

Wolfgang Richter, Irina Vellay (Hg.)

**Workfare – ein Standortfaktor für Europa?
Nationale Umsetzungen der Lissabon-Strategie**

Dokumentation der Tagung am 19. September 2008 in Dortmund

Workfare-Dienstpflicht-Hausarbeit Heft 3

Herausgeberin: Forschungsgruppe „Der ‚workfare state‘ – Hausarbeit im öffentlichen Raum?“
c/o Irina Vellay, FH Dortmund, FB Angewandte Sozialwissenschaften, PB 105018, 44047 Dortmund

ISSN 1865-3065

Dortmund 2009

Dokumentation der Tagung am 19. September 2008 in Dortmund

Übersetzungen aus dem Englischen Cecil Arndt, Doris Wehlau
Layout Andrea Thiem

Die Tagung wurde mitveranstaltet von Stiftung W, CLR Dortmund und Fachhochschule Dortmund
und unterstützt von Rosa-Luxemburg-Stiftung und Ver.di Bezirk Dortmund

Wolfgang Richter, Irina Vellay (Hg.)

Workfare – ein Standortfaktor für Europa? Nationale Umsetzungen der Lissabon-Strategie

Inhaltsverzeichnis

Editorial	5
Die Lissabon-Strategie und Workfare – Perspektiven einer kohärenten Europäischen Sozialpolitik Anne Gray, London	11
Migrantische Hausangestellte (MDW) in Europa Fe Jusay, Amsterdam	25
Länderprofil Deutschland Senken der Löhne – Workfare für die „Überflüssigen“ Irina Vellay, Dortmund	30 31
Länderprofil Niederlande Es kommt nicht darauf an, was Du tust, sondern darauf, wie Du es tust Henk Spies, Utrecht	38 39
Länderprofil Dänemark Arbeitszwang und Aktivierung in Dänemark Erling Frederiksen, Gislinge	44 45
Länderprofil Großbritannien Workfare – Die PCS-Perspektive Sarah Kavanagh, London	54 55
Abschlußdiskussion Die soziale Frage – emanzipatorische Utopien und aktuelle Handlungsansätze Moderation Armin Stickler, Wuppertal	65
Die Autorinnen und Autoren	71

Editorial

Alle Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik in der EU gründet seit 2000 auf der Lissabon-Strategie, die nun bald das Zeitziel 2010 erreicht. Kern der Verabredungen und aller Verträge in der EU war es seit je gewesen, die Wettbewerbsfähigkeit Europas gegenüber der ökonomischen Vormacht USA und den solche Macht ebenfalls beanspruchenden Staaten Asiens zu sichern und zu erhöhen. Wesentliches Moment dieser Strategie – und neues Kriterium für EU-Würdigkeit – wurde in Lissabon die vorrangige Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, mehr Menschen als bisher in Erwerbstätigkeit zu bringen. Als zu erreichende Zielmarke wurde eine Erwerbsquote von 70% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter vereinbart. Dabei ging und geht es um die pure Zahl als Messziffer für die Einbindung der Menschen in die Produktion des Bruttoinlandsprodukts. Die Qualität der Erwerbstätigkeit, deren Verbesserung oder auch nur deren Erhalt, stand nicht im Fokus der Vertragsschließenden. Aus gutem Grund wurde hierzu nichts paraphrasiert, denn allen Beteiligten war bewusst, dass im neoliberalen Rahmen das eine – das Steigern der Erwerbsrate – nicht ohne das andere – das Absenken der Standards – herzustellen sein werde.

Der Prozess ist weit fortgeschritten – die Mitgliedsstaaten melden gute Zahlen, die 70 ist für die meisten in greifbarer Nähe, von einigen erreicht. Dabei muss nicht immer eindeutig definiert sein, was ihre Statistiker nun nicht mehr als „excluded“ bezeichnen, sondern als „included“ zählen. Die Erwerbssituationen sind nicht mehr eindeutig. Das Spektrum reicht von den klassischen kollektiv gestalteten und tarifierten Arbeitsverhältnissen über öffentlich subventionierte Arbeitssituationen bis hin zu staatlich erzwungenen Beschäftigungen und Diensten und zur Pflicht zu Umschulungen, Praktika etc. Im EU-Projekt des In-Arbeit-Bringens möglichst aller Erwerbsfähigen wächst und vertieft sich die gesellschaftliche Spaltung auf staatlich geförderter Grundlage. Vor dem Beginn der EU-Kampagne hatte Erwerbstätigkeit in den Mitgliedsstaaten einen anderen Inhalt, eine andere Sicherheit und Perspektive und gesellschaftlich ein anderes Ansehen, als

es heute mit Erwerbstätigkeit verbunden wird. „Lissabon“-systematisch wurde und wird für immer mehr Menschen aus Arbeit, die mehr als die bare Existenz sichert, ein Job, der dauerhafte Armut bedeutet. Aus eigener Lebensplanung ist das Abgeschobensein in Maßnahmen und Gelegenheiten, aus Anerkennung Missachtung, aus Solidarität Spaltung, aus Teilhabe Überflüssigkeit geworden.

Die Tagung „Workfare – ein Standortfaktor für Europa? Nationale Umsetzungen der Lissabon-Strategie“

Mit Blick auf diese europäisch geplante und betriebene Entwicklung – nicht nur, aber womöglich besonders prägnant in Deutschland als einem der Kernländer Europas – diskutierte die Tagung „Workfare – ein Standortfaktor für Europa? Nationale Umsetzungen der Lissabon-Strategie“ im Herbst 2008 in Dortmund exemplarisch die aktuellen Veränderungen der Arbeits- und Sozialpolitik in Deutschland, Großbritannien, Niederlande und Dänemark¹. Die hier vorgelegte Broschüre dokumentiert die Vorträge der Tagung und fasst die Diskussionen zusammen. Den Referaten über die Entwicklungen in den vier ausgewählten Ländern haben die Herausgeber/in hier jeweils knappe arbeits- und sozialpolitische Profile vorangestellt, über die mithilfe der gewählten Systematik räumliche und zeitliche Vergleichbarkeiten der Entwicklung der Arbeits- und Lebensverhältnisse hergestellt werden können – der Tagung entsprechend exemplarisch für die einbezogenen vier Länder und ebenfalls exemplarisch für Beginn und Abschluss eines Fünfjahreszeitraums, 2002 und 2007. Den Kern der Länderprofile machen die jeweils verfügbaren Daten der Arbeitmarktsegmente in einer Zusammenstellung aus, die den Blick auf Verschiebungen in den Anteilen der gespaltenen Arbeits- und Sozialsituationen erlaubt: erstens den klassischen aus eigener Kraft produktiven und rentablen 1. Arbeitsmarkt, zweitens den auf vielfältige Weise inzwischen auch direkt öffentlich geförderten 2. Arbeitsmarkt und drittens die „Beschäftigung“

¹ Tagung der Forschungsgruppe „Der workfare state – Hausarbeit im öffentlichen Raum?“ am 19.09.08, Aus dem Aufruf: „Überflüssigkeit“ als „gesellschaftlicher Zustand“ ist in den vergangenen Jahren zunehmend in die Problemwahrnehmung gerückt. Seit den 1990er Jahren lässt sich ein tiefgreifender Umbau der gesellschaftlichen Reproduktion insbesondere in Deutschland beobachten. Die Reformen zu „Modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ und vor allem Hartz IV zielten auf die umfassende Aktivierung des latenten Erwerbspersonenpotenzials. Dieser Ansatz hat sich jedoch ganz ähnlich den Erfahrungen in anderen europäischen Ländern für den größten Teil der Langzeitarbeitslosen als Illusion erwiesen.

in unterschiedlichen Workfare-Ausprägungen als 3. Arbeitsmarkt². In der Beschreibung des 3. Arbeitsmarktes wird das von Anne Gray in ihrem Beitrag entwickelte Konzept des *Workfarism* benutzt. Die Daten beruhen auf sehr unterschiedlichen Quellen, sie sind daher immer im nationalen Kontext zu interpretieren. Es kann jedoch in europäischer Perspektive übereinstimmend, wenngleich nicht in allem zeitgleich und in unterschiedlicher Dynamik, die drastische Zunahme der Prekarisierung im 1. Arbeitsmarkt, das stetige Wachstum des nicht mehr aus eigener Kraft existenzfähigen 2. Arbeitsmarktes und die Etablierung eines 3. Arbeitsmarktes abgelesen werden. In 2007 weisen Großbritannien und die Niederlande in absoluten Zahlen einen ähnlich großen 3. Arbeitsmarkt aus wie Deutschland. In Dänemark umfasst der 3. Arbeitsmarkt bei Vollbeschäftigung nur eine kleine Gruppe, aber prozentual gut 13% der Erwerbslosen. In den Niederlanden herrscht 2007 formal „Vollbeschäftigung“ (weniger als 3% Arbeitslosigkeit), aber der 3. Arbeitsmarkt weist um 50% höhere Zahlen aus als die gemeldeten Arbeitslosen – wie in Deutschland wird *Workfarism* benutzt, um die Arbeitslosenzahlen massiv zu drücken. Die Niederlande weisen Eu-weit auch die höchste Teilzeitquote aus. Gut 60% der erwerbstätigen Frauen³ arbeiten Teilzeit und 17%⁴ haben nur eine geringfügige Beschäftigung. Die geringfügige Beschäftigung hat sich innerhalb von fünf Jahren versechsfacht. Nur in Deutschland gibt es wegen des fehlenden gesetzlichen Mindestlohns Erwerbstätige, die ergänzende staatliche Transferleistungen bis zum Existenzminimum erhalten. In Großbritannien erhalten Geringverdiener/innen allerdings Steuergutschriften als

indirekte Einkommenssteigerung. Ausgehend von den hier vorgelegten Übersichten können die nationalen Dynamiken über 2007 hinaus weitergezeichnet werden. Insbesondere der 2. Arbeitsmarkt erfährt durch das extensive Ausweiten der Kurzarbeit dramatische Ausweitungen (in Deutschland arbeiten 2009 zeitweilig bis zu 1,4 Millionen Menschen kurz).

Seit September 2008 hat sich die Ausgangslage grundsätzlich verändert. Die Weltwirtschafts- und Finanzkrise hat alle Hoffnungen auf eine bessere Zukunft für die Ausgeschlossenen zunichte gemacht. Die Lissabon-Strategie erscheint nun in neuem Licht – den bisherigen Gewissheiten des „Standortwettbewerbs“ ist gleichsam das Fundament entzogen. Der intensiviertere Verwertungs-zugriff auf Menschen und Ressourcen mündet nicht mehr unbedingt in Kapitalvermehrung ein. Überkapazitäten zeigen sich allerorten. Umso mehr erweist sich die Wiedereingliederung der bereits „Überflüssigen“ in den Arbeitsmarkt als Illusion. Ohne Mehrbeschäftigungspotenzial im 1. Arbeitsmarkt – oder eine wirksame Umverteilung der Arbeit – wird *Workfare* zunehmend zum Auffangbecken für die sonst nicht mehr „Beschäftigbaren“.

