* 159: 41–43.
- Regös, N., C. Holzinger, and E. Scheibelhofer. Forthcoming. "When Vicinity Divides: Transnational Social Security in the Cross-Border Region of Hungary and Austria." In *European Social Citizenship. Regulations, Discourses and Experiences of Transnational Social Security*, edited by A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, and E. Scheibelhofer. New York: Routledge.

- Rindler-Schjerve, R., and E. Vetter. 2007. "Linguistic Diversity in Habsburg Austria as a Model for Modern European Language Policy." In *Receptive Multilingualism Linguistic Analyses, Language Policies and Didactic Concepts*, edited by J. D. ten Thije and L. Zeevaert, 49–70. Amsterdam: Benjamins.
- Sabates-Wheeler, R., J. Koettl, and J. Avato. 2011. "Social Security for Migrants: A Global Overview of Portability Arrangements." In *Migration and Social Protection. Claiming Social Rights Beyond Borders*, edited by R. Sabates-Wheeler and R. Feldman, 91–116. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Scheibelhofer, E. 2008. "Combining Narration-Based Interviews with Topical Interviews: Methodological Reflections on Research Practices." *International Journal of Social Research Methodology* 11: 403–416.
- Scheibelhofer, E., E. Balogh, and N. Regös. 2016a. "A Comparative Analysis of the Portability of Social Security Rights Within the European Union. Hungary-Austria Case Study." WSF Policy Brief. NORFACE Welfare State Futures.
- Scheibelhofer, E., E. Balogh, and N. Regös. 2016b. "Összehasonlító elemzés a társadalombiztosítási jogok hordozhatóságáról az Európai Unión belül. Magyarország - Ausztria esettanulmány." WSF Policy Brief. NORFACE Welfare State Futures.
- Scheibelhofer, Elisabeth, and Clara Holzinger. 2018. "Damn It, I Am a Miserable Eastern European in the Eyes of the Administrator'. EU migrants' Experiences with (transnational) Social Security." *Social Inclusion* 6 (3): 201–209.
- Scheibelhofer, E., C. Holzinger, and N. Regös. Forthcoming. "Navigating the Labyrinths of Transnational Social Security. Experiences and Meaning-Making Processes of EU Migrants When Accessing and Porting Social Benefits." In *European Social Citizenship. Regulations, Discourses and Experiences of Transnational Social Security*, edited by A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, and E. Scheibelhofer. New York: Routledge.
- Seeleib-Kaiser, M., and F. Pennings. 2018. "Intra-EU Migration and Social Rights: An Introduction." In *EU Citizenship and Social Rights*, edited by M. Seeleib-Kaiser and F. Pennings, 1–7. Cheltenham: Edward Elgar.
- Skutnabb-Kangas, T. 2015. "Linguicism." In *The Encyclopedia of Applied Linguistics*, edited by C. Chapelle, 1–6. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Soyсал, Y. N. 2012. "Citizenship, Immigration, and the European Social Project: Rights and Obligations of Individuality." *The British Journal of Sociology* 63: 1–21.
- Spradley, J. P. 2009. *Participant Observation*. Belmont: Wadsworth.
- Statistik Austria. 2017. "International migration." *Statistik Austria*. http://www.statistik.at/web_en/statistics/PeopleSociety/population/migration/international_migration/index.html.
- Stevenson, P. 2006. "'National' Languages in Transnational Contexts: Language, Migration and Citizenship in Europe." In *Language Ideologies, Policies and Practices: Language and the Future of Europe*, edited by C. Mar-Molinero and P. Stevenson, 147–161. London: Palgrave Macmillan.
- Szalai, J. 2013. "Hungary's Bifurcated Welfare State. Splitting Social Rights and the Social Exclusion of Roma." *Working Papers Series*. Glasgow: Adam Smith Research Foundation.
- Szikra, D. 2014. "Democracy and Welfare in Hard Times: The Social Policy of the Orbán Government in Hungary Between 2010 and 2014." *Journal of European Social Policy* 24: 486–500.
- Vertovec, S. 2007. "Super-Diversity and its Implications." *Ethnic and Racial Studies* 30: 1024–1054.
- Vertovec, S., and S. Wessendorf. 2006. "Cultural, Religious and Linguistic Diversity in Europe: An Overview of Issues and Trends." In *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe*, edited by R. Penninx, M. Berger, and K. Kraal, 171–199. Amsterdam: University of Amsterdam Press.
- Vettermann, D. 2018. "Regierung pocht auf Reform: AMS-Chef zum Rapport." *Kronen Zeitung*, March 25.
- Witzel, A., and H. Reiter. 2012. *The Problem-Centred Interview*. London: Sage.
- Wodak, R., and S. Boukala. 2015. "(Supra)National Identity and Language: Rethinking National and European Migration Policies and the Linguistic Integration of Migrants." *Annual Review of Applied Linguistics* 35: 253–273.

5.2 Publikation 2: Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation

Elisabeth Scheibelhofer, Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2021. Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation, *Social Inclusion*, 9: 24-34.



Social Inclusion (ISSN: 2183–2803)
2021, Volume 9, Issue 1, Pages 24–34
DOI: 10.17645/si.v9i1.3520

Article

Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation

Elisabeth Scheibelhofer *, Clara Holzinger and Anna-Katharina Draxl

Department of Sociology, University of Vienna, 1010 Vienna, Austria; E-Mails: elisabeth.scheibelhofer@univie.ac.at (E.S.), clara.holzinger@univie.ac.at (C.H.), anna-katharina.draxl@univie.ac.at (A.-K.D.)

* Corresponding author

Submitted: 30 July 2020 | Accepted: 28 September 2020 | Published: 14 January 2021

Abstract

Migration-induced diversity has led to the global emergence of multilingual life worlds in which language regimes are particularly intertwined with labour markets. Thus, state institutions such as national unemployment services must fulfil a special role in society. In a qualitative research project (2019–2021), we interviewed employees at the Austrian Public Employment Service (AMS) at multiple organisational levels. The results demonstrate diverging and (apparently) contradicting approaches and strategies throughout the organisation concerning the appropriateness of using German exclusively during interactions with clients. This is illustrated along a continuum, ranging from a reflective, critical approach towards linguistic diversity that is at least partly based on ideas promoting the value of multilingualism to frequently encountered notions of the need for monolingualism. Such a framework must be understood by considering the coexistence of diverging ideas and ideologies surrounding multilingualism, as well as a neoliberal working context characterised by new public management and activation policy.

Keywords

communication; labour-market integration; language regimes; language-based discrimination; linguistic diversity; migration; social security; street-level bureaucracy; public employment service

Issue

This article is part of the issue “Social Inclusion and Multilingualism: The Impact of Linguistic Justice, Economy of Language and Language Policy” edited by László Marác (University of Amsterdam, The Netherlands / L. N. Gumilyov Eurasian National University, Kazakhstan) and Zsombor Csata (Babeş-Bolyai University, Romania / Hungarian Academy of Sciences, Hungary).

© 2021 by the authors; licensee Cogitatio (Lisbon, Portugal). This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

1. Introduction

Because participation in society is contingent upon labour market access, public employment services are central institutions regarding social equity, particularly in the context of migration-related diversity. When researching the Austrian Public Employment Service (AMS) and how it addresses linguistic diversity, we observed both the absence of a coherent institutional strategy and an ensuing shift of language management-related responsibilities onto individuals (see also Holzinger, 2020).

Globalisation and its ensuing superdiversity (Vertovec, 2007) require a reassessment of the articulation between language, migration, and institutions

(Duchêne, Moyer, & Roberts, 2013). Despite its relative lack of attention in social science and migration studies (Canagarajah, 2017), the role of language has become more prominent in recent decades because of migration, new forms of mobility and transnationalism (Duchêne et al., 2013; Park & Wee, 2017). Scholars have criticised superficial celebrations of neoliberal multiculturalism and multilingualism (Canagarajah, 2017; Flores, 2019), thus highlighting the need for more concentrated research into the specific political, economic, cultural and social processes through which (linguistic) difference is transformed into inequality (Brubaker, 2014).

In an increasingly mobile world, the organisation of social security faces new challenges (Sabates-

Wheeler, Koettl, & Avato, 2011). Additionally, migrants within the EU—where a unique transnational social security system has been established—face substantial barriers when accessing welfare-related services and resources (Scheibelhofer & Holzinger, 2018; Scheibelhofer, Holzinger, & Regös, 2020; Seeleib-Kaiser & Pennings, 2018). For example, studies from Germany and Austria have shown that the enforcement of German as the language of administration and communication is the main informal barrier in this regard (Holzinger, 2020; Ratzmann, 2018). As Sabaté Dalmau, Garrido Sardà, and Codó (2017, p. 558) argue, migrants' access to key services for transnational survival "hinges upon the mobilization of 'appropriate' linguistic and communicative resources." Thus, language is at the core of migrants' unequal opportunities in how they organise their transnational lives (Sabaté Dalmau et al., 2017, p. 560).

Rather than merely being a neutral means of communication, language also serves to reproduce social inequalities on a symbolic level (Bourdieu, 1982). This social function of language is particularly relevant in the context of multilingual migration societies, where the phenomenon of transnationalism (Szanton-Blanc, Basch, & Glick Schiller, 1995) characterises both the lives of those who are actively in the process of migrating and adjusting to a new place, and those who are native to or have lived there for a long time. Within the context of globalisation and the new economy, the link between language and national identity has been weakened by the promotion of global languages and the commodification of language (Duchêne & Heller, 2012; Heller, 2010). At the same time, essentialist ties between language and national identity still serve as an influential model in the context of transnationalism (Park & Wee, 2017). This complex relationship between language, the nation-state and transnationalism is of particular relevance in an EU context, where pro-linguistic diversity discourses contrast with the territorial organisation of linguistic difference and where de facto multilingual nation-states still perceive themselves as essentially monolingual (Busch, 2009; Gal, 2006; Stevenson, Mar-Molinero, & Hogan-Brun, 2009).

Street-level bureaucracies, which occupy a frontline position in the mediation between government policy and the public (Lipsky, 1980), face unique communication challenges related to migration-induced linguistic diversity. As they function as both sites of migrant group categorisation and the administration of access to resources and services, a focus on public institutions provides insights into how social inequalities are (re)produced. Although contradictory ideologies and practices concerning language can arise in street-level bureaucracies, traditional ideologies that connect a national language with institutional identity are still influential in public institutions (Duchêne et al., 2013).

Drawing theoretically on Foucault, scholars working on the nexus of migration and language have shown

that through everyday institutional practices, neoliberal governmentality affects how language is seen, used and governed (Martin Rojo & Del Percio, 2019). Monolingualism—as a norm in institutional settings, rather than resulting from top-down policies—is often imposed by 'self-governing' strategies and monoglossic language ideologies, which have become embedded within institutions (Flores, 2019). Workfare (or activation), which emerged in the 1990s, can also be considered a form of governmentality (Flubacher, Coray, & Duchêne, 2016). The internalisation of dominant discourses promoting the ideal of an 'entrepreneurial self' leads neoliberal subjects to regard social risks such as unemployment as their own responsibility (Soysal, 1994).

Discourses unfold in particular discursive spaces or fields, where they are institutionalised and operationalised by social actors (Allan, 2018). As street-level bureaucrats (Lipsky, 1980), AMS employees must handle diversity-related issues when interacting with clients and are responsible for implementing migration- and integration-related policies on a local scale. Research has shown that preconceived notions held by street-level bureaucrats about migrants can affect the services they receive (Schütze, 2019).

2. Research Methodology

The analysis in this article is based on findings from the ongoing qualitative research project AMIGS—Employment Services in the Context of Migration-Induced Linguistic Diversity. Using the AMS, the project investigates public institutions in the context of linguistic diversity. Commissioned by the Federal Ministry of Labour, the AMS—which is organised as an enterprise under public law—is tasked primarily with delivering labour market-related services for both companies and jobseekers. Most of our interviewees were advisors responsible for assisting job seekers with accessing information and training opportunities, as well as accessing financial support.

Vienna (Austria) was chosen because of how the AMS is structured federally, as well as the city's significantly higher share of migrants and migration-related linguistic diversity compared to the rest of the country (Statistik Austria, 2020).

Our previous research (Holzinger, 2020; Regös, Holzinger, & Scheibelhofer, 2020; Scheibelhofer & Holzinger, 2018; Scheibelhofer et al., 2020) identified difficulties in handling linguistic diversity—both among AMS clients and within the institution itself—which are evident in the language barriers and pressure experienced by street-level bureaucrats (Lipsky, 1980). In a previous study (Holzinger, 2020) we included input from the AMS' migrant clients and will additionally focus on their perspective in a future research project (the FWF Austrian Science Fund-financed project "Investigating the Social Construction of Deskilling Among 'New' EU

Migrants in Vienna”). The ongoing project, however, is concerned with the internal perspective found within the institution; it investigates how AMS staff perceive handling linguistic diversity in their daily work routines as well as the associated problems and (both institutional and individual) solution strategies they describe. Thus, in order to focus on the latent structures, meaning-making processes and individual (coping) strategies at the AMS, our research employed a qualitative-interpretative approach. By drawing on the methodological principles of constructivist grounded theory (Charmaz, 2006, 2014) we collected data from problem-centred qualitative interviews (Scheibelhofer, 2008; Witzel & Reiter, 2012) and ethnographic observations (Spradley, 2009). To grasp the diversity of views within the AMS, we are continuing to interview employees at different organisational levels and consulting units in Vienna. The data analysis is geared towards initial and focused coding techniques, as proposed by Charmaz (2006, 2014).

At the time of this article’s completion, the project’s first research cycle has concluded and 15 qualitative interviews have been conducted. Additionally, the following research draws on nine interviews with AMS employees from our previous studies. In total, our analysis is thus based on a heterogeneous sample of 24 interviews with AMS employees, of which ten were conducted at the management level (federal office, regional office of Vienna, regional branch offices and department managers), and fourteen with street-level bureaucrats from seven different regional branch offices (basically corresponding to Vienna’s districts) as well as two specialised departments (counselling young clients, counselling convention refugees and people granted subsidiary protection). They ranged from 50 minutes to two hours, with an average length of 75 minutes. Almost half of the interviewees were ‘lifeworld multilingual’ (Gogolin, 1988) in languages such as Albanian, Dari, Farsi, French, Hungarian, Italian, Pashtu, Polish, Portuguese, Serbian, Spanish and Swedish, due to the participants’ personal or family history of immigration. All interviewees learned English at school, as is common in Austria, while some learned additional languages such as French or Spanish.

The following results demonstrate the divergent approaches to multilingualism, as expressed by the interviewees through the argumentations and problematisations they raised when discussing their work. This range of perspectives can be understood by the simultaneous presence of various ideas about public institutions and language policies. These ideas, in turn, influence the practices of street-level bureaucrats in their meetings with clients, and should be interpreted within a context marked by both underfunding and neoliberal logic.

3. A Monolingual Institution in a Multilingual Social Context?

Before proceeding to the interview results, the following passage contains a brief observation we made about the

AMS website, which exemplifies the institution’s stance on languages:

From www.ams.at (last accessed July 23rd, 2020): Here you can find German-language information about the first steps to take in the case of unemployment, further training opportunities, as well as working in Austria and the EU. At the top of the website, there are easy-to-understand options that demonstrate how to enlarge the font size for better accessibility. One looks in vain for one or more little symbols (e.g., flags or other signs) indicating the option to switch languages. However, only after scrolling down to the bottom of the page, below the Impressum (legal notice), do the two words “English version” appear. They can be found in the very last line, next to the privacy settings, and in an inconspicuously small font size. Our expectations for accessing the English version of the homepage by clicking on this option are immediately disappointed: Embedded in the German version of the webpage, there are only two sections translated into English, that give a very basic overview of the AMS and the services it offers (which make no mention about its responsibility for delivery of unemployment benefits). Overall, this is very scarce information. While further browsing through the German version of the homepage, we stumbled upon a handful of downloadable leaflets in other languages. We are puzzled: How can anyone lacking fluency in German access information on what to do in the case of unemployment?

Just like this brief evidence from the field, much of our empirical data clearly shows a contradictory relationship between the AMS and the realities of Vienna when it comes to how different languages are used within the city. Why would an unemployment agency in a highly diverse capital not offer this crucial information in other languages? How can we describe the deeper logics behind such evidence?

With approximately two million inhabitants, Vienna is a relatively small city compared to other European or international capitals, yet it is highly diverse: In 2019, more than 45% of the city’s population had a migration background, most of whom spoke a first language other than German. Of the Austrian population with a migration background, more than two thirds had a first language other than German in 2014, and 17% had no or only very limited knowledge of German (Fuchs et al., 2019; Statistik Austria, 2020). Increasing diversity can also be noted in the labour market, where the share of non-nationals in the workforce grew significantly over the past decade (Auer, Grieger, & Wach, 2019). To illustrate the linguistic diversity amongst those needing support from the AMS in Vienna, the employment rate for immigrants in Vienna who obtained their education in non-EU states was 56% in 2016. This employment rate has been declining considerably since 2011. By con-

trast, the rate of employment in Vienna for non-Austrian, EU/EFTA-born citizens who obtained an Austrian education is 78% (König et al., 2017). Furthermore, a positive correlation between German language skills and employment prospects has been observed (Gächter, 2016).

When approaching AMS employees at different hierarchical levels, we were astonished throughout our empirical work at how openly welcome our research interest in languages and everyday language use at the AMS was. We found a highly reflective environment in terms of diversity and language usage and were successful in securing interviewees in a short period of time. In fact, after word got around about our research topic, we were contacted by the interviewees in higher numbers than we had expected. Therefore, we were not surprised with how the interviewees usually started the interviews by describing how language and linguistic diversity was one of the most salient topics characterising everyday work at the AMS.

The participants' enthusiasm to participate in the interviews and their first-hand experiences, thus, sharply contrasted with what the AMS website projects. On the one hand, advisors highlighted the importance of using different languages as part of their work routines and were eager to share their experiences with linguistic diversity. On the other hand, the website almost completely ignored the multilingual reality of the Viennese labour market and thus failed to provide information that would be helpful to unemployed persons with limited knowledge of German language. In the following, we will use results from the still-ongoing analyses of our research materials to try to make sense of these observed divergences.

3.1. Language-Related Difficulties for Street-Level Bureaucrats Amplified by Underfunding and New Public Management

Institutional and political arrangements within the AMS help explain how languages manifest as everyday work issues, and how they are approached. Our findings differentiate between the following issues, which are sometimes directly addressed by the interviewed AMS employees. At the beginning of the interview, AMS officers would generally acknowledge that "customers"—the term the AMS uses to address unemployed persons—frequently do not speak German as their first language. Thus, dealing with language-related issues is a common experience for the organisation's employees. Consequently, many AMS advisors expressed doubts about whether their clients would be able to understand what they told them, and the resulting misunderstandings might have implications for their eligibility for unemployment benefits. One interviewee expressed this concern as:

The question is always whether you've understood one another. I'm often not sure whether my cus-

tomers understand me correctly. [Laughs] And if you then have somebody sitting in front of you who only speaks broken German, then naturally it's even more difficult. (Cornelia Nowack, advisor—all interviewee names have been anonymized)

After establishing the presence of language-related difficulties at their work, the clerks focused on coping strategies concerning how to manage situations where clients had very limited knowledge of the German language. For example, they would use simple expressions, while avoiding technical legal terms and elaborate German. When encountering their clients, the interviewees also found it helpful to create drawings or highlight written documents in different colours. Overall, we identified a wide and often disjointed variety of strategies, ranging from communicating with gestures to using technologies (e.g., pilot testing online interpretation via video).

A key issue for AMS officers was how to make themselves clear in terms of legally binding restrictions, which has many implications. It is ultimately the AMS officer's duty to provide legally flawless information to the unemployed. Therefore, trying to greatly simplify often-complex issues may interfere with their work duty. To avoid legal complications, AMS officers sometimes used additional coping strategies. At some local offices, interviewees who did not share a room with other colleagues described leaving their office door open. This ensured that their next-door colleague could listen in and serve as a witness if legal troubles later arose.

However, this issue of liability must be seen in a broader context. In addition to needing to communicate complex issues in simpler language, officers also must do so under specific circumstances that exacerbate language barriers. Our empirical work indicates that the specific institutional work context at the AMS is characterised by bureaucratic reform processes under the heading of new public management (see, e.g., Lessenich, 2015; Soysal, 2012) as well as chronic underfunding and understaffing arising from a combination of rising unemployment rates and cutbacks. The interviewees perceived high pressure concerning temporal, financial and personnel resources, in addition to considerable legal complexity and bureaucratisation. As noted by Penz, Sauer, Gaitsch, Hofbauer, and Glinsner (2017) in their comparative study, Austrian AMS advisors must juggle more legal fields than those in similar positions in Germany and Switzerland. Furthermore, they have a significantly higher caseload and thus only very short and standardised appointment timeslots. High and increased work requirements are accompanied by high levels of discretion and are regulated by constant performance evaluations for individual AMS employees and regional branch offices (Penz et al., 2017). Thus, explaining complex legal matters in an intelligible and accessible way to those with poor German skills requires time that employees rarely can provide.

During our interviews, we noted how AMS clerks at different organisational levels had internalised the problem of limited resources. Such limitations induce street-level bureaucrats to carefully estimate the costs and benefits of each training measure for job seekers. For example, while following institutional guidelines, AMS employees had to quickly evaluate whether or not someone's employment prospects would benefit from German courses, which meant that typically only highly educated jobseekers with good employment outlooks were placed in higher-level courses. In the following quote, an advisor expresses regret about not being able to offer to all interested clients a higher-level German course due to limited resources and the AMS' focus on (re)integrating clients into the labour market as quickly as possible:

I also don't think it's a disadvantage if customers want to be trained above the B1 level. I wish they would also get it. But of course, all that costs money and the AMS is assigned to connect people and work and to do so as quickly as possible. And the fact is that with B1, which is approximately the level of compulsory education—having completed compulsory education—you can absolutely take up work in the auxiliary sector or to do an apprenticeship. (Lisa Gruber, advisor)

Additionally, the notion of self-responsibilization plays a role, including estimations about whether a client is sufficiently 'active' (i.e., self-motivated) in seeking a new job (Soysal, 2012). As one advisor explained:

So, these are the things where we...when we think about further support measures, whether we should really support the customer or...or not. Even if he meets the requirements, but his personal attributes wouldn't fit...then this support measure was in vain....And communication from the other side is also very important for us. How does the customer talk to me? Does he come and go or...does he have a certain amount of initiative, is seeking employment, has made an application, has submitted everything in writing. And...he needs assistance and then I have to act. (Farid Ahmadi, advisor)

This quote illustrates how some advisors internalized dominant discourses promoting 'self-responsibility' and how, therefore, the activation paradigm within European labour market politics (van Berkel, de Graaf, & Sirovátka, 2012) functions as a form of governmentality. In such an environment, it is ultimately the AMS officers who make decisions that determine the future work biography of the unemployed. Thus, AMS officials have considerable leeway in their decision-making, which is characteristic of street-level bureaucrats (Lipsky, 1980). On one hand, this discretion is necessary for the advisors to cope with their complex and highly diverse caseload. On the

other hand, this discretion may lead to additional strain for street-level bureaucrats, while being an additional source of unequal treatment and (linguistic) discrimination for clients, as admitted *inter alia* in the following quote from an AMS advisor:

It certainly is rather different from advisor to advisor, so to speak...assessing is one thing and partly—we may have our guidelines—but partly we also have some leeway. So...it is then a bit of a coincidence, so to say, which advisor you end up with and whether this advisor is a bit understanding and says, "ok, then let's do another German course," or eventually says, "well...yet another...a fourth German course, that doesn't make sense anymore, we are now only looking for jobs on construction sites," to put it in extreme terms. (Michael Tomek, advisor)

3.2. Using Languages Other than German: An 'Emergency Solution' Only?

Returning to the matter of which coping strategies AMS officers apply, interviewees also mentioned using one's own language repertoire beyond German. This was usually described as an 'emergency solution' used only when there was no other way to communicate. It was clear that switching to another language is not an everyday habit of AMS employees. However, interviewees explained that in exceedingly rare cases, when deemed necessary, they would speak in another language—usually English. However, this raises the question of what constitutes a 'necessity' to use another language in this context.

First, there were groups that the interviewees consistently referred to as vulnerable groups, thus legitimising their distinct treatment (which included language practices) that is inconsistent with the above-described discourse on self-responsibilization. By contrasting them with unemployed migrants from the EU (who were described as independent, self-sufficient, and consequently not in need of institutional help), refugees were described as vulnerable and in need. As one regional branch director illustrated: "It's also evident that these people can't come here and function like well-situated Central Europeans" (Karl Metzler). In 2017, this recurrent pattern of reasoning justified using multilingual material and the creation of a special service point for refugees in Vienna, in which the AMS began to offer appointments in the first-languages of certain refugee populations. Specific material, trainings, or appointments in languages other than German were also offered to other groups. For example, women (mainly Muslim) were positioned as vulnerable and thus in need of 'special' treatment, including linguistic accommodations.

A further differentiation in how foreign languages were used at the AMS arose between officials who drew on languages they learned after childhood, mainly standard school languages, and native speakers of common migrant languages (such as Turkish or Bosnian-

Croatian-Serbian). Implicitly, a special and simultaneously ambiguous status was afforded to the latter (in detail see Holzinger, 2020): Although non-German counselling is not legally prohibited by the AMS, it was presented as undesirable. Interviewees described how this viewpoint was transmitted verbally by department managers and colleagues as well as through daily institutional routines. However, the interviewees also reported occasionally relying on multilingual officials to provide unofficially valuable (and necessary) services concerning language-related problems. In this regard, interviewed executives explicitly addressed the problem of exploited native speakers (De Jong, 2019). For example, an interviewed director from a regional branch referred to native speakers of common migrant languages as “colleagues we somehow can exploit a bit if we need information” (Karl Metzler).

However, we also identified differences among interviewees who were themselves native speakers of languages other than German. While they all explained that they do most of their work in German, there was significant discrepancy regarding how they evaluated speaking another language and their reported practices—another paradigmatic example of the street-level bureaucrat’s leeway in decision making. Some enjoyed using other languages in their line of work: “Well...so, my advantage is that I can switch. If Poles would come, I could absolutely see to it that I could help them along” (Lucjan Wisniewski, advisor). On the other hand, others were concerned about problems that could arise from communicating with clients in other languages. As one young female advisor expressed:

And I happen to have Serbian as my mother tongue; I actually don’t use it at work—I avoid it. It’s not really desirable, because first—because the customers—we see to it that the customers, if possible, learn to speak German. And second, simply, just for my self-protection. (Dunja Ivanovic, advisor)

A recurrent theme in the interviews, as illustrated above, was the patronizing idea (in contrast to the notion of autonomous clients, according to the activation paradigm) that clients must be compelled to learn German and that communication in any other language will impede this goal. Advisors also frequently emphasized the need to be protected or protect themselves from potential ‘fraternisation’ among co-ethnics or clients’ attempts to ensure favourable treatment based on an assumedly shared cultural identity. Besides the ensuing need to establish linguistic boundaries with clients to deter such illicit requests, (self-)protection was also mentioned regarding issues of hierarchy, power relations, and their intersection with languages. Communication in an institutional setting like the AMS entails establishing a certain power relation, to ensure that the street-level bureaucrats’ role is respected in the subsequent interactions. As Bourdieu (1982)

asserts, language is a fundamental means of negotiating social power positions. In that sense, using languages other than German at the AMS was perceived by most interviewees as a potential threat to maintaining a dominant speaker position—both for native speakers of non-German languages and, as the following passage shows, for those advisors reverting to languages acquired later in life, most notably English:

Of course, it’s also that I have colleagues who don’t speak foreign languages; now, they could not at all hold, uhm, a conversation in another language. Like I said, I myself also find it difficult, in English, because I often, need to use technical terms, so, I often find it awkward when I’m sitting there, in front of me....So, I was really embarrassed last time around, a young Syrian was sitting in front of me speaking perfect English and I was trying to explain something to him, and I couldn’t express what I meant, so...that’s, that’s really, so...Perhaps you also don’t do it so that you....Because I prefer to do it with an interpreter—the counselling interviews—because I myself am embarrassed that I often can’t explain it. (Cornelia Nowack, advisor)

Interestingly, we identified some differences among AMS employees in their attitudes to multilingual communication and could partly link them to status positions. First, there were differences regarding the language in question: Speakers of more prestigious languages (such as English or Italian) were more inclined to use them than speakers of common migrant minority languages that enjoy less prestige in the Austrian context, such as Serbian or Hungarian. However, we also found decisive differences among speakers of these minority languages (see, for example, the above-mentioned Polish-speaking advisor). Second, our data indicates that interviewees’ choice of which language to use during appointments is a resource that helps street-level bureaucrats gain legitimacy in their professional role as well as their client’s compliance: For example, the above-mentioned young female Serbian-speaking advisor described how she often found it difficult to establish a professional relationship with her clients because they would not accept her position due to her age and gender—especially if they shared the same native language. Thus, insisting on using German helped her demand respect and maintain a professional distance.

In general, setting boundaries with clients seems to be important to AMS employees, especially under the challenging working conditions that are typical to the neoliberal restructuring of the welfare state. Nevertheless, it is essential for street-level bureaucrats to ensure a certain level of trust and cooperation with the unemployed (regardless of their first language). In order to reach the new public management goals in terms of management by objectives (Weishaupt, 2010), employees must perform affective work (Penz et al.,

2017). This emotional work is even more complex if additional languages are incorporated into the situation. In the following passage, an AMS officer described the difficulties that arose in her work arising from the (assumed) intersection of deficient German language skills and the lack of willingness to cooperate:

To generally understand the preconditions, 'what do I actually have to fulfil?' For a start, in order to receive a benefit, that's actually the most difficult barrier; then it's most often that the customers don't want—not that they don't know it—but rather that they don't want. But at the beginning, it's just really hard, it's hard to rate. Does she get me now and simply doesn't want to have it that way? Or does she not get me and is just defending herself, so to speak, because she can't do it otherwise, can't express it another way? (Dunja Ivanovic, advisor)

The AMS officers described their tasks not only in terms of emotional work in order to ensure cooperation on the side of the unemployed. As with previous examples, this quotation also shows how power relations are negotiated through language use. In this case, we can see how advisors perceive resistance from some clients who they suspect to 'hide' behind (ostensible) incomprehension.

3.3. *Speaking German as the Dominant Strategy*

As described in the preceding sections, all interviewees acknowledged a multiplicity of languages present in their everyday work. However, our analyses show that the AMS as an organisation is predominantly perceived as a monolingual institution. This is maintained by the assumption that the Viennese labour market is German-speaking, meaning the unemployed must speak German to find work. Therefore, the AMS may ask its clients to communicate in German. The interviewees also argued that they did not want to send false signals and pointed to an assumed unwillingness to learn German on the part of their clients, thereby drawing on widespread public and political discourses concerning language and integration (Cederberg, 2014; Cillia & Dorostkar, 2013; Flubacher, 2018; Flubacher et al., 2016; Plutzar, 2010). Another common overtone that highlights the AMS being perceived as monolingual is the normative role of German in everyday work: In 14 of the 24 interviews, the interviewees stated (without being prompted) that the 'official' or 'administrative language' (*Amtssprache*) of the AMS is German. *Amtssprache* has a clearly normative connotation, and its emphasis from the interviewees indicates the influence of a traditional ideology that connects a national language with institutional identity.

Nevertheless, it should be emphasised that the interviewees also reflected upon the monolingual (self-)image of the organisation, by mostly applying a temporal lens to the meaning of the German language within the AMS. The following interviewee stressed that

younger, more diverse colleagues would put their first languages to use as well:

The first thing you'd learn is: German is the *Amtssprache* in Austria. That was in me, as well. OK? Simply, if you hear it all around, then that's the way it is. OK? And I still hear myself frequently saying, I'm certainly not going to speak English, German is the official language in Austria. So....And that's changed though. Thank God that's changed. I believe it's a, a question of generations. We've really got a lot of young colleagues...who just don't see it that way. Who use their Turkish, who use their Serbian, whatever we've got as to languages. (Theresa Lenz, department head)

Thus, we could identify ideas and ideologies which contested the traditional idea of German as the only legitimate institutional language by recognizing the multilingual reality of Vienna and valuing multilingualism. However, although interviewees acknowledged (increasing) diversity—including diversity of language use—within the AMS, we see that monolingualism remains dominant. This becomes most obvious in one of the few documents addressing language usage at the AMS: In the event that unemployed persons who at their first appointments seem to speak German insufficiently, they are handed a double-sided, printed information sheet stating in 20 languages to take someone who can interpret for them along to their next appointment. As a justification for the necessity of monolingualism, the interviewees repeatedly told us that they needed to make sure that they could flawlessly provide legally binding information, as described earlier. Thus, by asking the unemployed to bring interpreters to the appointments, street-level bureaucrats can avoid being blamed for misunderstandings, while the need for (language-related) problem-solving is delegated to the unemployed person seeking assistance from the AMS (see also Holzinger, 2020). Nevertheless, this organisational strategy does not guarantee that the correct information reaches the clients, since those interpreting may speak German only slightly better than the clients themselves. Additionally, the concept of self-responsibility is once again invoked here to relieve the AMS of its responsibility to ensure mutual understanding:

Yes, because the responsibility always lies with the customer and they have to make sure that they understand it. It's like when you go abroad, then you have to find out for yourself what the rules are like abroad. Yes, the legal requirements, for example....Yes, it is the self-responsibility of the customer to understand what we are saying here; we cannot speak all the languages of the world. (Lisa Gruber, advisor)

The observed top-down instructions, official guidelines and regulations thus point to monolingualism as the main strategy used to cope with diversity at this institution.

4. Conclusion

Returning to our vignette of the AMS website above, we now can provide more clarity about the context surrounding a website directed at *all* unemployed persons living in Austria that is clearly not equipped to provide information in any language besides German. We could not discern a coherent AMS-wide institutional strategy regarding linguistic diversity. Instead, street-level bureaucrats have considerable leeway in decision-making regarding language use. While we identified monolingualism as the main strategy, multiple multilingual practices can be identified in the everyday work of AMS employees, yet they reflect a disorganised mix of side strategies rather than a coherent institutional strategy. We explained this apparent incongruity in the co-presence of various (occasionally conflicting) ideologies and ideas about languages and language use. These, in turn, influence the practices of street-level bureaucrats in a context marked by scarce resources and new public management reforms.

We therefore argue that diverging strategies, ranging from monolingual to multilingual, can be readily combined with each other. Both ends of this linguistic continuum must be recognised as existing within a changing political and public discourse as well as based on neoliberal activation policy. While we encountered contradictory ideologies and practices concerning language when researching the AMS, we also observed that traditional ideologies, connecting a national language with institutional identity, are still influential in this public institution (Duchêne et al., 2013).

We conclude that more interpretative qualitative research is necessary to provide a more detailed account of the complex, interwoven issues as well as simultaneous monolingual and multilingual practices within a single institution. In the context of de facto multilingual nation states, which paradoxically still perceive themselves as essentially monolingual (Busch, 2009; Gal, 2006; Stevenson et al., 2009), we advocate for contemplating about these issues in more general terms: Looking at street-level bureaucracies in general, such as unemployment services, in addition to hospitals, schools or universities, may reveal a greater phenomenon of neglecting linguistic diversity as an issue for the respective organisation, which requires a coherent institutional answer. In other words, dealing with language barriers and communication problems is still too often delegated to the individual street-level bureaucrats. In turn, their primary focus—especially in a context of neoliberal management strategies and underfunding—is rather on delivering what they are trained to, whether it involves reintegrating people into employment, helping them improve their health, or learning necessary skills, rather than on ensuring equal access to resources for all clients regardless of their linguistic resources.