Der sich verfestigende 3. Arbeitsmarkt der *Workfare*-Programme – abgekoppelt von den Kapitalverwertungskreisläufen – nützt die unrentablen Reste und den Abfall der Industrieländer zur Versorgung der Armen, die mangels Kaufkraft häufig keine Warenkonsument/innen sein können. Andererseits entlastet die so organisierte Weiternutzung von Resten und Abfällen die nationalen Ökonomien

Die neue Strategie zur gesellschaftlichen Bearbeitung von „Überflüssigkeit“ durch einen „Dritten Arbeitsmarkt“ soll die Menschen mit der Zuweisung „gemeinnütziger Arbeit“ aus ihrer „Position der Nutzlosigkeit“ befreien und ihnen einen Platz – wenngleich auf unterer Stufe – in der Gesellschaft einräumen. Die Erfahrungen mit den Ein-Euro-Jobs in den vergangenen drei Jahren sind jedoch zwiespältig. Als Brücke in den ersten Arbeitsmarkt sind sie dysfunktional und gleichzeitig wurden erhebliche Verdrängungseffekte bei regulärer Beschäftigung beschrieben. „Überflüssigkeit“ lässt einen neuen gesellschaftlichen Raum ohne den Zwang zur Lohnarbeit entstehen. Im Ausmaß dieser Entwicklung wird das bislang gültige Lohnarbeitsregime grundsätzlich fragwürdig. Als Lösungspfad für die aufbrechenden Widersprüche zeichnet sich zunehmende Rigidität in der Durchsetzung von Herrschaft ab. Den erwerbstätigen Menschen werden mehr und mehr kollektive Sicherungen als Teil ihres Einkommens (z. B. gesetzliche Rente oder Versicherungen) entzogen. Sie müssen sich eigenverantwortlich auf ihre individuellen Ressourcen stützen, um die allgemeinen Lebensrisiken zu bewältigen. Die gescheiterten „Überflüssigen“ stehen ohne oder mit längst nicht zureichenden eigenen Einkommen da. Will man diese Menschen nicht gleich analog den US-amerikanischen Erfahrungen ihrem „Schicksal“ preisgeben, dann bietet es sich an, ihre Restproduktivität zu geringst möglichen Kosten, dem baren Existenzminimum, für öffentliche Aufgaben heranzuziehen und in einer „Dienstpflicht zu gemeinnütziger Arbeit“ zu fassen. Diese „rheinische Variante“ neoliberaler Modernisierung „des Sozialen“ stellt die gescheiterten Menschen von den großen Lebensrisiken auf Armutsniveau frei und verwaltet die neue Arbeitsform der „Hausarbeit im öffentlichen Raum“ autoritär-hoheitlich als vormundschaftlich persönliches Abhängigkeitsverhältnis. (...)

² Vgl. Richter, Wolfgang: Lohnarbeit, geförderte Lohnarbeit und „Dritte Arbeit“, in: Projekt Klassenanalyse@BRD (Hrsg.): Mehr Profitemehr Armut. Prekarisierung und Klassenwiderspruch, Essen 2007

³ Dem liegt das „bread-winner-model“ mit einem Familienernährer und 1,5 Jobs zugrunde. Offenbar passt dieses Familienmodell in die Reprivatisierungstendenzen neoliberaler Sozialpolitik.

⁴ Besonders betroffen sind Einsteiger/innen in den Arbeitsmarkt und ältere Frauen in der letzten Phase ihres Erwerbslebens.

von nicht verkäuflichen Waren (auch Überproduktionen) und damit von Lager- und Entsorgungskosten (vgl. hierzu den Beitrag von Irina Vellay in diesem Heft. Sie verweist auf Einsparungen des Einzelhandels von 12 Millionen Euro in 2007)⁵. Zugleich lässt sich so der Konsum der Mittelschichten stabilisieren oder auch noch ausbauen, da mit „gutem Gewissen“ die überzähligen oder auch nur missfallenden Dinge an Bedürftige gespendet oder wie bei der „Abwrackprämie“ Beiträge zum Umweltschutz geleistet werden können. Diese Ausdifferenzierung der Konsumchancen dokumentiert und stützt die soziale Ungleichheit als gesellschaftlich funktional.

Das in Konturen aufscheinende Europäische Sozialmodell steht offenkundig nicht länger für den Anspruch der Armutsbekämpfung, sondern zielt auf die Gestaltung von Armut als legitime Lebensform in der Gesellschaft. Dieser Paradigmenwechsel wurde zunächst mit Kostensenkungsstrategien bei Sozialausgaben und Transferleistungen zur Steigerung der Konkurrenzfähigkeit im globalen Standortwettbewerb eingeleitet. Da die dauerhafte Integration in den 1. Arbeitsmarkt auch im Niedriglohnsektor bei Langzeitarbeitslosen immer weniger gelingt, sollte Workfare diese Integration leisten und zur kostengünstigen Erfüllung öffentlicher und gemeinnütziger Aufgaben beitragen. Die immer sichtbarere und ständig wachsende Schicht der Armen in Europa verlangt zugleich nach gesellschaftlicher Regulation und Befriedung, um Revolten zu vermeiden. Hierfür wurde ausgehend von den Kernländern der EU ein neuer „Gerechtigkeitsdiskurs“ gesetzt: wer wenig leistet, soll auch gerechterweise wenig haben! Der Schlüssel ist hier die Angleichung von niedriger Produktivität an den Rand gedrängter Menschen und das ihnen gesellschaftlich ermöglichte Reproduktionsniveau. Die Absenkung des Reproduktionsniveaus von Transferleistungsbezieher/innen verschärft die Ausschlusstendenzen und verstärkt die soziale Stratifizierung. Niedrigproduktive Lohnarbeit wird allgemein immer schlechter bezahlt und die betroffenen Menschen werden auf Substandards für ihre individuelle Reproduktion verwiesen.

Workfare als EU-Programm – Stratifikation statt Integration

Die Struktur der Tagung sah zwei einleitende Beiträge vor, die den Faktor Workfare als Moment der EU-Sozial- und Arbeitsmarktpolitik länderübergreifend, im Grundsatz Lissabon-systematisch behandeln sollten. Einen Beitrag „von außen“, eher wissenschaftlich strukturiert „nüchtern“, und einen „von innen“, eher bewegungserfahren „engagiert“. In einen solchen Rahmen gestellt – so die Idee – könnten die vier spezifischen Länderbeiträge ihre fachliche und nationale Eigenheit am ehesten hergeben zugunsten von Erkenntnissen über Unterscheidbares wie Gemeinsames und deren Diskussion zum Abschluss der Tagung.

Anne Gray, Ökonomin und Soziologin, richtet den Blick aus der politischen Wissenschaft erstens auf die Frage, was eine kohärente Europäische Sozialpolitik bedeuten würde. Zweitens werden Workfare und das damit verbundene Bündel an politischen Praktiken definiert, die als Workfarism bezeichnet werden können. Drittens diskutiert dieser Artikel mögliche Widersprüche zwischen *Workfarism* als einer politischen Strategie zur Integration unbezahlter Arbeitskräfte einerseits und andererseits den allgemein weitgehend akzeptierten sozialpolitischen Zielen der Gleichheit, der sozialen Nachhaltigkeit und der Reduktion negativer Auswirkungen von Marktanpassungsmaßnahmen. Sie fragt, welche Alternativen wir angesichts dieser Widersprüche haben.

Die Autorin schließt mit der Argumentation, dass für eine Abwendung von Workfarism ein radikaler Wandel der gegenwärtigen EU-Strategien hinsichtlich öffentlicher Dienstleistungen und der Geldpolitik notwendig sei. Denn eine kohärente Sozialpolitik würde beinhalten, dass die Regulierung des Arbeitsmarkts eine weitaus größere Betonung auf die Reduktion von Ungleichheiten in Einkommen, Job-Sicherheit und Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten legen müsste. Zugleich würde eine kohärente Sozialpolitik voraussetzen, dass öffentliche Dienstleistungen sowie ökologische Maßnahmen ausgeweitet werden, für die eine angemessene Grundlage an finanziellen Mitteln bereitgestellt werden müsste.

⁵ Vgl. auch Vellay, Irina: Die Parallelgesellschaft der Armut – Niedrigschwellige existenzunterstützende Angebote in Dortmund, Heft 4 der Reihe „Workfare-Dienstpflicht-Hausarbeit“, Dortmund, erscheint 2010

Fe Jusay, Aktivistin in und für Organisationen migrantischer Hausarbeiter/innen, richtet den Blick aus sozialen und gewerkschaftlichen Bewegungen auf den Europäischen Workfarism und seine konkrete Ausformung. Es ist ein Blick aus einem Sektor und in ihn hinein, in dem nicht nur weit verbreitet exzessives Lohndumping, Vertragslosigkeit, Sexismus und Rassismus herrschen, sondern in dem auch „nicht gemeldet“ zu sein und „ohne Dokumente“ zu arbeiten, zwar noch nicht üblich, aber doch schon alltäglich geworden ist. Die Hauptaufgaben sind, die Rechtlosigkeit aufzubrechen, die Isolierung zu überwinden und emanzipierende Organisationsformen zu finden und zu verstetigen.

Eine zentrale Strategie der Bewegung ist das „Sichtbarmachen“ dieser Arbeits-, Sozial- und Lebenssituationen: „Inmitten der Verletzung ihrer Rechte und als Antwort auf diese Verletzungen haben sich die MDWs (Migrant Domestic Workers) selbst organisiert und sich in bedeutende transnationale soziale Akteure verwandelt, die zur wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Entwicklung sowohl ihrer Aufnahmeländer hier in Europa als auch in ihren Heimatländern beitragen. Sie organisieren sich nach dem Grundsatz, integrierend und multi-ethnisch zu sein, um der Verschiedenartigkeit der Migrant/innen aus Afrika, Lateinamerika und Asien, die in Privathaushalten arbeiten, gerecht zu werden.“

„Work first“ als Strategie in allen EU-Mitgliedsländern

Irina Vellay, Mitglied der Forschungsgruppe „Der ‚workfare state‘ – Hausarbeit im öffentlichen Raum?“, konstatiert für Deutschland „den Abschluss der Experimentierphase vom fordistischen Sozialstaat zu einem workfarebasierten Fürsorgestaat.“ Zum Beleg wird der inzwischen entwickelte Workfare-Sektor in Aufbau und Branchen, Ausmaß und Wirkungsweise, Kosten und Ergebnissen dargelegt. Angesichts der enttäuschenden Ergebnisse und der kontraproduktiven Auswirkungen dieser Phase kann allerdings vermutet werden, dass hier in abgestecktem Raum weiter „probiert“ werden wird. In Korrespondenz zur Ausformung und Verfestigung des Workfare-Sektors steht die inflationäre öffentliche Förderung des privaten Arbeitsmarkts im Niedriglohnbereich. Auch ist die Funktionsweise dieser Politiken im Kontext genereller Lohnsenkungsstrategien zu sehen. Besondere

Aufmerksamkeit verdient die sich notwendig und nicht etwa als ein systemischer „Fehler“ herausbildende soziale Spaltung, die irreversibel zu werden droht.