As highly diverse societies, we will need to further develop approaches to overcome language-based dis-

crimination and power struggles that lead to associated social inequalities. Achieving this requires much more interdisciplinary and internationally comparative work to move beyond unchallenged traditional ideas about language usage that reflect social inequalities not only within the researched organisation but within society in general.

Acknowledgments

The two-year research project AMIGS (2019–2021) was funded by the Anniversary Fund of the Central Bank of the Republic of Austria (OeNB, Project Number 18078). Open access funding was provided by the University of Vienna. We thank the three anonymous reviewers for their helpful comments on earlier drafts of the manuscript.

Conflict of Interests

The authors declare no conflict of interests.

References

- Allan, K. (2018). Critical political economic approaches to the study of language and neoliberalism. *Journal of Sociolinguistics*, 22(4), 454–469. <https://doi.org/10.1111/josl.12313>
- Auer, E., Grieger, N., & Wach, I. (2019). *Erstmals mehr als 4 Millionen Menschen: Wie sich das Arbeitskräftepotenzial zusammensetzt und wie sehr es sich in den letzten 10 Jahren verändert hat* [For the first time: More than four million people. What the labour force potential is composed of and how strongly it has changed over the past 10 years]. Vienna: Public Employment Service Austria, Department of Labour Market Research and Career Information.
- Bourdieu, P. (1982). *Ce que parler veut dire: L'économie des échanges linguistiques* [Language and symbolic power]. Paris: Fayard.
- Brubaker, R. (2014). Linguistic and religious pluralism: Between difference and inequality. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(1), 3–32.
- Busch, B. (2009). Local actors in promoting multilingualism. In G. Hogan-Brun, C. Mar-Molinero, & P. Stevenson (Eds.), *Discourses on language and integration: Critical perspectives on language testing regimes in Europe* (pp. 129–152). Amsterdam: Benjamins.
- Canagarajah, S. (2017). The nexus of migration and language. The emergence of a disciplinary space. In C. Suresh (Ed.), *The Routledge handbook of migration and language* (1st ed., pp. 1–28). London: Routledge.
- Cederberg, M. (2014). Public discourses and migrant stories of integration and inequality: Language and power in biographical narratives. *Sociology*, 48(1), 133–149.
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*. Thou-

- sand Oaks, CA: SAGE.
- Charmaz, K. (2014). *Constructing grounded theory* (2nd ed.). London: SAGE.
- Cillia, R. d., & Dorostkar, N. (2013). Integration und/durch Sprache [Integration and/through language]. In J. Dahlvik, C. Reinprecht, & W. Sievers (Eds.), *Migration und Integration—Wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich* [Migration and integration—Scientific perspectives from Austria] (pp. 143–162). Göttingen: V&R Unipress.
- De Jong, S. (2019). A window of opportunity? Refugee staff's employment in migrant support and advocacy organizations. *Identities*, 26(3), 321–338.
- Duchêne, A., & Heller, M. (Eds.). (2012). *Language in late capitalism: Pride and profit*. London: Routledge.
- Duchêne, A., Moyer, M., & Roberts, C. (2013). Introduction: Recasting institutions and work in multilingual and transnational spaces. In A. Duchêne, M. Moyer, & C. Roberts (Eds.), *Language, migration and social inequalities: A critical sociolinguistic perspective on institutions and work* (pp. 1–21). Bristol: Multilingual Matters.
- Flores, N. (2019). Producing national and neoliberal subjects. Bilingual education and governmentality in the United States. In L. Martín Rojo & A. Del Percio (Eds.), *Language and neoliberal governmentality* (pp. 49–68). London and New York, NY: Routledge.
- Flubacher, M.-C. (2018). "Sprache," Integration und Arbeit. Eine soziologische Annäherung ["Language," integration and work. A sociological approach]. In S. Engelage (Ed.), *Migration und Berufsbildung in der Schweiz* [Migration and vocational training in Switzerland] (pp. 53–76). Zurich: Seismo.
- Flubacher, M.-C., Coray, R., & Duchêne, A. (2016). Language, integration, and investment: The regulation of diversity in the context of unemployment. *Multilingua: Journal of Cross-Cultural and Interlanguage Communication*, 35(6), 675–696.
- Fuchs, R., Klimont, J., Knittler, K., Kytir, J., Marik-Lebeck, S., Wisbauer, A., & Biffl, G. (2019). *Migration und Integration 2019* [Migration and integration 2019]. Vienna: Statistik Austria.
- Gächter, A. (2016). *Die Attraktivität von Arbeitskräften aus den EU-Mitgliedsstaaten 2004 und 2007* [The attractiveness of labour from the EU member states in 2004 and 2007] (Working Paper No. 31). Vienna: Zentrum für Soziale Innovation.
- Gal, S. (2006). Migration, minorities and multilingualism. Language ideologies in Europe. In C. Mar-Molinero & P. Stevenson (Eds.), *Language ideologies, policies and practices: Language and the future of Europe* (pp. 13–27). London: Palgrave Macmillan.
- Gogolin, I. (1988). *Erziehungsziel Zweisprachigkeit: Konturen eines sprachpädagogischen Konzepts für die multikulturelle Schule* [Bilingualism as an educational goal: Outlines of a language education concept for multicultural schools]. Hamburg: Bergmann + Helbig.
- Heller, M. (2010). The commodification of language. *Annual Review of Anthropology*, 39, 101–114.
- Holzinger, C. (2020). 'We don't worry that much about language': Street-level bureaucracy in the context of linguistic diversity. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(9), 1792–1808. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1610365>
- König, K., Manolacos, T., Luger, K., Ganal, U., Häberlin, U., Akagündüz-Binder, B., . . . Fröschl, D. (2017). *4 Wiener Integrations & Diversitätsmonitor 2013–2016* [Fourth Viennese integration and diversity monitor, 2013–2016]. Vienna: City of Vienna, Integration and Diversity (Municipal Department 17).
- Lessenich, S. (2015). *Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus* [Reinventing the social: The welfare state in flexible capitalism]. Bielefeld: transcript.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy*. New York, NY: Russell Sage Foundation.
- Martín Rojo, L., & Del Percio, A. (2019). Neoliberalism, language, and governmentality. In L. Martín Rojo & A. Del Percio (Eds.), *Language and neoliberal governmentality* (pp. 1–25). London and New York, NY: Routledge.
- Park, J. S.-Y., & Wee, L. (2017). Nation-state, transnationalism and language. In C. Suresh (Ed.), *The Routledge handbook of migration and language* (1st ed., pp. 47–62). London: Routledge.
- Penz, O., Sauer, B., Gaitsch, M., Hofbauer, J., & Glinzner, B. (2017). Post-bureaucratic encounters: Affective labour in public employment services. *Critical Social Policy*, 37(4), 540–561. <https://doi.org/10.1177/0261018316681286>
- Plutzar, V. (2010). Sprache als "Schlüssel" zur Integration? Eine kritische Annäherung an die österreichische Sprachenpolitik im Kontext von Migration [Language as a "key" to integration? A critical approach to Austrian linguistic policies in the context of migration]. In H. Langthaler (Ed.), *Integration in Österreich. Sozialwissenschaftliche Befunde* [Integration in Austria. Social science findings]. Innsbruck: Studien Verlag.
- Ratzmann, N. (2018). Gleichberechtigt—und diskriminiert. Für EU-Bürger gibt es Zugangsbarrieren zur deutschen Grundsicherung [Equitable—and discriminated. There are barriers to entering basic German security benefits]. *WZ Mitteilungen*, 159, 41–43.
- Regös, E. N., Holzinger, C., & Scheibelhofer, E. (2020). When vicinity divides: Transnational social security in the cross-border region of Hungary and Austria. In A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, & E. Scheibelhofer (Eds.), *Boundaries of European social citizenship. EU citizens' transnational social security in regulations, discourses and experiences* (pp. 113–132). New York, NY: Routledge.
- Sabaté Dalmau, M., Garrido Sardà, M. R., & Codó, E. (2017). Language-mediated services for migrants. Monolingualist institutional regimes and translinguistic user practices. In C. Suresh (Ed.), *The Routledge*

- handbook of migration and language (1st ed., pp. 558–576). London: Routledge.
- Sabates-Wheeler, R., Koettl, J., & Avato, J. (2011). Social security for migrants: A global overview of portability arrangements. In R. Sabates-Wheeler & R. Feldmann (Eds.), *Migration and social protection. Claiming social rights beyond borders* (pp. 91–116). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Scheibelhofer, E. (2008). Combining narration-based interviews with topical interviews: Methodological reflections on research practices. *International Journal of Social Research Methodology*, 11(5), 403–416. <https://doi.org/10.1080/13645570701401370>
- Scheibelhofer, E., & Holzinger, C. (2018). 'Damn it, I am a miserable Eastern European in the eyes of the administrator': EU migrants' experiences with (transnational) social security. *Social Inclusion*, 6(3), 201–209. <https://doi.org/10.17645/si.v6i3.1477>
- Scheibelhofer, E., Holzinger, C., & Regös, E. N. (2020). Navigating the labyrinths of transnational social security: Experiences and meaning-making processes of EU migrants when accessing and porting social benefits. In A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, & E. Scheibelhofer (Eds.), *Boundaries of European citizenship: Regulations, discourses and experiences of transnational social security* (pp. 91–112). London: Routledge.
- Schütze, C. (2019). Attitudes matter—Welfare work and migration in Sweden. *Migration Studies*, 8(3). <https://doi.org/10.1093/mny/mny048>
- Seeleib-Kaiser, M., & Pennings, F. (2018). Intra-EU migration and social rights: An introduction. In M. Seeleib-Kaiser & F. Pennings (Eds.), *EU citizenship and social rights. Entitlements and impediments to accessing welfare* (pp. 1–7). Cheltenham: Edward Elgar.
- Soysal, Y. N. (1994). *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Soysal, Y. N. (2012). Citizenship, immigration, and the European social project: Rights and obligations of individuality. *The British Journal of Sociology*, 63(1), 1–21.
- Spradley, J. P. (2009). *Participant observation* (31st ed.). Belmont, CA: Wadsworth, Cengage Learning.
- Statistik Austria. (2020). *Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Bundesländern* (Jahresdurchschnitt 2019) [Population with migrant backgrounds according to federal states (2019 annual average); Press release]. Retrieved from http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_migrationshintergrund/index.html
- Stevenson, P., Mar-Molinero, C., & Hogan-Brun, G. (2009). *Discourses on language and integration: Critical perspectives on language testing regimes in Europe*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Co.
- Szanton-Blanc, C., Basch, L., & Glick Schiller, N. (1995). Transnationalism, nation-states, and culture. *Current Anthropology*, 36, 683–686. <https://doi.org/10.1086/204418>
- van Berkel, R., de Graaf, W., & Sirovátka, T. (2012). Governance of the activation policies in Europe: Introduction. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 32(5/6), 260–272. <https://doi.org/10.1108/01443331211236943>
- Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, 30(6), 1024–1054. <https://doi.org/10.1080/01419870701599465>
- Weishaupt, J. T. (2010). A silent revolution? New management ideas and the reinvention of European public employment services. *Socio-Economic Review*, 8(3), 461–486.
- Witzel, A., & Reiter, H. (2012). *The problem-centred interview*. London: SAGE.

About the Authors



Elisabeth Scheibelhofer is an Associate Professor of Sociology (University of Vienna) working on migration, mobility and qualitative methods. She is currently leading the research project AMIGS (2019–2021) which is looking at labour-market institutions in multilingual societies. This is a follow-up project of a broader international collaboration (transwel.org; 2015–2018) covering EU migrants' transnational access to social security rights. She has published extensively on a range of issues within migration research and qualitative methodologies.



Clara Holzinger works as a Research Assistant and Lecturer at the Department of Sociology, University of Vienna, Austria. She is currently working on the AMIGS project (2019–2021). She has a disciplinary background in Sociology, Applied Linguistics and History. Her research interests focus on qualitative empirical methods, migration, welfare, linguistic diversity and language policy. Recent publications include the article “‘We Don’t Worry That Much About Language’: Street-Level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity” (2020; *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(9), 1792–1808).



Anna-Katharina Draxl works as a Research Assistant at the Department of Sociology, University of Vienna, Austria. Having a background in Social and Cultural Anthropology and Applied Linguistics, she has experience in interdisciplinary research teams in Educational Studies and Sociology. Her research interests focus on migration and language in the fields of education, work and language policy.

5.3 Publikation 3: Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung

Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2022. Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung. In: Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Ivan Josipovic, Dženeta Karabegović und Kyoko Shinozaki (Hg.), *Jenseits der Migrantologie. Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung* (Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaft: Wien), 211-230.

211

Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl¹ **Amtssprache Deutsch?** **Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung²**

1. Einleitung

„Sprache ist immer Teil der Arbeit“ (Lisa Gruber³, Beraterin) – diese Worte einer Mitarbeiterin des Arbeitsmarktservice (AMS) Wien machen auf die Relevanz von Sprache(n) in öffentlichen Organisationen aufmerksam, die stets mit und durch Sprache agieren. Im Kontext von Globalisierung und zunehmender „Superdiversität“ (Vertovec 2007) werden öffentliche Organisationen daher immer mit sprachpolitischen Entscheidungen konfrontiert: Wie gehen sie mit der sprachlichen Diversität in ihrem institutionellen Alltag um? Wie werden Informationen für Kund*innen⁴ bereitgestellt, wie wird mit ihnen kommuniziert? Welche Sprachen werden dabei gesprochen? Welche Normen und Routinen bestimmen die Kommunikation im Kollegium und mit den Kund*innen? Fragen wie diese sind von großer Bedeutung, denn öffentliche Institutionen können in Bezug auf Sprache(n) keine neutrale Position einnehmen. Sprach(en)regulierung und linguistische Praktiken sind unausweichlich politisch, da sie individuelle Lebenschancen entscheidend beeinflussen (Brubaker 2014) und zur Reproduktion sozialer Unterschiede beitragen.

An dieser Stelle setzt das hier vorgestellte qualitative Forschungsprojekt AMIGS – *Arbeitsvermittlung im Kontext migrationsbedingter sprachlicher Diversität* an, das am Beispiel des Arbeitsmarktservice (AMS) Wien den Umgang staatlicher Organisationen mit sprachlicher Diversität untersucht. Die Sprachkenntnisse der beim AMS Wien vorgemerkten Arbeitslosen wurden nicht direkt erhoben, allerdings lassen der Anteil der Kund*innen mit Migrationshintergrund (2019 über 60 Prozent, AMS 2019) sowie der Anteil der Kund*innen, die die Staatsbürgerschaft eines nicht deutschsprachigen Landes haben (2019 über 40 Prozent, BALI 2021), indirekt Schlüsse auf deren sprachliche Diversität zu. Im Fokus des vorliegenden Beitrags stehen die sprachlichen Praktiken und Normen der Organisation im Kontext einer solch heterogenen Kundschaft sowie die

¹ Clara Holzinger ist wissenschaftliche Projektmitarbeiterin und Doktorandin am Institut für Soziologie der Universität Wien. Ihre Forschungsschwerpunkte sind qualitative Methoden, Migration und gesellschaftliche Mehrsprachigkeit.

Anna-Katharina Draxl ist wissenschaftliche Projektmitarbeiterin am Institut für Soziologie der Universität Wien. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Bildung, Arbeit und Institutionen im Kontext von Migration und sprachlicher Diversität.

² Der vorliegende Beitrag basiert zum Teil auf einer unveröffentlichten Qualifikationsarbeit (Holzinger 2019) und enthält überarbeitete Passagen aus dieser Arbeit.

³ Die Namen sämtlicher Interviewpartner*innen wurden geändert.

⁴ Klient*innen werden am AMS offiziell als „Kund*innen“ bezeichnet.

Argumentationen und Legitimierungen in Bezug auf den (institutionellen) Umgang mit sprachlicher Diversität aus der Perspektive von AMS-Mitarbeiter*innen. Damit wollen wir einerseits einen Beitrag zum besseren Verständnis des Handelns nationalstaatlicher Organisationen und ihrer Akteur*innen im migrationsgesellschaftlichen Kontext leisten. Andererseits möchten wir auch die Relevanz sprachlicher Diversität für die Migrationsforschung betonen, da gesellschaftliche Mehrsprachigkeit bisher selten zentral in sozialwissenschaftlichen Studien behandelt wird (Canagarajah 2017).

Unsere Studie konzentriert sich auf den „superdiversen“ Kontext der österreichischen Bundeshauptstadt. Da einerseits Wien österreichweit den höchsten Migrant*innenanteil aufweist und sprachliche Diversität hier besonders ausgeprägt ist und andererseits das AMS föderal strukturiert ist und große demografische und organisationale Unterschiede zwischen den Landesgeschäftsstellen existieren, können die Ergebnisse dieser Studie zwar zum Teil auch für andere Bundesländer oder andere „superdiverse“ städtische Kontexte relevant sein, jedoch nicht undifferenziert auf andere Bundesländer oder Städte übertragen werden.

Der genaueren Besprechung der Forschungsergebnisse wird im Folgenden zunächst eine kurze Erläuterung der theoretischen Perspektiven und des methodischen Vorgehens des Projekts vorangestellt. Abschließend werden wesentliche Erkenntnisse in der Conclusio zusammengeführt.

1.1. Theoretische Perspektiven

Auf theoretischer Ebene nehmen wir eine soziolinguistische Perspektive auf öffentliche Institutionen ein und kombinieren dabei u. a. das Konzept der Sprachregime (Coulmas 2005) mit Lipskys Arbeit zur *street-level bureaucracy* (1980). Organisationen verstehen wir im Sinne einer interpretativ orientierten Organisationsanalyse (Froschauer 2012) als soziale Konstruktionen, die täglich durch die Wechselwirkung von Struktur und Handeln hergestellt werden. Neben formalen gehören auch informelle Strukturen zum Sozialsystem Organisation, da sie Lücken des Systems füllen und dabei kompensatorisch wirken (Tacke 2010). Relevant ist für uns in diesem Zusammenhang die Handlungsmacht von *street-level bureaucrats*, also von Beschäftigten in öffentlichen Institutionen, die täglich mit Kund*innen interagieren. An der Schnittstelle zwischen Staat und Öffentlichkeit trägt deren Ermessensspielraum maßgeblich zur Realisierung und Implementierung von politischen Maßnahmen bei und ist zugleich notwendig, um widersprüchliche Rollenanforderungen und Herausforderungen zu bewältigen (Lipsky 1980).

Für eine Untersuchung des Sprachregimes am AMS Wien sind die sprachlichen Praktiken und Handlungsroutinen der *street-level bureaucrats* für uns von Interesse, da sie sowohl Möglichkeiten als auch Begrenzungen der organisationalen Sprachordnung aufzeigen, aber auch prägen. Als „Sprachregime“ beschreibt Coulmas (2005) Bedingungen in einem bestimmten sozialen Raum – er zählt hierzu gesetzliche Regelungen, Gewohnheiten sowie Ideologien –, die Sprecher*innen hinsichtlich der Wahl

ihrer Sprachen bzw. sprachlichen Mittel beschränken. Die Einsatzmöglichkeiten, aber auch die Bewertungen individueller sprachlicher Ressourcen und damit verbundene Kommunikationsmöglichkeiten sind daher davon abhängig, welche Spielräume das (institutionelle) Umfeld ermöglicht bzw. ausschließt (Blommaert/Collins/Slembrouck 2005). Kommunikationsbeziehungen sind außerdem stets als Machtbeziehungen zu verstehen, durch die legitime und illegitime Sprechweisen definiert und Machtverhältnisse zwischen Sprecher*innen und sozialen Gruppen (re)produziert werden (Bourdieu 1982).

1.2. Methodisches Vorgehen

Im Fokus des Projekts AMIGS stehen die Perspektiven und Deutungszusammenhänge der AMS-Mitarbeiter*innen, weshalb ein qualitativ-interpretatives Vorgehen basierend auf den Prinzipien der konstruktivistischen *grounded theory* (Charmaz 2006/2014) gewählt wurde. Vorrangig wurden Daten in Form problemzentrierter Interviews (Scheibelhofer 2008; Witzel/Reiter 2012) erhoben, die durch Beobachtungen in regionalen Geschäftsstellen des AMS (Spradley 2009) sowie Artefaktanalysen von Publikationen und der Webpräsenz des AMS (Lueger 2010) ergänzt wurden. Die Daten wurden mithilfe des von Charmaz (2014) vorgeschlagenen Codiervorgangs analysiert. Räumlich konzentriert sich die Studie auf Wien.

Der vorliegende Beitrag basiert auf 24 Interviews mit AMS-Mitarbeiter*innen, die auf unterschiedlichen organisationalen Ebenen tätig sind; das Ziel war, möglichst vielfältige Einblicke in die Organisation zu erhalten. Neben zehn Interviews auf Managementebene (Bundesgeschäftsstelle, Landesgeschäftsstelle Wien, Leitung regionaler Geschäftsstellen) wurden 14 Interviews mit AMS-Berater*innen im direkten Kund*innenkontakt an sechs verschiedenen regionalen Geschäftsstellen geführt (Erhebungszeitraum: 2017 bis 2020; Interviewdauer: 50 bis 120 Minuten). Die Interviewpartner*innen verfügen neben Deutschkenntnissen über Kenntnisse in unterschiedlichen anderen Sprachen: Während alle im Zuge ihrer Schulbildung Kenntnisse in mindestens einer Fremdsprache erworben haben, können acht Interviewte außerdem aufgrund ihrer eigenen oder einer familiären Migrationsgeschichte als „lebensweltlich mehrsprachig“ (Gogolin 1994) bezeichnet werden; sie sprechen Albanisch, Dari, Farsi, Französisch, Italienisch, Paschtu, Polnisch, Portugiesisch, Serbisch, Spanisch, Schwedisch oder Ungarisch. Unterschiede zwischen Mitarbeiter*innen mit oder ohne Migrationsgeschichte wurden vor allem hinsichtlich ihrer Erfahrungen mit dem Gebrauch anderer Sprachen als Deutsch in Beratungsgesprächen relevant (siehe unten).

2. Ergebnisse

Die Analyse der empirischen Daten zeigt, dass der Umgang mit sprachlicher Diversität unter den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen häufig als problematisch erlebt wird. Trotz der zunehmenden Relevanz scheint die Organisation noch keine systematische Antwort auf die damit verbundenen Herausforderungen gefunden zu

haben: Zumeist wird die Verantwortung für die Bewältigung bzw. Lösung von Kommunikationsschwierigkeiten entweder AMS-Mitarbeiter*innen im Kund*innenkontakt oder den betroffenen Kund*innen selbst übertragen. Dies resultiert in Sprachbarrieren für Migrant*innen sowie in einer erhöhten Arbeitsbelastung für Berater*innen (im Detail siehe Holzinger 2019/2020; Scheibelhofer/Holzinger/Draxl 2021). Zentral für ein Verständnis des Umgangs mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit innerhalb des AMS ist die Tatsache, dass es sich um eine monolingual konzipierte Organisation handelt. Im Folgenden werden wir daher anhand unserer Daten darlegen, in welcher Art und Weise sich diese monolinguale Norm etabliert und manifestiert. Besonders von Interesse ist dabei die Frage, wie diese Praktiken und Normen begründet und legitimiert werden; es geht darum, die zugrunde liegenden Strukturen und Bedingungen besser verstehen zu können, die die vorherrschenden sprachlichen Praktiken ermöglichen oder auch beschränken.

2.1. „Amtssprache Deutsch“ als Richtlinie

Betrachtet man die *linguistic landscape* (Landry/Bourhis 1997) am AMS Wien, so ist eindeutig festzustellen, dass Deutsch die vorherrschende Sprache ist. Unsere Artefaktanalysen und Beobachtungen in den regionalen Geschäftsstellen ergaben, dass sowohl der Onlineauftritt der Organisation als auch die schriftliche Manifestation von Sprache vor Ort fast durchgängig monolingual Deutsch und textliches Material in anderen Sprachen nur in Ausnahmefällen vorzufinden ist. Charakteristisch erscheint uns die Homepage, die zwar über eine englische Version verfügt, jedoch nur wenige ausgewählte Texte auf Englisch bereitstellt und keineswegs ein Navigieren durch das Angebot für Arbeitssuchende ohne Deutschkenntnisse ermöglicht, worauf sogar explizit hingewiesen wird („Services available in German language only“, AMS 2020). Bei unseren Besuchen vor Ort fanden wir in manchen Abteilungen ausgewählte Informationsblätter in anderen Sprachen als Deutsch vor, die vorwiegend ein spezifisches Angebot abbilden und hauptsächlich Frauen oder Asylberechtigte adressieren. Übersetzungen von Informationen des AMS, die sich an alle Kund*innen gleichermaßen richten, waren kaum vorhanden. Eine der wenigen Ausnahmen stellten die im Frühjahr 2020 an den Eingängen der regionalen Geschäftsstellen angebrachten Hinweisplakate dar, die in verschiedenen Sprachen über die Covid-19-bedingten Verhaltensregeln informierten.

Dieser „äußere Eindruck“ des Sprachregimes am AMS bestätigte sich in den Interviews, die wir mit Mitarbeitenden verschiedener Abteilungen am AMS führten. Angesprochen auf die Sprachen, die im Arbeitsalltag und besonders in der Interaktion mit den Kund*innen eine Rolle spielen, teilten uns mehrere Mitarbeiter*innen mit, dass Deutsch nicht nur de facto die dominante Sprache in der Kund*innenkommunikation sei, sondern dass es sich dabei auch um eine institutionelle Richtlinie handle. Besonders durchgängig findet sich der explizite Verweis darauf, dass Deutsch die „Amtssprache“

am AMS sei.⁵ Hier exemplarisch die Aussage der Leiterin einer regionalen Geschäftsstelle:

Und jetzt auf die Sprachen bezogen ist es so, wir haben ja, dadurch, dass ja eine – wir sind zwar privatwirtschaftlich auch organisiert – aber doch eine öffentliche Behörde auch in dem Sinn sind, ja, ist halt bei uns die Amtssprache Deutsch, ja, ähm auch eigentlich mit fast allen Unterlagen, sag ich jetzt einmal, die für die Kunden zur Verfügung stehen, ja. (Susanne Bergmann, Geschäftsstellenleiterin)

Der Verweis auf den „Amtscharakter“ (Bernhard Schmid, Berater) dient meist als Begründung für die monolinguale Konzeption des AMS. Darüber hinaus interessant ist die – auch in anderen Interviews häufig vorgenommene – Gegenüberstellung der privatwirtschaftlichen Organisation (andere Interviewte bringen in diesem Kontext einen damit zusammenhängenden „Servicegedanken“ ein) und der öffentlichen Behörde, für die keine alternative Konzeption vorstellbar scheint („ist halt bei uns die Amtssprache Deutsch“).⁶

Etliche Interviewpartner*innen räumen jedoch auch ein, dass die Amtssprache Deutsch „für viele eine Hürde“ (Bernhard Schmid, Berater) sei und zu Verständigungsproblemen führe (ausführlicher dazu siehe [Holzinger 2020](#), 67–88). Vom AMS ausgegebene Schriftstücke wie etwa den Arbeitslosen Antrag bezeichnen einige AMS-Mitarbeiter*innen als „viel zu kompliziert“ (Lisa Gruber, Beraterin), weshalb sich Rückfragen häufen würden. Erklärt wird die Komplexität von Texten teilweise damit, dass man „gesetzlich daran gebunden“ sei und etwa im Fall drohender Sanktionen „gewisse Wortlaute“ an die Kund*innen weitergeben müsse, auch wenn dies manchmal „kontraproduktiv“ sei (Bernhard Schmid, Berater).

Auffallend ist, dass alle Interviewten sich zwar in Bezug auf die Priorisierung des Deutschen am AMS einig sind, jedoch niemand auf eine Verschriftlichung der organisationalen Norm verweisen kann. Die Absenz von (den Interviewten bekannten) verschriftlichten Richtlinien und das Vorherrschen mündlich weitergegebener institutioneller Regeln war ein wiederkehrendes Phänomen im Laufe unserer Forschung am AMS und scheint die Organisationskultur im Allgemeinen stark zu prägen. In Bezug auf die Amtssprache erwähnten mehrere Mitarbeiter*innen, dass diese offizielle Richtlinie einerseits von höherer Stelle so vermittelt werde („unser Vorstand sagt immer: ‚Amtssprache Deutsch‘“ – Hildegard Windisch, eine Mitarbeiterin aus dem Bundesvorstandsbüro) bzw. sich andererseits in Routinen manifestiere („das is einfach was, was sich, was sich so eingebürgert hat“ – Theresa Lenz, Abteilungsleiterin).

⁵ 14 von 24 Interviewten wählten in ihren Aussagen von sich aus die Formulierung „Amtssprache“.

⁶ Seit der Ausgliederung aus dem Bundesministerium für Arbeit im Jahr 1994 ist das AMS als Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts konstituiert ([AMS 2021](#)).

Ähnliche Unsicherheiten und Schwierigkeiten, wenn es darum geht, auf eine verschriftlichte Richtlinie und deren Verbindlichkeit verweisen zu können, zeigen sich in den Interviews auch im Zusammenhang mit der Verwendung anderer Sprachen in Beratungsgesprächen. Uns wurde häufig mitgeteilt, dass eine Beratung in anderen Sprachen als Deutsch „nicht gewünscht“ (Michael Tomek, Berater) oder „nicht vorgesehen“ sei (Susanne Bergmann, Geschäftsstellenleiterin). Die Interviews spiegeln hier jedoch eine gewisse Ambivalenz wider, die auf eine Intransparenz in der Kommunikation und dementsprechende Konsequenzen für die Handhabung hindeutet. Beispielhaft seien hier die Aussagen zweier Führungskräfte gegenübergestellt: So berichtet uns eine Abteilungsleiterin von „Stellungnahmen von der Landesgeschäftsstelle her, wo dann drinsteht, ihr dürft's eure Sprachen verwenden, ihr müsst aber nicht. Ja? Also... so was gibt's. Aber keine eigene Richtlinie“ (Theresa Lenz). Die Leiterin einer anderen regionalen Geschäftsstelle wiederum meint: „Und wir haben zwar unter den Mitarbeiterinnen natürlich auch Kolleginnen mit Migrationshintergrund, ja, nur ist es so, dass die halt diese Sprache aber auch nicht einsetzen sollen, oder quasi nur im Notfall“ (Susanne Bergmann).

Während im ersten Zitat von *dürfen, aber nicht müssen* die Rede ist – wodurch den Berater*innen die Entscheidung freigestellt wird –, heißt es im zweiten Zitat eher *vage: nicht sollen*, was als Duldung in Ausnahmefällen verstanden werden kann. Die widersprüchlichen Aussagen der beiden AMS-Mitarbeiterinnen in leitenden Funktionen haben eines gemeinsam: Beide verweisen auf den Ermessens- und Handlungsspielraum – letztlich den „goodwill“ (Theresa Lenz, Abteilungsleiterin), also das Entgegenkommen – der AMS-Berater*innen, die in der spezifischen Situation entscheiden, ob andere Sprachen als Deutsch in der Beratung gebraucht werden. Formale Lücken, bedingt durch das Fehlen einer (den Akteur*innen bekannten) offiziellen Richtlinie, werden somit durch informelle Praktiken ausgeglichen. Unter gewissen Umständen, „wenn es gar nicht anders geht“ (Anneliese Bruckner, Mitarbeiterin der Landesgeschäftsstelle), kann also von der Norm Deutsch als alleiniger Kommunikationssprache abgesehen werden – dies ist jedoch kein Muss. Erkennbar werden in den beiden Zitaten außerdem Unterschiede der organisationalen Normen – je nach Abteilung bzw. Geschäftsstelle. Auch in anderen Interviews konnten wir feststellen, dass sowohl die Haltung gegenüber der Mehrsprachigkeit und deren Wertschätzung als auch kommunizierte Regeln und Routinen hinsichtlich des Einsatzes von Sprachen variieren.

Unterschiede zeigen sich auch hinsichtlich der zeitlichen Dimension: Die Ausschließlichkeit von Deutsch als einzig zulässiger Sprache in der Kund*innenkommunikation wird zunehmend in Frage gestellt, was meist mit einem generationalen Wechsel erklärt wird. Besonders deutlich wird dies in folgender Passage:

Das erste, was du gelernt hast, ist: In Österreich ist Deutsch die Amtssprache. Das war auch in mir drinnen. Ja? Einfach wenn du's rundherum hörst, dann is das so.

Ja? Und ich ich hör mich immer noch häufig sagen, Englisch red ich sicher nicht, in Österreich ist Deutsch die Amtssprache. Also... Und das hat sich aber verändert. Das hat sich Gott sei Dank verändert, ich glaube, es ist eine Generationenfrage. Wir haben jetzt ganz, ganz viele jüngere Kolleginnen und Kollegen... die das halt nicht so sehen. Die auch ihr Türkisch anwenden, ihr Serbisch anwenden, was auch immer wir so für Sprachen haben. (Theresa Lenz, Abteilungsleiterin)

Ähnlich wie in dieser Passage konstatierten mehrere Interviewpartner*innen innerhalb der Institution AMS einen Diskurswechsel und eine sich wandelnde Haltung gegenüber dem institutionellen Sprachregime. Eine Trennlinie wird hier zwischen der „älteren“ und der „jüngeren“ Generation gezogen, wobei letzterer grundsätzlich eine größere Offenheit gegenüber anderen Sprachen und deren Einsatz in der behördlichen Kommunikation zugeschrieben wird. Gründe für einen derartigen „Gesinnungswandel“ innerhalb der Institution – auch in Bezug auf die Verwendung von Englisch – werden hauptsächlich auf Veränderungen in der personalen Struktur zurückgeführt. Dabei wird nicht nur ein Generationenwechsel ins Treffen geführt, sondern auch eine zunehmende sprachliche Heterogenität der Belegschaft. Zusätzlich werden häufig auch Änderungen in der Organisationsstruktur, konkret die Ausgliederung aus dem Ministerium und die Konstituierung des AMS als ein serviceorientiertes Unternehmen, mit einer veränderten Haltung gegenüber dem monolingualen Habitus der Organisation in Zusammenhang gebracht. Die oftmals beschriebene Wandlung von einer Rigidität der Regelungen (die einer staatlich-bürokratischen Beamt*innentradition zugeschrieben wird) hin zu mehr Flexibilität und Individualität spiegelt sich auch im Umgang mit Sprachen wider.

Die damit jedoch auch häufig einhergehende Individualisierung der Problemlösung im Fall von Verständigungsschwierigkeiten führt das obige Zitat ebenfalls eindrücklich vor Augen, indem es auf die Praktiken einzelner Berater*innen hinweist. Zwar werden hier ein genereller Wandel und eine wertschätzende Haltung gegenüber Mehrsprachigkeit vermittelt; deutlich wird jedoch auch, dass es sich dabei größtenteils um individuelle Praktiken handelt. Im Zusammenhang mit unserer Forschung konnten wir allerdings auch eine Reihe institutioneller Strategien im Umgang mit sprachlicher Diversität identifizieren. Dazu zählen u. a. zugekaufte mehrsprachige Beratungsangebote anderer Organisationen sowie ausgewählte Informationsmaterialien, Erstinformationsveranstaltungen und seit 2020 auch Online-Erklärvideos in verschiedenen Sprachen (wobei Anzahl und Auswahl der Sprachen häufig variieren). Auffallend ist jedoch die Absenz eines einheitlichen institutionellen Vorgehens bzw. einer klaren Regelung, was den Umgang mit sprachlicher Diversität betrifft. Die am weitesten verbreitete institutionelle Strategie, der wir in unserer Forschung begegneten, stellt ein Informationsschreiben dar, das den Kund*innen im Fall von Kommunikationsschwierigkeiten in allen regionalen Geschäftsstellen ausgehändigt wird. Dieses zweiseitige Schreiben fordert in 20 Sprachen dazu auf, beim nächsten Termin mit einer Begleitperson vorzusprechen, die

über „gute Deutschkenntnisse verfügt“ (Informationsschreiben des AMS Wien, Stand 01/2016). Vorausgesetzt wird also, dass die Kund*innen selbst für die Bewältigung von Verständigungsschwierigkeiten sorgen.

Anders ist dies bis zu einem gewissen Grad im Fall von Geflüchteten. Die seit 2015 stark gestiegene Anzahl asylberechtigter AMS-Kund*innen führte Berichten unserer Interviewpartner*innen zufolge zu einer teilweisen Ausweitung des mehrsprachigen Informationsmaterials sowie zur Einrichtung eines Erstberatungszentrums für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte im Jahr 2017. Waren Geflüchtete zuvor wie alle anderen Kund*innen in den einzelnen Geschäftsstellen betreut worden, so wurde dieser Kund*innengruppe nun ein Jahr lang zielgruppenspezifische Betreuung und Beratung, u. a. in den Sprachen Arabisch, Dari/Farsi, Paschtu und Russisch angeboten. Wie schon im Fall der zuvor erwähnten mehrsprachigen Broschüren handelt es sich auch hierbei jedoch nicht um eine generelle Veränderung des Sprachregimes am gesamten AMS, sondern um ein zielgruppenspezifisches und zeitlich begrenztes Angebot, das sich nicht an alle Kund*innen richtet, die Schwierigkeiten damit haben, sich in der deutschen Sprache zu verständigen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das AMS als monolinguale Institution dargestellt wird, wobei Unklarheiten in Bezug auf die Formalität dieses Sprachregimes bestehen. Erkennbar werden hinsichtlich der sprachlichen Organisationskultur einerseits regionale Unterschiede, andererseits ein temporaler Wandel. Die grundsätzliche Priorisierung von Deutsch als Verkehrssprache am AMS wird auf unterschiedliche Weise begründet bzw. legitimiert. Im Folgenden stellen wir die in den Interviews identifizierbaren Begründungsmuster dar.

2.2. Zwischen Pragmatik und Symbolik

Zur Begründung ihrer Sprach(en)wahl in der Interaktion mit Kund*innen greifen die von uns interviewten AMS-Mitarbeiter*innen auf verschiedene Legitimierungen und Argumentationsmuster zurück. Die Analyse lässt erkennen, dass dabei unterschiedliche, mitunter sogar einander widersprechende Gründe für die Priorisierung des Deutschen in der Kommunikation angeführt werden, die sich in einem Spannungsfeld zwischen Pragmatik und Symbolik bewegen. Die geäußerten Ansichten werden dabei zum Teil Kolleg*innen zugeschrieben; die interviewten Mitarbeiter*innen selbst teilen diese Ansichten nicht zwingend. Argumentationsmuster und Praktiken werden darüber hinaus mitunter als „nicht politisch korrekt“ beschrieben, aber mit Verweis auf die pragmatische Notwendigkeit als alternativlos dargestellt.

Neben dem Verweis darauf, dass Deutsch „Amtssprache“ und daher die legitimierte Verkehrssprache am AMS sei, findet sich beispielsweise häufig eine Argumentation in den Interviews, die die vermeintliche Notwendigkeit von Deutschkenntnissen für die Arbeitsmarktintegration – und somit für die Kund*innen selbst – in den Vordergrund stellt. Deutschkenntnisse müssten daher bei Arbeitssuchenden vorausgesetzt werden,

so die Begründung. Interessant ist, dass der Kommunikation am AMS dabei offenbar eine Rolle im Spracherwerb seiner Kund*innen zugeschrieben wird, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

Aber wir streben schon in erster Linie an, dass man mit uns Deutsch spricht. Ja, weil man spricht dann auch in der Arbeit Deutsch, ja, und wir wissen ganz genau, wie es inzwischen ist, dass, weil es in der Öffentlichkeit oft so dargestellt wird, die Leute sollen putzen gehen. Ja, putzen ohne Deutsch sprechen und vor allem lesen zu können, ist nicht mehr. Oder fast nicht mehr, ja. Das heißt, es hilft mir nix, wenn ich hier mit den Leuten in ihrer Muttersprache kommuniziere, ich hab dann keine Möglichkeit, wenn nicht darauf geschaut wird, dass so schnell wie möglich die Umgang- also die deutsche Sprache erlernt wird, dass die Menschen dann auch eine Arbeit kriegen. (Karl Metzler, Geschäftsstellenleiter)

Diese Aussage des Leiters einer regionalen Geschäftsstelle fasst ein in den meisten Interviews wiederkehrendes Narrativ zusammen: Es sei unerlässlich, zumindest über Grundkenntnisse der deutschen Sprache zu verfügen, um in Österreich eine Arbeit zu finden („weil man in Österreich keine Arbeit findet, ohne dass man Deutsch kann“, so Karl Metzler). Die deutsche Sprache müsse folglich so schnell wie möglich erlernt werden; die „muttersprachliche“ Kommunikation wird – wie im obigen Zitat – als nicht weiterführend bzw. gar kontraproduktiv dargestellt und daher auch im Rahmen einer AMS-Beratung eher abgelehnt.⁷

Grundsätzlich wird das Beharren auf Deutschkenntnisse mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit der Arbeitsmarktintegration als pragmatischer Ansatz dargestellt, der vermeintlich unpolitisch ist, wie folgendes Zitat zeigt:

Das ist aber keine, kein Ausdruck einer politischen Haltung, möchte ich auch klar darstellen, sondern... ja, bin da auch eher dafür, dass man sagt: Es hat keinen Sinn... den Leuten muttersprachlich zu kommen bei uns..., wenn wir sie dann vermitteln sollen in Bereiche, wo sie mit ihrer Muttersprache gar nichts anfangen können, sondern wo sie einfach Deutsch können müssen. (Karl Metzler, Geschäftsstellenleiter)

Deutlich werden in beiden Passagen sowie in weiteren Interviews jedoch ein gewisser paternalistischer Duktus und die unhinterfragte Annahme, dass auf Arbeitslose ein gewisser Druck ausgeübt werden müsse, damit diese aktiv an der Verbesserung ihrer Vermittlungsfähigkeit – in diesem Fall der Deutschkompetenz – arbeiten. Erklärungen in Sprachen, die manche Kund*innen möglicherweise besser verstehen als Deutsch, werden somit nicht als verständnissichernde und gelungene Informationsweitergabe

⁷ Die einzige Ausnahme in diesem Zusammenhang stellt Englisch dar, da Kenntnisse in dieser Sprache Deutschkenntnisse bei der Arbeitsmarktintegration in manchen (meist höher qualifizierten) Bereichen ersetzen könnten.

aufgefasst, sondern als problematisch im Hinblick auf eine Art „Erziehung zum Deutsch-erwerb“ dargestellt. Mithilfe dieser Logik werden von manchen Interviewpartner*innen auch Hilfsmittel wie mehrsprachige Informationsmaterialien bewertet:

Ich sag mal, Informationen schön und gut, aber fürs Leben hier hilft das nicht und der Integration dient das schon gar nicht. Da bin ich leider Realist, also (.) mein Herz ist eher auf der linken Seite, also ziemlich weit links sogar, aber (.) da seh ich einfach die Notwendigkeit. Weil damit kapselt sich ein Gebiet der Gesellschaft komplett ab, aufgrund von sprachlichen Barrieren, die sie sich selbst bauen und wir fördern das noch. (Bernhard Schmid, Berater)

Der Berater äußert in dieser Passage die Befürchtung, dass das AMS sprachliche Barrieren durch ein mehrsprachiges Angebot sogar verstärken und dadurch zu einer Desintegration der Gesellschaft beitragen könnte. Mit diesem Argumentationsmuster knüpft er an gesellschaftliche Diskurse rund um Sprache und Integration an, die Sprache als Messinstrument für Integration in einem als monolingual verstandenen Nationalstaat propagieren. Andere Interviewpartner*innen betonen wiederum die Sorge, das AMS könnte falsche Signale senden und Kund*innen beispielsweise durch Erstinformationsveranstaltungen in unterschiedlichen Sprachen an ein derartiges Angebot gewöhnen, das diese dann auch in den Beratungsgesprächen erwarten würden („dann kommt er zu uns und glaubt, es geht so weiter“ – Rainer Peters, Abteilungsleiter). Übersetzungsleistungen werden in diesem Zusammenhang ebenfalls kritisch gesehen und als „zweischneidig“ (Bettina Hartmann, Mitarbeiterin der Landesgeschäftsstelle) oder „kontraproduktiv“ (Bernhard Schmid, Berater) bezeichnet, weil sich Kund*innen „irgendwann dann nimmer so bemühen“ würden (Bettina Hartmann) und dadurch die „Bequemlichkeit der Leute“ (Bernhard Schmid) unterstützt werde. Den Kund*innen werden dabei Selbstverantwortung und Eigeninitiative abgesprochen, und der Kommunikationsform am AMS wird eine erzieherische Funktion zugeschrieben.

Interviewpartner*innen berichten außerdem davon, dass Deutsch durchaus als „symbolisches Zugangskriterium“ fungiere. Obwohl keine bzw. keiner der interviewten AMS-Mitarbeiter*innen explizit selbst die Überzeugung vertritt, Grundkenntnisse in Deutsch seien eine Voraussetzung dafür, Anspruch auf Leistungen des AMS zu haben (was jeglicher rechtlichen Grundlage entbehrt), wird Kolleg*innen diese Überzeugung zugeschrieben: „Aber es gibt natürlich Haltungen in der Organisation, die sagen: Na ja, wenn man von uns was will, dann muss man Deutsch sprechen. Ja. Kann ich auch nachvollziehen, ja“, berichtet etwa der interviewte Geschäftsstellenleiter Karl Metzler. Einem Mitarbeiter aus dem Bundesvorstandsbüro zufolge werden auch innerhalb der Bundesgeschäftsstelle Deutschkenntnisse als Zugangsvoraussetzung für Informationen und Leistungen des AMS akzeptiert. Wiederum werden hier pragmatische Gründe (diesmal der große Aufwand, mehrsprachiges Informationsmaterial herzustellen) angeführt:

Und es gibt auch immer wieder das Ansinnen und die Anfragen von unseren Geschäftsstellen draußen, die gerne halt, pff, Informationsblätter, was auch immer, Produktblätter in verschiedenen Sprachen aus-, aufgelegt haben wollen. Es ist halt eine Riesearbeit, die dahintersteckt, das, die wir bis dato [lacht] vermeiden wollen, ja? Und halt einfach mit dem Zugang zu sagen: Ja, pff! Wer was braucht von uns, muss in irgendeiner Form schauen, dass er diese Information bekommt, ja. (Johannes Wiesinger, Mitarbeiter im Bundesvorstandsbüro)

Dass das Zur-Verfügung-Stellen mehrsprachigen Materials aufwendig und kostspielig sei und aufgrund von Kosten-Nutzen-Abwägungen nur fallweise durchgeführt werde, wird auch von anderen Interviewpartner*innen angesprochen – insbesondere mit Verweis auf die begrenzten finanziellen Ressourcen der Institution („das ist natürlich auch eine Kostenfrage“ – Susanne Bergmann, Geschäftsstellenleiterin). Doch obwohl die oben zitierten Interviewpartner*innen vorgeblich pragmatische Gründe anführen, wird gleichzeitig die (symbolisch) exkludierende Funktion von Sprache beim Zugang zu Leistungen von öffentlichen Institutionen deutlich.

Die bereits zitierten Aussagen der von uns interviewten AMS-Mitarbeiter*innen lassen des Weiteren erkennen, dass die Verantwortung für die sprachliche Verständigung nicht als institutionelle Aufgabe dargestellt, sondern aufseiten der Kund*innen verortet wird. Häufig wird dabei ein weiteres Argument für die Beibehaltung der monolingualen Ausrichtung des AMS ins Treffen geführt, nämlich die Vielfalt der Sprachen, die die Kund*innen sprechen. Die Beraterin Lisa Gruber meint beispielsweise: „Ja, es ist in der Eigenverantwortung der Kundin, des Kunden, zu verstehen, was wir hier sagen, wir können nicht alle Sprachen der Welt sprechen.“ Die Vielfalt der Sprachen wird in den Interviews auf unterschiedliche Weise als problematisch dargestellt. Mit Verweis auf die Kosten und Ressourcenknappheit am AMS werden etwa Grenzen der Übersetzungsangebote angesprochen und die Frage aufgeworfen, in wie viele und auch in welche Sprachen übersetzt werden könne: „Sowohl die Übersetzung kostet was als auch der Druck von diesem – und wenn man das – und welche Sprache schließt man dann aus? [lacht] Also, des is halt dann immer schwierig“, erklärt etwa Bettina Hartmann, Mitarbeiterin der Landesgeschäftsstelle, die Problematik. Häufig wird von Interviewten außerdem das Motiv der Gleichbehandlung von Kund*innen als Argument für die Priorisierung des Deutschen herangezogen: So scheitert die Institutionalisierung mehrsprachiger Beratung einem Interviewpartner zufolge (Lukas Winter, Berater) schon an der potenziellen Diskriminierung gewisser Sprachgruppen, was auch in der zitierten Aussage von Bettina Hartmann anklingt.

Da aus organisationalen Gründen nicht für alle Migrant*innen eine Beratung in „ihrer“ Sprache möglich sei, sei die Beibehaltung von Deutsch als einziger Amtssprache das „gerechteste“ Vorgehen, da es gleiche Bedingungen (bzw. dieselbe sprachliche Hürde) für alle nicht deutschsprachigen Kund*innen bedeute. Dass es dabei jedoch

nicht nur um Fragen der Gleichbehandlung von Kund*innen, sondern auch um eine Überforderung der Institution geht, verdeutlicht die Aussage eines Abteilungsleiters, der auf die zunehmende Vielfalt aufgrund gesellschaftlicher und politischer Veränderungsprozesse hinweist. Dies habe die Anzahl der Sprachen der AMS-Kund*innen erhöht, wodurch das AMS „sprachentechnisch echt überfordert“ sei (Rainer Peters, Abteilungsleiter). Deutsch stellt er in diesem Zusammenhang als die „sichere Sprache für uns“ dar und bringt somit den Aspekt der Verantwortung für das Gesagte und der (auch rechtlichen) Absicherung von AMS-Berater*innen ins Spiel – worauf wir im Folgenden eingehen werden.

2.3. „Selbstschutz“ und „Absicherung“ von Berater*innen

In den bisherigen Ausführungen standen in erster Linie Argumentationen im Fokus, die auf die AMS-Kund*innen (etwa bezüglich der Arbeitsmarktintegration) sowie Möglichkeiten und Grenzen der Institution Bezug nahmen. In unserer Analyse konnten wir jedoch darüber hinaus Argumentationsmuster identifizieren, die eine Priorisierung des Deutschen im Kund*innenkontakt als Kontrollmaßnahme bzw. als Schutz der Berater*innen darstellen. So wird in den Interviews des Öfteren darauf verwiesen, dass die Kommunikation mit Kund*innen in anderen Sprachen als Deutsch auch deshalb problematisch sei, weil Kolleg*innen, die im selben oder im benachbarten Büro arbeiten, dann nicht „als potenzieller Zeuge“ (Michael Tomek, Berater) auftreten oder einschreiten könnten, wenn es zu Konflikten kommt, weil sie nicht verstünden, worüber gesprochen wird („das is eigentlich so a bissl a Sicherheitsaspekt“ – Rainer Peters, Abteilungsleiter). Berichtet wird außerdem, dass bei der „muttersprachlichen“ Kommunikation „Professionalität verloren[geht]“ (Bernhard Schmid, Berater) und es von Kund*innenseite immer wieder zu „massive[n] Versuche[n] der Vereinnahmung“ (Karl Metzler, Geschäftsstellenleiter) von Berater*innen käme. Dies werde nicht nur von anderen Kolleg*innen kritisch angemerkt, sondern auch von einigen mehrsprachigen AMS-Mitarbeiter*innen selbst als Begründung dafür angeführt, dass sie in Beratungen bewusst nur Deutsch sprechen. Eine Beraterin erklärte beispielsweise hinsichtlich des Einsatzes gemeinsamer Herkunftssprachen im Kund*innenkontakt: „Das habe ich am Anfang gemacht, und das wurde total ausgenützt von den Kunden. Plötzlich waren wir Kumpeln, und das war dann für mich... Nein! [lacht] Sicher nicht. Ja?“ (Éloise Hurault, Beraterin).

Die Favorisierung des Deutschen als Kommunikationssprache kann diesbezüglich als Selbstschutz und Abgrenzung gegenüber Kund*innen gedeutet werden, wobei auch Faktoren wie Altersunterschiede und Gender in der Interaktion und die damit verbundenen Zuschreibungen, Positionierungen und Machtkonstellationen eine Rolle spielen dürften, wie die Analyse unserer Daten nahelegt. So stoßen etwa jüngere und weibliche Berater*innen tendenziell häufiger auf Schwierigkeiten, wenn es um die Anerkennung ihrer professionellen Autorität geht. Deutlich wird in der obigen Aussage – ebenso wie in vielen anderen – die Befürchtung, dass es im Fall einer anderen Kommunikationsspra-

che als Deutsch zu Abgrenzungsschwierigkeiten und dem Verlust von Professionalität komme, weil man sich anders auf das Gegenüber „einlasse“ (Giulia Valentini, Beraterin). Demgegenüber bestätigen die Erfahrungen mit mehrsprachiger Beratung am oben erwähnten Beratungszentrum für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte derartige Befürchtungen nicht. Vielmehr scheint der offizielle Auftrag, andere Sprachen in die Beratung einzubeziehen, es den Berater*innen zu ermöglichen, diese Sprachpraxis auf professioneller und eben nicht auf privater Ebene zu verorten.

Doch ein Wechsel der Beratungssprache wird auch in anderer Hinsicht als Risiko wahrgenommen. So berichteten viele Interviewpartner*innen, dass sie sich im Deutschen sicherer fühlten und Angst hätten, sich in anderen Sprachen falsch oder missverständlich auszudrücken, was dann möglicherweise negative Konsequenzen zur Folge hätte – für die Kund*innen, aber auch für die Berater*innen selbst, beispielsweise bei Beschwerdefällen und der Geltendmachung von Rechtsansprüchen. In dieser Hinsicht wird auch die Weigerung einiger Mitarbeiter*innen interpretiert, auf Englisch als Lingua Franca zurückzugreifen. Vorgebracht wird dabei die fehlende Kenntnis von Fachbegriffen, aber auch verminderte kommunikativen Fertigkeiten wie Überzeugungskraft, die eine hohe Sprachkompetenz voraussetzen:

Jeder hat Angst einen Fehler zu machen, man will natürlich den Kunden auch nicht ausopfern oder opfern am Altar, ja, sondern es geht einfach um des, das ma sagt, ah... in einem Beratungsgespräch is ma nur guat, wenn ma sicher is. Ja? Und i muass a den Kunden oft von irgendwelchen Dingen überzeugen... Da hamma wieder das Problem mit der Sprache, ja. Aber da werd ich das sichere Terrain sehr ungern wieder verlassen. Ja? (Rainer Peters, Abteilungsleiter)

Augenscheinlich geht es in diesen Argumentationen um Fragen der Absicherung: der eigenen Verhandlungsposition, der Positionierung als kompetente Sprecher*innen und damit der eigenen (sprachlichen) Macht in einer Interaktion, aber auch hinsichtlich rechtlicher Fragen und Verantwortlichkeiten. Dieser Aspekt zeigt sich besonders in folgender Aussage eines Beraters, der erklärt, warum nicht in anderen Sprachen als Deutsch mit Kund*innen kommuniziert werden sollte: „Die Chefin sagt dann: Ja, bitte, wenn möglich, die sollen mit einem Dolmetsch kommen, weil dann liegt die Verantwortung bei denen. Die waren dann mit einem Dolmetsch da, der hat übersetzt, nicht wir“ (Lucjan Wisniewski, Berater). Diese von einer Führungsperson kommunizierte Legitimation für die Priorisierung des Deutschen macht hier auf die (einzig durchgängige) Strategie des AMS aufmerksam, was die Mehrsprachigkeit im Kund*innenkontakt betrifft: die Aufforderung, zu Terminen eine deutschsprachige Begleitpersonen mitzunehmen. Kritisiert wird in diesem Zusammenhang zwar vereinzelt, dass in vielen Fällen Kinder als Dolmetscher*innen fungieren, die dann etwa ihrer Schulpflicht nicht nachkommen oder auch infolge der in der Beratung behandelten Themen überfordert sein könnten. Besorgnis bezüglich der Qualität der Übersetzung, sei es durch Kinder oder

andere Verwandte und Bekannte, und damit verbundener Missverständnisse werden dabei – anders als bei der Frage der Übersetzung durch AMS-Mitarbeiter*innen – jedoch kaum geäußert, auch wenn eine korrekte Weitergabe von Informationen selbst durch das Heranziehen von Begleitpersonen nicht garantiert ist. Vielmehr ist anzunehmen, dass es hier um eine klare Zurückweisung von Verantwortung geht und die Aufgabe, Kommunikationsschwierigkeiten zu lösen, an die Kund*innen weitergereicht wird. Wieder steht dabei die Eigenverantwortung der Kund*innen im Zentrum.

Abschließend sei erwähnt, dass wir in den Interviews neben der hier präsentierten und durch unterschiedliche Argumentationsmuster legitimierten Dominanz des Deutschen immer wieder auch Orientierungen vorfanden, die die Stellung des Deutschen als einzig legitimer Verkehrssprache infrage stellen und die erfolgreiche Verständigung ins Zentrum der Beratungstätigkeit rücken. Den Berater*innen kommt in diesem Sinne eine Art Vermittler*innenrolle zwischen der komplexen „Amtssprache“ und der jeweils verständlichen Sprechweise zu, was auch in der Kommunikation mit deutschsprachigen Kund*innen eine Rolle spielt. Auch hierfür gibt es Begründungsmuster: Beispielsweise bezeichnete es eine Beraterin als „nicht fair, einfach ein Schriftstück rüberzuschieben, wo man davon ausgehen kann, dass das in dieser Familie oder in diesem sozialen Umfeld von der Kundin, des Kunden, das keiner richtig verstehen kann“ (Lisa Gruber, Beraterin); sie ist der Meinung, dass bestimmte Formulare überarbeitet werden sollten. Andere Berater*innen sehen es als Selbstverständlichkeit an, auf vorhandene Ressourcen der Verständigung zurückzugreifen, etwa auf das mehrsprachige Repertoire der AMS-Mitarbeiter*innen. Im Zentrum dieses Beitrags stehen jedoch Begründungen und Argumentationsmuster, die die vorherrschende Norm der Monolingualität bestätigen – auch wenn es davon abweichende Praktiken und Ideologien gibt. Damit sollen dahinterliegende Logiken und Diskurse offengelegt, aber auch Unsicherheit und Überforderung aufgezeigt werden.

Neben dem „erzieherischen“ Motiv, das meist mit der Notwendigkeit von Deutschkenntnissen für die Arbeitsmarktintegration legitimiert wird, wurden pragmatische Gründe (wie Kosten-Nutzen-Abwägungen) vorgebracht, die – obwohl scheinbar unpolitisch – auch darauf hinweisen, dass Deutschkenntnisse durchaus als „symbolisches Zugangskriterium“ fungieren. Auch der Schutz mehrsprachiger Berater*innen vor „Vereinnahmung“ sowie das Motiv der scheinbaren Gleichbehandlung aller Kund*innen in sprachlicher Hinsicht wurden angeführt. Darüber hinaus zeigen sich Überforderung, das Bedürfnis, sich abzusichern, und eine Zurückweisung von Verantwortung für die Verständigung als Hintergrund für eine Priorisierung des Deutschen.

3. Conclusio

Öffentliche Organisationen und deren Mitarbeiter*innen sehen sich in ihrer vermittelnden Funktion zwischen Staat und Öffentlichkeit kommunikativen Herausforderungen in Bezug auf migrationsbedingte sprachliche Diversität gegenüber. Zugleich sind diese

Organisationen Orte, an denen traditionelle Ideologien besonders wirkmächtig sind und die institutionelle Identität und Nationalsprache eng miteinander verknüpfen (Duchêne/Moyer/Roberts 2013). Dieses Phänomen ist auch im Verweis auf die „Amtssprache Deutsch“ am AMS beobachtbar: Wie wir in der Analyse unserer Daten zeigen konnten, reproduzieren die interviewten Mitarbeiter*innen ein Bild des AMS als prinzipiell monolingualer Institution, innerhalb derer das Deutsche durch seinen Status als „Amtssprache“ des Nationalstaats Österreich legitimiert und nicht hinterfragt wird. Auch der in den Argumentationen identifizierbare „Integration-durch-Sprache-Diskurs“ (Busch 2013), der nicht selten in Form eines linguistischen Paternalismus (Dorostkar 2012) zur Rechtfertigung deutschsprachiger Beratung herangezogen wird, kann diesen traditionellen Ideologien zugeordnet werden. Sprache wird innerhalb dieser Diskurse als Schlüssel für Integration aufgefasst, und Nationalstaaten werden als sprachlich homogen idealisiert, während gleichzeitig aber Machtverhältnisse verschleiert und Zugehörigkeiten kontrolliert werden (Busch 2013; Cillia/Dorostkar 2013; Flubacher 2018; Flubacher/Coray/Duchêne 2016; Gatt 2013; Plutzar 2010).

Der Verwendung anderer Sprachen in der Interaktion mit Kund*innen stehen AMS-Mitarbeiter*innen teilweise ambivalent gegenüber oder lehnen sie sogar ab, auch wenn niemand auf eine entsprechende festgeschriebene Regel innerhalb des AMS verweisen kann. Die monolinguale Ausrichtung der Institution wird also in erster Linie über alltägliche institutionelle Praktiken und Gewohnheiten sowie über organisationale Ideen und Ideologien zu Sprache – durch *self-policing* (Flores 2019) – reproduziert und nicht mittels *top-down policies* vorgeschrieben. Gleichzeitig kann das Festhalten an der Monolingualität in einem zunehmend multilinguaalem Kontext damit erklärt werden, dass Institutionen auf heterogenitätsbedingte Überforderung meist mit dem Versuch reagieren, homogene Gruppen zu schaffen, wie Gomolla und Radtke (2009) beispielsweise für den schulischen Kontext zeigen konnten. Diese Homogenisierungstendenzen gehen häufig mit der Diskriminierung von Normabweichungen einher. In öffentlichen Organisationen kann das Festhalten an Monolingualität zur Benachteiligung leistungsberechtigter Kund*innen führen, wenn sprachliche Barrieren den Zugang zu Sozialleistungen erschweren oder behindern (zu Deutschland und Österreich siehe u. a. Holzinger 2020; Ratzmann 2018; Regös/Holzinger/Scheibelhofer 2020; Scheibelhofer/Holzinger/Regös 2020). In der englischsprachigen Forschung wird in diesem Zusammenhang von einem „monolingual bias“ von Institutionen als Ursache für die Exklusion sprachlich diverser Bevölkerungsgruppen gesprochen (zu einem Überblick siehe Piller/Takahashi 2011; Piller 2016). Im deutschsprachigen Raum prägte Ingrid Gogolin (1994) in Anlehnung an Bourdieu den Begriff „monolingualer Habitus“ in Bezug auf Bildungsinstitutionen. Ein Beispiel für die Herstellung homogener Gruppen am AMS ist etwa die Einrichtung des Beratungszentrums für asylberechtigte und subsidiär schutzberechtigte Kund*innen, das als einzige Abteilung explizit mehrsprachige Beratung anbietet. Durch die Schaffung dieser (auch sprachlich) als besonders unterstützungswürdig dargestellten Gruppe

wird diese von der großen Mehrheit aller weiteren Kund*innen unterschieden, die als homogen deutschsprachig angesehen wird und der keine solchen Sprachangebote gemacht werden.

Im allgemeinen Tagesgeschäft des AMS wird das Sprachregime einer monolingual orientierten Organisation durch die multilinguale Realität immer noch herausgefordert und durch eine Reihe individueller Strategien von Kund*innen und Mitarbeiter*innen aufgefangen – etwa mithilfe von Skizzen, (digitalen) Übersetzungshilfen und des Rückgriffs auf eigene Sprachkenntnisse oder zufällig anwesende bzw. herbeigerufene Sprachmittler*innen (siehe dazu auch Holzinger 2019/2020; Scheibelhofer/Holzinger/Draxl 2021). Formelle Lücken und strukturelle Schwachstellen werden dabei durch informelle Praktiken ausgeglichen, auch durch solche, die von der monolingualen Norm abweichen. Dabei kommt besonders dem Ermessensspielraum der *street-level bureaucrats* (Lipsky 1980) eine hohe Bedeutung zu, was die Kund*innen letztlich von deren *goodwill* und Entgegenkommen abhängig macht.

Außerdem kommt es zu einer Individualisierung des Problems, die sich u. a. in den angeführten Argumentationsmustern „Selbstschutz“ und „Absicherung“ ausdrückt. Die institutionell verfolgte Strategie der sprachlichen Unterstützung durch eine von den Kund*innen zu organisierende Begleitperson überwindet ad hoc Kommunikationsbarrieren, birgt jedoch auch Gefahren: Zum einen kann die Abhängigkeit von Laiendolmetscher*innen problematisch sein und soziale Ungleichheit reproduzieren, indem Kund*innen nicht nur kulturelles (Sprachkenntnisse, Bildung) und ökonomisches Kapital (beispielsweise für die Übersetzung von Dokumenten) aktivieren müssen, sondern auch das soziale Kapital (Bourdieu 1986) eine entscheidende Rolle beim Zugang zu Sozialrechten spielt. Zum anderen garantiert auch diese Strategie keine verlässliche Weitergabe von rechtlich heiklen Informationen. Letztlich ist hierin die für sozialstaatliche Transformationsprozesse typische und vielfach beobachtete Betonung von Eigenverantwortung, individuellen Leistungen und aktiver Beteiligung der Kund*innen erkennbar (Lessenich 2015; Penz et al. 2017a; Penz et al. 2017b; Soysal 2012). Die Verantwortung für die sprachliche Verständigung wird demnach bei den Arbeitssuchenden verortet und nicht als institutionelle Aufgabe wahrgenommen, was die oben präsentierten Daten verdeutlichen.

Coulmas (2005) erläutert in seiner Vorstellung von Sprachregimen, dass deren Komponenten miteinander interagieren und dass gesetzliche Regulierungen idealerweise Gewohnheiten reflektieren und von Ideologien unterstützt werden. Widersprüche (*inconsistencies*) können jedoch Druck ausüben und Anpassung erforderlich machen. In öffentlichen Organisationen wie dem AMS erzeugen die vielfältigen und inkonsistenten Sprachpraktiken sowie die widersprüchlichen Auslegungen des institutionellen Umgangs mit sprachlicher Diversität Schwierigkeiten, denen (noch) mit informellen Strukturen und individuellen Praktiken begegnet wird. Die beschriebenen Veränderungsprozesse – hin zu vermehrter mehrsprachiger Beratungstätigkeit – deuten einen

Adaptionsprozess an, bleiben jedoch bisher noch ohne institutionelle Rahmung. Ob es in Zukunft zu einer Formalisierung solcher Praktiken kommen wird, bleibt aufgrund des ideologischen Charakters sprachpolitischer Aspekte sowie der finanziellen Abhängigkeit von politischen Entscheidungsträgern eine Frage, die nicht allein von der betroffenen Organisation selbst beantwortet werden kann.

Danksagung

Das zweijährige Forschungsprojekt AMIGS (2019–2021) wurde unterstützt durch Fördergelder des Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank (Projektnummer 18078).

Bibliografie

- AMS 2019: *Geschäftsbericht AMS Wien*. Abgerufen am 17. Februar 2021 unter <https://www.ams.at/organisation/geschaeftsberichte/geschaeftsbericht-wien-2019/der-wiener-arbeitsmarkt-2019>.
- AMS 2020: *Working, Recruiting & Studying*. Abgerufen am 14. Januar 2021 unter <https://www.ams.at/organisation/public-employment-service-austria/working--recruiting--studying>.
- AMS 2021: *Daten und Fakten. Informationen über das Arbeitsmarktservice*. Abgerufen am 8. Juni 2021 unter <https://www.ams.at/organisation/ueber-ams/daten-und-fakten#wien>.
- AMS Wien 2016: *Vorsprache mit deutschsprechender Begleitperson*. Informationsschreiben des AMS Wien, Stand 01/2016.
- BALI 2021: *Online-Datenbankabfragesystem von Arbeitsmarktinformationen des Bundesministeriums für Arbeit*. Abgerufen am 5. Februar 2021 unter <https://www.dnet.at/Bali/Query.aspx>.
- Blommaert, Jan/Collins, James/Slembrouck, Stef 2005: ‚Spaces of Multilingualism‘, *Language & Communication*, Jg. 25, Nr. 3, 197–216. <https://doi.org/10.1016/j.lang-com.2005.05.002>.
- Bourdieu, Pierre 1982: *Ce que parler veut dire: L'économie des échanges linguistiques*, Paris.
- Bourdieu, Pierre 1986: ‚The forms of capital‘, in John G. Richardson (Hg.): *Handbook of theory and research for the sociology of education*, New York, 241–258.
- Brubaker, Rogers 2014: ‚Linguistic and Religious Pluralism: Between Difference and Inequality‘, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 41, Nr. 1, 3–32. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2014.925391>.
- Busch, Brigitta 2013: *Mehrsprachigkeit*, Wien.
- Canagarajah, Suresh 2017: ‚The nexus of migration and language. The emergence of a disciplinary space‘, in Suresh Canagarajah (Hg.): *The Routledge Handbook of Migration and Language*, London, 1–28. <https://doi.org/10.4324/9781315754512>.
- Charmaz, Kathy 2006: *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*, Thousand Oaks.