„Soziale Bewegungen, Gewerkschaften und auch die politische Linke haben bisher außer der Wiederherstellung der alten sozialstaatlichen Verhältnisse und der Zementierung des sozialen Ausschlusses zu besseren Bedingungen durch ein Grundeinkommen keine Vorschläge zur Bearbeitung der sozialen Spaltungen vorgetragen.“ Die Illusionen seien offenbar groß, dass die Probleme mit mehr Verteilungsgerechtigkeit zu lösen wären. Eine solche Perspektive bleibe jedoch im nationalstaatlichen Kontext und vernachlässige die globalisierten Konstitutionsbedingungen des Kapitals und die globalisierten Wertschöpfungsketten: „Mit dem Verbleiben im nationalen Handlungsrahmen riskieren soziale Bewegungen, Gewerkschaften und die politische Linke, dass sie zunehmend von Eingriffsmöglichkeiten in Kapitalverwertungsprozesse abgekoppelt und so letztlich auch gesellschaftlich marginalisiert werden.“

Henk Spies arbeitet als Professional mit Jugendlichen in Workfareprogrammen. Er stellt fest, dass durch die niederländischen Arbeitsmarktreformen 2004 keine durchschlagenden Erfolge erreicht worden sind. Auf der Meso- und der Mikroebene werden jedoch deutliche Unterschiede sichtbar. Henk Spies kritisiert, dass der dominante Ansatz der Förderprogramme die Ausgrenzung der Klient/innen eher verstärkt und schlägt daher einen individuellen Ansatz vor, der ergebnisoffen mit den Klient/innen entwickelt wird.

Erling Frederiksen arbeitet für die Landsorganisationen der Arbeitslosen und skizziert die dänische Entwicklung seit der Einführung des „Gesetzes zur aktiven Arbeitsmarktpolitik“ in 1998. Er weist auf die besonders drastische Entrechtung der Sozialhilfeempfänger/innen hin, die gegenüber den Behörden nahezu rechtlos sind. So können die Entscheidungen der Behörden nicht gerichtlich geprüft werden. Das neue Prinzip der Sozialpolitik lautet seit 2001 Beschäftigung, nicht unbedingt Arbeit. Die „Aktivierung“ besteht oft aus einer Arbeit, die früher regulär entlohnt wurde. Workfare wirkt daher in der Realität als Lohndrucker-System und hilft den Menschen kaum, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Gleichzeitig wurden die Bedingungen für Erwerbslose und Sozialhilfeempfänger/innen erheblich verschärft. Sehr problematisch sind

die neueingeführten „rassistischen Differenzierungen“, die insbesondere Migrant/innen benachteiligen und die Leistungshöhe selektiv absenken.

Die Gewerkschaften verhalten sich in Dänemark weitgehend passiv und die Bevölkerung unterstützt den Gedanken der Gegenleistung für die gewährte öffentliche Unterstützung. Mit rassistischen Ressentiments ist es der konservativen Regierung erfolgreich gelungen, Erwerbslose und Sozialhilfeempfänger/innen zu stigmatisieren und sozial deutlich schlechter zu stellen als die noch beschäftigte Mehrheitsbevölkerung.

Sarah Kavanagh von der Public and Commercial Service Union (PCS) aus Großbritannien beschreibt die gewerkschaftlichen Kämpfe für den Erhalt des öffentlichen Dienstes als kollektives öffentliches Gut. Die zentralen Bedrohungen sind Workfare, insbesondere als unbezahlte gemeinnützige Arbeit, und die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen.

Das *Green Paper* der Regierung von Juli 2008 zielt auf eine deutliche Verschärfung der sozialen Lage der Erwerbslosen. Ausgehend von der Idee der Existenz einer „Unterschicht“, deren Armut maßgeblich durch individuelles Fehlverhalten verursacht ist, sollen die Aktivitäten zur Arbeitssuche stärker kontrolliert und die Anforderungen für den Leistungsbezug erhöht werden. Workfare wird explizit als Vollzeitarbeit gegen Transferleistungsbezug für einen Teil der Erwerbslosen eingeführt. Darüber hinaus sollen die Kosten für Sozialtransfers durch eine Neubewertung der Voraussetzungen für die Erwerbsminderungsrente der heutigen Leistungsbezieher/innen gesenkt werden.

Die Gewerkschaft (PCS) lehnt Workfare ab, weil unbezahlte Arbeit eine extreme Form der Ausbeutung sei und reguläre Arbeit verdränge. Die angekündigte Privatisierung der Sozialhilfeverwaltung wird strikt zurückgewiesen. In der Folge würden Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst abgebaut. Die häufig auch als Anbieter von Arbeitsmarktdienstleistungen auftretenden glaubensbasierten Wohlfahrtsorganisationen seien nicht geeignet, öffentliche Dienstleistungen für alle zu erbringen. Das Risiko der Diskriminierung von Andersdenkenden sei hoch. Darüber hinaus haften private Anbieter bei Insolvenz nicht und die Nutzer/innen verlören ihre Ansprüche. In gewerkschaftlicher Perspektive ist der Kampf für den

Erhalt des öffentlichen Dienstes zugleich ein Kampf für den Erhalt des fordistischen Sozialstaats. Hierfür werden breite Bündnisse in der Gesellschaft gesucht.

Die soziale Frage – emanzipatorische Utopien und aktuelle Handlungsansätze

Die Abschlussdiskussion problematisiert die Möglichkeiten erwerbsarbeitszentrierter sozialer Kämpfe unter den Bedingungen hoher Arbeitslosigkeit. Mit der „sozialen Frage“ werden sehr unterschiedliche Ansprüche an die Gesellschaft verknüpft. Gewerkschaftsorientierte Positionen fokussieren stark Einkommen und die Arbeitsbedingungen von Erwerbsarbeit. Systemkritische bis anarchistische Positionen sozialer Bewegungen und Arbeitslosengruppen fordern den Einbezug der Lebensweise und die Möglichkeit nicht-kapitalistischer Reproduktionsformen, um neue gesellschaftliche Lösungen zu ermöglichen. Die internationalen Beiträge aus Dänemark, den Niederlanden und Großbritannien verlangen, dass das Existenzminimum ohne Erwerbsarbeit neu ausgehandelt und als soziales Recht vom Arbeitsmarkt abgelöst werden sollte, zugleich werden Handlungsspielräume für Veränderungen auf der Mikroebene ausgemacht und mögliche Bündnisstrategien beschrieben, um die Wirtschaft nach den Bedürfnissen der Menschen auszurichten und die Privatisierung öffentlicher Güter zu stoppen.

Die Lissabon-Strategie beinhaltet einen massiven Angriff auf die fordistisch verfassten nationalen Sozialsysteme. Die Verteidigung der sozialen Rechte erfordert daher einen breiten Widerstand in Europa gegen die neoliberalen Zumutungen. Eine solche Mobilisierung bedarf jedoch der Selbstverständigung über gesellschaftliche Alternativen, um nicht nur den alten korporatistischen Konsens aufzukündigen, sondern mit einer neuen Konstellation von Akteur/innen gesellschaftliche Perspektiven „von unten“ zu begründen.

Wolfgang Richter, Irina Vellay
Dortmund im November 2009

Anne Gray

Die Lissabon-Strategie und Workfare – Perspektiven einer kohärenten Europäischen Sozialpolitik

Abstract

Der vorliegende Artikel beschäftigt sich erstens mit der Frage, was es bedeutet, eine kohärente Europäische Sozialpolitik zu haben. Zweitens werden Workfare und das damit verbundene Bündel an politischen Praktiken definiert, die als Workfarism bezeichnet werden können. Drittens diskutiert dieser Artikel mögliche Widersprüche zwischen Workfarism als einer politischen Strategie zur Integration unbezahlter Arbeitskräfte einerseits und den allgemein weitgehend akzeptierten sozialpolitischen Zielen der Gleichheit, der soziale Nachhaltigkeit und der Reduktion negativer Auswirkungen von Anpassungsmaßnahmen andererseits. Welche Alternativen haben wir angesichts dieser Widersprüche?

Der Artikel schließt mit der Argumentation, dass für eine Abwendung von Workfarism ein radikaler Wandel der gegenwärtigen EU-Strategien hinsichtlich öffentlicher Dienstleistungen und Finanzpolitik notwendig ist. Denn eine kohärente Sozialpolitik würde beinhalten, dass die Regulierung des Arbeitsmarkts eine weitaus größere Betonung auf die Reduktion von Ungleichheiten in Einkommen, Job-Sicherheit und Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten legen müsste. Zugleich würde eine kohärente Sozialpolitik voraussetzen, dass kostenfreie öffentliche Dienstleistungen sowie ökologische Maßnahmen ausgeweitet werden, wofür eine angemessene Grundlage an finanziellen Mitteln bereitgestellt werden müsste

Einleitung

Was bedeutet es, eine kohärente Europäische Sozialpolitik zu haben? Ich möchte damit beginnen, einige rein normative Kriterien anzuführen. Dabei werde ich versuchen, den Geist von Delors' „Social Europe“ einzufangen und zugleich für radikalere Konzepte von Sozialpolitik und sozialem Wandel Raum zu schaffen. Zumindest hat Delors mit seiner Vision für Europa verdeutlicht, dass Europa mehr sein muss als nur ein Markt, dass es der Entwicklung einer Sozialpolitik bedarf, die sich Fragen der Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit widmet, die versucht, die negativen sozialen Auswirkungen von

Arbeitsmarktanpassungen abzumildern, und die damit den sozialen Zusammenhalt aufrechterhält. Das Delors-Konzept eines Sozialen Europa“ beinhaltet auch den Erhalt der Umwelt, während es zugleich für eine große Expansion des internationalen Transportwesens plädierte, das derzeit mit einem der am stärksten wachsenden Anteile zum Treibhauseffekt beiträgt. Allerdings hat ökologische Nachhaltigkeit seitdem ein weitaus höheres Gewicht auf der politischen Agenda bekommen, die sich nun der Aufgabe widmet, den Klimawandel aufzuhalten.