- Charmaz, Kathy 2014: *Constructing grounded theory*, London.
- Cillia, Rudolf de/Dorostkar, Niku 2013: ‚Integration und/durch Sprache‘, in Julia Dahlvik/Christoph Reinprecht/Wiebke Sievers (Hg.): *Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich*, Göttingen, 143–161.
- Coulmas, Florian 2005: ‚Changing language regimes in globalizing environments‘, *International Journal of the Sociology of Language*, Nr. 175–176, 3–15. <https://doi.org/10.1515/ijsl.2005.2005.175-176.3>.
- Dorostkar, Niku 2012: ‚Linguistischer Paternalismus und Moralismus. Sprachbezogene Argumentationsstrategien im Diskurs über „Sprachigkeit“‘, *Aptum*, Jg. 8, Nr. 1, S. 61–84.
- Duchêne, Alexandre/Moyer, Melissa/Roberts, Celia 2013: ‚Introduction: Recasting Institutions and Work in Multilingual and Transnational Spaces‘, in Alexandre Duchêne/Melissa Moyer/Celia Roberts (Hg.): *Language, Migration and Social Inequalities: A Critical Sociolinguistic Perspective on Institutions and Work*, Bristol, 1–21.
- Flores, Nelson 2019: ‚Producing national and neoliberal subjects. Bilingual education and governmentality in the United States‘, in Luisa Martín Rojo/Alfonso Del Percio (Hg.): *Language and neoliberal governmentality*, London, 49–68.
- Flubacher, Mi-Cha 2018: ‚„Sprache“, Integration und Arbeit. Eine soziolinguistische Annäherung‘, in Sonja Engelage (Hg.): *Migration und Berufsbildung in der Schweiz*, 53–76.
- Flubacher, Mi-Cha/Coray, Renata/Duchêne, Alexandre 2016: ‚Language, Integration, and Investment: The Regulation of Diversity in the Context of Unemployment‘, *Multilingua: Journal of Cross-Cultural and Interlanguage Communication*, Jg. 35, Nr. 6, 675–696. <https://doi.org/10.1515/multi-2015-0075>.
- Froschauer, Ulrike 2012: *Organisationen in Bewegung*, Wien.
- Gatt, Sabine 2013: ‚Sprachenpolitik politisch kommuniziert: Symbolische Instrumentalisierung zwischen Exklusion und Inklusion‘ in Julia Dahlvik/Christoph Reinprecht/Wiebke Sievers (Hg.): *Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich*, Göttingen, 163–180.
- Gogolin, Ingrid 1994: *Der monolinguale Habitus der multilingualen Schule*, Münster.
- Gomolla, Mechthild/Radtke, Frank-Olaf 2009: *Institutionelle Diskriminierung*, Wiesbaden.
- Holzinger, Clara 2019: ‚wir streben schon in erster Linie an, dass man mit uns Deutsch spricht“. Zum institutionellen Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice, Masterarbeit, Universität Wien.
- Holzinger, Clara 2020: ‚We don’t worry that much about language‘: street-level bureaucracy in the context of linguistic diversity‘, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 46, Nr. 9, 1792–1808. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1610365>.
- Landry, Rodrigue/Bourhis, Richard Y. 1997: ‚Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality: An Empirical Study‘, *Journal of Language and Social Psychology*, Jg. 16, Nr. 1, 23–49. <https://doi.org/10.1177%2F0261927X970161002>.
- Lessenich, Stephan 2015: *Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*, Bielefeld.

- Lipsky, Michael 1980: *Street-level bureaucracy*, New York.
- Lueger, Manfred 2010: ‚Visuelle Materialien: Artefaktanalyse‘, in Manfred Lueger (Hg.): *Interpretative Sozialforschung: Die Methoden*, Wien, 92–152.
- Penz, Otto/Gaitsch, Myriam/Glinsner, Barbara/Hofbauer, Johanna/Sauer, Birgit 2017a: ‚Affektive Gouvernementalität: Beratung von Arbeitssuchenden im Ländervergleich‘, in Frank Sowa/Ronald Staples (Hg.): *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat*, Baden-Baden, 187–209.
- Penz, Otto/Sauer, Birgit/Gaitsch, Myriam/Hofbauer, Johanna/Glinsner, Barbara 2017b: ‚Post-bureaucratic encounters: Affective labour in public employment services‘, *Critical Social Policy*, Jg. 37, Nr. 4, 540–561. <https://doi.org/10.1177%2F0261018316681286>.
- Piller, Ingrid/Takahashi, Kimie 2011: ‚Linguistic diversity and social inclusion‘, *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, Jg. 14, Nr. 4, 371–381. <https://doi.org/10.1080/13670050.2011.573062>.
- Piller, Ingrid 2016: *Linguistic diversity and social justice*, Oxford.
- Plutzer, Verena 2010: ‚Sprache als „Schlüssel“ zur Integration? Eine kritische Annäherung an die österreichische Sprachenpolitik im Kontext von Migration‘, in Herbert Langthaler (Hg.): *Integration in Österreich: Sozialwissenschaftliche Befunde*, Innsbruck, 123–142.
- Ratzmann, Nora 2018: ‚Gleichberechtigt – und diskriminiert. Für EU-Bürger gibt es Zugangsbarrieren zur deutschen Grundsicherung‘, *WZB Mitteilungen*, Nr. 159, 41–43. Abgerufen am 13. September 2021 unter <https://bibliothek.wzb.eu/artikel/2018/f-21223.pdf>.
- Regös, Erika Nóra/Holzinger, Clara/Scheibelhofer, Elisabeth 2020: ‚When vicinity divides: Transnational social security in the cross-border region of Hungary and Austria‘, in Anna Amelina/Emma Carmel/Ann Runfors/Elisabeth Scheibelhofer (Hg.): *Boundaries of European social citizenship. EU citizens' transnational social security in regulations, discourses and experiences*, New York, 113–132.
- Scheibelhofer, Elisabeth 2008: ‚Combining narration-based interviews with topical interviews: Methodological reflections on research practices‘, *International Journal of Social Research Methodology*, Jg. 11, Nr. 5, 403–416. <https://doi.org/10.1080/13645570701401370>.
- Scheibelhofer, Elisabeth/Holzinger, Clara/Draxl, Anna-Katharina 2021: ‚Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation‘, *Social Inclusion*, Jg. 9, Nr. 1, 24–34. <https://doi.org/10.17645/si.v9i1.3520>.
- Scheibelhofer, Elisabeth/Holzinger, Clara/Regös, Erika Nóra 2020: ‚Navigating the labyrinths of transnational social security: Experiences and meaning-making processes of EU migrants when accessing and porting social benefits‘, in Anna Amelina/Emma Carmel/Ann Runfors/Elisabeth Scheibelhofer (Hg.): *Boundaries of European social citizenship. EU citizens' transnational social security in regulations, discourses and experiences*, New York, 91–112.

- Soysal, Yasemin Nuhođlu 2012: ‚Citizenship, immigration, and the European social project: rights and obligations of individuality‘, *The British Journal of Sociology*, Jg. 63, Nr. 1, 1–21. <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2011.01404.x>.
- Spradley, James P. 2009: *Participant observation*, Belmont.
- Tacke, Veronika 2010: ‚Organisationssoziologie‘ in Georg Kneer/Markus Schroer (Hg.): *Handbuch Spezielle Soziologien*, Wiesbaden, 341–359.
- Vertovec, Steven 2007: ‚Super-diversity and its implications‘, *Ethnic and Racial Studies*, Jg. 30, Nr. 6, 1024–1054. <https://doi.org/10.1080/01419870701599465>.
- Witzel, Andreas/Reiter, Herwig 2012: *The problem-centred interview*, London.

5.4 Publikation 4: More than Words. Eine mehrsprachigkeitsorientierte Perspektive auf die Dilemmata von Street-level Bureaucrats in der Klient*innenkommunikation

Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2023. More than words. Eine mehrsprachigkeitsorientierte Perspektive auf die Dilemmata von Street-level Bureaucrats in der Klient*innenkommunikation, *Zeitschrift für Soziologie*, 52/1: 89-104.

Clara Holzinger*, Anna-Katharina Draxl

More than words: Eine mehrsprachigkeitsorientierte Perspektive auf die Dilemmata von Street-level Bureaucrats in der Klient*innenkommunikation

More than Words: A Multilingualism-oriented Perspective on the Dilemmas of Street-level Bureaucrats in Client Communication

<https://doi.org/10.1515/zfsoz-2023-2004>

Zusammenfassung: In „super-diversen“ Migrationsgesellschaften ist die Frage nach dem Umgang mit Pluralität entscheidend und folgenreich für soziale Gerechtigkeit. Insbesondere sprachliche Diversität stellt für öffentliche Organisationen, die in einem Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung agieren, eine Herausforderung dar. Ausgehend von der Annahme, dass Sprache neben der mittelnden stets auch eine soziale Funktion hat, analysiert der vorliegende Beitrag, wie sprachliche Pluralität auf der Beziehungsebene die professionelle Interaktion zwischen Street-level Bureaucrats und Klient*innen prägt. Die Daten stammen aus dem qualitativen Forschungsprojekt AMIGS, das den Umgang mit sprachlicher Diversität am österreichischen Arbeitsmarktservice untersucht. Die Analysen zeigen, dass die Beziehungsarbeit mit Herausforderungen und Paradoxien verbunden ist, welche im Kontext migrationsgesellschaftlicher Mehrsprachigkeit verschärft auftreten können und zusätzliche Dimensionen aufweisen.

Schlagworte: Street-level Bureaucrats; Professionssoziologie; gesellschaftliche Mehrsprachigkeit; Migrationsgesellschaft; Arbeitsmarktverwaltung; Klient*innenkommunikation und Beziehungsarbeit in öffentlichen Organisationen.

*Korrespondenzautorin: Clara Holzinger Universität Wien, Institut für Soziologie, Rooseveltplatz 2, 1090 Wien, Österreich, E-Mail: clara.holzinger@univie.ac.at.
<https://orcid.org/0000-0002-5524-2563>

Anna-Katharina Draxl, Universität Wien, Institut für Soziologie, Rooseveltplatz 2, 1090 Wien, Österreich, E-Mail: anna-katharina.draxl@univie.ac.at.
<https://orcid.org/0000-0002-7642-6476>

Abstract: In “super-diverse” migration societies, the question of how to deal with plurality is crucial and consequential for social justice. Linguistic diversity, in particular, is a challenge for public organizations that are monolingually oriented by tradition while operating within multilingual societies. Based on the assumption that language always has both a social and a mediating function, this article analyzes how linguistic plurality shapes the professional interaction between street-level bureaucrats and clients at the relational level. The analysis refers to data from the qualitative AMIGS research project that investigates how the Austrian Public Employment Service deals with linguistic diversity. Our findings show that relational work in client interactions is associated with challenges and paradoxes, which can emerge more intensely in the context of multilingualism and have additional dimensions in a migration society.

Keywords: Street-level Bureaucrats; Sociology of Professions; Societal Multilingualism; Migration Society; Labour-market Mediation; Client Communication and Relational Work in Public Organisations.

1 Einleitung

Der Umgang mit sprachlicher Pluralität hat weitreichende Folgen für gesellschaftliche Teilhabe sowie soziale Gerechtigkeit und beeinflusst in der postmigrantischen Gesellschaft (Foroutan 2019) die Lebenswelten aller. Von besonderer Relevanz ist der Blick auf öffentliche Organisationen, für die der Umgang mit (migrationsbedingter) sprachlicher Vielfalt eine große Herausforderung darstellt. Sie können in Bezug auf Sprache(n) keine neutrale Position einnehmen, da sie als Organisationen vor allem mit und durch Sprache agieren und dabei Gruppen mit einem bestimmten Sprach-

repertoire gegenüber anderen privilegieren (vgl. Brubaker 2014: 21). Im Umgang öffentlicher Institutionen mit Sprache wird hier zumeist eine monolinguale Norm reifiziert, der zufolge „Mehrfachzugehörigkeiten als Ausnahmen und sprachliche Hybridität als Unzulänglichkeit gelten“ (Dizdar 2021: 138–39).

Bisher verfügen öffentliche Organisationen noch über wenig Wissen, Strategien und – gerade auf Managementebene – Bewusstsein für die Herausforderungen in Zusammenhang mit sprachlicher Heterogenität. Es sind vor allem Mitarbeiter*innen im Klient*innenkontakt – Street-level Bureaucrats (Lipsky 1980) – die hierbei eine wichtige Rolle spielen und in einem Arbeitsumfeld tätig sind, das vom Widerspruch monolingual konzipierter organisationaler Strukturen und faktischer gesellschaftlicher Plurilingualität geprägt ist. Zugleich stehen diese Mitarbeiter*innen in der Beziehungsarbeit mit Klient*innen – auch unabhängig vom heterolingualen Kontext – stets vor einer Reihe unauflösbarer Grundwidersprüche (Schütze 2021, 2016) bzw. Dilemmata (Lipsky 1980). Der vorliegende Artikel fokussiert die Schnittmenge dieser beiden Spannungsfelder. Wir untersuchen am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS), wie sich die institutionelle Kommunikationssituation im heterolingualen Kontext gestaltet und welche kontextspezifischen Möglichkeiten und Einschränkungen sich dabei für die Handlungsfähigkeit von Berater*innen zur Bewältigung von ihrer Tätigkeit inhärenten widersprüchlichen Anforderungen (insbesondere beim Aufbau von Kooperation, bei der Ausgestaltung des Doppelmandats und bei der Reproduktion von Asymmetrie) ergeben.

2 Forschungsstand

2.1 Kommunikation und Beziehungsarbeit an der Schnittstelle von Staat und Öffentlichkeit

Das AMS ist die zentrale arbeitsmarktpolitische Institution in Österreich, welche 1994 durch die Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung aus dem Bundesministerium als Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts konstituiert wurde. Zu seinen Aufgaben zählen Vermittlung, Beratung, Qualifizierung und finanzielle Unterstützung bzw. Förderung von Arbeitslosen und Unternehmen. Im Hinblick auf die Arbeit von AMS-Berater*innen gilt es neben einem Wandel in der Beschäftigungsstruktur und der Arbeitsmarktdynamik generelle Veränderungsprozesse bezüglich der Konzeption des Sozialstaates im Blick zu behalten, welche sowohl auf ideologischer als auch auf legislatischer

Ebene individuelle Leistungen und Fähigkeiten sowie die aktive Beteiligung von Bürger*innen ins Zentrum stellen (Lessenich 2015; Penz et al. 2017; Soysal 2012). Der Umbau von staatlicher Bürokratie in selbstverwaltete Dienstleistungsorganisationen, die effizienter und bürgernäher sein sollen, brachte bzw. bringt auch gravierende Veränderungen des Arbeitskontextes von AMS-Mitarbeiter*innen mit sich (Penz et al. 2017: 188): Einerseits setzte sich eine Handlungsökonomie durch, die auf dem Prinzip der ressourcen-effizienten Mittelverwendung beruht und an arbeitsmarkt-bezogenen Zielvorstellungen ausgerichtet ist, andererseits wird der Anspruch auf Kund*innenorientierung betont.

Bei der Betrachtung der Berater*innen am AMS orientieren wir uns theoretisch an Lipskys (1980) Konzept der „Street-level Bureaucrats“, die als Beschäftigte in öffentlichen Institutionen in direktem Klient*innenkontakt stehen und die Realisierung und Implementierung von Sozialpolitik entscheidend prägen. Sie verfügen über einen bedeutenden Ermessensspielraum. Dieser beruht einerseits auf der Tatsache, dass sie als Expert*innen angesehen werden, von denen ein entsprechendes Urteilsvermögen erwartet wird. Andererseits rührt er aber auch von der Komplexität ihrer Aufgaben her, deren Bearbeitung nicht vollständig festgelegt werden kann und sich oft der direkten Kontrolle entzieht. Street-level Bureaucrats sehen sich teilweise widersprüchlichen Anforderungen und Herausforderungen gegenüber, die ihr Handeln beeinflussen, wie etwa steigende Nachfrage nach ihren Diensten, inadäquate Ressourcen, widersprüchliche institutionelle Ziele und Schwierigkeiten bei der Messung ihrer Leistung. Sie entwickeln daher Routinen, um Komplexität zu reduzieren, Kontrolle über ihre Arbeit zu erlangen und Stress zu bewältigen. Indem sie folglich nicht immer gemäß den institutionellen Richtlinien handeln, prägen sie die Implementierung von politischen Maßnahmen entscheidend (siehe auch Brodtkin 2013).

In Kombination mit der Konzeptualisierung der AMS-Berater*innen als Street-level Bureaucrats scheint uns bei der vorliegenden Betrachtung der Beratungsarbeit am AMS eine Analyse in Begriffen der Professionalisierungstheorie angebracht, um eine noch größere Tiefenschärfe zu entwickeln. Wie Ludwig-Mayerhofer et al. (2009: 29 f.) ausführen, sind für zentrale Handlungsprobleme in der staatlichen Arbeitsverwaltung professionalisierte Bewältigungsformen notwendig. Sie sprechen deshalb von einer „empirischen Teilprofessionalisierungsbedürftigkeit“: Gegenstand des Arbeitsbündnisses ist eine stellvertretende Krisenbewältigung, die einer fallspezifischen, nicht standardisierbaren, rekonstruktiven Diagnose sowie der fallspezifischen Anwendung von methodisiertem Wissen bedarf. Die Interventionspraxis adressiert die ganze Person und setzt an der allgemeinen Strukturlogik des konkreten Falls an. Beziehungsarbeit ist

ein zentraler Aspekt in der Arbeit von AMS-Berater*innen, da professionelle Beziehungen stets auch von zusätzlichen, nicht explizit intendierten Interaktionen zwischen den beteiligten Personen beeinflusst sind (Schröder 2013). Oevermann (1996) konzipiert die soziale Beziehung zwischen professioneller Fachkraft und Klient*in als Arbeitsbündnis, welches zugleich eine diffuse (auf konkrete Menschen gerichtete) und eine spezifische (an professionellen Rollen orientierte) Beziehung darstellt. Ein aus der therapeutischen Dienstleistungsbeziehung stammendes Modell wie „Arbeitsbündnis“ kann jedoch nicht einfach auf die Praxis in der öffentlichen Arbeitsvermittlung übertragen werden (vgl. Böhringer et al. 2012: 248). Hier ist die Handlungskonstellation „als legitime herrschaftliche asymmetrisch in den Machtverhältnissen“ (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009: 15), verschärft durch Zwang, der daher rührt, dass Arbeitslose nur dann Transferleistungen erhalten, wenn sie sich beraten und kontrollieren lassen. Street-level Bureaucrats in der Arbeitsverwaltung unterliegen dem doppelten, in sich widersprüchlichen Mandat, Klient*innen fallspezifisch zu unterstützen und zugleich zu kontrollieren.

Ähnlich wie Lipsky (1980), der von den „Dilemmata des Individuums im öffentlichen Dienst“ spricht, unterscheidet auch Schütze in seinen professionstheoretischen Schriften eine Reihe von Paradoxien, welche er als „unaufhebbare Schwierigkeiten bzw. Dilemmata des Handelns in professionellen Arbeitsbereichen“ definiert, „die auf diesem Handeln innewohnenden widerstrebenden sachlogischen Anforderungen beruhen“ (Schütze 2021: 242). Sie bedingen mitunter „schwerwiegende Orientierungsdilemmata, entsprechende Irritationen und daraus hervorgehende fehlerhafte Verhaltensweisen“ (Schütze 2016: 241). Professionelle Paradoxien können weder vermieden noch grundsätzlich gelöst, sondern nur bearbeitet oder ausgeblendet werden, wobei der Situations- und Organisationsrahmen, politisch-gesellschaftliche und organisationsinterne Diskurse sowie heteronome Systembedingungen (bspw. begrenzte finanzielle oder zeitliche Ressourcen) entscheidend sind (Schütze 2021: 243–46). Wir gehen wie Schütze (2016: 254) davon aus, dass die dilemmatischen Anforderungen im professionellen Handeln auch die Inkommensurabilitäten der existenzweltlichen kommunikativen Interaktion generell betreffen und diese in der außeralltäglichen Interaktion zwischen Berater*in und Klient*in im heterolingualen Kontext verschärft auftreten.

Mit der Spezifik der institutionellen Gespräche in deutschen Jobcentern und Arbeitsagenturen setzen sich einige empirische Studien auseinander. Ludwig-Mayerhofer et al. (2009) kontrastieren die Perspektiven von Langzeitarbeitslosen und Arbeitnehmervermittler*innen, die in offenen Interviews befragt wurden. Sie skizzieren handlungsleitende

Deutungsmuster der Arbeitsvermittler*innen und legen dar, dass die Handlungsprobleme in der Arbeitsagentur aus den Unvereinbarkeiten von drei Foki (therapeutisch-sozial, juristisch, verwaltungsrational) erwachsen: Sie liegen in der Vermittlung zwischen „der Autonomie des Einzelfalls und deren Stärkung“, dem Allgemeinwohl („empirisch verkörpert im Gesetz“) und „bürokratischer Verwaltungsrationallität“ (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009: 291). Böhringer et al. (2012) und Weinbach (2014) erforschen die institutionelle Praxis, indem sie anhand natürlicher Daten nachzeichnen, wie beispielsweise Beratung, Vermittlung oder Aktivierung von Mitarbeiter*innen und Kund*innen interaktiv als soziale Tatbestände hergestellt werden. Ihre Analysen basieren auf transkribierten Gesprächsaufnahmen und zeigen, dass der beobachtete interaktive Aufwand auf die Herstellung einer Kooperationsbeziehung abzielt und das Interaktionsmuster ‚Entscheiden und Befolgen‘ zu vermeiden sucht (vgl. Weinbach 2014: 162). Böhringer et al. (2012) machen deutlich, dass die erforschte institutionelle Kommunikation keinem einheitlichen Schema folgt, sondern zwischen amtlichem und informell beziehungsorientiertem Charakter changieren kann. Um die grundsätzliche Bearbeitbarkeit des Falls zu sichern, müssen die Akteur*innen „permanent an der Reproduktion, Stabilisierung oder auch nur Aufrechterhaltung ihrer Beziehung arbeiten“ (Böhringer et al. 2012: 249), da sie bei der Erreichung des Ziels der sozialen Dienstleistung aufeinander angewiesen sind. Ein Spektrum an kommunikativen Praktiken trägt dazu bei, „die Gespräche trotz vielfältiger Möglichkeiten von Irritationen, Störungen, Frustrationen und emotionaler Involviertheit möglichst störungsfrei ablaufen zu lassen“ (Böhringer et al. 2012: 242). Situations- und fallbezogen geht es zunächst darum die „Annahme der Kooperation aufrechtzuerhalten“ (Böhringer et al. 2012: 246), wobei die institutionellen Rollen und die damit verbundene Asymmetrie meist stillschweigend anerkannt werden, um interaktive Abkürzungswege zu ermöglichen. Darüber hinausgehend weist Weinbach (2014) darauf hin, dass grundlegende Probleme in der Jobcenter-Interaktion durch divergierende Erwartungen aus den Sozialebenen Organisation und Interaktion geprägt sind. Um den „Spagat von einseitiger Zuweisung, um Organisationserwartungen durchzusetzen, und kooperativem Koproduktionsprozess (Interaktionserwartungen)“ zu bewältigen, wird eine spezifische Variante der Personenkategorie vom guten Kunden eingesetzt: Mithilfe der Kategorie „flexible Kundin“, die „kooperativ will, was die Jobcenter-Fachkraft (einseitig) von ihr will“ werden „systemische Ordnungsvorstellungen in Interaktionserwartungen transformierbar“ (Weinbach 2014: 162).

Die dargestellten Analysen institutioneller Kommunikation in der Arbeitsverwaltung beziehen sich auf den mo-

nolingualen Kontext. Bisher noch unerforscht ist, wie sich migrationsbedingte gesellschaftliche Mehrsprachigkeit auf die Beratungsarbeit in der staatlichen Arbeitsverwaltung auswirkt.

2.2 Gesellschaftliche Mehrsprachigkeit und öffentliche Organisationen

Migrationsbedingte Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur am österreichischen Arbeitsmarkt haben den Anteil an AMS-Klient*innen mit anderen Erstsprachen als Deutsch in den letzten Jahrzehnten entscheidend erhöht. Die Sprachkenntnisse der beim AMS Wien vorgemerkten Arbeitslosen werden nicht direkt erhoben, allerdings lassen der Anteil an Klient*innen mit ‚Migrationshintergrund‘ (2019 über 60 %) sowie der Anteil an Klient*innen mit einer Staatsbürgerschaft aus dem nicht-deutschsprachigen Ausland (2019 über 40 %) indirekt Schlüsse auf die sprachliche Diversität am AMS Wien zu (AMS 2019; BaliCore 2021). Die Organisation AMS und ihre Mitarbeiter*innen handeln also in einem Kontext sprachlicher Pluralität, welcher organisationale Adaptierungsprozesse bedingt.

Wir gehen davon aus, dass die Beratungsarbeit den Regeln alltäglicher kommunikativer Interaktion unterliegt, für welche u. a. ein elementarer wechselseitiger Vertrauens- und Beziehungsaufbau wesentlich ist. Für diesen Beziehungsaufbau sind eine Reihe idealisierender (also empirisch nicht geprüfter) wechselseitiger Interaktionsunterstellungen notwendig (etwa die Sinnübereinstimmung zwischen der gesendeten Botschaft und deren Interpretation durch den*die Empfänger*in, die hinreichende Übereinstimmung der mitgebrachten biographischen Relevanzen und praktischen Interessen sowie eine gemeinsame Vertrauens- und Kooperationsgrundlage) (Schütze 2016: 254). In dem von uns untersuchten Kontext sind Verschärfungen nicht nur aufgrund des oben dargestellt asymmetrischen Charakters der Interaktion zwischen AMS-Mitarbeiter*innen und Klient*innen gegeben. Zusätzliche Herausforderungen sind aufgrund der sprachlichen Diversität erwartbar.

Mit Bourdieu (1982) verstehen wir Sprache nicht nur als Kommunikationsmittel von Inhalten, sondern betonen auch ihre Funktion, Machtverhältnissen auszudrücken und auf symbolischer Ebene zu (re)produzieren. Die Sprache der Herrschenden wird (nicht ausschließlich, aber vor allem in offiziellen Kontexten) als einzige „legitime Sprache“ dargestellt und als generelle Norm angesehen. Sprachkompetenz wird von Bourdieu als habituellem Besitz und symbolisches Kapital konzipiert, als die Fähigkeit, sich situationsadäquat in anerkannter Weise auszudrücken. Der „sprachliche Tausch“ (Bourdieu 1982) wird immer praktisch

vollzogen und ist sowohl durch „die leibliche, biografische und milieuspezifische Prägung der Akteure“ als auch „die gesellschaftliche Strukturierung von Situationen bedingt“ (Klemm 2020: 56). Sprachregime, die sich aus Gewohnheiten, rechtlichen Regulierungen und Ideologien zusammensetzen, schränken Sprecher*innen in räumlich situierten Interaktionen in der Wahl ihrer sprachlichen Mittel ein (vgl. Coulmas 2005: 7).

Neben Unterschieden zwischen klassenspezifischen Sprachvarietäten (zur klassischen Sprachbarrierenforschung siehe u. a. Labov 1977; Bernstein 1977; Bourdieu 1982) ist im migrationsgesellschaftlichen Kontext vor allem die Vielfalt von Einzelsprachen von zunehmender Relevanz. Einzel- bzw. Nationalsprachen sind dabei nicht als natürliche Entitäten, sondern als soziale und historische Konstrukte anzusehen (Heller 2007; Otheguy et al. 2015). (National-)Sprachen kommt im Kontext von Globalisierung, europäischer Integration und Transnationalismus eine zunehmend wichtige Rolle und auch symbolische Funktion zu, da sie als Fokus persönlicher und kollektiver Identität (Brubaker, 2014: 6), als Zeichen nationaler Einheit und als Indikator für gesellschaftliche Integration angesehen werden (Busch 2009; Duchêne, Moyer, & Roberts 2013; Park & Wee 2017).

Öffentliche Organisationen und deren Mitarbeiter*innen sehen sich in ihrer vermittelnden Funktion zwischen Staat und Öffentlichkeit kommunikativen Herausforderungen in Bezug auf migrationsbedingte sprachliche Pluralität gegenüber. Institutionelle Kommunikationssituationen orientieren sich meist an der Mehrheitsgesellschaft und sehen keine Bereitstellung von – mitunter stark benötigten – Übersetzungs- und Dolmetschleistungen vor (vgl. Dizdar 2021: 149). Menschen, welche der jeweiligen Amtssprache nicht mächtig sind, können so vom gleichberechtigten Zugang zu Leistungen und Rechten ausgeschlossen werden. Translation hat folglich politische Effekte und ist nicht nur „Verständlichmacherin“, sondern erfüllt auch „symbolische Funktionen“ (Dizdar 2021: 155).

Die größte Aufmerksamkeit erfuhr der institutionelle Umgang mit Sprachenvielfalt und Sprachbarrieren im Bereich der Schule. Für den schulischen Kontext zeigten Gomolla und Radtke (2009), dass Institutionen auf heterogenitätsbedingte Überforderung meist mit dem Versuch reagieren, homogene Gruppen zu schaffen und Abweichungen von der Norm zu sanktionieren. Diskriminierung in der Schule resultiert folglich nicht nur „aus individuellen Einstellungsmustern und sozialen Interaktionen“, sondern ist „zu einem Großteil in den formalen Rahmenbedingungen des professionellen Handelns angelegt“ (Gomolla 2011: 187). Indem Institutionen auf monolingualen Erwartungshaltungen aufbauen, um zu funktionieren, wird migrationsbedingte Mehrsprachigkeit zum Problem (für den schu-

lischen Bereich siehe beispielsweise Gogolin 1994; Dirim 2015; Steinbach 2015; Gomolla 2011; Gomolla & Radtke 2009; Schulze & Yildiz 2009). Auch im Bereich der Gesundheitsversorgung gibt es einige Studien zur Kommunikation mit Patient*innen, welche die Mehrheitsprache kaum oder gar nicht beherrschen. Sie verweisen auf die Wichtigkeit, zielgruppenadäquate sprachliche Kommunikation in den generellen Diversity-Richtlinien zu berücksichtigen (Novak-Zezula, Schulze et al. 2005), zeigen aber auch, dass Krankenhäuser bisher noch keine systematische Antwort auf die Herausforderungen, die zunehmende kulturelle und sprachliche Vielfalt mit sich bringen, gefunden haben (Junge & Schwarze 2013) und Probleme vor allem in der täglichen Arbeit der Spitalsmitarbeiter*innen im Patient*innenkontakt auftreten, wohingegen migrationsspezifische Diversität auf Ebene der Entscheidungsträger nach wie vor noch zu wenig beachtet wird (Trummer 2013).

Neben dem Schul- und Gesundheitsbereich existiert verhältnismäßig wenig empirische Forschung zum Umgang von Akteur*innen in sozialstaatlichen Institutionen mit sprachlicher Diversität. Ausnahmen stellen hier beispielsweise die Studien von Kriz und Skivenes (2010), Maiter, Alaggia, Chan und Leslie (2017) sowie Alaggia, Maiter und Jenney (2017) dar, die sich mit Sozialarbeiter*innen in der Kinder- und Jugendfürsorge beschäftigen. Kriz und Skivenes (2010) fokussieren jedoch in Interviews mit Sozialarbeiter*innen in England und Norwegen gedolmetschte Kommunikation und identifizieren diesbezüglich eine Reihe von Herausforderungen und potentielle Nachteile für Familien aus ethnischen Minderheiten beim Zugang zu Leistungen. Auch für den kanadischen Kontext zeigten Maiter, Alaggia, Chan und Leslie (2017) und Alaggia, Maiter und Jenney (2017), dass Sozialarbeiter*innen den Einsatz von Dolmetscher*innen ambivalent wahrnehmen. Ihre Ergebnisse betonen generell, wie komplex es für Sozialarbeiter*innen sein kann, mit Familien mit eingeschränkten Englischkenntnissen zu arbeiten – und dass auch der Einsatz zweisprachiger Mitarbeiter*innen aufgrund mangelnder spezifischer Ausbildung problematisch sein kann.

Empirische Studien zum Umgang institutioneller Akteur*innen mit sprachlicher Diversität in Ämtern und Behörden sind seltener. Zu nennen ist hier die Arbeit von Codó (2008) zu sprachlichen Praktiken in Einwanderungsbehörden in Spanien, die basierend auf der Analyse von Tonaufnahmen zeigt, dass es in Gesprächen zwischen institutionellen Akteur*innen und Migrant*innen weniger um die Vermittlung wichtiger Informationen als vielmehr um die Reglementierung von Sprache und Verhalten geht. Für den Bereich der Arbeitsmarktverwaltung zeigte Ratzmann (2018), dass die zunehmende Diversität der Antragsteller*innen in den untersuchten Jobcentern kaum be-

rücksichtigt und für leistungsberechtigte EU-Bürger*innen Sprache als Haupthemmnis sowohl beim Zugang zur deutschen Grundsicherung als auch bei der Integration in den Arbeitsmarkt wahrgenommen wird. Auch Holzinger (2020) und Scheibelhofer et al. (2020) wiesen darauf hin, dass sprachliche Barrieren den Zugang von EU-Migrant*innen zu Sozialleistungen beschränken können.

Unsere bisherigen Analysen (Holzinger & Draxl 2022; Scheibelhofer et al. 2021; Holzinger 2020; Holzinger 2019) legen nahe, dass Forschungsergebnisse aus dem Gesundheitsbereich, der Schule sowie zur deutschen Arbeitsverwaltung auch für den Umgang mit sprachlicher Diversität innerhalb des AMS relevant sind. Trotz steigender Relevanz hat diese Organisation bisher noch keine systematische Antwort auf die Herausforderungen gefunden, die zunehmende kulturelle und sprachliche Vielfalt mit sich bringen, und es sind vorrangig die Street-level Bureaucrats, die in der Interaktion mit Klient*innen auf mehrsprachigkeitspezifische Herausforderungen reagieren müssen. Für ein Verständnis der Sprechpraktiken innerhalb des AMS ist zentral, dass es sich um eine Organisation handelt, die als prinzipiell monolingual konzipiert ist. Ein Bestehen auf die Amtssprache Deutsch führt jedoch in vielen Fällen zu Schwierigkeiten bzw. ist gar unmöglich. Sichtbar werden Tendenzen der Individualisierung von Zuständigkeiten in Bezug auf Kommunikationsprobleme: Einerseits lehnt das AMS die Zuständigkeit für sprachliche Verständnissicherung mitunter ab und stellt es implizit als ‚Bringschuld‘ der Klient*innen dar, Sprachbarrieren zu überwinden. Andererseits sind es oft die Mitarbeiter*innen im Klient*innenkontakt, die auf die entstehenden Herausforderungen direkt reagieren und individuelle Lösungsstrategien finden müssen. Dieses Fehlen einer kohärenten systematischen Antwort auf die Herausforderungen, die sprachliche Diversität mit sich bringen kann, sowie daraus resultierende Tendenzen der Individualisierung von Verantwortlichkeiten werden von betroffenen Akteur*innen durchaus als problematisch erlebt. Unter den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen schränken Sprachbarrieren den Zugang von Migrant*innen zu Beratung und Leistungen des AMS ein. Ferner führt sprachliche Heterogenität allerdings auch zu Problemen für Street-level Bureaucrats, welche Kommunikationsschwierigkeiten mit Klient*innen in einem generell als immer komplexer erlebten Arbeitsalltag als zusätzliche Belastung beschreiben.

3 Forschungsfokus und empirischer Ansatz

Soziologische Studien zu öffentlichen Institutionen im Kontext migrationsbedingter gesellschaftlicher Heterolingualität legten bisher kaum Fokus auf die Beziehungsarbeit und die Handlungsfähigkeit von Street-level Bureaucrats in der (nicht-gedolmetschten) Interaktion mit Klient*innen. Bei der Betrachtung von Institutionen der Arbeitsverwaltung standen vor allem Zugangsbarrieren für Migrant*innen im Zentrum. Analysen der spezifischen institutionellen Kommunikationssituation in der staatlichen Arbeitsverwaltung hingegen haben zwar das Spezifische dieser Kommunikationssituation gezeigt, berücksichtigen jedoch nicht die Besonderheiten, welche sich durch die Spannung zwischen monolingualen institutionellen Strukturen und empirisch beobachtbarer gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit ergeben.