Gerechtigkeit bedeutet mit Sicherheit, dass wir eine Sozialpolitik anstreben müssen, die das Absinken der Lebensstandards für relativ arme Menschen vermeidet. Allerdings ist genau dies der zentrale und intendierte Effekt des neoliberalen Ansatzes, der für die Reduktion der Lohnkosten durch Flexibilisierung von Arbeitsverträgen eintritt – was zu einem Mehr an Leiharbeit, an regelmäßigen Entlassungswellen und einer wachsenden Unsicherheit führt – und sich gleichzeitig die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für ungelernte Arbeiter/innen allgemein verschlechtern. Dass es zunehmend leichter wird, Beschäftigte zu feuern, wird in den gegenwärtigen EU-Richtlinien als „Flexibilität“ präsentiert, und dies nicht nur, um Firmen dabei zu unterstützen, ihre Gehaltslisten auszudünnen, wenn sie in Schwierigkeiten geraten. Auch Unternehmen mit hohen Profiten wird so ermöglicht, ihre Vollzeit-Beschäftigten durch Leiharbeiter/innen oder Teilzeit-Arbeitskräfte, z. B. Student/innen und Mütter, zu ersetzen, um so den Weg für Lohnanpassungen freizumachen (Costello und Levidow, 2002; TUC, 2001). Wir können überall sehen, dass die Unsicherheit für Ungelernte, für Frauen, für ethnische Minderheiten und Migrant/innen am größten ist. Wo Unsicherheit ist, nimmt auch die Verhandlungsstärke der Gewerkschaften ab.

Die EU-Kommission ist sich seit der Jahrtausendwende zunehmend der Widersprüche des neoliberalen Flexibilisierungsansatzes bewusst. Mit der Neuauflage der Lissabon-Strategie vom August 2005 wird daher ‚Flexibility‘ als neue Zielperspektive vorgeschlagen; mithin

die Herausforderung, wie sich die anwachsende Flexibilität der Anstellungsverhältnisse mit einer vernünftigen Grundlage für Gehälter und Arbeitsbedingungen und Einkommen aus Lohnarbeit verbinden lässt (EC 2005b). Die Politikwissenschaft verdeutlicht die Besorgnis über die zunehmende Segmentierung des Arbeitsmarkts und die schlechten Arbeitsbedingungen in ‚flexiblen‘ Beschäftigungsverhältnissen, die in EU-Forschungsprogrammen über die Qualität der Arbeit belegt wurden (EC 2001, 2002). Bereits im April 2003 wurde hinsichtlich Rechten und Vergütungen die zunehmende Kluft zwischen sicheren, dauerhaften Beschäftigungsverhältnissen und den flexiblen Rändern des Arbeitsmarkts zum Problem der Europäischen Politik-Strategen. Zwischen 2002 und 2005 lautete der legitimierende Diskurs der Lissabon-Strategie, dass jeder Job, auch Zeitarbeit oder Niedriglohnarbeit, einen Weg aus dem sozialen Ausschluss und Armut heraus darstelle. Allerdings ließ sich dies angesichts der Fakten zunehmend schlechter rechtfertigen, die schließlich belegten, dass Zeitarbeit häufig als ‚Drehtür‘ fungierte, die viel eher zurück in die Arbeitslosigkeit führte als zu einem dauerhaften Beschäftigungsverhältnis; und dass die Kluft zwischen durchschnittlichen Einkommen und Niedrigstlöhnen stetig größer wurde, weil Leute, die auf den Arbeitsmarkt zurückkehrten, massenhaft Jobs auf der untersten Stufe der Leiter annehmen mussten (EC 2001, Kapitel 4). Das machte es schwierig, angemessene Beschäftigungsanreize und angemessene Arbeitgeberleistungen in Einklang zu bringen. Aus der Beschäftigung mit der Qualität der Arbeit erwuchs schließlich ein neuer Ansatz der Europäischen Arbeitsmarktpolitik, deren neue Zielperspektiven die Kombination von Flexibilität und Sicherheit und die Reduktion der Segmentierung des Arbeitsmarkts darstellten.

Im Juni 2007 führte die Kommission die vier Achsen eines „Flexicurity“-Ansatzes ein: „Flexible und zuverlässige vertragliche Vereinbarungen“, die darauf abzielen sollen, die Segmentierung des Arbeitsmarkts sowie Schwarzarbeit zu reduzieren; Lebenslanges Lernen; wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen; und „moderne soziale Sicherungssysteme“ mit breiter Abdeckung, die es Leuten ermöglichen sollen, Arbeit und Fürsorgepflichten miteinander in Einklang zu bringen. Die Mitgliedsstaaten werden dazu aufgerufen, durch sozialen Dialog für jedes dieser Elemente Strategien zu entwickeln. Neben diesem „Flexicurity“-Ansatz hat die EU einen Richtlinien-Prozess in Gang gebracht, mit dem sozialem Ausschluss durch

die Politik der offenen Koordination zwischen Mitgliedsstaaten begegnet werden soll; dabei wird vorausgesetzt, dass Menschen mit Arbeit in jedem Fall besser dran sind als ohne Arbeit. Die Herausforderung besteht darin, dies in die Realität umzusetzen, und deshalb für Qualität, aber auch für Quantität der Arbeit zu sorgen.

Der „Flexicurity“-Ansatz hat den harten anti-gewerkschaftlichen Kurs der EU-Arbeitsmarkt-Politik der Periode von 1998 – 2003 modifiziert. Die ursprüngliche Lissabon-Strategie aus dem Jahr 2000 war von US-Amerikanischen Modellen eines „easy hire, easy fire“-Arbeitsmarkts beeinflusst („leicht anzuheuern, leicht zu feuern“). In einem Dokument der EU-Kommission wurde 1998 noch eine Senkung der Löhne für ungelernte Arbeit um 20-30% gefordert, wie sie in den 1980er Jahren in den USA durchgesetzt wurde, und eine entsprechende Senkung der Arbeitgeber-Leistungen, um so die Beschäftigungsanreize aufrechtzuerhalten (EC, 1998). Die Umfassenden wirtschaftspolitischen Richtlinien von 2003 (EC 2003) forderten niedrigere Löhne am untersten Ende der Einkommensverteilung, um auf diese Weise die Arbeitslosen in Arbeit zu bringen („to price the unemployed into work“). In den Integrierten Richtlinien für Wachstum und Arbeitsplätze vom August 2005 (EC, 2005) sind die Bezüge auf Lohnsenkungen bemerkenswert gedämpft. Wie auch immer, nach wie vor stellt es eines der zentralen Ziele dar, Lohnsteigerungen auf die längerfristigen Entwicklungen der Produktivitätssteigerung auszurichten – die Lohnentwicklung soll die Arbeitsmarktentwicklungen der Branchen und Regionen widerspiegeln (EC, 2005: Guideline 21).

Trotz der Aufweichung der EU-Leitlinien hinsichtlich des „pricing people into work“ wird demnach weiterhin impliziert, dass Löhne manchmal abgesenkt werden müssen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Allerdings tun wir nichts, um das Wachstum der größeren Einkommen, Bonuszahlungen an Führungskräfte und Gewinnbeteiligungen am oberen Ende der Einkommensskala zu kontrollieren. So wird offenkundig die Last der Arbeitsmarktanpassungen einseitig auf den Schultern der Beschäftigten selbst verteilt – diejenigen, die bereits zu niedrigen Löhnen arbeiten, werden den weiteren Verfall ihrer Löhne hinnehmen müssen, wenn sie nicht aus ihrem Arbeitsverhältnis geworfen werden wollen, um für die Arbeitslosen Platz zu machen. Die Betonung der Flexibilität des Arbeitsmarkts macht dasselbe, und dabei

ist Workfare ein Teil des Werkzeugkastens der Flexibilisierungspolitik. Durch die Schaffung von zeitlich begrenzten Aushilfsjobs und dadurch, dass Menschen in bereits bestehende Aushilfsjobs gedrängt werden, erleichtert Workfare es den Unternehmern, Menschen auch mit kurzfristigen Arbeitsverträgen anzuwerben. Dementsprechend trägt Workfare zu einem Teufelskreis bei; mehr Aushilfsverträge, weniger gewerkschaftliche Organisation, Erleichterungen für Unternehmer, die Standards für Löhne und Arbeitsplatzsicherheit zu senken.

Die gegenwärtigen Arbeitsmarktprogramme sind zu einem zentralen Instrument der Politik geworden, die Menschen durch Lohnsenkungen in Arbeit zu bringen. Intensivierte Befragungen durch die Arbeitsvermittlung und die Forderung, Nachweise über die eigene Arbeitssuche zu erbringen, haben auch positive Aspekte. Allerdings werden sie in der Praxis in den meisten EU-Staaten dazu eingesetzt, den Druck auf die Arbeitslosen und damit ihre Bereitschaft zu erhöhen, sich auf Tätigkeiten im Niedriglohnbereich und in unsicheren und befristeten Arbeitsverhältnissen zu bewerben. Wenn die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen zu einer Bedingung für den Leistungsbezug gemacht wird, kann das manchmal nützlich sein; jedoch sind solche Maßnahmen nur allzu oft qualitativ schlecht oder den Kenntnissen und Erfahrungen der Einzelnen unangemessen. Sie können als Abschreckung davor dienen, im Leistungsbezug zu bleiben, um auch auf diese Weise Leistungsberechtigte zur Aufnahme niedrigbezahlter Tätigkeiten zu drängen. In diesem Sinne bedeutet Workfare also staatliche Leistungen gegen Arbeit, oder in anderen Worten: Arbeit zu unterdurchschnittlicher Entlohnung, die zu einer Bedingung des Leistungsbezugs gemacht wird und damit zum ultimativen Mittel der Abschreckung – durch Workfare werden die Leute so schikaniert, dass sie eher eine Arbeit auf dem offenen Markt aufnehmen, wie schlecht die Arbeitsbedingungen auch immer seien, als staatliche Leistungen in Anspruch zu nehmen. Als „Workfaristen“ haben Peck und Theodore (2000) all jene Politiken beschrieben, die Arbeitslose durch Schikanen in unsichere und schlecht bezahlte Arbeitsverhältnisse drängen. In diesem Sinne ist „Workfarism“ ein wichtiger Begriff, weil er die Aufmerksamkeit auf die Verbindung zwischen Workfare und den harten Bedingungen lenkt, an die der Bezug von Arbeitslosenunterstützung gebunden wird; beide sind Teil desselben Politikansatzes. Dies aber stellt nicht den einzigen möglichen Ansatz dar – Gewerkschaften und die

politische Linke haben seit langem für Lösungen plädiert, die auf der Aufnahme öffentlicher Anleihen oder aber auf der Umverteilung von Arbeit basieren.

Workfare, Workfarism und ihre Effekte

Ich möchte nun breiter auf die Konzepte von Workfare und Workfarism eingehen und dabei einige Beispiele benennen, wie Workfare-orientierte Politiken in der Praxis aussehen. Dabei werde ich im Besonderen auf die US-Amerikanischen und Britischen Erfahrungen eingehen, obwohl sich Elemente von Workfare auch in den Regelungen finden, denen Sozialhilfe-Empfänger/innen in Schweden, Dänemark, Belgien und offensichtlich auch in Deutschland unterworfen sind.

Workfare bedeutet, für den Bezug von Unterstützungsleistungen oder für eine Aufwandsentschädigung, die nur geringfügig höher ausfällt als die Unterstützungsleistung, zu arbeiten. In diesem Sinne ist Workfare aber nur ein Aspekt eines Systems des Workfarism, das, nach einer Definition von Jamie Peck (2000), eines neoliberaler Ausrichtung ist, welches versucht, die Einstellung von Arbeitskräften durch die Senkung von Löhnen zu stimulieren. Workfaristische Systeme arbeiten auf drei Weisen:

- Arbeitssuchende werden einer strikten Disziplinierung unterworfen, bei der beispielsweise verpflichtende Befragungen und obligatorische Trainingsmaßnahmen zur Bedingung für die Inanspruchnahme von Leistungen gemacht werden und bei der den Arbeitssuchenden mit Leistungskürzungen gedroht wird, falls sie Tätigkeiten zu Niedriglöhnen ausschlagen. Im Ergebnis sind die Arbeitssuchenden deutlich schneller bereit, Arbeitsangebote im Niedriglohnbereich anzunehmen, was zu einer Abwärtsbewegung des Angebots an Arbeitskräfte führt („downward shift of the labour supply function“).

- Abschreckender Effekt durch den Zwang, für die Unterstützungsleistung arbeiten zu müssen; Menschen werden viel leichter überredet oder genötigt, auch Tätigkeiten zu Niedriglöhnen anzunehmen, und die Tariflöhne könnten dadurch sinken, dass es für Arbeitgeber leichter ist, zu im Verhältnis zu vorher nun niedrigeren Löhnen einzustellen (was ebenfalls zu einer Abwärtsbewegung des Angebots an Arbeitskräfte führt („downward shift of the labour supply function“).

- Auf lange Sicht ersetzen Workfare-Verhältnisse zu unterdurchschnittlichen Löhnen die normalen Arbeitsplätze, die andernfalls existieren oder geschaffen würden (was zu einer Abwärtsbewegung der Nachfrage nach Arbeitskräften führt („downward shift of the labour demand function“)).

Dadurch, dass Druck auf die Tariflöhne ausgeübt wird, löst die workfaristische Politik das Problem der Arbeitslosigkeit durch kollektive Bestrafung. Diejenigen Erwerbslosen, die sich anstrengen, eine Arbeit zu finden, werden autoritären Regelungen unterworfen, die sie gemeinsam mit denjenigen erleiden müssen, die das nicht tun. Arbeiter/innen, die einen Arbeitsplatz haben, werden weniger verdienen, damit der Staat die Arbeitslosen platzieren kann.

Der Effekt von Workfare auf das Lohnniveau im breiteren ökonomischen Kontext

In den USA selbst haben Forschungen des Economic Policy Institutes Mitte der Neunziger Jahre vorhergesagt, dass die Workfare-Programme jener Zeit zu Lohnkürzungen um 11,9% für Menschen mit niedrigem Ausbildungslevel führen würden, und zu größeren Absenkungen in Zonen mit einer hohen Konzentration an Erwerbslosen, die Unterstützungsleistungen in Anspruch nehmen (Peck, 2001, S. 185). In seinen Kommentaren zu diesen Programmen hat Robert Solow (1998) dargelegt, dass zu erwarten ist, dass Workfare-Programme entweder zu Lohnabsenkungen führen oder aber dazu, Leistungsempfänger/innen dadurch in Arbeit zu bringen, dass andere in die Arbeitslosigkeit gestoßen werden.

Neueste Forschungen der EU-Kommission (Employment in Europe, 2007, S. 258f) deuten darauf hin, dass aktive Arbeitsmarktmaßnahmen generell zu einer geringen Reduktion des Anteils der Arbeit am nationalen Einkommen führt, obwohl der Anteil der am geringsten qualifizierten zuungunsten der auf mittlerem Niveau qualifizierten Arbeitskräfte angehoben wird, so dass die allgemeine Absenkung des Lohnanteils durch Umverteilungen zwischen den Arbeiter/innen erreicht wird; Dieses Ergebnis stimmt mit dem häufig benutzten Argument überein, dass Arbeitsmarktprogramme Jobs von „Insidern“ hin zu „Outsidern“ umverteilen.

Substitution und Sanktionen – Belege aus den USA

Piven und Cloward (2002) belegen, dass Workfare-Programme in den USA in großem Umfang Arbeiter/innen durch Teilnehmer/innen an Workfare-Programmen ersetzt haben. Zum Beispiel sind die meisten Arbeitskräfte in der Straßenreinigung und Grünanlagenpflege in New York heute Menschen, die für ihre Unterstützungsleistungen arbeiten. Die meisten Arbeitsvermittlungen sind nicht von Dauer noch helfen sie den Menschen dabei, in unbefristete Arbeitsverhältnisse zu gelangen; sie kommen immer und immer wieder zurück, um Unterstützungsleistungen zu beantragen. Workfare-Tätige sind von akuter Armut betroffen und sie wagen nicht, die Tätigkeit aufzugeben oder eine Beschwerde zu riskieren; tatsächlich sind sie „benefit slaves“. Sie können sich nicht einmal dann beschweren, wenn ihnen Arbeiten übertragen werden, die gefährlich für sie sind; zum Beispiel ist 1997 eine Frau mit einer Herzerkrankung bei ihrer Arbeit gestorben, weil sie es nicht gewagt hatte, das Sammeln von Müll am Strand in Long Island abzulehnen. Auch Kinder leiden manchmal, weil ihre Mütter es nicht einmal dann wagen, von ihrer Arbeit fernzubleiben, wenn die Vorkehrungen zur Kinderunterbringung zusammenbrechen. Als Ergebnis dessen kam es bereits zu Verletzungen und auch zu Toden von Kindern.

Das Workfare-System der USA beinhaltet, dass ungefähr eine von fünf Inanspruchnahmen von Unterstützungsleistungen gestoppt wird, weil der Anspruchsberechtigte die Regeln gebrochen hat (Handler 2003). Dabei kann es sich um Regeln handeln, die die Arbeitsaufnahme, die Teilnahme an Vorstellungsgesprächen oder an Trainingsmaßnahmen betreffen. In der Praxis sind in überproportionaler Weise jene Menschen von Sanktionen betroffen, die krank sind, einschließlich Menschen mit psychischen Problemen, Drogen- oder Alkoholproblemen, oder Menschen, die an einem bestimmten Tag ihre Kinder nicht unterbringen konnten.

Abschreckungseffekte – das Beispiel Großbritannien

Einer der wichtigsten Effekte von Workfare-Politiken ist es, als Abschreckung davor zu dienen, lange im Leistungsbezug zu bleiben. Es gibt einen abschreckenden Effekt von Sanktionen und dem intensiven Druck, Jobangebote

wahrzunehmen, der durch die Überwachung der Jobsuche und regelmäßige Befragungen erzeugt wird sowie dadurch, dass die Leistungszahlungen von wiederholten Bewerbungen abhängig gemacht werden. Dies soll dazu dienen, die Lohnerwartungen zu senken, und das genau ist auch das Ergebnis (OECD 1994, 2000). In Großbritannien fallen alle Arbeitslosen nach sechs Monaten (wenn sie unter 25 Jahre alt sind) oder nach einem Jahr (wenn sie älter sind) unter den New Deal. Dennoch sind von 2002 bis 2003 nur etwa sechs von zehn Teilnehmer/innen an den Programmen des New Deal über diese erste Stufe der intensiven Befragung und Überwachung hinausgekommen. Nur vier von zehn Teilnehmer/innen sind lange genug im Bezug geblieben, um in Trainings- oder Arbeitsmaßnahmen vermittelt zu werden. Heute ist das Verhältnis auf etwa drei von zehn Leuten abgesunken (vgl. <http://www.dwp.gov.uk/welfarereform/readyforwork/flexible-new-deal.pdf>).

Das ultimative Mittel zur Abschreckung ist das Element des New Deal-Programms, welches vorsieht, Arbeitslose für die Unterstützungsleistung plus 10 britische Pfund arbeiten zu lassen – das Programm dauert sechs Monate. Diese Arbeitseinsätze, nicht mehr als 6.000 bis 8.000 an der Zahl, obwohl die Britische Regierung seit 2005 keine Statistiken mehr veröffentlicht hat, sind sehr unpopulär (Bryson et al., 2000; Hasluck, 2000). Die jüngsten Regierungsvorschläge sehen vor, dass jeder, der länger als zwei Jahre arbeitslos ist, verpflichtet ist, für die Leistungszahlung zu arbeiten. Die Botschaft würde lauten: Geh so lange für Deine Unterstützungsleistung arbeiten, bis Du einen Job gefunden hast. Das Ergebnis wäre wahrscheinlich, dass jeder, der einen Job zu einem Billiglohn oder eine befristete Tätigkeit bekommen kann, diese auch annehmen wird, und dass diejenigen, die im Bezug verbleiben, bestraft werden: sie werden dazu gezwungen, zu unterdurchschnittlicher Entlohnung und in höchst autoritären Umgebungen eine Arbeit zu machen, die sie weder verlassen noch kritisieren dürfen. Dieser Rest wird vermutlich aus Menschen bestehen, die wirkliche Probleme damit haben, einen Arbeitgeber zu finden, der sie akzeptiert – sei es, weil sie ehemalige Häftlinge oder Obdachlose oder Opfer rassistischer Diskriminierung sind, oder weil sie drogenabhängig sind, Alkohol-Probleme oder psychische Schwierigkeiten haben.