Hier setzt der vorliegende Artikel an und geht der Frage nach, wie migrationsgesellschaftliche Mehrsprachigkeit die Handlungsfähigkeit von Berater*innen am AMS bei der Bewältigung widersprüchlicher Anforderungen und Dilemmata in der Klient*innenkommunikation beeinflusst. Wir betrachten, welche Bedeutung der heterolinguale Kontext für die Gestaltung der Arbeitsbeziehung zwischen Street-level Bureaucrat und Klient*in hat, insbesondere für den Aufbau von Kooperation, für das Austarieren von Unterstützung und Kontrolle und für die Reproduktion von Asymmetrie. Dabei in den Fokus nehmen wir die Perspektive der Street-level Bureaucrats (Lipsky 1980). Erforscht wird jedoch nicht das Sprechen in konkreten Interaktionssituationen, sondern das Sprechen über das Sprechen. Orientiert am symbolischen Interaktionismus liegt diesem Forschungsfokus die Annahme zugrunde, dass Handeln ein interaktiver Interpretationsprozess ist. Akteur*innen müssen die Kontextbedingungen, in denen sie sich befinden, erst interpretieren, um sich orientieren und handeln zu können. Auch in vermeintlich starren Handlungszusammenhängen wie einer wohlfahrtsstaatlichen Organisation sind Handelnde auf Interpretationsprozesse angewiesen – und durch das interpretierende Handeln werden wiederum Strukturen produziert, reproduziert und verändert (vgl. Joas & Knöbl 2013: 183 ff.). Handeln wird folglich entscheidend von den Vorstellungen geprägt, die Handelnde über ihr Umfeld haben.

Dementsprechend wurde ein qualitativ-interpretatives Vorgehen gewählt, um über die „Wirklichkeitskonzeption der Handelnden“ auf gesellschaftliche Tatsachen zuzugreifen (Hoffmann-Riem 1980: 343).¹ Basierend auf den Prinzi-

pien der konstruktivistischen Grounded Theory (Charmaz 2014) wurden die Daten vorrangig in Form von problemzentrierten Interviews (Witzel & Reiter 2012; Scheibelhofer 2008) mit Mitarbeiter*innen des AMS erhoben. Zusätzlich wurden Beobachtungen in regionalen Geschäftsstellen des AMS sowie Artefaktanalysen von Publikationen und der Webpräsenz des AMS durchgeführt. Alle Daten wurden mithilfe des von Charmaz (2014) vorgeschlagenen Kodierverfahrens ausgewertet: Auf das „Open Coding“ (in unserem Fall vorrangig line-by-line) folgen dabei Phasen des fokussierten Kodierens und ein konstantes Vergleichen und In-Beziehung-Setzen von Kodes und Datenfragmenten, beständig begleitet von der Erstellung von Memos.

Räumlich konzentriert sich die Studie auf das AMS Wien, da der Fokus auf ein Bundesland aufgrund der föderalen Struktur der Organisation sinnvoll ist. Die Bundeshauptstadt weist außerdem österreichweit den höchsten Migrant*innenanteil auf, weshalb sprachliche Diversität hier besonders ausgeprägt ist (Statistik Austria 2019). Insgesamt basiert der vorliegende Beitrag auf 24 Interviews mit AMS-Mitarbeiter*innen unterschiedlicher organisationaler Ebenen, um möglichst vielfältige Einblicke in die Organisation zu erhalten.² Neben zehn Interviews auf verschiedenen Managementebenen, wurden 14 Interviews mit Berater*innen geführt, deren Aufgaben von der administrativen Abwicklung von Geldleistungen (z. B. aus der Arbeitslosenversicherung), über Unterstützung und Beratung bei der Arbeitssuche bis hin zu Information und Vermittlung zu Aus- und Weiterbildungsprogrammen reichen.

4 Kommunikation mit Klient*innen im heterolingualen Kontext: Herausforderungen und Widersprüche

Im Zentrum des vorliegenden Beitrags steht die Frage, wie in dem hier beschriebenen Arbeitskontext sprachliche Diversität nicht nur im Sinne von Verständigungsfragen Einfluss auf die Beratungssituationen hat, sondern auch auf der Beziehungsebene die professionelle Interaktion zwischen Berater*innen und Klient*innen prägt. Zunächst betrachten wir den grundsätzlichen Aufbau einer Arbeits-

men des Forschungsprojektes AMIGS (Universität Wien; Laufzeit 2019–2021) erhoben wurden.

² Die Interviews wurden im Zeitraum 2016–2020 durchgeführt. Die Interviewdauer betrug zwischen 50 und 120 Minuten (Ø 75 Minuten).

¹ Der vorliegende Artikel basiert auf empirischen Daten, die im Rah-

beziehung zwischen Berater*in und Klient*in und fokussieren dabei den Einfluss des heterolingualen Kontextes auf die Herstellung von Kooperation. Darauf aufbauend analysieren wir die Aushandlung von Berater*innen- und Klient*innenrollen. Abschließend gehen wir auf mehrsprachigkeitsspezifische Irritationspotentiale institutioneller Machtasymmetrien ein.

4.1 Die Herstellung einer Kooperationsbeziehung im heterolingualen Kontext

Um handlungsfähig zu sein (und zu bleiben) sind AMS-Berater*innen in der Interaktion auf ihre Klient*innen und deren Kooperationsbereitschaft angewiesen. Vor dem Hintergrund, dass potentielle Sanktionen die Vertrauensbasis beständig gefährden (können), müssen sie eine Arbeitsbeziehung aufbauen. Sprache kommt hierbei in zweierlei Hinsicht eine besondere Bedeutung zu. Wie im Folgenden gezeigt werden soll, können Verständigungsschwierigkeiten einerseits den Aufbau einer Kooperationsbeziehung erschweren, andererseits kann der Rückgriff auf eine gemeinsame Minderheitensprache Möglichkeiten eröffnen, Vertrauen und Kooperation herzustellen.

Da Berater*innen Pflichten und auch potentiell negative Nachrichten an Klient*innen (wie beispielsweise das Verhängen von Sanktionen) vermitteln müssen, ist Verständnissicherung im Gespräch erforderlich. Der Großteil der interviewten Berater*innen sieht es als wichtigen Teil ihrer Aufgabe, Klient*innen so gut als möglich über Rechte und Pflichten zu informieren, auch wenn dies aufgrund geringer Deutschkenntnisse mitunter eine große Herausforderung darstellt. Kommt es zu einem Verständigungsproblem, ist es schwer für die Berater*innen abzuschätzen, ob Klient*innen sie tatsächlich nicht verstehen oder „halt einfach nicht verstehen wollen“ (IP7, Abteilungsleiterin). Für das Gelingen von Kommunikation ist Kooperation jedoch entscheidend, da beide Gesprächspartner*innen voneinander abhängig sind: Der Wille zum Verstehen und Verständlich-Machen muss auf beiden Seiten gegeben sein und ein elementarer wechselseitiger Vertrauensaufbau ist wesentlich. Zum Prozess des ständigen Austarierens zwischen Vertrauen und Misstrauen in der Klient*innenkommunikation kommt im Kontext gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit durch die mögliche Existenz sprachlicher Barrieren folglich eine weitere Dimension hinzu. Diese wird in folgendem Zitat deutlich:

„Allgemein mal die Voraussetzungen zu verstehen, was muss ich eigentlich erfüllen, damit ich eine Leistung erhalte, is halt mal eigentlich die schwierigste Barriere. Dann is es meistens so, dass die

Kunden³ nicht wollen, nicht dass sie's nicht wissen, sondern dass sie nicht wollen. Aber am Anfang is es halt wirklich schwer, ich kann es schwer einschätzen: Versteht sie mich jetzt und möchte es einfach nicht so haben? Oder versteht sie mich nicht und wehrt sich halt quasi so, weil sie's nicht anders kann, nicht anders ausdrücken kann?“ (IP15, Beraterin)

Wie die Interviewpartnerin hier erwähnt, ist ein entscheidender Punkt bei den Begegnungen am Arbeitsmarktservice, dass die Klient*innen über Voraussetzungen des Leistungsbezugs aufgeklärt werden. Das Verstehen des Systems selbst ist für manche Klient*innen bereits eine Hürde – insbesondere wenn zusätzliche sprachliche Verständigungsschwierigkeiten bestehen. Unsere Interviewpartnerin unterstellt Klient*innen jedoch mitunter sprachliches Unverständnis vorzuschützen, wenn sie mit den Bedingungen, die sie zum Leistungsbezug erfüllen müssten, nicht einverstanden sind. Die demonstrativ zur Schau gestellte Unzulänglichkeit von Sprachkenntnissen deutet sie als Ressource von Migrant*innen, um Widerstand zu leisten. Für sie als Beraterin ist es in diesem Kontext schwierig einzuordnen, ob sie ihrem Gegenüber vertrauen kann oder nicht – und ob die Person nicht kooperieren kann oder nicht kooperieren will. Inwieweit „Nicht-Verstehen“ tatsächlich von Klient*innen strategisch eingesetzt wird, kann anhand unseres Forschungsdesigns nicht beantwortet werden. Für uns interessant im vorliegenden Analysekontext ist, dass diese Möglichkeit von unseren Interviewpartner*innen gesehen wird⁴ und dementsprechend die Aushandlung der Beratungsbeziehung im heterolingualen Kontext prägt, insbesondere die Herstellung von Kooperation.

Mit der Etablierung und Stabilisierung einer kooperativen Arbeitsbeziehung einher geht ein beständiges Ausbalancieren des Verhältnisses von Nähe und professioneller Distanz. Sprache ist hier ein entscheidender Faktor. Berater*innen berichten generell darüber, wie wichtig es ist, ‚richtig‘ mit Klient*innen zu kommunizieren, etwa in Bezug auf Siezen und Duzen im Gespräch mit jugendlichen Arbeitssuchenden, den Einsatz von Körpersprache oder aktives Zuhören. Kommunikation mit Klient*innen wird auch in der AMS-internen Berater*innenausbildung explizit behandelt. Im mehrsprachigen Arbeitskontext kommen hier weitere Faktoren dazu. So ist etwa die Wahl der mit den Klient*innen gesprochenen Sprache durchaus auch

³ Klient*innen werden am AMS offiziell als „Kund*innen“ bezeichnet.

⁴ Ganz explizit wird dieser Verdacht von einer interviewten Abteilungsleiterin folgendermaßen ausgesprochen: „Wir haben so im Gespräch auch ganz viele Kunden, die sprechen pipifeines Deutsch ... und dann geht's um die und die Sanktion oder was auch immer und plötzlich sprechen sie gar kein Deutsch mehr. Also wir haben auch Kunden, die halt einfach nicht verstehen wollen.“ (IP7)

eine strategische Frage. Die bewusste Entscheidung für eine bestimmte Sprache kann beispielsweise getroffen werden, um eine gute Kommunikationsbasis zu schaffen. Auf diese Weise bietet der heterolinguale Kontext auch Potentiale für zusätzliche Ressourcen bei der Herstellung von Kooperation: Berater*innen berichten, mitunter auf andere Sprachen zurückzugreifen, um Nähe und Vertrauen herzustellen. Dabei kann es sich um Sprachen handeln, die Berater*innen in der Schule oder privat gelernt haben und auch nicht unbedingt auf einem hohen Niveau beherrschen. Diesbezüglich meint etwa ein Interviewpartner: „um das Eis zu brechen, sag ich mal, ist selbst eine kleine Floskel genial“ (IP4, Berater). Deutlich wird in den Daten jedoch auch, dass die Zugehörigkeit zu einer Sprecher*innengemeinschaft auch als Zugehörigkeit zu natio-ethno-kulturellen Gemeinschaften gedeutet – und auch mit dieser Absicht eingesetzt – wird. So betont etwa eine Interviewpartnerin, dass sie ihre Erstsprache Schwedisch ausschließlich informell einsetze. Dies sei „eine Sympathiesache“, „wenn man sich freut, mal Landsleute kennenzulernen“ (IP3, Beraterin). Empathie aufgrund geteilter Migrations- oder Fluchterfahrung und eigener Mehrsprachigkeit wird von einigen unserer Interviewpartner*innen als wichtige Ressource in der Klient*innenkommunikation dargestellt. Mehrsprachige Mitarbeiter*innen könnten etwa leichter und schneller eine gute Vertrauensbasis herstellen und hätten mitunter ein besseres Verständnis für kulturell geprägte Deutungsmuster.⁵ Diese Ressource wird auch von Führungskräften erkannt und Mitarbeiter*innen werden auch aufgefordert, darauf zurückzugreifen – etwa um in schwierigen Situationen Klient*innen zu beruhigen, wie folgendes Zitat illustriert:

„es geht ja bei uns immer ums Gød⁶ [lacht], also ganz oft, und es heißt nicht umsonst Existenzsicherung [...] also da wirst du wahnsinnig, dieser bürokratische Dschungel. Und wenn man da einfach kurz einmal sogen kann in der Herkunftssprache: ‚Jetzt beruhigen’S eana amoi, wir schauen uns des jetzt durch und wir klären des, erklär i eana des.‘⁷ Dann, dann ist einfach einmal schon die Aggression draußen. Also da raten wir schon dazu, dass

⁵ Berater*innen mit anderen Erstsprachen als bzw. neben Deutsch nehmen generell eine besondere Stellung in Hinblick auf den Umgang mit Kommunikationsproblemen ein, vor allem jene, die ‚typische‘ Migrant*innensprachen wie Türkisch, BSK (Bosnisch – Serbisch – Kroatisch), Arabisch oder Farsi sprechen. Die Daten weisen auf eine gewisse Ambivalenz in Bezug auf die Rolle und Akzeptanz anderer Sprachen als Deutsch bei Beratungsgesprächen hin: Während „muttersprachliche“ Beratung einerseits oft als nicht wünschenswert dargestellt wird, so wird auch berichtet, dass es zunehmend mehr Berater*innen „mit Migrationshintergrund“ gebe, diese auch gezielt gesucht würden und des Öfteren auf ihre Sprachkompetenzen zurückgegriffen werde.

⁶ Dialektal für „Geld“.

⁷ Dialektal für: „Jetzt beruhigen Sie sich einmal, wir schauen uns das durch und wir klären das, ich erkläre Ihnen das.“

die Kolleginnen auch ihre, ich mein, das ist ja, ist ja was Schönes, wenn man eine andere Sprache spricht ähm, dass sie das verwenden.“ (IP5, Mitarbeiterin der Landesgeschäftsstelle)

In der geschilderten Situation wird – entgegen der sonst üblichen organisationalen Praxis – dazu geraten, Klient*innen in anderen Sprachen als Deutsch anzusprechen. Begründet wird dies auf emotionaler Ebene. Durch den Wechsel der Sprache soll eine weitere und über die professionelle und bürokratische Sprache hinausgehende Verbindung aufgemacht werden. Interessant ist in diesem Zitat auch die explizite Wertschätzung von Mehrsprachigkeit. Hier wird eine enge Verbindung von Emotionen und Sprache offenbar, die auch auf die affektive Dimension der Tätigkeit von AMS-Berater*innen verweist. Das Zitat illustriert anschaulich, wie Mitarbeiter*innen aufgefordert werden, Emotionsarbeit (Hochschild 1990) zu leisten, indem sie sowohl affektives Kapital (Penz & Sauer 2016) als auch ihre sprachlichen Ressourcen einsetzen.

Das Sprechen einer gemeinsamen Sprache – und die meist damit assoziierte gemeinsame Zugehörigkeit – wird innerhalb des AMS jedoch nicht nur als Ressource (etwa beim Herstellen von Kooperation) gesehen, sondern auch als potentiell gefährlich für die gesetzeskonforme Ausübung der Berater*innentätigkeit. Diesem Aspekt widmen wir uns im folgenden Abschnitt.

4.2 Zwischen Orientierung am Einzelfall und Orientierung am institutionellen Auftrag

Ein zentrales ‚Grunddilemma‘ der AMS-Berater*innen resultiert aus ihrem doppelten Mandat: Auf der einen Seite haben sie die Aufgabe, ihre Klient*innen zu beraten und bei der Arbeitssuche zu unterstützen, was eine Orientierung am Einzelfall notwendig macht. Auf der anderen Seite sind sie aber auch dafür zuständig, die Einhaltung von Regelungen und Vereinbarungen zu kontrollieren und bei Bedarf Verstöße zu sanktionieren. Hierbei steht die Orientierung am Allgemeinwohl (verkörpert in gesetzlichen Vorgaben) sowie an Interessen der Organisation im Mittelpunkt. Im Arbeitsalltag der Berater*innen findet ein ständiges Aushandeln und Ausbalancieren dieser beiden Funktionen statt. Die folgende Interviewpassage zeigt, dass Berater*innen sich dieser widersprüchlichen Anforderungen durchaus bewusst sind:

„ich hab‘ die Machtposition, ich mach einen Klick und das Geld ist gesperrt. Ja? Aber ich mach total verständlich, total transparent: Ich bin für Sie da. Und wenn irgendwas blockiert, können Sie mich jederzeit anrufen, am Nachmittag, um das zu erklären, ich erkläre alles, soweit ich kann.“ (IP14, Beraterin)

Die interviewte Beraterin macht in dieser Passage explizit, dass sie in der Interaktion mit den Kund*innen die machtvollere Position einnimmt. Als zentral für diese Asymmetrie präsentiert sie ihre Entscheidungsmacht über den Zugang zu Transferleistungen. Zugleich geht mit dieser Macht auch Verantwortung einher: Die Interviewpartnerin betont ihre Verfügbarkeit und ihre Bereitschaft, die Kund*innen zu unterstützen. So absolut, wie sie ihre Machtposition beschreibt, so absolut stellt sie auch ihre Unterstützungsbereitschaft dar. Sie macht deutlich, dass die potenzielle Spannung ihrer Ansicht nach auch den Klient*innen bewusst ist und von den Street-level Bureaucrats in der täglichen Interaktion immer wieder aufs Neue bewältigt werden muss.

Vor besonderen Herausforderungen beim Bewältigen dieser Spannung stehen Mitarbeiter*innen, die aufgrund eigener oder familiärer Migrationserfahrungen mehrsprachig sind. Sie stehen sowohl seitens der eigenen Institution als auch seitens der Klient*innen unter Verdacht, Klient*innen aufgrund einer (vermeintlich) geteilten natio-ethno-kulturellen Zugehörigkeit eine privilegierte Behandlung zukommen zu lassen – und also in der Interaktion die Orientierung am Einzelfall über die Orientierung am Allgemeinwohl zu stellen. Auf Managementebene wird die Gefahr von „massive[n] Versuche[n] der Vereinnahmung“ (IP17, Leiter einer regionalen Geschäftsstelle) gesehen, wie folgendes Zitat einer Führungskraft betont:

„das hat die Erfahrung schon auch gezeigt, dass wenn Kunden, Kundinnen auf Beraterinnen mit demselben Hintergrund treffen, dass da dann einfach oft Dinge eingefordert werden, also so, so wie: ‚Du muasst mi ja verstehen, weil ich, wir san jo von derselben hmhmhm‘. Und das funktioniert ned! Weil das AMS ist nun mal zwar eine- leistet zwar Serviceleistungen, aber auf der andern Seiten haben wir einfach Gesetze umzusetzen. Und ich kann nicht jemanden, der zufällig auch Kroatisch spricht, jetzt Sachen durchgehen lassen, die ich bei wem anderen nicht durchgehen lasse, wenn sie nicht gesetzeskonform sind, also. Und deswegen ist es auch ... leichter alle in derselben Sprache zu beraten, um dieses Verbrüdern unter Anführungszeichen gar nicht aufkommen zu lassen.“ (IP23, Mitarbeiterin der Landesgeschäftsstelle)

Das Zitat ist beispielhaft für Berichte mehrerer Interviewpartner*innen, denen zufolge Klient*innen mitunter versuchen würden, Mitarbeiter*innen anzustiften, sich über die gesetzlichen Rahmenbedingungen hinwegzusetzen und sie aufgrund einer (vermeintlich) geteilten natio-ethno-kulturellen Zugehörigkeit bevorzugt zu behandeln. Die Interviewpartnerin geht in dieser Passage von der Annahme aus, dass die Arbeitsbeziehung in der Interaktion zwischen Klient*in und Berater*in gemeinsam ausgehandelt wird. Einen geteilten natio-ethno-kulturellen Hintergrund sieht sie dabei als potentielle Schwächung der Berater*innen in ihrer amtlichen Rolle, weil sie sich der Einforderung

einer natio-ethno-kulturellen Solidarität gegenüber sehen können – die wiederum ihre Orientierung am staatlichen Allgemeinwohl (vertreten durch das Gesetz) gefährdet. Um dieser Gefährdung zu entgehen, befürwortet die Interviewpartnerin ein Beharren auf der Amtssprache. Durch die Kommunikation auf Deutsch, so die implizite Annahme, werde die ‚amtlich-klassische‘ Rollenverteilung betont – und so die Aufrechterhaltung einer professionellen Beziehung zwischen Berater*in und Klient*in aus derselben (nicht-deutschen) Sprachgruppe und die Einhaltung gesetzlicher Rahmenbedingungen gewährleistet. Die Sprachwahl markiert – ähnlich wie eine Uniform oder eine Richterrobe – klar erkennbar die Rollen. An der (vermeintlich) geteilten natio-ethno-kulturellen Zugehörigkeit ändert sich zwar nichts, aber es findet eine symbolische Grenzziehung statt. Durch das Sprechen in der Amtssprache Deutsch positionieren die Berater*innen sich auf Seiten der staatlichen Institution und signalisieren, dass sie als deren Vertreter*innen agieren.

Vor diesem Hintergrund kann auch der Widerstand innerhalb des AMS gegen Änderungen institutioneller Sprechpraktiken interpretiert werden, vor allem in Hinblick auf die Infragestellung von Deutsch als einzig legitimer (Amts-) Sprache. So gab es beispielsweise unter Mitarbeiter*innen und Führungskräften „ganz viel Gegenwind“ (IP7, Abteilungsleiterin) gegen die Gründung eines Erstberatungszentrums für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte im Jahr 2017, in welcher explizit mehrsprachige Beratung angeboten wird. Gründe für das Beharren auf der Amtssprache Deutsch waren neben dem Misstrauen gegenüber Klient*innen auch ein Argwohn gegenüber mehrsprachigen Mitarbeiter*innen, die sich mit den Klient*innen ‚solidarisieren‘ und von der Leiterin nicht mehr kontrolliert werden könnten:

„Am Anfang hat's gheißen, also ich hab oft ghört, mach das nicht, das ist ein ... ein Himmelfahrtskommando, das kann nur schief gehen, das is ein Blödsinn, wie soll das funktionieren, die Mitarbeiterinnen werden sich solidarisieren mit den Kundinnen, die Kunden werden glauben, sie haben einen Vorteil daraus ... Das wird eine Spaßabteilung werden.“ (IP7, Abteilungsleiterin)

In dieser Interviewpassage berichtet eine Führungskraft, die in die Gründung des Erstberatungszentrums involviert war, von Kolleg*innen, die das Vorhaben als zum Scheitern verurteilt sahen. Die Kommunikation in einer von Klient*in und Berater*in geteilten Minderheitensprache wurde von ihnen als Gefahr für die Würde des Amtes dargestellt und mit Kontrollverlust seitens der Institution assoziiert. Die Angst schwingt mit, dass sich dann nicht mehr Amtsperson und Klient*in gegenüberstehen, sondern zwei ‚Landsleute‘, deren (sprachlich nicht kontrollierbare) Interaktionen als potentiell subversiv und gefährlich gesehen werden.

Der wiederkehrende Topos der Vereinnahmung steht im Gegensatz zum oben dargestellten positiv besetzten Wir-Gefühl, welches durch die Verwendung einer gemeinsamen (Minderheiten-)Sprache hergestellt wird. Innerhalb des Kontinuums zwischen diesen beiden Extrempolen wählen mehrsprachige AMS-Berater*innen durchaus unterschiedliche Handlungsstrategien. Während manche gerne auf ihren Erstsprachen beraten, so beharren andere Berater*innen darauf, Deutsch zu sprechen, oft gerechtfertigt mit dem Argument „in Österreich ist halt Amtssprache Deutsch“ (IP4, Berater). Die Unterschiede in der Herstellung und Wahrung von Professionalität und Distanz sind zum Teil damit zu erklären, dass die Aushandlung einer professionellen Beziehungsebene auf der einen Seite und der Umgang mit dem Argwohn von Kolleg*innen und Vorgesetzten auf der anderen Seite manchen leichter fällt als anderen. Es zeigt sich, dass Kategorisierungen wie Gender, Ethnizität und Alter hierbei eine wichtige Rolle spielen. So erklärt beispielsweise eine junge Beraterin, deren Eltern aus Serbien migriert sind, folgendermaßen, warum sie serbischsprechenden Klient*innen gegenüber vorgibt, nur auf Deutsch beraten zu dürfen:

„Also wie gesagt, ich vermeid's wirklich. Einfach ... also von der Mentalität her ist es dann so, dass die Personen sich ... bevorzugter vorkommen. Und ... deswegen, das ist eigentlich der ausschlaggebende Grund, warum ich's nicht mache. Weil ... es nicht mehr Berater zu Kunde ist, sondern eher die Kunden sich dann eine Freundschaftsbasis dadurch erhoffen und quasi ‚Ja, aber ... das muss ma nicht so machen‘ und solche Sachen. [...] Und ... ich sag immer, ich darf's nicht. Ich darf nicht Serbisch sprechen.“ (IP15, Beraterin)

Die hier zitierte Beraterin berichtet an anderen Stellen des Interviews, aufgrund ihres Alters und Geschlechts mitunter von Klient*innen nicht in ihrer professionellen Rolle anerkannt zu werden. In dem Zitat wird erkennbar, dass sie sich mit Erwartungshaltungen konfrontiert sieht, aufgrund einer vermeintlich geteilten Zugehörigkeit, eine eingeforderte natio-ethno-kulturelle Solidarität vor das Gesetz zu stellen. Der Verweis auf ein behauptetes, de facto jedoch nicht-existierendes Verbot anderer Kommunikationssprachen und das Beharren auf Deutsch als einzig legitime Sprache in der Beratungssituation kann als sehr drastische Strategie gelesen werden, den professionellen Rahmen zu betonen. Sichtbar wird, dass sie sich beim Wechseln in eine gemeinsame Minderheitensprache nicht in der Lage sieht, die Anerkennung ihrer Rolle als Amtsperson zu gewährleisten. Sie beruft sich auf vermeintliche institutionelle Vorgaben und betont durch ihre eigene (sprachliche) Unterwerfung ihre Rolle als ‚Dienerin‘ des Gesetzes – womit sie gleichzeitig auch eine Anerkennung desselben seitens der*s Kund*in einfordert.

Deutlich wird auch, dass Berater*innen als ganze Person in die Interaktion involviert sind und individuelle Ressourcen zum Gelingen der Kommunikation einbringen müssen. Die Sprachwahl ist dabei zwar ein wichtiger, jedoch nicht einziger entscheidender Aspekt bei der Herstellung professioneller Distanz. Gefragt, ob es seitens der Institution vorgesehen sei, andere Sprachen als Deutsch in der Interaktion mit Klient*innen einzusetzen, meint etwa eine in Italien geborene und aufgewachsene Beraterin:

„Mm, genau, das is a graue Zone. Ja? Ich denke mir, das is so: Ich habe kein Problem damit. Ich bin auch fast 53, ich hab auch gewisse Lebenserfahrung, ja, ich steh dazu, ja, ich habe kein Problem. Ja? Mm, die italie- zum Beispiel die italienischen Kenntnisse einzusetzen. Ja? Und ich steh auch dazu. Und in meinen Text schreib ich auch, Beratungsgespräch auf Italienisch geführt. Ja? Und das tu ich immer, ja, wenn auf Italienisch ... und das is auch so, eben ich habe kein Problem, nur ich höre immer wieder von eher jüngeren Kolleginnen [...], dass sie sagen: Na das fang ich mir gar nicht an. Ja? Zum Beispiel so ... ich denke mir eher ... bei Bosnisch-Kroatisch, ja, das ... und Türkisch. Ja? Wo die Kolleginnen natürlich das Recht haben auch, sich abzugrenzen. Ja? Wo führt hin. Und das Witzige is, wenn Italiener, Italienerinnen bei mir sind, sie sind sofort per du. Ja? Und das is eben- Ja? Und wo ich dann sofort switche, ja, und sage: Na bitte, bleiben wir, weil trotzdem die Professionalität und so weiter. Ja?“ (IP8, Beraterin)

Die zitierte Beraterin präsentiert die Kommunikation in ihrer Erstsprache als unproblematisch, da sie sich aufgrund eigener Ressourcen wie Alter und Erfahrung in der Lage sieht, das Gespräch professionell zu gestalten. Sie präsentiert sich als diejenige, die den Gestaltungsauftrag erfüllt: Sie strukturiert das Gespräch und kann auch auf Italienisch den Klient*innen klar die vorgesehene Rollenverteilung vermitteln und sich als Vertreterin der Institution positionieren. Sie räumt jedoch ein, dass Kategorisierungen wie Alter oder Ethnizität beim Aushandeln der Beziehung zwischen Berater*in und Klient*in relevant gemacht werden können. Ein wichtiger Punkt hierbei, den sie auch explizit anspricht, ist die Absenz einer eindeutigen institutionellen Regelung in Bezug auf die Sprachwahl im Beratungsgespräch. Die zitierte Beraterin nutzt den so eröffneten Handlungsspielraum selbstbewusst, indem sie auch ihre Erstsprache einsetzt. Durch die Verwendung des Begriffs „graue Zone“ werden jedoch Ambivalenzen in Bezug auf die Erwünschtheit nicht-deutscher Beratungssprachen angedeutet. Auch ihre Betonung, Vorgesetzten gegenüber zu ihrer Haltung zu stehen (sie erwähnt, dass sie die Beratungssprache in der Gesprächsdokumentation vermerkt), impliziert, dass dies nicht selbstverständlich ist. Unsere Daten weisen darauf hin, dass bei der Bewältigung widersprüchlicher Anforderungen die Frage relevant ist, ob nicht-deutschsprachige Beratung formal vorgesehen oder aber eine freiwillige Zusatzleistung der Berater*innen ist und dementsprechend

als persönliche Gefälligkeit wahrgenommen werden kann. So wird die Gründung des oben erwähnten Erstberatungszentrums, in welcher explizit mehrsprachige Beratung angeboten wird, retrospektiv als Erfolgsgeschichte dargestellt. Zwar sehen sich auch Berater*innen, die in diesem Erstberatungszentrum mit Geflüchteten zusammenarbeiten, Herausforderungen gegenüber, wenn es darum geht, eine professionelle Ebene herzustellen. Sie beklagen beispielsweise ein Verschwimmen von Zuständigkeiten sowie diesbezüglich falsche Vorstellungen der Klient*innen. Da nicht-deutschsprachige Beratung jedoch in dieser Abteilung formell vorgesehen ist und daher nicht als „Goodwill“ (IP3, Beraterin und IP7, Abteilungsleiterin) der Berater*innen gedeutet werden kann, wird nicht der Einsatz anderer Sprachen als Zeichen dafür gesehen, dass die Orientierung am Einzelfall über die Orientierung am Allgemeinwohl gestellt wird. Vielmehr wird in dieser Abteilung die Aushandlung der Beziehungsebene selbst als zentrale Herausforderung begriffen und den Mitarbeiter*innen werden entsprechende Unterstützungsstrukturen (wie etwa regelmäßige Supervisionen) zur Verfügung gestellt.

4.3 Machtrelationen im Beratungsgespräch: Irritationspotentiale im mehrsprachigen Kontext

Die bisherigen Ausführungen haben illustriert, dass verschiedene Humandifferenzierungskategorien in der Aushandlung der Arbeitsbeziehung relevant gemacht werden (können). Mit dem Ausmaß der Beherrschung der gewählten Verkehrssprache kommt im mehrsprachigen Kontext eine zusätzliche Kategorie hinzu, die im institutionellen Kontext erwartbare Machtverhältnisse potentiell irritieren kann.

Vorrangig verstärken (auch zugeschriebene) Unterschiede in der Kenntnis der legitimen (Amts-)Sprache Deutsch die existierenden Machtasymmetrien. So werden die durch geringe Deutschkenntnisse ‚sprachlos‘ gemachten Klient*innen von Berater*innen als leichter kontrollierbar wahrgenommen, wie folgende Interviewpassage anschaulich illustriert:

„wo es dann halt leichter ist mit jemandem zu arbeiten, der geringere Deutschkenntnisse hat. [...] Weil die, also das is mein Empfinden, dass die einfach dann sagen: ‚Ok, ich mach alles so, wie die es wollen, nur ich möchte keine Probleme haben.‘ Genau aus dem Grund, weil sie der Sprache nicht mächtig sind, weil sie nicht wissen vielleicht, wie ... wo kann ich mich hinwenden ... wenn ich mich jetzt irgendwie ungerecht behandelt fühle. Das is halt meine Vermutung, dass das halt so ist. Die schauen, soll alles nur passen, nur keine Komplikationen und solche Sachen.“ (IP15, Beraterin)

Die zitierte Beraterin macht deutlich, dass sie bei Klient*innen mit geringen Deutschkenntnissen weniger Widerstand und eine geringere Wahrscheinlichkeit von Beschwerden erwartet. Die Machtasymmetrie zwischen Berater*in und Klient*in wird durch Unterschiede in den Kenntnissen der Amtssprache verstärkt. Das Zitat bringt mangelnde Deutschkenntnisse in Zusammenhang mit fehlendem Zugang zu Informationen und Unterstützung im Fall von (wahrgenommener) institutioneller oder individueller Willkür. Die Vulnerabilität der ‚sprachlos‘ gemachten Klient*innen wird so thematisiert, jedoch nicht problematisiert. Vielmehr wird hier die ‚gute Kundin‘ (Weinbach 2014) als diejenige definiert, die macht, was die Beraterin will, weil sie nicht anders kann.

Im Umkehrschluss zeigt sich, dass die Verwendung anderer Sprachen neben oder statt Deutsch als potentiell gefährlich für etablierte Machtrelationen erlebt wird. So artikuliert beispielsweise eine Beraterin ihre generelle Skepsis gegenüber (zu viel) Kommunikation zwischen Klient*in und Begleitperson in einer anderen Sprache während eines Termins folgendermaßen:

„Wenn sie die ganze Zeit in der Fremdsprache miteinander reden, dann würd ich schon auch sagen: Können wir bitte hier drinnen Deutsch reden, können Sie das nachher besprechen? Und wir bleiben hier bei Deutsch. Weil's unangenehm is. Ich weiß ja nicht, wird da jetzt geschimpft oder wird irgendwelche Freizeitgestaltung besprochen oder ist das wichtig? Das kann ich ja nicht wissen. Und dann, das unterbinde ich dann schon. Auch aus Zeitmangel.“ (IP3, Beraterin)

Die Beraterin berichtet, dass sie im Beratungsraum die Amtssprache Deutsch als vorrangiges Kommunikationsmittel einfordert. Nur so sieht sie sich in der Lage, ihrem Gestaltungsauftrag im Gespräch nachkommen zu können und inakzeptables Verhalten wie das Tätigen abfälliger Äußerungen oder den Missbrauch der Kommunikationssituation für inadäquate Themen zu unterbinden. Freilich scheint die Vorstellung absurd, dass Kund*innen vor der Beraterin Freizeitgestaltung besprechen würden, und wirkt, wie auch das Einräumen von pragmatischen Gründen (begrenzte Zeitressourcen), wie ein vorgeschobenes Argument. In dieser Passage erkennbar ist eine Angst vor Exklusion und Kontrollverlust über das Gesprochene sowie vor neuen Machtasymmetrien, die im Mikrokosmos des Beratungszimmers durch die Umkehr sprachlicher Mehr- und Minderheitenverhältnisse entstehen könnten. Die Beraterin fordert ein, dass die im Beratungszimmer gesprochene Sprache eine ist, derer sie mächtig ist, damit sie als „legitime Sprecherin“ agieren und die Kontrolle behalten kann.

Ein weiteres Moment der Irritation von Machtbeziehungen entsteht, wenn Berater*innen in eine Sprache

wechseln, die sie weniger gut beherrschen als der bzw. die Klient*in. Wie eingangs ausgeführt ist das Gros der sprachbezogenen Kommunikationsschwierigkeiten von Berater*innen im Klient*innenkontakt ad hoc selbst zu bewältigen. Die häufigste Strategie, die dabei beschrieben wird, ist der Rückgriff auf individuelle Sprachkompetenzen, zumeist Englisch als Lingua Franca. Berater*innen erfahren die Kommunikation auf Englisch jedoch mitunter als Belastung, wenn sie sich aufgrund als unzureichend eingeschätzter eigener Sprachkenntnisse unwohl fühlen. Eine Beraterin (IP19) bezeichnet beispielsweise ihre Englischkenntnisse als „grottenschlecht“ und berichtet, dass ihr in Beratungsgesprächen auf Englisch oft Wörter fehlen. Sie spricht ein gewisses Schamgefühl an, das sie empfindet, wenn Klient*innen diese Sprache „perfekt“ beherrschen:

„also mir ist es dann oft peinlich, wenn ich da sitze, vor mir ... Also es war mir wirklich letztes Mal peinlich, da ist ein junger Syrer vor mir gesessen und der spricht perfekt Englisch und ich versuch dem da was zu erklären und ich bring das nicht heraus, was ich meine.“ (IP19, Beraterin)

Erkennbar in dieser Interviewpassage werden Machtrelationen, die nicht der am AMS gewohnten (Ungleich-)Verteilung sprachlicher Ressourcen entsprechen und dadurch etablierte Hierarchien irritieren: Während die betroffene AMS-Beraterin in ihrer Rolle als Vertreterin der Institution, an die sich ihr Gesprächspartner als Antragsteller wendet, in der Beratungssituation eigentlich die machtvollere Position einnimmt, so wendet sich diese Hierarchie zeitweise, indem sie sich (aufgrund ihrer als unzureichend wahrgenommenen Kenntnissen in der legitimen Lingua Franca) ihrem Gesprächspartner unterlegen fühlt.⁸

5 Diskussion

Unsere Analysen der in den Interviews generierten Narrationen nehmen Wahrnehmungen und Deutungen in den Fokus, auf die AMS-Berater*innen in ihren Schilderungen von kommunikativen Handlungen und Beratungssitua-

tionen im heterolingualen Kontext Bezug nehmen. Die dabei entwickelten Erkenntnisse stimmen mit bisherigen Studien überein, dass die Beziehung zwischen Berater*in und Klient*in als eine asymmetrische zu verstehen ist, die jedoch einer beständigen kooperativen Herstellung bedarf und von einem breiten Spektrum an kommunikativen Praktiken charakterisiert ist. In den hier analysierten Interviewdaten wurde deutlich, dass es in der Arbeit von AMS-Berater*innen stets um ein Austarieren widersprüchlicher Handlungsorientierungen und -möglichkeiten geht. Dabei beruhen Dilemmata auf dem Ermessensspielraum der Street-level Bureaucrats, den sie zum Erfüllen ihrer beruflichen Tätigkeit benötigen, um allgemeine Vorgaben auf individuelle Fälle und Interaktionen anzuwenden (Lipsky 1980). Am konkreten Fall des AMS Wien lässt sich erkennen, dass diese Beziehungsarbeit mit Herausforderungen und Paradoxien verbunden ist, welche im Kontext migrationsgesellschaftlicher Mehrsprachigkeit (sowie finanzieller und personeller Ressourcenknappheit) verschärft auftreten können und zusätzliche Dimensionen aufweisen. Zugleich wurde deutlich, dass die organisationalen Richtlinien auch in Bezug auf sprachliche Praktiken Handlungsspielräume offen lassen, deren individuelle Ausgestaltung folgenreich für die Interaktion zwischen Berater*in und Klient*in ist.

Unsere Analysen zeigen, dass in der Bezugnahme auf die institutionelle Kommunikationssituation im mehrsprachigen Kontext verschiedene Funktionen von Sprache relevant gemacht werden: Sprache als Kommunikationsmedium, als Marker von Zugehörigkeiten und als symbolisches Kapital.

Zunächst ist Sprache ein Kommunikationsmedium, mit dem Inhalte vermittelt werden. Im heterolingualen Kontext hat die Tatsache, dass durch die mögliche Existenz von sprachlichen Barrieren diese Verständigungsfunktion nicht als gesichert angenommen werden kann, Einfluss auf die Aushandlung der Arbeitsbeziehung. Idealisierende Unterstellungen wie wechselseitiges Verstehen (Schütze 2016: 254) sind hier problematisch, weshalb es für Berater*innen mitunter schwierig sein kann, einzuschätzen, inwieweit (Bereitschaft zur) Kooperation besteht. Eine Grundanforderung in der Beziehungsarbeit wird so verkompliziert. Dies ist umso schwerwiegender als eine arbeitsfähige Beziehung nicht „einmal zu Beginn des Hilfeprozesses hergestellt“ wird, sondern es „einer kontinuierlichen, situations- wie fallbezogenen Arbeit bedarf, um die grundsätzliche Bearbeitbarkeit des Falls zu sichern“ (Böhringer et al. 2012: 247). Ein zusätzlicher Aspekt, den es hier in der Interaktion zwischen Berater*in und Klient*in zu beachten gilt, ist, dass es nicht nur um sprachliches Verstehen, sondern auch ein Verstehen des Systems geht. Ludwig-Mayerhofer et al. (2009: 271 f.) führen den Begriff des verwaltungsbezogenen

⁸ Eine interessante Parallele findet sich hier bei Dizdar (2021: 151), die eine ähnliche Situation aus komplementärer Perspektive beschreibt: Eine nicht-deutschsprachige Interviewpartnerin „gibt an, sie ziehe es vor, in der Kommunikation mit Behördenvertreter:innen Englisch zu sprechen, auch wenn ein Dolmetscher zur Verfügung stünde. Ihr fließendes Englisch nutzt sie als Gegengewicht in einer asymmetrischen Kommunikationssituation und verzichtet auf eine Delegation ihrer Agentivität. Indem sie ihre Kommunikationspartnerin, deren Englischkenntnisse geringer sind, in Verlegenheit bringt, kehrt sie die Asymmetrie gewissermaßen um.“

kulturellen Kapitals ein, um ein Verständnis für die impliziten Standards der Arbeitsverwaltung zu beschreiben, das sich zwar nicht mit den formalen Qualifikationen der Klient*innen deckt, aber für die Handlungsfähigkeit in der Interaktion bedeutsam ist. Im heterolingualen Kontext kann ein Zusammenfall von sprachlichen und systembezogenen Verständnisschwierigkeiten den Aufbau einer Kooperationsbeziehung in besonderem Maße erschweren und die Handlungsfähigkeit von Berater*in und Klient*in gleichermaßen einschränken.

Neben Kommunikationsmedium ist Sprache als Fokus persönlicher und kollektiver Identität (Brubaker 2014: 6) auch ein Marker von Humandifferenzierung: Das Sprechen einer gemeinsamen Sprache wird von AMS-Berater*innen oft als Zeichen geteilter Zugehörigkeit zu einer ethno-natio-kulturellen Gemeinschaft gedeutet. Dies kann eine Ressource darstellen (beim Aufbau einer Kooperationsbeziehung), bei der Aushandlung von Berater*innen- und Klient*innenrollen aber auch problematisiert werden, wie bei der Analyse der Schilderungen von Beratungssituationen deutlich wird. Zurückführbar ist dies auf eine grundlegende Paradoxie des professionellen Handelns, die in einer gewissen empathischen Einlassung auf den Klienten bzw. die Klientin einerseits und der Notwendigkeit zu analytischer Distanz andererseits besteht (Schütze 2021: 238). Es geht dabei um die Aushandlung von Klient*innen- und Berater*innen-Rolle, um die Herstellung einer persönlichen Beziehung einerseits und die Einhaltung professioneller Grenzen andererseits – also um eine zugleich diffuse und spezifische Beziehung (Oevermann 1996). Wie oben beschrieben, deuten Berater*innen den Einsatz von Sprachen hier strategisch, um Nähe oder Distanz herzustellen, um das Gegenüber auf emotionaler Ebene zu erreichen, aber auch klare Grenzlinien zu ziehen. Die vorliegenden Analysen verweisen ähnlich wie die Studie von Penz et al. (2017) auf die affektive Dimension der Tätigkeit von AMS-Berater*innen. So kann etwa auf eine gemeinsame (Erst-)Sprache zurückgegriffen werden, um Vertrautheit zu schaffen und ein natio-ethno-kulturelles „Wir“-Gefühl (Mecheril 2003) zu stärken, was einem kooperativen Arbeitsbündnis zuträglich ist. Ähnlichkeiten zeigen sich hier zu empirischen Forschungen mit Lehrkräften, die migrationspezifische Erfahrungen (etwa mehrsprachiges Aufwachsen) beim Beziehungsaufbau zu Lernenden und zur Konfliktmediation bewusst einsetzen (Georgi 2015: 329–30). Zugleich stehen mehrsprachig aufgewachsene Berater*innen jedoch auch – wie in 4.3 ausgeführt – aufgrund von (unterstellten) Loyalitätskonflikten vor spezifischen Herausforderungen bei der Vermittlung zwischen der „Autonomie des Einzelfalls“ und dem Allgemeinwohl, „empirisch verkörpert im Gesetz“ (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009: 291). Deutlich wird dabei,

dass auch in Bezug auf das Grunddilemma, ein adäquates Maß an Nähe und Distanz zu finden, im heterolingualen Kontext neue Dimensionen hinzukommen und etwa die Wahl der Sprache eine Erweiterung des Handlungsspielraums bei der gemeinsamen Gestaltung der professionellen Beziehung darstellt, sowohl seitens der Klient*innen als auch seitens der Street-level Bureaucrats. Parallelen finden sich hier zu Böhringer et al. (vgl. 2012: 241), die aufzeigen, dass das Besondere der institutionellen Kommunikation in Jobcentern darin besteht, keinem einheitlichen Schema zu folgen, sondern zwischen amtlich und informell beziehungsorientiert zu changieren.

Zuletzt hat Sprache auch durch ihre soziale Funktion (Bourdieu 1982) Auswirkungen auf die Asymmetrien in der Beziehung zwischen Berater*in und Klient*in: Sprachkenntnisse der im Beratungszimmer gesprochenen Sprache werden von unseren Gesprächspartner*innen als symbolisches Kapital bei der Positionierung im bürokratischen Feld wahrgenommen. Berater*innen können ihre überlegenen Kenntnisse der legitimen Sprache heranziehen, um eine hierarchisch höhere Position zu betonen: Dabei können sie das durch die Unterscheidung von legitimen und illegitimen Sprecher*innen entstehende Machtgefälle nutzen, indem sie Klient*innen verweigern, dieses durch das Ausweichen auf eine andere gemeinsame (Erst-)Sprache zu umgehen. Durch die Ausübung symbolischer Gewalt kann Sprache eine exkludierende Funktion zukommen (Bourdieu 1982): Sprecher*innen, welche die ‚legitime‘ Sprache der eigenen Einschätzung sowie Fremdeinschätzung zufolge nur ungenügend beherrschen, tendieren in der Wahrnehmung von Berater*innen dazu, sich nicht berechtigt bzw. befähigt genug zu fühlen, in offiziellen Kontexten zu (wider-)sprechen, was sie beispielsweise bei der Einforderung ihrer Sozialrechte behindert. Dies kann interaktive Abkürzungsprozesse ermöglichen, wie Böhringer et al. (2012: 243) sie beschreiben: „Besonders deutlich wird die Asymmetrie durch die institutionenspezifischen Positionen, wenn den Kunden klar gemacht wird, dass sie eigentlich über keinen Entscheidungsspielraum verfügen, sondern nur die Möglichkeit haben, der Anordnung zu folgen oder sich dagegen aufzulehnen – und die Konsequenzen dafür zu tragen.“ Wie in 4.3 beschrieben, kann solch eine Situation durch Unterschiede in sprachlichen Ressourcen zusätzlich verstärkt werden, erwartbare und etablierte Machtasymmetrien können im heterolingualen Sprachkontext jedoch auch irritiert werden. Während AMS-Berater*innen in ihrer Rolle als Vertreter*innen der Institution eigentlich die machtvollere Position einnehmen, so kann sich die Wahrnehmung dieser Hierarchie zeitweise wenden, entweder durch die oben beschriebene punktuelle Umkehr von sprachlichen Mehr- und Minderheiten-Verhältnissen oder indem sie sich in der kon-

kreten Gesprächssituation als ‚illegitime‘ Sprecher*innen empfinden und damit gegenüber einer*m (vermeintlich) ‚legitimen‘ Sprecher*in einen Machtverlust wahrnehmen.

6 Conclusio

Sprache und Kommunikation, so zeigt sich in der Analyse, ist mehr als eine Aneinanderreihung von Worten und Informationen – ‚more than words‘. Denn Sprechen findet immer in einem spezifischen sozialen Kontext statt, der von Machtrelationen geprägt ist. Folglich beeinflusst die Art, wie auf welcher Sprache mit wem gesprochen wird, die Beziehung zwischen Berater*innen und Klient*innen entscheidend. Die beschriebenen Dilemmata und Paradoxien, denen sich Street-level Bureaucrats in ihrer täglichen Arbeit mit Klient*innen gegenübersehen, sind nicht grundsätzlich lös- oder aufhebbar. Sie sind ein konstitutives Element der professionellen Beziehungsarbeit – entscheidend ist der Umgang damit. Wie sich dieser gestaltet, hängt u. a. von den Situations- und Organisationsrahmen, von politisch-gesellschaftlichen und organisationsinternen Diskursen sowie heteronomen Systembedingungen ab (Schütze 2021: 245–46). Unsere Analysen verweisen deutlich auf die Wichtigkeit einer expliziten und kritischen Auseinandersetzung mit diesen Handlungsproblemen – insbesondere im heterolingualen Kontext. Migrationsbedingte (sprachliche) Diversität betont die Zentralität der Beziehungsarbeit in der Tätigkeit von AMS-Berater*innen und zugleich trägt der heterolinguale Kontext dazu bei, dass dieser Aspekt ihrer Arbeit verschleiert bzw. verdrängt wird, indem auf „Sprachprobleme“ verwiesen und so das Problem ver- und auf Individuen abgeschoben wird, statt strukturell bearbeitet zu werden (indem beispielsweise unterstützende Maßnahmen wie Supervision vorgesehen sind). Die organisationsinterne Aushandlung von Sprechpraktiken und -regulierungen ist in breitere Machtverhältnisse eingebettet und von gesellschaftlichen Diskursen beeinflusst. In diesem Sinne hat der vorliegende Artikel zum Ziel, einen Beitrag zum Verständnis des notwendig politischen Charakters von Sprechpraktiken bzw. -regimen in öffentlichen Organisationen zu leisten. Dieser ist insbesondere im Kontext migrationsbedingter gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit von hoher Relevanz und bedarf vertiefender und vergleichender Forschung. Abschließend gilt es daher, die Wichtigkeit von weiteren Studien zu unterstreichen, die den Umgang mit sprachlicher Diversität in verschiedenen Organisationen aus der Perspektive unterschiedlicher Akteur*innen erforschen.

Danksagung: Das Forschungsprojekt AMIGS (2019–2021) wurde durch den Jubiläumsfonds der Österreichischen Nationalbank gefördert (Projektnummer: 18078). Besonderer Dank gilt der Leiterin dieses Projektes und geschätzten Kollegin Elisabeth Scheibelhofer für ihre Unterstützung. Ebenso möchten wir uns herzlich bei Yannic Wexenberger sowie den Gutachter*innen und Herausgeber*innen für ihre konstruktive Kritik und wertvollen Kommentare zu früheren Versionen dieses Artikels bedanken.

Literatur

- Alaggia, R., S. Maiter & A. Jenney, 2017: In Whose Words? Struggles and Strategies of Service Providers Working with Immigrant Clients with Limited Language Abilities in the Violence against Women Sector and Child Protection Services. *Child & Family Social Work* 22: 472–481.
- AMS (Arbeitsmarkt Service), 2019: Geschäftsbericht AMS Wien. Abgerufen am 17.02.2021 unter <https://www.ams.at/organisation/geschaeftsberichte/geschaeftsbericht-wien-2019/der-wiener-arbeitsmarkt-2019>.
- BaliCore, 2021: Online-Datenbankabfragesystem von Arbeitsmarktinformationen des Bundesministeriums für Arbeit. Abgerufen am 18.02.2021 unter https://www.dnet.at/bali/Query_v2.aspx.
- Bernstein, B., 1977: *Class, Codes and Control*. London: Routledge & Kegan.
- Böhringer, D., U. Karl, H. Müller, W. Schröder & S. Wolff, 2012: *Den Fall bearbeitbar halten*. Opladen: Barbara Budrich.
- Bourdieu, P., 1982: *Ce que parler veut dire: L'économie des échanges linguistiques*. Paris: Fayard.
- Bourdieu, P., 2014: *Über den Staat*. Vorlesungen am Collège de France 1989–1992. Berlin: Suhrkamp.
- Brodin, E.Z., 2013: *Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and Workfare Politics*. Washington: Georgetown University Press.
- Brubaker, R., 2014: Linguistic and Religious Pluralism: Between Difference and Inequality. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41: 3–32.
- Busch, B., 2009: Local Actors in Promoting Multilingualism. S. 129–51 in: G. Hogan-Brun, C. Mar-Molinero & P. Stevenson (Hrsg.), *Discourses on Language and Integration: Critical Perspectives on Language Testing Regimes in Europe*. Amsterdam: Benjamins.
- Canagarajah, S., 2017: The Nexus of Migration and Language. The Emergence of a Disciplinary Space. S. 1–28 in: S. Canagarajah (Hrsg.), *The Routledge Handbook of Migration and Language*. London: Routledge.
- Charmaz, K., 2014: *Constructing Grounded Theory*. London: Sage.
- Collins, J. & S. Slembrouck, 2006: "You Don't Know What They Translate": Language Contact, Institutional Procedure, and Literacy Practice in Neighborhood Health Clinics in Urban Flanders. *Journal of Linguistic Anthropology* 16: 249–68.
- Coulmas, F., 2005: Changing Language Regimes in Globalizing Environments. *International Journal of the Sociology of Language* 175: 3–15.
- Dirim, İ., 2015: Umgang mit migrationsbedingter Mehrsprachigkeit in der schulischen Bildung. S. 25–48 in: R. Leiprecht & A. Steinbach

- (Hrsg.), *Schule in der Migrationsgesellschaft*. Bd. II: Sprache – Rassismus – Professionalität. Schwalbach am Taunus: Debus Pädagogik.
- Dizdar, D., 2021: Translation als Katalysator von Humandifferenzierung. Eine translationswissenschaftliche Bestandsaufnahme. S. 135–59 in: D. Dizdar, S. Hirschauer, J. Paulmann & G. Schabacher (Hrsg.), *Humandifferenzierung: Disziplinäre Perspektiven und Sondierungen*. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Duchêne, A., M. Moyer & C. Roberts, 2013: Introduction: Recasting Institutions and Work in Multilingual and Transnational Spaces. S. 1–21 in: A. Duchêne, M. Moyer & C. Roberts (Hrsg.), *Language, Migration and Social Inequalities: A Critical Sociolinguistic Perspective on Institutions and Work*. Bristol: Multilingual Matters.
- Foroutan, N., 2019: Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie. Bielefeld: transcript.
- Froschauer, U., 2012: *Organisationen in Bewegung*. Wien: Facultas WUV.
- Georgi, V.B., 2015: Selbstwirksamkeitserwartungen von Lehrkräften mit Migrationsgeschichte im Umgang mit migrationsbedingter Heterogenität. S. 313–34 in: R. Leiprecht & A. Steinbach (Hrsg.), *Schule in der Migrationsgesellschaft*. Bd. II: Sprache – Rassismus – Professionalität. Schwalbach am Taunus: Debus Pädagogik.
- Gogolin, I., 1994: *Der monolinguale Habitus der multilingualen Schule*. Münster: Waxmann.
- Gomolla, M., 2011: Institutionelle Diskriminierung: Rechtliche und politische Hintergründe, Forschungsergebnisse und Interventionsmöglichkeiten im Praxisfeld Schule. S. 181–95 in: U. Neumann & J. Schneider (Hrsg.), *Schule mit Migrationshintergrund*. Münster: Waxmann.
- Gomolla, M. & F.-O. Radtke, 2009: *Institutionelle Diskriminierung*. Wiesbaden: VS.
- Heller, M., 2007: Bilingualism as Ideology and Practice. S. 1–22 in: M. Heller (Hrsg.), *Bilingualism: A Social Approach*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Hirschauer, S., 2021: Menschen unterscheiden. Grundlinien einer Theorie der Humandifferenzierung. *Zeitschrift für Soziologie* 50: 155–74.
- Hochschild, A.R., 1990: *Das gekaufte Herz: zur Kommerzialisierung der Gefühle*. Frankfurt am Main: Campus.
- Hoffmann-Riem, C., 1980: Die Sozialforschung einer interpretativen Soziologie – Der Datengewinn. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 32: 339–72.
- Holzinger, C., 2019: „wir streben schon in erster Linie an, dass man mit uns Deutsch spricht“. Zum institutionellen Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice. Masterarbeit, Universität Wien.
- Holzinger, C., 2020: 'We Don't Worry That Much about Language': Street-Level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46: 1792–1808. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1610365>.
- Holzinger, C. & A.-K. Draxl, 2022: Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung. S. 211–30 in: W. Sievers, R. Bauböck, I. Josipovic, D. Karabegović, & K. Shinozaki (Hrsg.), *Jenseits der Migrantologie: Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung*. Wien: Verlag der Österr. Akademie der Wissenschaften. http://www.austriaca.at/0xc1aa5576_0x003dae11.pdf.
- Joas, H. & W. Knöbl, 2013: *Sozialtheorie*. Zwanzig Einführende Vorlesungen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Junge, F. & A. Schwarze, 2013: *Sprach- und Integrationsmittlung: Ein praxisbewährtes Instrument zum Umgang mit sprachlicher und kultureller Vielfalt (nicht nur) im Krankenhaus*. S. 367–82 in: R.B. Bouncken, M.A. Pfannstiel & A.J. Reuschl (Hrsg.), *Dienstleistungsmanagement im Krankenhaus I: Prozesse, Produktivität und Diversität*. Wiesbaden: Springer VS.
- Klemm, M., 2020: Sprachsoziologie revisited: von der Machtkritik zurück zur Sprache als Lebensform? *Soziologische Revue* 43: 55–63.
- Kriz, K. & M. Skivenes, 2010: Lost in Translation: How Child Welfare Workers in Norway and England Experience Language Difficulties When Working with Minority Ethnic Families. *British Journal of Social Work* 40: 1353–1367.
- Krzyżanowski, M. & R. Wodak, 2008: *The Politics of Exclusion. Debating Migration in Austria*. New Brunswick: Transaction.
- Labov, W., 1977: *Language in the Inner City*. Oxford: Blackwell.
- Lessenich, S., 2015: *Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld: Transcript.
- Lipsky, M., 1980: *Street-Level Bureaucracy*. New York: Russell Sage Foundation.
- Maiter, S., R. Alaggia, A. Chan & B. Leslie, 2017: Trial and Error: Attending to Language Barriers in Child Welfare Service Provision from the Perspective of Frontline Workers. *Child & Family Social Work* 22: 165–174.
- Ludwig-Mayerhofer, W., O. Behrend & A. Sondermann, 2009: *Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit: Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime*. Konstanz: UVK Verlag.
- Mecheril, P., 2003: *Prekäre Verhältnisse. Über natio-ethno-kulturelle (Mehrfach-)Zugehörigkeit*. Münster: Waxmann.
- Moyer, M., 2013: Language as a Resource. Migrant Agency, Positioning and Resistance in a Health Care Clinic. S. 196–224 in: C. Roberts, M. Moyer & A. Duchêne (Hrsg.), *Language, Migration and Social Inequalities: A Critical Sociolinguistic Perspective on Institutions and Work*. Bristol: Multilingual Matters.
- Novak-Zezula, S., B. Schulze, U. Karl-Trummer, K. Krajic & J. M. Pelikan, 2005: Improving Interpreting in Clinical Communication: Models of Feasible Practice from the European Project 'Migrant-Friendly Hospitals'. *Diversity in Health & Social Care* 2: 223–232.
- Oevermann, U., 1996: Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. S. 70–182 in: A. Combe & W. Helsper (Hrsg.), *Pädagogische Professionalität*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Otheguy, R., O. García & W. Reid, 2015: Clarifying Translanguaging and Deconstructing Named Languages: A Perspective from Linguistics. *Applied Linguistics Review* 6: 281–307.
- Park, J. S.-Y. & L. Wee, 2017: Nation-State, Transnationalism and Language. S. 47–62 in: S. Canagarajah (Hrsg.), *The Routledge Handbook of Migration and Language*. London: Routledge.
- Penz, O., M. Gaitsch, B. Glinsner, J. Hoffbauer & B. Sauer, 2017: *Affektive Gouvernementalität: Beratung von Arbeitssuchenden im Ländervergleich*. S. 185–210 in: F. Sowa & R. Staples (Hrsg.), *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat*. Baden-Baden: Nomos.
- Penz, O. & B. Sauer, 2016: *Affektives Kapital: die Ökonomisierung der Gefühle im Arbeitsleben*. Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Piller, I., 2016: *Linguistic Diversity and Social Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Piller, I. & K. Takahashi, 2011: Linguistic Diversity and Social Inclusion. *International Journal of Bilingual Education* 14: 371–381.
- Ratzmann, N., 2018: Gleichberechtigt – und diskriminiert. Für EU-Bürger gibt es Zugangsbarrieren zur deutschen Grundsicherung. *WZ Mitteilungen* 159: 41–43.
- Sabaté Dalmau, M., M.R. Garrido Sardà & E. Codó, 2017: *Language-Mediated Services for Migrants*. Monolingualist Institutional

- Regimes and Translinguistic User Practices. S. 558–76 in: S. Canagarajah (Hrsg.), *The Routledge Handbook of Migration and Language*. London: Routledge.
- Scheibelhofer, E., 2008: Combining Narration-Based Interviews with Topical Interviews: Methodological Reflections on Research Practices. *International Journal of Social Research Methodology* 11: 403–416.
- Scheibelhofer, E., C. Holzinger, & E.N. Regös, 2020: Navigating the Labyrinths of Transnational Social Security: Experiences and Meaning-making Processes of EU Migrants When Accessing and Porting Social Rights. S. 91–112 in: A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, & E. Scheibelhofer (Hrsg.), *Boundaries of European Social Citizenship: EU Citizens' Transnational Social Security in Regulations, Discourses and Experiences*. London: Routledge.
- Scheibelhofer, E., C., Holzinger, & A.-K. Draxl, 2021: Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation. *Social Inclusion* 9: 24–34.
- Schröder, A., 2013: Beziehungsarbeit. S. 427–31 in: U. Deinet & B. Sturzenhecker (Hrsg.), *Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit*. Wiesbaden: VS.
- Schulze, E. & E. Yildiz, 2009: Zur Gestaltung von Bildung in der Migrationsgesellschaft. Von der Interkulturellen zu einer alltagsweltorientierten Bildung. S. 247–64 in: İ. Dirim & P. Mecheril (Hrsg.), *Migration und Bildung. Soziologische und erziehungswissenschaftliche Schlaglichter*. Münster: Waxmann.
- Schütze, F., 2016: Schwierigkeiten bei der Arbeit und Paradoxien des professionellen Handelns: Ein grundlagentheoretischer Aufriß. S. 241–81 in: F. Schütze, W. Fiedler & H.-H. Krüger (Hrsg.), *Sozialwissenschaftliche Prozessanalyse: Grundlagen der qualitativen Sozialforschung. Leverkusen-Opladen: Barbara Budrich*.
- Schütze, F., 2021: Professionalität und Professionalisierung in pädagogischen Handlungsfeldern: Soziale Arbeit. Opladen: Barbara Budrich UTB.
- Soderstrom, S., 2014: Lost in Translation? Communication Challenges in Minority Families' and Healthcare Workers' Interactions. *Disability & Society* 29: 807–820.
- Soyal, Y.N., 2012: Citizenship, Immigration, and the European Social Project: Rights and Obligations of Individuality. *The British Journal of Sociology* 63: 1–21.
- Statistik Austria, 2019: *Statistisches Jahrbuch Österreichs 2020*. Wien: Verlag Österreich GmbH.
- Steinbach, A., 2015: Forschung zu Sichtweisen von Lehrpersonen im Kontext der Schule in der Migrationsgesellschaft. Zur Konstruktion einer schulischen ‚Nicht-Pasung‘ von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. S. 335–67 in: R. Leiprecht & A. Steinbach (Hrsg.), *Schule in der Migrationsgesellschaft. Bd. II: Sprache – Rassismus – Professionalität*. Schwalbach am Taunus: Debus Pädagogik.
- Trummer, U., 2013: Diversität am Arbeitsplatz Krankenhaus: Hemmschuh und Chance. S. 327–43 in: R.B. Bouncken, M.A. Pfanstiel & A.J. Reuschl (Hrsg.), *Dienstleistungsmanagement im Krankenhaus I: Prozesse, Produktivität und Diversität*. Wiesbaden: Springer VS.
- Weinbach, C., 2014: Moralische Personenkategorien als Transformationsmechanismus in politischen Dienstleistungsbeziehungen: Das Beispiel der Jobcenter-Interaktion. *Zeitschrift für Soziologie* 43: 150–169.
- Witzel, A. & H. Reiter, 2012: *The Problem-Centred Interview*. London: Sage.

Autorinnen

Clara Holzinger

Universität Wien
Institut für Soziologie
Rooseveltplatz 2
1090 Wien
Österreich
clara.holzinger@univie.ac.at

Clara Holzinger, geb. 1987 in Wien. Studium der Geschichte in Paris, Studium der Soziologie und Deutsch als Fremd- und Zweitsprache in Wien. Seit 2016 wissenschaftliche Mitarbeiterin und Lektorin an der Universität Wien.

Forschungsschwerpunkte: Migration, Sprache, soziale Ungleichheiten.

Wichtigste Publikationen: Migration und soziale Ungleichheiten, in: C. Dlabaja, K. Fernandez, J. Hoffmann (Hrsg.), *Aktuelle Ungleichheitsforschung. Befunde – Theorien – Praxis*. Weinheim: Beltz 2023.

Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monlingualer Orientierung. S. 211–230 in: W. Sievers, R. Bauböck, I. Josipovic, D. Karabegović, K. Shinozaki (Hrsg.), *Jenseits der Migrantologie: Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung*. Wien: Verlag der Österr. Akademie der Wissenschaften (2022 mit A.-K. Draxl).

Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation. *Social Inclusion* 9(1): 24–34 (2021, zusammen mit E. Scheibelhofer und A.-K. Draxl). <https://doi.org/10.17645/si.v9i1.3520>.

‘We Don't Worry That Much about Language’: Street-Level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(9): 1792–1808 (2020).

Anna-Katharina Draxl

Universität Wien
Institut für Soziologie
Rooseveltplatz 2
1090 Wien
Österreich
anna-katharina.draxl@univie.ac.at

Anna-Katharina Draxl, geb. 1986 in Graz. Studium der Kultur- und Sozialanthropologie sowie Deutsch als Fremd- und Zweitsprache in Wien. Seit 2017 wissenschaftliche Projektmitarbeiterin an der Universität Wien. Forschungsschwerpunkte: Bildung, Arbeit und Institutionen im Kontext von Migration und sprachlicher Diversität.

Wichtigste Publikationen: Transforming Language Brokering Policies at School: Learning from Students with Transnational Biographies. *European Educational Research Journal*. Online first (2022, mit N. Thoma).

Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monlingualer Orientierung. S. 211–230 in: W. Sievers, R. Bauböck, I. Josipovic, D. Karabegović, K. Shinozaki (Hrsg.), *Jenseits der Migrantologie: Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung*. Wien: Verlag der Österr. Akademie der Wissenschaften (2022, mit C. Holzinger).

Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation. *Social Inclusion* 9(1): 24–34 (2021, mit E. Scheibelhofer und C. Holzinger).

Beforschte Positionierungen, positionierende Forschung. S. 165–183 in: A. Wegner & İ. Dirim (Hrsg.), *Normative Grundlagen und reflexive Verortungen im Feld DaF und DaZ*. Opladen; Berlin; Toronto: Budrich UniPress (2018, mit C. Holzinger).

6. Diskussion

Die vier Publikationen behandeln – mit jeweils anderen Schwerpunktsetzungen – den Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit (in) einer sozialstaatlichen Organisation, konkret dem österreichischen Arbeitsmarktservice. Ziel der vorliegenden Arbeit war es, die noch unzureichend erforschte Rolle von öffentlichen Organisationen bei Prozessen sozialer Ungleichheit, die eng mit Diversifikationsprozessen verbunden sind, zu beleuchten. Der Fokus dabei lag auf einem wichtigen, wenn auch oft vernachlässigten Aspekt gesellschaftlicher Vielfalt, nämlich sprachlicher Diversität. Analytisch wurde sie von anderen Kategorien der Humandifferenzierung getrennt, um ihre Bedeutung für soziale Gerechtigkeit zu erforschen.

Die Forschungsergebnisse verdeutlichen, dass es sich beim AMS um eine Organisation handelt, die als prinzipiell monolingual konzipiert ist. Darauf verweist das ‚von außen‘ sichtbare Sprachregime, das anhand der *Linguistic Landscapes* und der Artefakte analysiert wurde. Die teilnehmenden Beobachtungen sowie die Interviews mit Migrant*innen bestätigen diese monolinguale Ausrichtung. Auch die interviewten Mitarbeiter*innen reproduzieren in ihren Narrationen ein Bild des AMS als prinzipiell monolinguale Institution. Die Priorisierung von Deutsch wird über den Status als „Amtssprache“ in Österreich legitimiert und selten hinterfragt. Wenngleich widersprüchliche Argumentationsmuster identifiziert werden konnten, so sind auch in dieser öffentlichen Organisation traditionelle Ideologien, die institutionelle Identität und Nationalsprache eng verknüpfen, besonders wirksam (Duchêne, Moyer und Roberts 2013). In Bezug auf Sprache(n) und Sprechen konnte keine einheitliche *Top-Down-Policy* identifiziert werden. Die monolinguale Ausrichtung der Institution wird (trotz Ambivalenzen und Widersprüchlichkeiten) in erster Linie über alltägliche institutionelle Praktiken und Gewohnheiten sowie über organisational geteilte Ideen und Ideologien zu Sprache (re)produziert.

Diese prinzipiell monolinguale Orientierung der Organisation steht im Widerspruch zur Heterogenität der sprachlichen Repertoires von Klient*innen, was in der Beratungspraxis zu Schwierigkeiten und Handlungsproblemen führt. Da jedoch kein einheitliches institutionelles Konzept hinsichtlich der entstehenden Kommunikationsprobleme vorliegt, müssen die Interagierenden diese individuell (in der konkreten Gesprächssituation oder auch über einen größeren Zeitraum hinweg) bearbeiten.