Beim britischen System fällt besonders auf, dass die meisten Menschen aufhören, Leistungen in Anspruch

zu nehmen, bevor die Stufe erreicht ist, auf der sie zu Workfare (dem Zwang zur Arbeit gegen Unterstützung) gezwungen werden können. Das System kann relativ billig aufrechterhalten werden, weil es die meisten für Jobs auf dem offenen Arbeitsmarkt verlassen. Da sie sich jedoch nicht weiterqualifizieren, ist ihre Reintegration sehr fragil, und einige der Qualifikationen, über die sie tatsächlich verfügen, werden verschwendet, weil sie massiv unter Druck gesetzt werden, schnellstmöglich irgendeinen Job anzunehmen.

Die neueren Entwicklungen der britischen Workfare-Politik bringen neue Probleme mit sich. Obwohl die Arbeitslosigkeit in Großbritannien seit den späten 1990er Jahren abgenommen hat, was sowohl den ökonomischen Bedingungen wie auch der Politik des New Deal geschuldet ist, ist die Zahl derer, die Arbeitslosenunterstützung aufgrund von Erkrankung oder Behinderung beanspruchen, sehr hoch geblieben. Knapp über 2,5 Millionen Menschen im arbeitsfähigen Alter waren 2006 in Großbritannien im „Incapacity Benefit“, etwa doppelt so viele wie noch 15 Jahre zuvor (McVicar und Anadyke-Janes, 2007). Die Regierung plant nun, so viele dieser Erkrankten wie möglich aus dem Bezug jener Programme zu drängen, in denen sie auf Basis medizinischer Gründe von der Arbeitssuche befreit sind, um ihnen stattdessen eine „employment and support allowance“ zu erteilen, mit der davon ausgegangen wird, dass sie sicher zu irgendeiner Arbeit fähig sind, und mit der ihnen geholfen werden soll, diese auch beizubehalten. Von vielen der Anspruchsberechtigten wird im Rahmen dieser neuen Programme verlangt, dass sie an tätigkeitsbezogenen Befragungen und Trainingsmaßnahmen teilnehmen, wie dies bereits bei Arbeitslosen mit ihrer „Jobseekers' Allowance“ der Fall ist. Dies beinhaltet die Sanktionierung bei Nicht-Erscheinen, was schwere Auswirkungen auf Menschen haben kann, die auf medizinischer Ebene recht verletztlich sind. Außerdem gibt es den Vorschlag, dass Drogenabhängige zur Behandlung verpflichtet werden sollen und ihr Leistungsbezug eingestellt werden kann, wenn sie sich nicht behandeln lassen.

Die Gefahr der Privatisierung

Eine weitere problematische Entwicklung hinsichtlich workfaristischer Maßnahmen ist die vertragliche Ausgliederung und Übertragung von Arbeitsmaßnahmen

an private Organisationen, manchmal auch an profitorientierte Unternehmen. Einige Trainingsprogramme für britische Arbeitslose wurden viele Jahre lang von profitorientierte Unternehmen durchgeführt, andere durch NROs, wieder andere durch den „Employment Service“ selbst.

Da die Zielsetzung dieser Unternehmen die Profitmaximierung ist, und eben nicht die Maximierung der Wohlfahrt oder irgendein anderes Ziel des öffentlichen Interesses, besteht die Gefahr, dass sie eher ihren eigenen Interessen dienen als denen ihrer Klienten, oder gar denen des Staates. Diese Gefahr besteht besonders dort, wo die Unternehmen nach Ergebnissen bezahlt werden, wie es in Großbritannien zunehmend der Fall ist. Häufig wird den Unternehmen vorgeworfen, sie würden Menschen in unpassende Jobs drängen, um so die Erfolgsprämien kassieren zu können. Nun schlägt die britische Regierung noch mehr Ausgliederungen und noch mehr Gewinnprämien vor. Kritiker befürchten, dass dies dazu führen wird, dass eine noch größere Zahl an Arbeitssuchenden schnell in befristete Arbeitsverhältnisse gedrängt wird, so dass die Maßnahmenträger, nachdem jemand für mindestens drei Monate eine Tätigkeit aufgenommen hat, die ihnen zustehende Prämie kassieren können. Sie befürchten, dass private Maßnahmenträger ihre Ressourcen vor allem auf diejenigen Klient/innen konzentrieren werden, die am wahrscheinlichsten eine Arbeit bekommen können, und denjenigen zu wenig Aufmerksamkeit widmen, bei denen es am schwierigsten ist, sie auf dem Arbeitsmarkt unterzubringen (Social Market Foundation Press Release, 8. September 2008; Mulheirn und Menne, 2008). Es gibt auch die Befürchtung, dass private Unternehmen versuchen, Verträge für New Deal-Dienstleistungen zu bekommen, indem sie sich mit unrealistisch niedrigen Preisen an wettbewerbsorientierten Ausschreibungen beteiligen – sie mögen zwar den Zuschlag für den Vertrag erhalten, werden aber möglicherweise nicht in der Lage sein, zu einem solchen Preis eine gute Dienstleistung zu erbringen, und wenn sie scheitern, wird es für den Staat umso teurer, seine Aufgaben wieder zu übernehmen. NROs, die bereit New Deal-Arbeitsgelegenheiten und Trainingsmaßnahmen anbieten, befürchten, dass sie nicht in der Lage sein werden, den am meisten benachteiligten Arbeitssuchenden zu dem Preis zu helfen, der zur Zeit unter den „Flexible New Deal“-Verträgen gehandelt wird, welche die britische Regierung jüngst angekündigt hat (Alison Benjamin; Built on Sand, Guardian 10.9.08; see

www.guardian.co.uk). Ein anderer „Think Tank“-Bericht (Lilly und Hartwich, Policy Exchange, 2008) legt viele Fälle von Täuschung und Vernachlässigung der am meisten Benachteiligten durch private Anbieter in anderen Ländern dar, wie in Australien, wo private Unternehmen dafür angeheuert wurden, Arbeitsmarktprogramme auf der Basis von Erfolgsprämien durchzuführen. Diese Unternehmen machen intensive Lobby-Arbeit, um ihre Rolle zu vergrößern. Andrew Lovell, der Chef einer dieser Firmen, namentlich A4E, die sowohl in Deutschland als auch in Großbritannien operiert, machte die folgende Äußerung, die scheinbar verdeutlicht, wie ein ergebnisorientiertes Prämiensystem einerseits zwar all die richtigen Indikatoren bereitstellen könnte, in der sich andererseits jedoch auch das Ärgernis Wettbewerb offenbart:

“We have suggested that all operators should have to provide [positive] outcomes across the system, helping both genders, different races and the long-term unemployed. There is a risk that the government will open the market up to all kinds of companies.“ (zitiert in Personnel Today, 16.4.08, Artikel ‘The hidden dangers of outsourcing welfare reform’; vgl. www.personneltoday.com (Wir haben vorgeschlagen, dass alle Anbieter [positive] Ergebnisse gewährleisten müssen, die sich quer durch das System ziehen, also den Angehörigen beider Geschlechter sowie verschiedener ethnischer Gruppen wie auch Langzeitarbeitslosen zugute kommen. Es besteht die Gefahr, dass die Regierung den Markt für alle möglichen Arten von Unternehmen öffnet.) Lovell drängt auf ein System, bei dem Spezialisten gemessen an dem vergütet werden, was die Regierung durch sie hinsichtlich Steuerrückzahlungen, der Löhne derer, die sie in Arbeit vermitteln und der Reduktion der Gesamtausgaben für Unterstützungszahlungen einsparen.

Indes legen die anekdotenhaften Berichte von Erfahrungen, die einige Teilnehmer/innen bei A4E und ähnlichen Unternehmen machen mussten, einen mangelhaften, taktlosen Umgang nahe und eine Hauptbeschäftigung damit, die Menschen dazu zu bringen, sich entsprechend bürokratischer Vorgaben zu verhalten. Seit die oben genannte Äußerung durch A4E abgegeben wurde, plant die Regierung, mit nur einem Anbieter pro Region zu arbeiten, was das Risiko der Monopol-Stellung beinhaltet und bedeutet, dass Arbeitssuchende künftig überhaupt keine Wahl mehr haben. Private Unternehmen, die nach ihren Ergebnissen bezahlt werden – das heißt dafür,

Arbeitslose in Arbeitsgelegenheiten zu bringen, vielleicht sogar mit einigen Nachbesserungen die Qualität und Dauer der Arbeit betreffend – werden wahrscheinlich freie Hand bei der Entscheidung haben, wie genau sie diese Ergebnisse erzielen. Weil aber, wie ich bereits dargelegt habe, die schwierigste Aufgabe darin besteht, für die Arbeitslosen eine wirkliche Arbeit zu besorgen, wird genau das wahrscheinlich nicht passieren. Die meisten Programme, auch jene, die für diejenigen vorgesehen sind, die bereits seit mindestens zwei Jahren arbeitslos sind, werden demnach wahrscheinlich aus intensiver Jobsuche unter autoritären Bedingungen und Trainingsmaßnahmen auf niedrigster Stufe bestehen.

Noch mehr Anlass zur Besorgnis bereitet vielleicht die Politik, die Verwaltung der Tests auszugliedern, mit denen festgestellt werden soll, ob eine Person medizinisch fit genug dafür ist, dass die Jobsuche von ihr erwartet werden kann. Das private Unternehmen, das mit dieser Aufgabe betraut wurde, ist ein international agierendes US-amerikanisches Unternehmen der Gesundheitsbranche, das in den USA versucht hat, ihre Profite durch die Perfektionierung der Mittel und Wege zu steigern, mit denen Ansprüche aus der Krankenversicherung zurückgewiesen werden können (Rutherford, 2007). Ein anderer US-amerikanischer Krankenversicherer, Unum Provident, war an der Entwicklung des britischen Politik-Entwurfs beteiligt, der den Umgang mit erwerbsunfähigen Leistungsberechtigten betrifft, und es steht zu erwarten, dass diese Firma zu den Unternehmen gehört, die im Wettbewerb um die neuen „New Deal“-Dienstleistungen mitbieten werden. Man könnte annehmen, dass solche Unternehmen eher von ihrer langfristigen Suche nach einem Markt und nach neuen Quellen für ihren Profit angetrieben werden als von ihrer Sorge für erwerbsunfähige Menschen. Das Ethos öffentlicher Versorgung wird nach und nach von der Bereitstellung von Wohlfahrtsleistungen abgetrennt. Dies hat den führenden Kritiker dieses Prozesses zu folgender Äußerung veranlasst:

Das Workfare-System, das in diesem Land [Großbritannien] Gestalt annimmt, stellt die Logik sozialer Wohlfahrt

auf den Kopf. Es geht nicht länger darum zu fragen, wie wir Menschen, die krank oder behindert sind, helfen können, sondern darum, sie zu fragen, wie sie uns helfen können. Die Forderung danach, im Gegenzug für eine klägliche Existenzsicherung tätig zu sein, beraubt die Menschen ihrer Selbstbestimmung, aber New Labour lässt diese Entwicklung im sprachlichen Gewand der individuellen Karriereförderung und Würde für die Behinderten erscheinen. John Hutton beschreibt es als „etwas für etwas“-Ansatz und Tony Blair nennt es ‚gegenseitige Verantwortung‘. Aber es steckt herzlich wenig Gegenseitigkeit und Aufeinanderbezogenheit in einem solch ungleichen Vertrag.¹

Dies könnte anderen Ländern eine Lehre sein, in denen beispielsweise private Arbeitsvermittlungen eine zentrale Rolle in aktiven Arbeitsmarktprogrammen spielen, wie zum Beispiel in Deutschland und den Niederlanden.

Der Konflikt zwischen Workfarism und politischen Strategien zur Armutsbekämpfung

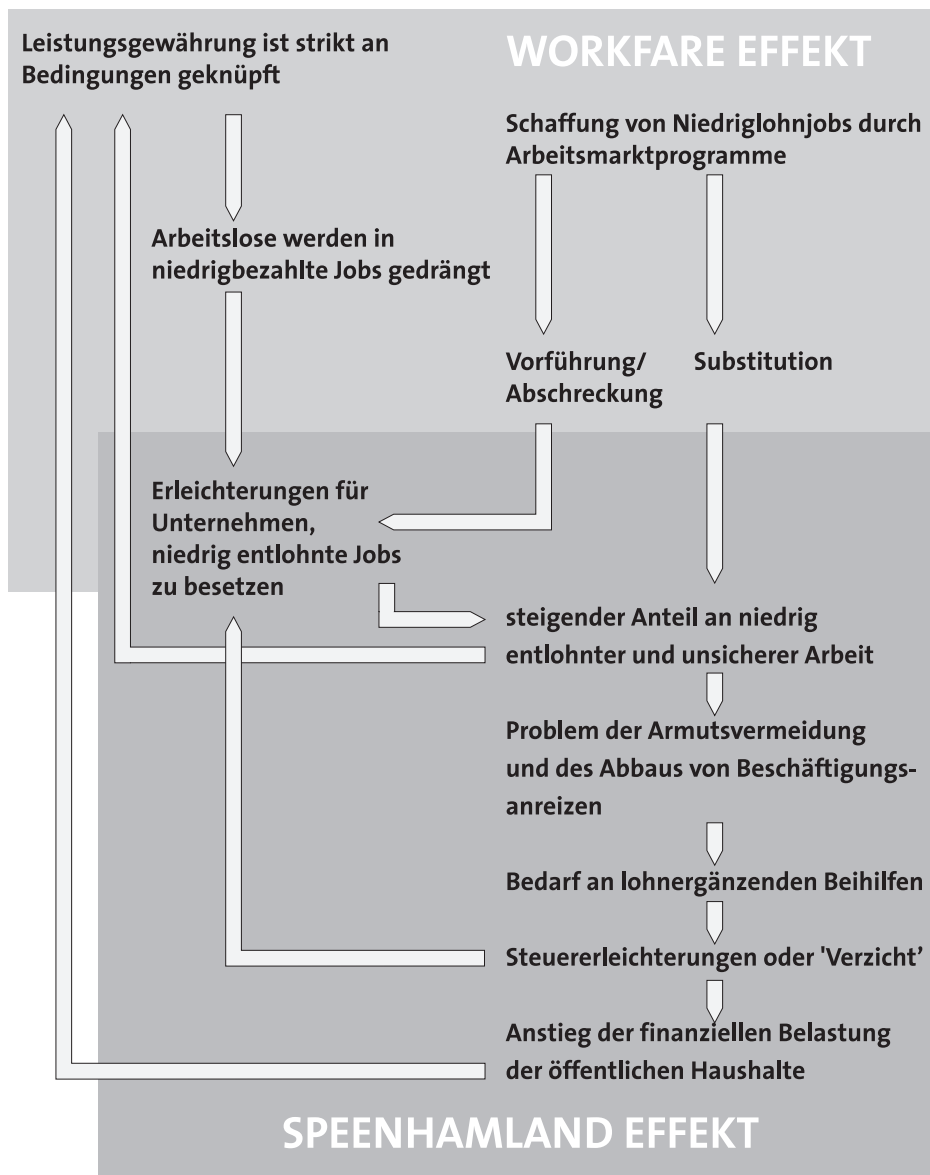
Weil Workfare durch Lohnabsenkungen hin zum unteren Ende der Einkommensskala funktioniert, ist Workfare nur schwer mit den sozialpolitischen Zielen der EU zur Reduktion von Armut und sozialer Ausgrenzung zu vereinbaren. Sogar dort, wo die Arbeitslosenunterstützung innerhalb der EU auf dem niedrigsten Niveau angesiedelt ist, wie beispielsweise in Großbritannien, gibt es ein dauerhaftes Problem der „Armutsfalle“ oder der „Wohlfahrtsfalle“; manchen Menschen geht es nachweislich mit Arbeit finanziell nicht besser als ohne Arbeit. Die britische Regierung ist dem durch verschiedene Maßnahmen begegnet, die staatlichen Beihilfen für niedrig bezahlte Arbeitnehmer/innen zu erhöhen. 1999 haben Steuererleichterungen eine ältere und niederschwelligere Form der Lohnaufstockung für arbeitende Eltern ersetzt. Später wurden die Steuererleichterungen auch für Menschen ohne Kinder gewährt. Zusätzlich wurden spezielle Lohnaufstockungen und finanzielle Arbeitsplatzbeihilfen für erwerbsunfähige und ältere Arbeitslose eingeführt.

¹ ‘The workfare system that is taking shape in this country [the UK] is turning the logic of welfare onto its head. It is no longer about asking how we can help people who are sick or disabled, but about asking them how they can help us. The demand for performativity in return for a meagre subsistence robs people of their autonomy, but New Labour dress it up in the language of individual career development and dignity for the disabled. John Hutton describes this as a ‘something for something’ approach and Tony Blair calls it ‘mutual responsibility’. But there is precious little mutuality or reciprocity in such an unequal compact’ (Jonathan Rutherford 2007, <http://www.compassionline.org.uk>).

Die Schwierigkeit dieser Fördermittel besteht darin, dass sie sehr teuer sind und dass, wie bei allen Lohnsubventionen, das Geld in die Taschen der Arbeitgeber wandert, ohne dass es in irgendeiner Weise den Armen zugute käme. Gäbe es keine Steuererleichterungen, würden manche Unternehmen mehr investieren müssen, um Arbeitskräfte anzuwerben und freie Stellen zu besetzen. Manche Kritiker/innen haben Steuererleichterungen mit der Armenfürsorge des frühen 19. Jahrhunderts verglichen, dem „Speenhamland System“, von dem gesagt wird, es habe Unternehmen dazu ermutigt, niedrigere

Löhne zu bezahlen, weil sie davon ausgehen konnten, dass die öffentliche Hand das, was sie bezahlten, ausgleichen würde, indem sie für die Differenz zwischen Lohn und Armutsgrenze aufkam. In dem Maße, in dem Workfare-Politiken Lohndruck erhöhen, verstärken sie die Armutsfälle. Dann müssen Lohnaufstockungen weiter ansteigen, um Beschäftigte aus der Armut zu halten und sogar, um einen Anreiz dafür aufrechtzuerhalten, dass sie weiterhin arbeiten gehen. Dies alles ist Geld, das der Staat für anderes ausgeben könnte – die finanzielle Belastung könnte in absehbarer Zeit zum Problem werden.

TEUFELSKREISE DES ARBEITSMARKT-ENGINEERING



Welche alternativen Politiken sind möglich?

Workfarism versucht, die Nachfrage nach Arbeit zu steigern, indem es die Arbeitskraft billiger macht. Alternativ könnten wir versuchen, die Nachfrage nach Arbeit auf dem derzeitigen Lohnniveau zu steigern. Oder könnten wir uns an radikalere Lösungen wagen, die darauf basieren, dass sowohl Arbeit als auch Einkommen gerechter verteilt werden, jedoch ohne dass wir dabei notwendigerweise versuchen, die Zahl der Arbeitsstunden zu steigern, die derzeit gesamtwirtschaftlich geleistet werden.

„fleks- und skånejobs“ (geförderte Beschäftigung für Erwerbsgeminderte)

Eine Alternative zu Workfare bietet die Einrichtung von „Geförderten Arbeitsplätzen“, wie im „Job Guarantee Scheme“ in Dänemark in den 1990er Jahren, oder das Angebot zu Lohnsubventionen oder Steuerzugeständnissen für Unternehmen, die Arbeitslose einstellen. Der entscheidende Punkt ist hierbei, dass die Arbeit auf Basis des normalen Lohnniveaus vergütet wird – das heißt, dass sich Löhne und Arbeitsbedingungen innerhalb des normalen Rahmens gesetzlicher Regelungen oder gewerkschaftlich ausgehandelter Tarife bewegen. Das ist der Angelpunkt, an dem sich geförderte Arbeitsplätze von Workfare unterscheiden; es wird ein normaler Lohn ausbezahlt. Im Rahmen des britischen New Deal gibt es eine kleine Zahl regulärer Jobs, für die der Arbeitgeber mindestens den nationalen Mindestlohn zahlen muss – die „Employer Option“. Aber US-amerikanische Beschäftigungsmaßnahmen auf Basis des gesetzlichen Mindestlohns funktionieren anders; nur selten sind die Löhne auf dem offenen Arbeitsmarkt so niedrig wie der gesetzliche Mindestlohn und dieser gesetzliche Mindestlohn liegt unterhalb der Höhe der Wohlfahrtsansprüche; auf diese Weise sind die Teilnehmer/innen dieser Maßnahmen gezwungen zu arbeiten, ohne dass sich dadurch ihr Einkommen erhöht. Ein-Euro-Jobs entsprechen eindeutig eher dem US-Modell als dem Britischen.