Während die institutionelle Perspektive auf den Umgang mit migrationsbedingter Mehrsprachigkeit (insbesondere auf die Sichtweisen der *Street-level Bureaucrats*) im Zentrum der Forschung stand, so konnte durch den Einbezug der Perspektive von Migrant*innen gezeigt werden, wie institutionelle Sprachpraktiken und -regime zu linguistischer Diskriminierung beim Zugang zu Sozialleistungen führen. Diese Ergebnisse stimmen mit Erkenntnissen aus anderen Studien überein (u.a. Regös, Holzinger und Scheibelhofer 2020; Scheibelhofer, Holzinger und Regös 2020; Ratzmann 2022, 2018b, 2018a; Piller 2012; Scheibelhofer und Holzinger 2018). Anhand der empirischen Daten konnte ich sowohl symbolische als auch manifeste Sprachbarrieren identifizieren (Holzinger 2020), die den Zugang zu Leistungen des Arbeitsmarktservice behindern können. Zu

manifesten Barrieren²⁵ zählt allen voran die Tatsache, dass selten Dolmetscher*innen und wenig mehrsprachiges Material (auch online) zur Verfügung gestellt werden. Ebenso wurde ein problematischer Einsatz von Laiendolmetscher*innen evident. Wie bei Ratzmann (2022) berichteten Migrant*innen in unserer Forschung oft, sich von Berater*innen in der Arbeitsmarktverwaltung missverstanden zu fühlen, was zu Hindernissen beim Zugang zu Leistungen führen kann. Übereinstimmend mit Ergebnissen anderer Studien (u.a. Codó 2008; Baran und Holmquist 2019) erleben unsere Interviewpartner*innen als problematisch, dass nicht nur wenig mehrsprachiges, sondern generell kaum verschriftlichtes Informationsmaterial zu Verfügung steht – und wenn doch, dann oft in komplexer Sprache, deren Verständnis eine hohe *Legal Literacy* voraussetzt. In der Praxis eng verwoben mit manifesten sprachlichen Barrieren werden auch symbolische Barrieren in den Daten sichtbar, da Deutschkenntnisse implizit (ohne rechtliche Grundlage) als symbolisches Ausschlusskriterium fungieren. Hier ergibt sich eine deutliche Parallele zu Ratzmann (2022: 233), die zeigt, wie Sprache beim Zugang zu Sozialleistungen auch „signifier of legitimate belonging to the respective community of solidarity“ sein kann und die Deutschkenntnisse der Antragsteller*innen entscheidend beeinflussen, wen Sachbearbeiter*innen als legitime*n Empfänger*in von staatlichen Unterstützungen betrachten. Symbolische Sprachbarrieren wirken auch durch eine Internalisierung von Machtverhältnissen (Bourdieu 1982): Sprecher*innen, die sich selbst als unzureichend kompetent in der legitimen Sprache empfinden, antizipieren symbolische Sanktionen und schämen sich ihrer Sprachkenntnisse – weshalb sie eher schweigen, als für ihre Rechte einzutreten.

In den empirischen Daten können eine Bandbreite von Strategien identifiziert werden, die Migrant*innen anwenden, um sozial konstruierte Sprachbarrieren zu überwinden und Leistungen und Services des AMS in Anspruch nehmen zu können. Dabei müssen sie sowohl soziales, finanzielles und/oder kulturelles Kapital aktivieren. Da diese Kapitalsorten (Bourdieu 1986) ungleich unter Antragsteller*innen verteilt sind, verweisen die Analysen auf eine soziale Stratifizierung beim Zugang zu Leistungen des AMS durch das organisationale Sprachenregime. Damit leistet die Arbeit einen empirischen Beitrag zum Verständnis von sprachlicher Diskriminierung und somit von konkreten Mechanismen, die zur Transformation von sprachlichen Unterschieden in Erfahrungen sozialer Ungleichheit beitragen.

Durch das Fehlen einer kohärenten institutionellen Antwort auf die Herausforderungen, die sprachliche Diversität mit sich bringt, kommt dem Ermessensspielraum der *Street-level Bureaucrats* beim Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit eine bedeutende Rolle zu. Dies bedeutet einerseits, dass Klient*innen bis zu einem gewissen Grad von ihrem *Goodwill* und Entgegenkommen abhängig sind. Anders als bei Codó (2008), die eine generelle Missachtung von Verständnisschwierigkeiten seitens der institutionellen Vertreter*innen konstatiert, verweisen unsere Daten jedoch darauf – ähnlich wie bei Brickley (2020) und Ratzmann (2022) – dass *Street-level Bureaucrats* durchaus bemüht sind, durch kreative Strategien an der Lösung von Kommunikationsproblemen zu arbeiten. Sie kompensieren ein fehlendes institutionelles Konzept durch eine Reihe individueller

²⁵ Hier verstanden als „augenscheinlich“ und „sichtbar“.

multilingualer und -modaler Strategien, wie beispielsweise dem Einsatz von Skizzen, (digitalen) Übersetzungshilfen, eigenen (Erst- oder Fremd-)Sprachenkenntnissen oder Sprachmittler*innen.

Für *Street-level Bureaucrats* stellt die Individualisierung von Kommunikationsproblemen mitunter eine große Herausforderung dar und schlägt sich in einer verstärkten Arbeitsbelastung nieder. Die interviewten Berater*innen nahmen einen hohen Druck in Bezug auf zeitliche, finanzielle und personelle Ressourcen wahr sowie eine erhebliche Komplexität und Bürokratisierung ihrer Arbeit. Parallelen zeigen sich hier zu bisherigen Studien zum AMS (Leibetseder 2022; Penz, Sauer et al. 2017; Penz, Gaitsch et al. 2017), aber auch zu internationalen Studien (für einen Überblick siehe Brodtkin 2012, 2013, 2016; Berkel et al. 2017). Sprachliche Barrieren können diese allgemeine Arbeitsbelastung – insbesondere in Hinblick auf Zeitdruck – erhöhen. Zudem zeigen die Analysen (vor allem in Holzinger und Draxl 2023), wie komplex die Beratungsarbeit selbst ist und wie sehr der mehrsprachige Kontext Beziehungsaufbau und Emotionsarbeit (deren Wichtigkeit für die Beratungstätigkeit am AMS bereits herausgearbeitet wurde, vgl. Penz, Sauer et al. 2017; Penz und Sauer 2016; Penz, Gaitsch et al. 2017) beeinflusst. Damit erweitert die vorliegende Arbeit den Forschungsstand zu institutioneller Kommunikation in der Arbeitsmarktverwaltung (siehe u.a. Ludwig-Mayerhofer, Behrend und Sondermann 2009; Böhringer et al. 2012; Weinbach 2014; Eckhard und Friedrich 2022) durch den Fokus auf die mehrsprachige Realität der Beratungssituation. Insbesondere konnten wir zeigen, dass migrationsgesellschaftliche Mehrsprachigkeit Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit von Berater*innen in der Klient*innenkommunikation hat. Grundlegende Dilemmata der Beziehungsarbeit können verschärft auftreten und weisen zusätzliche Dimensionen auf. Wie unsere Analysen zeigen, kann Vertrauen, das wie in jeder menschlichen Interaktion in der institutionellen Kommunikation grundlegend ist, im mehrsprachigen Kontext belastet werden. Wenngleich Vertrauen „eine erfolgreiche Kommunikation durch kommunikative Kooperation und gemeinsame Zielorientierung überhaupt erst ermöglicht, indem es die Überwindung von potentiellen Missverständnissen und sprachlich-kommunikativen Unschärfen möglich macht“, so wurde diesem Aspekt in der sprachwissenschaftlichen Forschung noch wenige Beachtung geschenkt (Maticchio und Melchior 2021b: 25-26). Die vorliegende Arbeit leistet hier einen empirischen Beitrag zum besseren Verständnis dieses Phänomens im mehrsprachigen Kontext. Hinsichtlich dieser Thematik besonders relevant und ambivalent ist die Rolle von mehrsprachigen Mitarbeiter*innen. Wie die Publikationen zeigen, wird Arbeitnehmer*innen mit Migrationshintergrund eine besondere, von hoher Ambiguität charakterisierte Funktion hinsichtlich der Lösung von Kommunikationsproblemen zuerkannt. Dies betrifft insbesondere Sprecher*innen von in Österreich weit verbreiteten Sprachen neben Deutsch, wie z.B. Türkisch oder Serbisch. Eine spezifische Rolle kommt diesen Berater*innen auch in Bezug auf Vertrauen und Beziehungsarbeit zu, da Sprache nicht nur Kommunikationsmedium, sondern auch ein Marker von Humandifferenzierung ist und das Sprechen einer gemeinsamen Sprache oft als Zeichen geteilter Zugehörigkeit zu einer ethno-natio-kulturellen Gemeinschaft gedeutet wird. Der Rückgriff auf eine gemeinsame (Erst-)Sprache kann Vertrauen und Kooperation stärken, indem an ein natio-ethno-kulturelles „Wir“-Gefühl (Mecheril 2003) und einen *Common Ground* (siehe dazu ähnliche Forschungsergebnisse in Angermeyer 2013: 115)

appelliert wird. Mehrsprachige Berater*innen mit Migrationshintergrund stehen jedoch auch aufgrund unterstellter Loyalitätskonflikte vor spezifischen Herausforderungen bei der Aushandlung einer professionellen Beziehung. Ein empirischer Beitrag konnte in der vorliegenden Arbeit hinsichtlich der besonderen Stellung von mehrsprachigen *Street-level Bureaucrats* geleistet werden. Es bedarf diesbezüglich jedoch noch vertiefender Studien.

Eine wichtige und bisher in der Forschung noch ungenügend beachtete Erkenntnis der vorliegenden Arbeit ist, dass der heterolinguale Kontext auch eine Erweiterung des Handlungsspielraums (etwa durch strategische Sprachwahl) bei der gemeinsamen Gestaltung der professionellen Beziehung darstellen kann – sowohl seitens der Klient*innen als auch seitens der *Street-level Bureaucrats*. Wenngleich unsere Analysen darauf verweisen, dass der institutionellen Kommunikation inhärente Machtasymmetrien durch unterschiedliche sprachliche Ressourcen verstärkt und betont werden können (vgl. Angermeyer 2013: 107 für den rechtlichen Kontext), so zeigen sie ebenso, dass erwartbare und etablierte Machtasymmetrien im heterolingualen Kontext potentiell irritiert werden können. Wir sehen hier ein Spannungsfeld zwischen institutionellen Hierarchien und durch Sprechen und Sprachwahl (re)produzierten Machtverhältnissen. Die Ergebnisse leisten einen Beitrag zur Forschung, indem sie aufzeigen, welche Handlungsmacht *beide* Seiten (Migrant*innen und *Street-level Bureaucrats*) bei der Gestaltung der institutionellen Kommunikationssituation im heterolingualen Kontext haben.

Dennoch muss betont werden, dass der institutionelle Rahmen die Ausgestaltung von Handlungsmöglichkeiten entscheidend prägt. Wir konstatieren, wie auch Ratzmann (2022: 227), eine Diskrepanz zwischen den erlebten (sprachlichen) Diskriminierungserfahrungen und dem mitunter hohem persönlichen Engagement von AMS-Mitarbeiter*innen, die multimodale und -linguale Praktiken einsetzen, um Kommunikation zu ermöglichen. Diese Diskrepanz lässt sich großteils durch den organisationalen Handlungsrahmen erklären. Wie in den Publikationen ausgeführt, sind es die institutionellen Rahmenbedingungen selbst, die Sprachbarrieren produzieren. Zum einen geschieht dies durch de facto Ablehnung institutioneller Zuständigkeit für die Ermöglichung sprachlicher Verständigung und mitunter sogar explizites Abschieben der Verantwortung auf Klient*innen (man denke an das eingangs beschriebene mehrsprachige Informationsblatt). Zusätzlich zur Absenz eines kohärenten Konzepts in Bezug auf den Umgang mit Heterolingualität, machen hoher Zeitdruck, hohe Fallzahlen und der Mangel an schriftlichen (mehrsprachigen) Informationen gesellschaftliche Mehrsprachigkeit zum Problem – für Berater*innen und Klient*innen. Über Instanzen individueller Diskriminierung hinausgehend ist demnach vor allem die institutionelle Ebene entscheidend für Ungleichheitserfahrungen. Unsere Analysen weisen darauf hin, dass Klient*innen mit wenigen oder keinen Deutschkenntnissen institutionelle Diskriminierung am AMS erfahren, die „zu einem Großteil in den formalen Rahmenbedingungen des professionellen Handelns“ (Gomolla 2011: 187) von AMS-Berater*innen angelegt ist. Unsere Forschungsergebnisse lassen sich auch unter dem Gesichtspunkt des institutionellen Rassismus interpretieren, demzufolge neben individuellen und gesamtgesellschaftlichen Racializing-Prozessen eben auch institutionelle Faktoren entscheidend bei der Produktion von sozialen Ungleichheiten sind. In Bezug auf Sprache ist ein rassismuskritischer Ansatz von besonderer Bedeutung, da sprachliche Diskriminierung

mitunter rassistische oder ethnische Diskriminierung ersetzen und/oder verschleiern kann (vgl. Piller und Takahashi 2011: 591). Dies zeigt sich auch in unseren Analysen deutlich. Rassistisches Wissen stellt sinnhafte Deutungsmodelle für gesellschaftliche Ungleichheitsverhältnisse bereit und wird ebenso wie die Effekte von Rassismus in Form von Ausgrenzungen und Diskriminierungen selten auch als solches erkannt, da sie zur Normalität des Alltags gehören (vgl. Foroutan 2019: 104; El-Mafaalani 2021). Wie Piller und Takahashi (2011: 591-92) betonen, ist sprachliche Diskriminierung „often a commonsense proposition, and it ‘just happens’ that non-standard speakers [...] usually happen to be minority members“. Besonders deutlich wird dies in der vorliegenden Arbeit hinsichtlich symbolischer Sprachbarrieren. In ähnlicher Weise können Sprachkenntnisse als wichtiges Element von Prozessen des *Internal Bordering* (Yuval-Davis, Wemyss und Cassidy 2019; Ratzmann und Sahraoui 2021) verstanden werden.

Institutionelle Mechanismen, die zu sozialen Ungleichheiten führen können, sind immer in gesamtgesellschaftliche Kontexte eingebettet. In unserem Fall als besonders relevant stellen sich sozialstaatliche Transformationsprozesse, damit einhergehende Sparmaßnahmen und Reformen im Sinne des *New Public Managements* sowie linguistisch-nationalistische Diskurse heraus. Organisationsinterne und politisch-gesellschaftliche Diskurse sind diesbezüglich von großer Relevanz. So kann die Betonung von Eigenverantwortung der Arbeitssuchenden in Bezug auf sprachliche Verständnissicherung vor dem Hintergrund von Aktivierungsdiskursen gesehen werden (Soysal 2012; Lessenich 2015; Penz, Sauer et al. 2017; Penz, Gaitsch et al. 2017). Auch einer neoliberalen Logik folgende Diskurse, die eine oberflächliche Wertschätzung von Diversität propagieren ohne soziale Ungleichheit zu thematisieren (siehe beispielsweise Flores 2019; Bührmann und Schönwälder 2017), lassen sich in den Daten identifizieren. Hinsichtlich meiner Forschungsfrage sind ebenso Diskurse relevant, die Sprache als Messinstrument und zugleich Schlüssel für Integration in einem als monolingual verstandenen Nationalstaat propagieren (Busch 2013; Dirim 2021, zur nationalistischen, rassistischen und kolonialen Logik des Integrationsparadigmas selbst siehe Favell 2022). Sie können vor dem Hintergrund von Sprachideologien verstanden werden, die linguistische Homogenität und sprachliche Assimilation von Migrant*innen als unabdingbar für das Gemeinwesen sehen (Cooke und Simpson 2012). Eine von Blommaert und Verschueren (1998) als *Homogeneism* bezeichnete Ideologie, die Monolingualismus als gesellschaftliche Norm oder angestrebtes Ideal versteht, untermauert politische, aber auch organisationsinterne Diskurse, die den Umgang mit Diversität im Fall des untersuchten AMS prägen.

Die Forschungsergebnisse illustrieren ebenso, dass Organisationen selbst nicht als homogene Settings verstanden werden dürfen. Die Diskrepanz zwischen offizieller Konzeption als monolinguale Institution und die beobachteten multilingualen und -modalen Mikropraktiken bestätigen frühere Studienergebnisse zum Umgang mit Mehrsprachigkeit (siehe u.a. Angouri 2014; Brickley 2020; Decock et al. 2018) und machen deutlich, dass Organisationen vielmehr als komplexe, dynamische Gebilde begriffen werden müssen. Wie gezeigt werden konnte, produzieren, reproduzieren und transformieren nicht nur Mitarbeiter*innen, sondern auch Klient*innen organisationale Strukturen am AMS. Dies

erklärt auch beobachtete Tendenzen des Wandels hinsichtlich des monolingualen Sprachregimes am AMS. Inkonsistente Sprachpraktiken sowie widersprüchliche Auslegungen des institutionellen Umgangs mit sprachlicher Diversität erzeugen Handlungsprobleme, denen die Handelnden mit (mitunter informellen) mehrsprachigen Praktiken begegnen – die wiederum strukturelle Adaptationsprozesse auslösen können.

7. Conclusio und Ausblick

„Wir können nicht alle Sprachen der Welt sprechen“: Das titelgebende Zitat unterstreicht, dass Berater*innen und Organisationen in einem superdiversen Kontext handeln, der von vielen als überfordernd erlebt wird. Das Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Heterolingualität und monolingualer Organisation sozialstaatlicher Einrichtungen prägt das Handeln in *Street-level Bureaucracies*. Doch sind gesellschaftliche Mehrsprachigkeit und gleichberechtigter Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen so unvereinbar, wie das Zitat suggeriert?

Die empirischen Daten und Analysen verweisen – wie auch die zitierte Aussage der Beraterin Lisa Gruber – darauf, dass der Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit eine Herausforderung für *Street-level Bureaucrats* darstellt, die über Handlungsspielraum und auch -möglichkeiten einzelner Akteur*innen hinausgeht. Wenn wir das „Wir“ in dem Zitat als eine Anzahl individueller Berater*innen begreifen, so ist der Aussage kaum etwas entgegensetzen: Dass ein einzelner Mensch nicht „alle Sprachen der Welt“ sprechen kann, liegt auf der Hand. Doch diese Aussage lässt sich nicht ohne weiteres auf ein kollektives „Wir“ übertragen – bzw. auf die Organisation, als deren Vertreterin unsere Interviewpartnerin spricht: Ob eine Organisation sich an Monolingualismus oder Mehrsprachigkeit orientiert, ist keine Frage von Fähigkeiten oder Kompetenzen, sondern allen voran eine organisations- und im Falle von öffentlichen Organisationen auch gesellschaftspolitische Entscheidung. In den Daten wurde deutlich, dass es nicht nur individuelle und gesellschaftliche, sondern darüber hinaus auch die Ebene der *organisationalen* Mehrsprachigkeit zu betrachten gilt: Die untersuchte Organisation orientiert sich zwar vorrangig an Monolingualismus, die empirische Forschung zeigt jedoch ein breites Spektrum an mehrsprachigen Praktiken unterschiedlichsten Formalitätsgrades. Wie die Analysen zeigen, sind unternehmensinterne Aushandlung von Sprachpraktiken und -regulierungen in breitere Machtverhältnisse eingebettet und gesellschaftliche Diskurse beeinflussen diese Aushandlungsprozesse und in Konsequenz die Sprachpraktiken am AMS. Die Dissertation trägt damit zum Verständnis des notwendig politischen Charakters von organisationsinternen Sprachpraktiken bzw. -regimen bei.

Empirische Forschungen zu öffentlichen Organisationen in heterolingualen Migrationsgesellschaften (und die Kommunikation ihrer Ergebnisse über den akademischen Rahmen hinweg) können Bewusstsein für die Bedeutung von sprachbezogenen organisationalen Praktiken, *Policies* und Ideologien bei der (Re)Produktion von sozialen Ungleichheiten schaffen. Dies bedarf eines interdisziplinären Rahmens, wie Canagarajah (2017b: 23) betont: „it is important to approach language and mobility from nuanced,

balanced, and critical perspectives as we collaborate across disciplines to study this important human experience“. Dazu möchte ich mit der vorliegenden Arbeit einen Beitrag leisten.

Im Fokus der Dissertation stand die *Erforschung des empirisch beobachtbaren Umgangs* mit Heterolingualität an einer öffentlichen Organisation. Die *Ausarbeitung konkreter Lösungsstrategien* für dabei evident gewordene Probleme wäre ein wichtiger Schritt, der – aufbauend auf die hier dargestellten Forschungsergebnisse – folgen sollte (diesbezüglich Anregungen und Ideen finden sich beispielsweise in Blaschitz 2022). In diesem Sinne schließe ich mich der Forderung von Zanoni et al. (2010: 19) an, welche die Autorinnen generell für Forschung zu Organisationen und Diversität formulieren:

„Finally, we plea for diversity studies that actively search for new, emancipating forms of organizing. To date, most critical diversity research has focused on examining organizational inequalities and showing how existing (diversity) management practices [...] even contribute to their reproduction. We argue that it is time for the critical literature to become more performative, explicitly dealing with stimulating social change. [...] From a ‘critical performative’ stance, it would focus on examining and developing practices and interventions reflecting an affirmative, engaged and pragmatic ethos on diversity.“ (Zanoni et al. 2010: 19)

Insbesondere betonen möchte ich in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Umgangs mit sprachlicher Diversität, da die Herausforderung nach wie vor aktuell ist, die Piller (2012: 293) vor einem Jahrzehnt formulierte, nämlich „to write language into the social inclusion agenda and to contribute to the cause of social justice in ways that are meaningful outside of the academy“.

Literatur

- Alaggia, Ramona, Sarah Maiter und Angelique Jenney. 2017. In Whose Words? Struggles and Strategies of Service Providers Working with Immigrant Clients with Limited Language Abilities in the Violence against Women Sector and Child Protection Services, *Child & Family Social Work*, 22/1: 472-81.
- AMS. 2018. „Daten und Fakten“, Letzter Zugriff am 6.2.2019.
<https://www.ams.at/organisation/ueber-ams/daten-und-fakten#wien>.
- AMS. 2019a. „Arbeitslosengeld“, Letzter Zugriff am 6.2.2019.
<https://www.ams.at/arbeitsuchende/arbeitslos-was-tun/geld-vom-ams/arbeitslosengeld#wien>.
- AMS. 2019b. „Geschäftsbericht AMS Wien“, Letzter Zugriff am 17.02.2021.
<https://www.ams.at/organisation/geschaeftsberichte/geschaeftsbericht-wien-2019/der-wiener-arbeitsmarkt-2019>.
- AMS. 2019c. „Notstandshilfe“, Letzter Zugriff am 6.2.2019.
<https://www.ams.at/arbeitsuchende/arbeitslos-was-tun/geld-vom-ams/notstandshilfe#wien>.
- AMS. 2020. „Geschäftsbericht Arbeitsmarktservice Österreich 2019“, Letzter Zugriff am 23.03.2023.
<https://www.ams.at/organisation/geschaeftsberichte/geschaeftsberichte-oesterreich-archiv#wien>.
- AMS. 2022. „Organisation“, Letzter Zugriff am 13.02.2023.
<https://www.ams.at/organisation/ueber-ams/organisation#wien>.
- AMS und Gleichbehandlungsanwaltschaft Österreich. 2017. *Vielfalt und Respekt in der AMS-Beratung* (AMS Österreich: Wien).
- Anderson, Benedict R. 1991. *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (Verso: London).
- Angermeyer, Philipp Sebastian. 2013. Multilingual Speakers and Language Choice in the Legal Sphere, *Applied linguistics review*, 4/1: 105-26.
- Angermeyer, Philipp Sebastian. 2014. Monolingual Ideologies and Multilingual Practices in Small Claims Court. The Case of Spanish-speaking Arbitrators, *International Journal of Multilingualism*, 11/4: 430-48.
- Angermeyer, Philipp Sebastian. 2022. Translation as Discrimination. Sociolinguistics and Inequality in Multilingual Institutional Contexts, *Language in Society*: 1-23.
- Angouri, Jo. 2014. Multilingualism in the Workplace. Language Practices in Multilingual Contexts, *Multilingua*, 33/1-2: 1-9.
- Arnaut, Karel, Jan Blommaert, Ben Rampton und Massimiliano Spotti. 2015. *Language and Superdiversity* (Taylor & Francis Group: London).
- Atzmüller, Roland. 2009. Aktivierung statt Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich. In: Christoph Hermann und Roland Atzmüller (Hg.), *Die Dynamik des „österreichischen Modells“: Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem* (Nomos: Baden-Baden), 136-187.
- Badelt, Christoph und August Österle. 2001. *Grundzüge der Sozialpolitik* (Manz: Wien).

- BaliCore. 2021. „Freie Abfrage (Arbeitslosigkeit/Beschäftigung)“, Bundesministerium Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Letzter Zugriff am 18.02.2021. https://www.dnet.at/bali/Query_v2.aspx.
- Baran, Dominika und Quinn Holmquist. 2019. Immigrants Facing Linguistic Barriers in the U.S. Justice System. In: Jonathan Rosa, Robin Conley Riner, Eric J. Johnson, Laura R. Graham und Netta Avineri (Hg.), *Language and Social Justice in Practice* (Routledge: New York), 226-34.
- Baykara-Krumme, Helen, Serhat Karakayali, Karen Schönwälder und Hella von Unger. 2022. Einleitung. In: Hella von Unger, Helen Baykara-Krumme, Serhat Karakayali und Karen Schönwälder (Hg.), *Organisationaler Wandel durch Migration? Zur Diversität in der Zivilgesellschaft* (transcript Verlag: Bielefeld), 9-32.
- Berkel, Rik van, Dorte Caswell, Peter Kupka und Flemming Larsen (Hg.). 2017. *Frontline Delivery of Welfare-to-Work Policies in Europe. Activating the Unemployed* (Routledge: New York).
- Bernstein, Basil. 1977. *Class, Codes and Control* (Routledge & Kegan: London).
- Berthoud, Anne-Claude und Georges Lüdi. 2011. Language Policy and Planning. In: Ruth Wodak, Barbara Johnstone und Paul Kerswill (Hg.), *The Sage Handbook of Sociolinguistics* (Sage: London), 479-495.
- Blaschitz, Verena. 2022. Auf dem Weg zu mehrsprachigen Institutionen. In: Oliver Gruber und Michael Tölle (Hg.), *Fokus Mehrsprachigkeit. 14 Thesen zu Sprache und Sprachenpolitik. Beiträge aus Österreich und Europa* (ÖGB Verlag: Wien), 246-269.
- Blommaert, Jan. 1999. The Debate is Open. In: Jan Blommaert (Hg.), *Language Ideological Debates* (De Gruyter Mouton: Berlin, New York), 1-38.
- Blommaert, Jan. 2003. Comentary: A Sociolinguistics of Globalization, *Journal of sociolinguistics*, 7/4: 607-23.
- Blommaert, Jan. 2013. *Ethnography, Superdiversity and Linguistic Landscapes. Chronicles of Complexity* (Multilingual Matters: Bristol, Blue Ridge Summit).
- Blommaert, Jan. 2015. Commentary: Superdiversity Old and New, *Language & Communication*, 44: 82-88.
- Blommaert, Jan, James Collins und Stef Slembrouck. 2005. Spaces of Multilingualism, *Language & Communication*, 25/3: 197-216.
- Blommaert, Jan und Jef Verschueren. 1998. *Debating Diversity. Analysing the Discourse of Tolerance* (Routledge: London/New York).
- Blumer, Herbert. 1986. *Symbolic Interactionism: Perspective and Method* (University of California Press: Berkeley).
- Böhringer, Daniela, Ute Karl, Hermann Müller, Wolfgang Schröer und Stephan Wolff. 2012. *Den Fall bearbeitbar halten* (Verlag Barbara Budrich: Leverkusen-Opladen).
- Bourdieu, Pierre. 1982. *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques* (Fayard: Paris).
- Bourdieu, Pierre. 1986. The Forms of Capital. In: J. G. Richardson (Hg.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (Greenwood: New York).

- Brickley, Katy. 2020. Managing Multilingual Spaces. Negotiating Linguistic Inequality in Repatriation Programmes. In: Katerina Strani (Hg.), *Multilingualism and Politics : Revisiting Multilingual Citizenship* (Springer: Cham), 181-204.
- Brizić, Katharina. 2022. *Der Klang der Ungleichheit. Biografie, Bildung und Zusammenhalt in der vielsprachigen Gesellschaft* (Waxmann: Münster).
- Brizić, Katharina und Claudia Lo Hufnagl. 2016. Profile der Vielsprachigkeit und ihr Bildungserfolg, *Der Deutschunterricht*, 16/6: 21-32.
- Brodkin, Evelyn Z. 2012. Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future, *Public Administration Review* 72/6: 940-49.
- Brodkin, Evelyn Z. 2013. *Work and the Welfare State. Street-Level Organizations and Workfare Politics* (Georgetown University Press: Washington).
- Brodkin, Evelyn Z. 2016. Street-Level Organizations, Inequality, and the Future of Human Services, *Administration in social work*, 40: 444-50.
- Browne, Victoria, Jason Danley und Doerthe Rosenow (Hg.). 2021. *Vulnerability and the Politics of Care. Transdisciplinary Dialogues* (Oxford University Press: Oxford).
- Brubaker, Rogers. 2014. Linguistic and Religious Pluralism. Between Difference and Inequality, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41/1: 3-32.
- Bührmann, Andrea D. und Karen Schönwälder. 2017. Public Organisations and Diversity. Approaches to an Under-Researched Topic, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43/10: 1635-43.
- Busch, Brigitta. 2009. Local Actors in Promoting Multilingualism. In: Gabrielle Hogan-Brun, Clare Mar-Molinero und Patrick Stevenson (Hg.), *Discourses on Language and Integration. Critical Perspectives on Language Testing Regimes in Europe* (Benjamins: Amsterdam), 129-152.
- Busch, Brigitta. 2013. *Mehrsprachigkeit* (WUV-UTB: Wien).
- Canagarajah, Athelstan Suresh. 2017a. *The Routledge Handbook of Migration and Language* (Routledge: London, New York).
- Canagarajah, Suresh. 2017b. The Nexus of Migration and Language. The Emergence of a Disciplinary Space. In: Suresh Canagarajah (Hg.), *The Routledge Handbook of Migration and Language* (London: Routledge), 1-28.
- Carmel, Emma. 2013. Mobility, Migration and Rights in the European Union. Critical Reflections on Policy and Practice, *Policy Studies*, 34/2: 238-53.
- Charmaz, Kathy. 2006. *Constructing Grounded Theory. A practical guide through qualitative analysis* (Sage: London).
- Charmaz, Kathy. 2014. *Constructing Grounded Theory* (Sage: London).
- Codó, Eva. 2008. *Immigration and Bureaucratic Control* (Mouton de Gruyter: Berlin).
- Codó, Eva. 2018. Language Awareness in Multilingual and Multicultural Organisations. In: Peter Garrett und Josep M. Cots (Hg.), *The Routledge Handbook of Language Awareness* (Routledge: New York), 467-481.
- Collins, James und Stef Slembrouck. 2006. „You don't know what they translate“: Language contact, institutional procedure, and literacy practice in neighborhood health clinics in urban flanders, *Journal of Linguistic Anthropology*, 16/2: 249-68.

- Cooke, Melanie und James Simpson. 2012. Discourses about Linguistic Diversity. In: Marilyn Martin-Jones, Adrian Blackledge und Angela Creese (Hg.), *The Routledge Handbook of Multilingualism* (Routledge: London, New York), 116-130.
- Coulmas, Florian. 2005. Changing Language Regimes in Globalizing Environments, *International journal of the sociology of language*, 175-176: 15.
- Creese, Angela und Adrian Blackledge (Hg.). 2018. *The Routledge Handbook of Language and Superdiversity. An Interdisciplinary Perspective* (Routledge: London, New York).
- de Cillia, Rudolf. 2022. Österreichische Sprachenpolitik und Mehrsprachigkeit in der 2. Republik. In: Oliver Gruber und Michael Tölle (Hg.), *Fokus Mehrsprachigkeit. 14 Thesen zu Sprache und Sprachenpolitik. Beiträge aus Österreich und Europa* (ÖGB Verlag: Wien), 166-189.
- De Wilde, July, Sarah Van Hoof, Sofie Decock, Pascal Rilof und Ellen Van Praet. 2018. Shifting Multilingual Strategies in a Flemish Public Healthcare Service, *Multilingua*, 37/4: 377-401.
- Dean, Jon. 2017. *Doing Reflexivity. An Introduction* (Policy Press: Bristol).
- Decock, Sofie, July De Wilde, Sarah Van Hoof, Ellen Van Praet und Bernard De Clerck. 2018. Professional Discourse in Multilingual Settings. Policies and Practices, *Multilingua*, 37/4: 321-30.
- Denzin, Norman K. 1977. Notes on the Criminogenic Hypothesis. A Case Study of the American Liquor Industry, *American Sociological Review*, 42/6: 905-20.
- Dirim, İnci. 2015. Umgang mit migrationsbedingter Mehrsprachigkeit in der schulischen Bildung. In: Rudolf Leiprecht und Anja Steinbach (Hg.), *Schule in der Migrationsgesellschaft: Bd. II: Sprache - Rassismus - Professionalität* (Debus Pädagogik: Schwalbach am Taunus), 25-48.
- Dirim, İnci. 2021. Sprache und Integration. In: Claus Altmayer, Katrin Biebighäuser, Stefanie Haberzettl und Antje Heine (Hg.), *Handbuch Deutsch als Fremd- und Zweitsprache. Kontexte – Themen – Methoden* (J.B. Metzler: Stuttgart), 88-101.
- Dizdar, Dilek. 2021. Translation als Katalysator von Humandifferenzierung. Eine translationswissenschaftliche Bestandsaufnahme. In: Dilek Dizdar, Stefan Hirschauer, Johannes Paulmann und Gabriele Schabacher (Hg.), *Humandifferenzierung. Disziplinäre Perspektiven und Sondierungen* (Velbrück Wissenschaft: Weilerswist), 135-159.
- Dowling, Emma. 2022. Daseinsvorsorge und Zukunftssicherung. Visionen für einen Wohlfahrtsstaat der Zukunft. In: Judith Fritz und Nino Tomaschek (Hg.), *Transformationsgesellschaft. Visionen und Strategien für den sozialökologischen Wandel* (Waxmann/UTB: Münster), 91-101.
- Draxl, Anna-Katharina und Clara Holzinger. 2016. „Dieses Abschieben von Problemen bringt uns irgendwie nicht weiter“, *ÖDaF-Mitteilungen*, 1: 18-33.
- Duchêne, Alexandre, Melissa Moyer und Celia Roberts. 2013. *Language, Migration and Social Inequalities. A Critical Sociolinguistic Perspective on Institutions and Work* (Multilingual Matters: Blue Ridge Summit, PA).
- Duchêne, Alexandre, Melissa Moyer und Celia Roberts. 2013. Introduction: Recasting Institutions and Work in Multilingual and Transnational Spaces. In: Alexandre

- Duchêne, Melissa Moyer und Celia Roberts (Hg.), *Language, Migration and Social Inequalities: A Critical Sociolinguistic Perspective on Institutions and Work* (Multilingual Matters: Bristol), 1-21.
- Eckhard, Steffen und Laurin Friedrich. 2022. Linguistic features of public service encounters. How spoken administrative language affects citizen satisfaction, *Journal of Public Administration Research and Theory*: 1053-858.
- El-Mafaalani, Aladin. 2021. *Wozu Rassismus? Von der Erfindung der Menschenrassen bis zum rassismuskritischen Widerstand* (Kiepenheuer & Witsch: Köln).
- Faist, Thomas. 2020. Annäherungen an eine Soziologie der Migration. In: Thomas Faist (Hg.), *Soziologie der Migration: Eine systematische Einführung* (De Gruyter Oldenbourg: Berlin), 3-34.
- Favell, Adrian. 2022. *The Integration Nation. Immigration and Colonial Power in Liberal Democracies* (Polity Press: Cambridge).
- Flores, Nelson. 2019. Producing National and Neoliberal Subjects. Bilingual Education and Governmentality in the United States. In: Luisa Martín Rojo und Alfonso Del Percio (Hg.), *Language and neoliberal governmentality* (Routledge: London, New York).
- Flubacher, Mi-Cha, Renata Coray und Alexandre Duchêne. 2016. Language, Integration, and Investment: The Regulation of Diversity in the Context of Unemployment, *Multilingua: Journal of Cross-Cultural and Interlanguage Communication*, 35/6: 675.
- Foroutan, Naika. 2019. *Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie* (transcript Verlag: Bielefeld).
- Fritz, Thomas. 2022. Einsprachigkeitsideologie - Historisches Hindernis einer offenen, mehrsprachigen Gesellschaft. In: Oliver Gruber und Michael Tölle (Hg.), *Fokus Mehrsprachigkeit. 14 Thesen zu Sprache und Sprachenpolitik. Beiträge aus Österreich und Europa* (ÖGB Verlag: Wien), 196-214.
- Froschauer, Ulrike. 2012. *Organisationen in Bewegung* (Facultas.WUV: Wien).
- Glick Schiller, Nina und Ayse Caglar. 2013. Locating Migrant Pathways of Economic Emplacement. Thinking beyond the Ethnic Lens, *Ethnicities*, 13/4: 494-514.
- Gogolin, Ingrid. 1994. *Der monolinguale Habitus der multilingualen Schule* (Waxmann: Münster).
- Gomolla, Mechthild. 2011. Institutionelle Diskriminierung: Rechtliche und politische Hintergründe, Forschungsergebnisse und Interventionsmöglichkeiten im Praxisfeld Schule. In: Ursula Neumann und Jens Schneider (Hg.), *Schule mit Migrationshintergrund* (Waxmann: Münster).
- Gomolla, Mechthild und Frank-Olaf Radtke. 2009. *Institutionelle Diskriminierung* (VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden).
- Gomolla, Mechthild. 2017. Direkte und indirekte, institutionelle und strukturelle Diskriminierung. In: Albert Scherr, Aladin El-Mafaalani und Gökçen Yüksel (Hg.), *Handbuch Diskriminierung* (Springer: Wiesbaden), 133-155.
- Gruber, Oliver und Michael Tölle (Hg.). 2022. *Fokus Mehrsprachigkeit. 14 Thesen zu Sprache und Sprachenpolitik. Beiträge aus Österreich und Europa* (ÖGB Verlag: Wien).

- Heller, Monica. 2007. Bilingualism as Ideology and Practice. In: Monica Heller (Hg.), *Bilingualism. A Social Approach* (Palgrave Macmillan: London).
- Heller, Monica und Bonnie McElhinny. 2017. *Language, Capitalism, Colonialism. Toward a Critical History* (University of Toronto Press: Toronto).
- Hess, Sabine , Bernd Kasperek, Maria Schwertl und Simon Sontowski. 2015. Europäisches Grenzregime. Einleitung zur ersten Ausgabe, *movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, 1/1: 1-8.
- Hobsbawm, Eric J. 1995. *The Age of Revolution: 1789-1848* (Weidenfeld and Nicolson: London).
- Hoffmann-Riem, Christa. 1980. Die Sozialforschung einer interpretativen Soziologie – Der Datengewinn, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*/32: 339-72.
- Holzinger, Clara. 2019. „wir streben schon in erster Linie an, dass man mit uns Deutsch spricht“. Zum institutionellen Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice. Masterarbeit, Universität Wien.
- Holzinger, Clara. 2020. „We don't worry that much about language“. Street-level Bureaucracy in the Context of Linguistic Diversity', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46/9: 1792-808.
- Holzinger, Clara und Anna-Katharina Draxl. 2016. Positionierungen von NMS-Lehrkräften im Umgang mit sprachlicher Heterogenität. Masterarbeit, Universität Wien.
- Holzinger, Clara und Anna-Katharina Draxl. 2022. Amtssprache Deutsch? Öffentliche Organisationen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und monolingualer Orientierung. In: Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Ivan Josipovic, Dženeta Karabegović und Kyoko Shinozaki (Hg.), *Jenseits der Migrantologie. Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung* (Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaft: Wien), 211-230.
- Holzinger, Clara und Anna-Katharina Draxl. 2023. More than words. Eine mehrsprachigkeitsorientierte Perspektive auf die Dilemmata von Street-level Bureaucrats in der Klient*innenkommunikation, *Zeitschrift für Soziologie*, 52/1: 89-104.
- Huddleston, Thomas und Peter Scholten. 2022. The Governance of Migration-Related Diversity. In: Peter Scholten (Hg.), *Introduction to Migration Studies: An Interactive Guide to the Literatures on Migration and Diversity* (Springer International Publishing: Cham), 325-356.
- Jacquemet, Marco. 2011. Crosstalk 2.0. Asylum and Communicative Breakdowns, 31/4: 475-97.
- Joas, Hans und Wolfgang Knöbl. 2013. *Sozialtheorie. Zwanzig einführende Vorlesungen* (Suhrkamp: Frankfurt am Main).
- Joseph, John Earl und Talbot J. Taylor (Hg.). 1990. *Ideologies of Language* (Routledge: London).
- Junge, Fabian und Antje Schwarze. 2013. Sprach- und Integrationsmittlung. Ein praxisbewährtes Instrument zum Umgang mit sprachlicher und kultureller Vielfalt (nicht nur) im Krankenhaus. In: Ricarda B. Bouncken, Mario A. Pfannstiel und

- Andreas J. Reuschl (Hg.), *Dienstleistungsmanagement im Krankenhaus I: Prozesse, Produktivität und Diversität* (Springer: Wiesbaden), 367-382.
- Kaesler, Dorothee. 2005. Sprachbarrierern im Bildungswesen. In: Peter A. Berger und Heike Kahlert (Hg.), *Institutionalisierte Ungleichheiten* (Juventa Verlag: Weinheim/München), 130-154.
- Karl, Ute. 2012. Vergeschlechtlichte Kategorisierungen im Umgang mit institutionellen Handlungsherausforderungen am Beispiel von Gesprächen in Jobcentern, *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum Qualitative Social Research*, 13/1.
- Klemm, Matthias. 2020. Sprachsoziologie revisited: Von der Machtkritik zurück zur Sprache als Lebensform?, *Soziologische Revue*, 43: 55-63.
- Könninger, Sabine, Nils Fischer und Helen Kohlen. 2022. Dolmetschen im Krankenhaus - (k)ein Problem!? Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt TONGUE zu kultureller Vielfalt in Gesundheitseinrichtungen. In: Ingo Proft, Franziskus von Heereman und Sabine Ursula Nover (Hg.), *Digitalisierung - Technik - Verantwortung. Anthropologische Impulse aus Theologie, Pflege und Ethik* (Matthias Grünewald Verlag: Ostfildern), 193-204.
- Kraft, Kamilla und Mi-Cha Flubacher. 2020. The Promise of Language: Betwixt Empowerment and the Reproduction of Inequality, *International journal of the sociology of language*, 2020/264: 1-23.
- Kriz, Katrin und Marit Skivenes. 2010. Lost in Translation. How Child Welfare Workers in Norway and England Experience Language Difficulties when Working with Minority Ethnic Families, *British Journal of Social Work*, 40/5: 1353-67.
- Labov, William. 1977. *Language in the Inner City* (Blackwell: Oxford).
- Landry, Rodrigue und Richard Y. Bourhis. 1997. Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality. An Empirical Study, *Journal of Language and Social Psychology*, 16/1: 23-49.
- Leibetseder, Bettina. 2022. They Do what They Must. Caseworkers at the Public Employment Service in Vienna, *International Journal of Sociology and Social Policy*, ahead-of-print.
- Lessenich, Stephan. 2015. *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus* (transcript Verlag: Bielefeld).
- Lipsky, Michael. 1980. *Street-level Bureaucracy* (Russell Sage Foundation: New York).
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang, Olaf Behrend und Ariadne Sondermann. 2009. *Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime* (UVK-Verlag: Konstanz).
- Maiter, Sarah, Ramona Alaggia, Adrienne Chan und Bruce Leslie. 2017. Trial and Error. Attending to Language Barriers in Child Welfare Service Provision from the Perspective of Frontline Workers, *Child & Family Social Work*, 22/1: 165-74.
- Marshall, Thomas H. 1977. *Class, Citizenship, and Social Development* (University of Chicago Press: Chicago).
- Martin-Jones, Marilyn, Adrian Blackledge und Angela Creese (Hg.). 2012. *The Routledge Handbook of Multilingualism* (London).

- Maryns, Katrijn. 2014. *The Asylum Speaker. Language in the Belgian Asylum Procedure* (Routledge: London).
- Matticchio, Isabella und Luca Melchior (Hg.). 2021a. *Mehrsprachigkeit am Arbeitsplatz* (Frank & Timme: Berlin).
- Matticchio, Isabella und Luca Melchior. 2021b. Mehrsprachigkeit und Arbeitswelt. In: Isabella Matticchio und Luca Melchior (Hg.), *Mehrsprachigkeit am Arbeitsplatz* (Frank & Timme: Berlin), 7-42.
- Mecheril, Paul. 2003. *Prekäre Verhältnisse. Über natio-ethno-kulturelle (Mehrfach-)Zugehörigkeit* (Waxmann: Münster).
- Mecheril, Paul und Claus Melter. 2012. Gegebene und hergestellte Unterschiede - Rekonstruktion und Konstruktion von Differenz durch (qualitative) Forschung. In: Elke Schimpf und Johannes Stehr (Hg.), *Kritisches Forschen in der Sozialen Arbeit* (VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden), 263-274.
- Moyer, Melissa. 2013. Language as a Resource. Migrant Agency, Positioning and Resistance in a Health Care Clinic. In: Celia Roberts, Melissa Moyer und Alexandre Duchêne (Hg.), *Language, Migration and Social Inequalities: A Critical Sociolinguistic Perspective on Institutions and Work* (Multilingual Matters: Clevedon), 196-224.
- Nieswand, Boris. 2017. Towards a Theorisation of Diversity. Configurations of Person-related Differences in the Context of Youth Welfare Practices, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43/10: 1714-30.
- Novak-Zezula, Sonja, Beate Schulze, Ursula Karl-Trummer, Karl Krajic und Jürgen M. Pelikan. 2005. Improving Interpreting in Clinical Communication. Models of Feasible Practice from the European Project Migrant-friendly Hospitals, *Diversity in Health & Social Care*, 2/3: 223-32.
- Oevermann, Ulrich. 1996. Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. In: Arno Combe und Werner Helsper (Hg.), *Pädagogische Professionalität* (Suhrkamp: Frankfurt am Main), 70-183.
- Österle, August und Karin Heitzmann. 2016. Reforming the Austrian Welfare System. Facing Demographic and Economic Challenges in a Federal Welfare State. In: Klaus Schubert, Paloma de Villota und Johanna Kuhlmann (Hg.), *Challenges to European welfare systems* (Springer: Cham), 11-35.
- Otheguy, Ricardo, Ofelia García und Wallis Reid. 2015. Clarifying Translanguaging and Deconstructing Named Languages. A Perspective from Linguistics, *Applied linguistics review*, 6: 281-307.
- Park, Joseph Sung-Yul und Lionel Wee. 2017. Nation-state, Transnationalism and Language. In: Suresh Canagarajah (Hg.), *The Routledge Handbook of Migration and Language* (Routledge: London), 47-62.
- Penz, Otto, Myriam Gaitsch, Barbara Glinsner, Johanna Hofbauer und Birgit Sauer. 2017. Affektive Gouvernementalität: Beratung von Arbeitssuchenden im Ländervergleich. In: Frank Sowa und Ronald Staples (Hg.), *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat* (Nomos: Baden-Baden), 187-209.
- Penz, Otto und Birgit Sauer. 2016. *Affektives Kapital. Die Ökonomisierung der Gefühle im Arbeitsleben* (Campus Verlag: Frankfurt/New York).

- Penz, Otto, Birgit Sauer, Myriam Gaitsch, Johanna Hofbauer und Barbara Glinsner. 2017. Post-bureaucratic Encounters. Affective Labour in Public Employment Services, *Critical Social Policy*, 37/4: 540-61.
- Phillips, Coretta. 2011. Institutional Racism and Ethnic Inequalities. An Expanded Multilevel Framework, *Journal of Social Policy*, 40/1: 173-92.
- Piller, Ingrid. 2012. Multilingualism and Social Exclusion. In: Marilyn Martin-Jones, Adrian Blackledge und Angela Creese (Hg.), *The Routledge Handbook of Multilingualism* (Routledge: London New York), 281-296.
- Piller, Ingrid und Kimie Takahashi. 2011. Linguistic Diversity and Social Inclusion, *International Journal of Bilingual Education*: 371-81.
- Plutzer, Verena. 2010. „You Need CORRECT Information from Someone Whom You Trust“. An Analysis of the Transmission of Legal Information in Asylum Proceedings, *Stichproben*, 19: 196.
- Pott, Andreas, Christoph Rass und Frank Wolff (Hg.). 2018. *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?* (Springer VS: Wiesbaden).
- Ratzmann, Nora. 2018a. Gleichberechtigt – und diskriminiert. Für EU-Bürger gibt es Zugangsbarrieren zur deutschen Grundsicherung, *WZ Mitteilungen*, 159: 41-43.
- Ratzmann, Nora. 2018b. Mind the gap. Vielfaltspolitik der deutschen Arbeitsverwaltung. Impulse zur Vielfalt, *Deutsch Plus, Initiative für eine plurale Republik*: 1-12.
- Ratzmann, Nora. 2022. „No German, No Service“: EU Migrants’ Unequal Access to Welfare Entitlements in Germany, *Social Inclusion*, 10/1: 227-38.
- Ratzmann, Nora und Nina Sahraoui. 2021. Conceptualising the Role of Deservingness in Migrants’ Access to Social Services, *Social Policy and Society*, 20/3: 440-51.
- Regös, Erika Nóra, Clara Holzinger und Elisabeth Scheibelhofer. 2020. When Vicinity Divides. Transnational Social Security in the Cross-border Region of Hungary and Austria. In: Anna Amelina, Emma Carmel, Ann Runfors und Elisabeth Scheibelhofer (Hg.), *Boundaries of European Social Citizenship. EU Citizens’ Transnational Social Security in Regulations, Discourses and Experiences* (Routledge: New York), 113-132.
- Rillof, Pascal und Lieven Buysse. 2015. Getting organized to beat Babel in multilingual service encounters: The European Network for Public Service Interpreting and Translation (ENPSIT), *The international journal of translation and interpreting research*, 7: 186-97.
- Rindler-Schjerve, Rosita und Eva Vetter. 2007. Linguistic diversity in Habsburg Austria as a model for modern European language policy. In: Jan D. en Thijs und Ludger Zeevaert (Hg.), *Receptive Multilingualism Linguistic analyses, language policies and didactic concepts* (John Benjamins Publishing Company: Amsterdam), 49-70.
- Sabaté Dalmau, Maria, Maria Rosa Garrido Sardà und Eva Codó. 2017. Language-mediated Services for Migrants. Monolingualist Institutional Regimes and Translinguistic User Practices. In: Suresh Canagarajah (Hg.) *The Routledge Handbook of Migration and Language* (Routledge: London), 558-76.
- Scheibelhofer, Elisabeth. 2008. Combining Narration-Based Interviews with Topical Interviews. Methodological Reflections on Research Practices, *International Journal of Social Research Methodology*, 11/5: 403–16.

- Scheibelhofer, Elisabeth und Clara Holzinger. 2018. „Damn It, I Am a Miserable Eastern European in the Eyes of the Administrator“. EU Migrants' Experiences with (Transnational) Social Security, *Social Inclusion*, 6/3: 201-209.
- Scheibelhofer, Elisabeth, Clara Holzinger und Anna-Katharina Draxl. 2021. Linguistic Diversity as a Challenge for Street-Level Bureaucrats in a Monolingually-Oriented Organisation, *Social Inclusion*, 9: 24-34.
- Scheibelhofer, Elisabeth, Clara Holzinger und Erika Nóra Regös. 2020. Navigating the Labyrinths of Transnational Social Security. Experiences and Meaning-making Processes of EU Migrants when Accessing and Porting Social Benefits. In: Anna Amelina, Emma Carmel, Ann Runfors und Elisabeth Scheibelhofer (Hg.), *Boundaries of European Citizenship: Regulations, Discourses and Experiences of Transnational Social Security* (Routledge: London), 92-112.
- Scherr, Albert, Aladin El-Mafaalani und Gökçen Yüksel. 2017. *Handbuch Diskriminierung* (Wiesbaden).
- Schieffelin, Bambi B., Kathryn Ann Woolard und Paul V. Kroskrity. 1998. *Language Ideologies* (Oxford University Press: Oxford).
- Schiller, Nina Glick, Linda Basch und Cristina Szanton Blanc. 1995. From Immigrant to Transmigrant. Theorizing Transnational Migration, *Anthropological Quarterly*, 68/1: 48-63.
- Schulze, Erika und Erol Yildiz. 2009. Zur Gestaltung von Bildung in der Migrationsgesellschaft. Von der Interkulturellen zu einer alltagsweltorientierten Bildung. In: İnci Dirim und Paul Mecheril (Hg.), *Migration und Bildung. Soziologische und erziehungswissenschaftliche Schlaglichter* (Waxmann: Münster), 247-264.
- Schütze, Fritz. 2016. Schwierigkeiten bei der Arbeit und Paradoxien des professionellen Handelns. Ein grundlagentheoretischer Aufriß. In: Fritz Schütze, Werner Fiedler und Heinz-Hermann Krüger (Hg.), *Sozialwissenschaftliche Prozessanalyse. Grundlagen der qualitativen Sozialforschung* (Verlag Barbara Budrich: Leverkusen-Opladen), 241-281.
- Schütze, Fritz. 2021. *Professionalität und Professionalisierung in pädagogischen Handlungsfeldern: Soziale Arbeit* (Verlag Barbara Budrich UTB: Opladen).
- Seeleib-Kaiser, Martin und Frans Pennings. 2018. Intra-EU Migration and Social Rights. An Introduction. In: Martin Seeleib-Kaiser und Frans Pennings (Hg.), *EU Citizenship and Social Rights* (Edward Elgar Publishing: Cheltenham), 1-7.
- Skutnabb-Kangas, Tove. 2015. Linguicism. In: Carol Chapelle (Hg.), *The Encyclopedia of Applied Linguistics* (Wiley-Blackwell: Oxford).
- Slembrouck, Stef. 2011. Globalization Theory and Migration. In: Ruth Wodak, Barbara Johnstone und Paul Kerswill (Hg.), *The Sage Handbook of Sociolinguistics* (Sage: London), 153-164.
- Soderstrom, S. 2014. Lost in Translation? Communication Challenges in Minority Families' and Healthcare Workers' Interactions, *Disability & Society*, 29/5: 807-20.
- Soysal, Yasemin Nuhoğlu. 2012. Citizenship, Immigration, and the European Social Project. Rights and Obligations of Individuality, *The British journal of sociology*, 63/1: 1-21.

- Spradley, James P. 2009. *Participant Observation* (Wadsworth, Cengage Learning: Belmont).
- Stadt Wien. 2020. *Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien 2020* (Magistrat der Stadt Wien: Wien).
- Statistik Austria. 2023. „Migrationshintergrund“, Letzter Zugriff am 16.01.2023. <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/bevoelkerung/migration-und-einbuengerung/migrationshintergrund>.
- Steinbach, Anja. 2015. Forschung zu Sichtweisen von Lehrpersonen im Kontext der Schule in der Migrationsgesellschaft. Zur Konstruktion einer schulischen ‚Nicht-Pasung‘ von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. In: Rudolf Leiprecht und Anja Steinbach (Hg.), *Schule in der Migrationsgesellschaft: Bd. II: Sprache - Rassismus - Professionalität* (Debus Pädagogik: Schwalbach am Taunus), 335-367.
- Stevenson, Patrick, Clare Mar-Molinero und Gabrielle Hogan-Brun. 2009. *Discourses on Language and Integration. Critical Perspectives on Language Testing Regimes in Europe* (John Benjamins Publishing: Amsterdam).
- Strani, Katerina. 2020. Introduction. In: Katerina Strani (Hg.), *Multilingualism and Politics. Revisiting Multilingual Citizenship* (Springer: Cham), 1-14.
- Strauss, Anselm. 1978. *Negotiations. Varieties, Contexts, Processes, and Social Order* (Jossey-Bass Publishers: San Francisco/London).
- Strauss, Anselm L. 1994a. *Grundlagen qualitativer Sozialforschung: Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung* (UTB: München).
- Strauss, Anselm L. 1994b. *Grundlagen qualitativer Sozialforschung: Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung* (Fink: München).
- Strauss, Anselm L. und Juliet Corbin. 1996. *Grounded Theory. Grundlagen qualitativer Sozialforschung* (Beltz: Weinheim).
- Trummer, Ursula. 2013. Diversität am Arbeitsplatz Krankenhaus. Hemmschuh und Chance. In: Ricarda B. Bouncken, Mario A. Pfannstiel und Andreas J. Reuschl (Hg.), *Dienstleistungsmanagement im Krankenhaus I: Prozesse, Produktivität und Diversität* (Springer Fachmedien Wiesbaden: Wiesbaden), 223-232.
- Unger, Hella von. 2021. Ethical Reflexivity as Research Practice, *Historical social research*, 46: 186-204.
- Unger, Hella von, Helen Baykara-Krumme, Serhat Karakayali und Karen Schönwälder (Hg.). 2022. *Organisationaler Wandel durch Migration? Zur Diversität in der Zivilgesellschaft* (transcript Verlag: Bielefeld).
- Vertovec, Steven. 2007. Super-diversity and its Implications, *Ethnic and Racial Studies*, 30/6: 1024-54.
- Vertovec, Steven. 2023. *Superdiversity. Migration and Social Complexity* (Routledge: Abingdon/New York).
- Verwiebe, Roland, Bernhard Kittel, Fanny Dellinger, Christina Liebhart, David Schiestl, Raimund Haindorfer und Bernd Liedl. 2018. Finding your Way into Employment against All Odds? Successful Job Search of Refugees in Austria, *Journal of Ethnic and Migration Studies*: 1-18.

- Weinbach, Christine. 2014. Moralische Personenkategorien als Transformationsmechanismus in politischen Dienstleistungsbeziehungen. Das Beispiel der Jobcenter-Interaktion, *Zeitschrift für Soziologie*, 43: 150-69.
- Witzel, Andreas. 2000. Das problemzentrierte Interview, *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum Qualitative Social Research*, 1/1: Art. 22.
- Yuval-Davis, Nira, Georgie Wemyss und Kathryn Cassidy. 2019. *Bordering* (Polity Press: Newark).
- Zanoni, Patrizia, Maddy Janssens, Yvonne Benschop und Stella Nkomo. 2010. Unpacking Diversity, Grasping Inequality. Rethinking Difference through Critical Perspectives, *Organization*, 17: 9-29.

Anhang

a) Vorträge in Zusammenhang mit dem Forschungsprojekt

Oktober 2021 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „*Street-level bureaucracy in the context of linguistic diversity*“. Research Workshop of The German-Israeli Foundation for Scientific Research and Development (GIF). 18. Oktober 2021. Online

September 2021 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „*Street-level Bureaucracies im plurilingualen Kontext: Die Rolle von Sprache(n) in der professionellen Beziehung von Berater*innen und Kund*innen am österreichischen Arbeitsmarktservice*“. ESPAnet Austria Forschungskonferenz. 27.-28. September 2021. Karl-Franzens-Universität Graz

September 2021 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl und Elisabeth Scheibelhofer) „*Linguistic Diversity as a Challenge for a Monolingually-Oriented Organisation: A Study of Street-level Bureaucrats in a Public Employment Service*“. 15th ESA Conference. 31. August-3. September 2021. Online

Mai 2021 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl und Elisabeth Scheibelhofer) „*Sprache ist immer ein Teil der Arbeit. AMS-Berater*innen zwischen gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit und ‚Amtssprache‘*“. Soziologische Vorträge des Instituts für Soziologie. 11. Mai 2021. Universität Wien

September 2020 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „*Street-level bureaucrats im Kontext migrationsbedingter sprachlicher Diversität*“. 6. Jahrestagung Migrations- und Integrationsforschung. 16.-19. September 2020. Paris Lodron Universität Salzburg.

April 2020 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „*Umgang mit sprachlicher Diversität in der Arbeitsvermittlung*“. ESPAnet Austria Konferenz. 16.-17. April 2020. Online

September 2019 – Vortrag: „*Institutioneller Umgang mit sprachlicher Diversität am Beispiel des österreichischen Arbeitsmarktservice*“. Kongress der Österreichischen Gesellschaft für Soziologie. 26.-28. September 2019. Paris Lodron Universität Salzburg.

April 2018 – Vortrag: „*Jetzt muss man beim AMS schon Fremdsprachen können – Wahrnehmung von und Umgang mit sprachlichen Schwierigkeiten beim Zugang zu Arbeitslosenleistungen in Wien*“. ESPAnet Austria – Forschungskonferenz Sozialpolitik. 5.-6. April 2018. Johannes Kepler Universität, Linz

b) Weitere Vorträge während des Doktoratsstudiums

März 2023 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „*All the meetings were held in German. Not the bigger ones... but the small ones for sure* - Erlebte (deutsch)sprachliche Anforderungen im Arbeitsalltag“. ÖDaF-Jahrestagung. 17.-18. März 2023. PH Wien

- Jänner 2023 – Buchpräsentation (mit Cornelia Dlabaja): „Aktuelle Ungleichheitsforschung: Befunde – Theorien – Praxis“. Lunch Lecture des Renner-Instituts. 25.1.2023. Wien
- September 2022 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „das rechne ich nicht dem zu, dass ich Ausländerin bin‘ – Dequalifizierungserfahrungen von hochqualifizierten EU-Migrant*innen in Wien“. 41. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. 26.-30. September 2022. Bielefeld, Deutschland
- September 2022 – Vortrag (mit Elisabeth Scheibelhofer): „there are also these different levels for this discrimination’ – Grappling with identifying experiences of discrimination among highly qualified EU-migrants“. CESSMIR Conference. 19.-21. September 2022. Ghent, Belgien
- Juni 2022 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „Changing expectations and strategies in regard to deskilling and reskilling. Investigating the labour market integration of highly educated EU migrants from new member states in Vienna“. IMISCOE Annual Conference. 29. Juni-1. Juli 2022. MET University Oslo, Norwegen
- April 2022 – Vortrag (mit Anna-Katharina Draxl): „Dequalifizierungserfahrungen von hochqualifizierten Migrant*innen aus neuen EU- Mitgliedsländern am Arbeitsmarkt in Wien“. Offene Frühjahrstagung der Sektion Migration und ethnische Minderheiten der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. 28.-29. April 2022. Online

c) Weitere Publikationen

* peer-reviewed

* Scheibelhofer, Elisabeth/Holzinger, Clara/Draxl, Anna-Katharina (i.E.). Confronting Racialised Power Asymmetries in the Interview Setting: Positioning Strategies of Highly Qualified Migrants. *Social Inclusion*.

Holzinger, Clara (2023). Migration und soziale Ungleichheiten. In C. Dlabaja, K. Fernandez & J. Hoffmann (Hrsg.): *Aktuelle Ungleichheitsforschung: Befunde – Theorien – Praxis*. Beltz Juventa, 146-158.

* Scheibelhofer, Elisabeth/Holzinger, Clara/Regös, Nora (2020). Navigating the labyrinths of transnational social security: Experiences and meaning-making processes of EU migrants when accessing and porting social benefits. In A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, & E. Scheibelhofer (Hrsg.), *European Social Citizenship. Regulations, discourses and experiences of transnational social security*. New York [u.a.]: Routledge, 91-112.

* Regös, Nora/Holzinger, Clara/Scheibelhofer, Elisabeth (2020). When vicinity divides: Transnational social security in the cross-border region of Hungary and Austria. In A. Amelina, E. Carmel, A. Runfors, & E. Scheibelhofer (Hrsg.), *European Social Citizenship. Regulations, discourses and experiences of transnational social security*. New York [u.a.]: Routledge, 113-132.

- * Scheibelhofer, Elisabeth/Holzinger, Clara (2018). 'Damn It, I Am a Miserable Eastern European in the Eyes of the Administrator'. EU migrants' experiences with (transnational) social security. *Social Inclusion* 6(3), 201-209
- Draxl, Anna-Katharina/ Holzinger, Clara (2018). Sind manche Lehrkräfte mehrsprachiger als andere? Sprachbiografische Fremd- und Selbstpositionierungen von LehrerInnen. IDT- Tagungsband 2017. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Draxl, Anna-Katharina/Holzinger, Clara (2018). Beforschte Positionierungen, positionierende Forschung. In: I. Dirim & A. Wegner: Normative Grundlagen und reflexive Verortungen. Budrich UniPress: Leverkusen-Opladen.
- Draxl, Anna-Katharina/Holzinger, Clara (2016). „Sprachgefühl“, „Sprachenwirrwarr“ und „unsere gemeinsame Sprache“. Perspektiven von Lehrkräften auf Mehrsprachigkeit“. *Erziehung und Unterricht*. 9(10). November-Dezember 2016, 851-856.
- * Draxl, Anna-Katharina/Holzinger, Clara (2016). „Dieses Abschieben von Problemen bringt uns irgendwie nicht weiter“. Positionierungen von NMS-Lehrkräften im Umgang mit sprachlicher Heterogenität.“ *ÖDaF-Mitteilungen*. 32(1), 18-33.

- d) Auszeichnungen und Förderungen für Masterarbeit und Dissertation
- 2022 – Theodor Körner Förderpreis (Dissertationsprojekt)
- 2022 – Impact.Award der Universität Wien (Dissertationsprojekt)
- 2020 – Auszeichnung durch die Dr. Maria Schaumayer-Stiftung (Masterarbeit)
- 2018 – Wissenschaftsstipendium der Stadt Wien (MA 7)

e) Abstract (deutsch)

Der Umgang mit (sprachlicher) Pluralität hat weitreichende Folgen für soziale Gerechtigkeit und beeinflusst in Migrationsgesellschaften die Lebenswelten aller. Von besonderer Relevanz dabei ist der Blick auf öffentliche Organisationen, da sie vor allem mit und durch Sprache agieren und dabei Gruppen mit einem bestimmten Sprachrepertoire gegenüber anderen privilegieren. Sie sehen sich im Umgang mit (migrationsbedingter) sprachlicher Vielfalt großen Herausforderungen gegenüber, verfügen diesbezüglich jedoch noch kaum über systematisches Wissen und institutionelle Strategien. Mein Erkenntnisinteresse gilt diesem Spannungsfeld zwischen traditionell monolingual konzipierten organisationalen Strukturen und faktischer gesellschaftlicher Heterolingualität. Konkret beschäftige ich mich in meiner kumulativen Dissertation mit der Frage, wie in einer sozialstaatlichen Organisation wie dem österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS) der Umgang mit gesellschaftlicher Mehrsprachigkeit gestaltet ist und welche Auswirkungen dies auf darin handelnde Akteur*innen (vor allem Mitarbeiter*innen im Klient*innenkontakt und Migrant*innen) hat. Dieser übergeordneten Forschungsfrage gehe ich mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen in vier Publikationen (z.T. mit Co-Autorinnen) nach.

Ich verfolge einen interpretativen Forschungsansatz, der sich an den Prinzipien der konstruktivistischen Grounded Theory orientiert und eine Methodentriangulation vorsieht. Vorrangig wurden problemzentrierte Interviews mit Mitarbeiter*innen des AMS sowie mit Migrant*innen aus Ungarn erhoben. Zusätzlich haben wir im Forschungsteam ethnografische Beobachtungen in regionalen Geschäftsstellen des AMS und Analysen von Texten aus dem Forschungsfeld (Korrespondenzen, Formulare, Informationszettel, Publikationen und Webpräsenz des AMS etc.) durchgeführt. Die empirischen Daten wurden im Rahmen von zwei Forschungsprojekten erhoben, an denen ich als Co-Projektleiterin und Mitarbeiterin beteiligt war. Zudem fließen auch Daten aus meinem Masterarbeitsprojekt in die vorgelegten Publikationen ein.

Die Forschungsergebnisse verdeutlichen, dass es sich beim AMS um eine Organisation handelt, die als prinzipiell monolingual konzipiert ist. Dies steht jedoch im Widerspruch zur Heterogenität der sprachlichen Repertoires der Klient*innen, wodurch in der Beratungspraxis Schwierigkeiten und Handlungsprobleme entstehen. Die Absenz von klaren Richtlinien und institutionellen Hilfestellungen führt in der Praxis zu einer Individualisierung von Kommunikationsproblemen, die sich wiederum in einer verstärkten Arbeitsbelastung und Ungleichheiten beim Zugang zu Sozialleistungen niederschlagen. Damit leistet die Studie einen empirischen Beitrag zum Verständnis von sprachlicher Diskriminierung auf institutioneller Ebene. Zudem erweitert sie den Forschungsstand zu institutioneller Kommunikation durch den Fokus auf gesellschaftliche Mehrsprachigkeit.

f) Abstract (englisch)

How we approach (linguistic) heterogeneity has far-reaching consequences for social justice and can influence the life-worlds of all people living in migration societies. In this regard, the role of public organisations is of particular relevance, as they primarily act with and through language, thereby privileging groups with a certain language repertoire over others. Although public organisations face great challenges in dealing with (migration-related) linguistic diversity, they have little systemic knowledge and institutional strategies in this regard. My research interest focuses on the interplay between traditionally monolingual organisational structures and actual societal multilingualism. Specifically, I focus on the question of about how societal multilingualism is addressed in a welfare state organisation such as the Austrian Public Employment Service (AMS) and what effects this has on the actors acting within this organisation (especially street-level bureaucrats and migrants). In my dissertation, I pursue this overarching research question with different emphases in four publications (partly with co-authors).

I follow an interpretative research approach that is oriented towards the principles of constructivist grounded theory and relies on method triangulation. Primarily, problem-centred interviews were conducted with AMS employees and migrants from Hungary. In addition, we carried out ethnographic observations at regional AMS offices and text analyses on materials from the research field (e.g., correspondence, forms, information leaflets, AMS publications and web presence). The empirical data was collected within the framework of two research projects in which I was involved as a co-leader and researcher. Additionally, data from my Master's thesis project are also included.

The research results make it clear that the AMS is an organisation that is conceived as essentially monolingual. However, this contradicts the heterogeneity of its clients' linguistic repertoires, which leads to difficulties and problems in counselling practices. The absence of coherent linguistic guidelines and institutional assistance results in an individualisation of communication problems, which in turn leads to an increased workload and inequalities in access to social services. The study thus makes an empirical contribution to the understanding of linguistic discrimination at the institutional level. It also extends the state of research on institutional communication by focusing on societal multilingualism.