Gewerkschaften würden es stets vorziehen, Workfare-Tätigkeiten in echte geförderte Arbeitsplätze zu vollen Löhnen umzuwandeln. Diese Ansätze jedoch riskieren, dass dafür andere Beschäftigte entlassen werden. In Bezug auf Ansätze der Lohnsubvention haben Quellen wie die OECD Job Study (1994) regelmäßig festgestellt, dass

Unternehmen subventionierte Arbeitslose statt anderer Arbeitssuchender einstellen werden, für die sie keine Subventionen erhalten. Wenn – wie in den dänischen und schwedischen Ansätzen für versicherte Arbeitslose – diese Arbeitsplätze im öffentlichen und gemeinnützigen Sektor mit der Regel geschaffen würden, dass sie zusätzlich zur normalen Belegschaft sein müssen, fällt diese Subvention weg. Und dennoch stellt sich auch dabei die Frage, ob der Staat weniger Jobs im Bereich von, sagen wir einmal, Straßenbau und Kinderbetreuung einrichtet, weil er sein Budget für die Schaffung von speziellen Arbeitsplätzen für Arbeitslose verwendet. Sogar dann, wenn der Staat eine spezielle Steuer zur Finanzierung dieser geförderten Arbeitsplätze erhöhe, müssten generell die Konsument/innen das meiste dieses Geldes anstelle anderer Ausgaben aufbringen, so dass diejenigen Unternehmen, von denen sie nun nicht mehr kaufen, wiederum weniger Leute einstellen würden. Je höher diese Steuer auf der Einkommensskala angesiedelt wäre, desto mehr Mittel würden aus Ersparnissen kommen statt auf Kosten von Ausgaben. Der einzige Weg aber, mit dem wir sicherstellen können, dass auch die besten Ansätze, Jobs für die Arbeitslosen zu schaffen, nicht andere Jobs vernichten, ist, wenn die öffentlichen Anleihen um die gesamte Summe der Ausgaben für geförderte Arbeitsplätze steigen würden.

Man könnte dennoch fragen, warum durch die spezielle Kategorie der geförderten Arbeitsplätze ein Ghetto für Arbeitslose geschaffen werden sollte. Warum nicht einfach die staatlichen Kredite erhöhen, um Arbeitsplätze zu schaffen? Das Regelwerk für die Europäische Währungsunion mit seinen strengen Limitierungen der Staatsverschuldung untersagt dies offenkundig. Sollten wir dann nicht fordern, dass diese Limitierungen in Krisenzeiten aufgeweicht werden? Das ist mehr oder weniger eine altmodische keynesianische Lösung. Allerdings gibt es sie auch in einer modernen Variante: in Esping-Andersens Plädoyer für einen starken Staatssektor als dem Schlüssel zu Wachstum und einem hohen Anstellungsniveau (Esping-Andersen et al., 2002). Dem schwedischen Modell der 1950er bis 1980er Jahre folgend argumentiert Esping-Andersen, dass ein hohes Investitionsniveau für Kinderbetreuung, besonders für Bildung und Erziehung der Schlüssel zu Vollbeschäftigung, hoher Qualifikation und Wettbewerbsfähigkeit sei. Das Argument für einen starken staatlichen Sektor gewinnt angesichts des derzeitigen Dilemmas hinsichtlich der Klimaveränderung in starkem Maße an Bedeutung: Wir benötigen massive

Investitionen für die Isolierung von Gebäuden, für Wind-, Wellen- und Solarenergie, um künftig weniger abhängig von Öl und Kohle zu sein; wir müssen in unser Land und unsere Häuser investieren, um gegen die zunehmende Zahl an Stürmen und den Anstieg des Meeresspiegels gewappnet zu sein.

Dennoch ist eine Rückkehr zum Keynesianismus derzeit mit Schwierigkeiten verbunden, weil der staatliche Sektor nicht mehr der Ort qualifizierter gewerkschaftlich organisierter Arbeitsverhältnisse ist, der er einmal war. Die Ausgliederung vormals öffentlicher Dienstleistungen hat viele von ihnen in die Hände multi-nationaler Konzerne gegeben, mit dem Risiko, dass hier investierte staatliche Mittel in deren Profite abfließen. Die Kommodifizierung der Fürsorge im staatlichen Sektor könnte zu guten Anstellungschancen und Gender-Gleichstellung beitragen, insofern jedoch die Privatisierung einige der Mittel für diesen Sektor als Shareholder-Einkommen abschöpft, stellt sie eine negative Entwicklung dar. Folglich birgt die EU-Dienstleistungsrichtlinie einige Gefahren. Große Unternehmen sehen nun Bildung und Erziehung, die Verwaltung von Fürsorgeleistungen und Pflege als Profitmöglichkeiten; sie übernehmen Sektoren, die zuvor vom Staat abgedeckt wurden. Das bedeutet, dass Staatsausgaben weniger in die Schaffung neuer Jobs fließen als vielmehr in die Gewinnschöpfung dieser Unternehmen; dies reduziert die Zahl der Jobs, die pro Million staatlicher Investitionen geschaffen werden, auch wenn der anfängliche Zufluss an privatem Kapital diesen Effekt zunächst verschleiert. Die Anbieter versuchen regelmäßig, die Lohnkosten zu senken, um Ausschreibungen zu gewinnen. Ausgliederungen beinhalten häufig kurze Vertragszeiten zwischen einem Unternehmen und dem Staat, was dazu führt, dass viele der daran gekoppelten Jobs ebenso in auf kurze Zeit befristete Stellen umgewandelt werden. Die Unternehmen könnten ausländische Arbeitnehmer/innen oder für einige ihrer Aufgaben (zum Beispiel im Call-Center- und IT-Bereich) Sub-Unternehmen im Ausland anheuern, sogar in Ländern außerhalb der EU. Geförderte Arbeitsplätze oder eben einfach die Stimulierung von Wachstum im non-Profit-Sektor könnten einige dieser Probleme vermeiden.

Davon abgesehen gibt es zusätzliche Gründe, warum der bloße Ruf nach einer Rückkehr zum Keynesianismus derzeit unangebracht ist. Denn unabhängig von den

Mitteln, die dazu eingesetzt werden, bedeutet in einem Europa von 27 Staaten mit einer hohen Arbeitsmobilität die Schaffung neuer Arbeitsmöglichkeiten in einem Mitgliedsland eben nicht notwendig, dass diejenigen ohne Einkommen in diesem Staat eine Arbeit bekommen. In Großbritannien zum Beispiel behaupten Unternehmer regelmäßig, osteuropäische Arbeiter/innen seien, was ihre Qualifikationen und ihre Arbeitshaltung angeht, einsetzbarer als die lokalen Arbeitskräfte. Zum zweiten hat das allgemeine Wirtschaftswachstum auch dann, wenn es den Schwerpunkt auf Dienstleistungen legt statt auf Energie-intensive Sektoren, offensichtlich Auswirkungen auf den CO₂-Ausstoß. Wir können nicht länger einfach behaupten, dass die Lösung zum Anstieg der Beschäftigungsquote ein Mehr an Jobs wäre.

Die Umverteilung von Einkommen, Arbeit und Freizeit

Sollen wir uns dann nicht dem Thema der Umverteilung von Arbeitszeit zuwenden? Eine Kürzung der Wochenarbeitszeit – Lieblingskind französischer, belgischer, manchmal auch deutscher und dänischer Gewerkschaften – setzt offensichtlich entweder Einkommenseinbußen der Beschäftigten voraus, so sie nicht einen höheren durchschnittlichen Stundenlohn bekommen können – oder sie bedarf einer anderen Form zusätzlicher Arbeitgeber-Kompensationen oder Steuersenkungen. Die neoliberale Lehre besagt, wenn Arbeitskraft sich verteuert, wird weniger von ihr eingesetzt. Das wird allgemein dahingehend interpretiert, dass Kürzungen der Wochenarbeitszeit – oder die meisten anderen Maßnahmen zur Reduktion der Arbeitszeit ohne Senkung des Jahreseinkommens – auf lange Sicht nicht zur Senkung der Arbeitslosigkeit beitragen werden. Jedoch hängt viel von den Bedingungen ab. Erstens stellt sich die Frage der Elastizität der Arbeitskräftenachfrage. Wenn beispielsweise eine Senkung von 5% der Zahl der Arbeitsstunden, die die Beschäftigten für einen bestimmten Lohn arbeiten, gesamtökonomisch nur zu einer Senkung der Gesamtzahl an Arbeitsstunden um 3% führt, werden ungefähr 2% der gesamten Arbeitsstunden frei, um sie Arbeitslosen anzubieten. Wenn aber eine 5%-Absenkung der Stunden, die ein Beschäftigter unter Beibehaltung des derzeitigen Arbeitslohns arbeitet, dazu führt, dass Unternehmen 6% weniger Gesamtstunden einkaufen, dann wird die Arbeitslosigkeit eindeutig ansteigen. Dem französischen 35-Stunden-Experiment wird

zugute gehalten, kurzfristig eine große Zahl an Arbeitsplätzen geschaffen zu haben, jedoch ist deutlich, dass es langfristig keine befriedigende Entwicklung im Anstieg der Beschäftigungsquote angeregt hat, was möglicherweise den negativen Auswirkungen auf kleinere Firmen geschuldet ist, vielleicht hat sich aber auch die Elastizität der Arbeitskräftenachfrage verändert. Je offener die Ökonomie und je flexibler unsere Arbeitsgesetze, desto größer wird wahrscheinlich diese Elastizität ausfallen; das heißt, dass Unternehmen auf eine Senkung der Arbeitsstunden, die sie zu einem bestimmten Wochenlohn einkaufen können, möglicherweise durch Outsourcing oder Verlagerung ihrer Aufgaben reagieren, oder dadurch, dass sie billigere ausländische Arbeitskraft oder Zeitarbeiter/innen einsetzen. Zeitarbeit ist in den letzten Jahren in Europa enorm angestiegen, besonders in Frankreich, und verursacht schwarze Löcher in jedwedem Verhandlungsrahmen.

Im Umfeld der Experimente zur Absenkung der Arbeitszeit scheinen Systeme der Arbeitsplatzrotation in besonderem Maße vielversprechend zu sein, bei denen die Studienzeit oder die Elternzeit eines Beschäftigten durch die Anstellung einer arbeitslosen Person ausgeglichen wird. Dies sorgt für die Voraussagbarkeit dessen, an wen die Arbeit vergeben werden wird, und stellt sicher, dass die Gestaltung innerhalb des gewerkschaftlichen Verhandlungsrahmens abläuft, dem der Arbeitsplatz tariflich zugeordnet ist. Das Aufteilen von Arbeitsplätzen birgt generell den Nachteil, dass das Qualifikationsniveau von Arbeitslosen im Allgemeinen niedriger ist als das derjenigen, die Arbeit haben. Aber Arbeitsplatzrotation stellt eine exzellente Gelegenheit zum Training in einem bestimmten Job dar, sowohl Seite an Seite mit demjenigen, der den Posten besetzt, bevor das Arrangement beginnt, als auch während der Zeitspanne, in der der Arbeitslose den Posten übernimmt.

Eine Arbeitslosenquote von 8% oder 9% öffnet einen Spielraum dafür, durch Arbeitszeitsenkungen eine recht große Zahl von Arbeitslosen in bestehenden Jobs zu beschäftigen. Wenn wir bald ins Handeln kommen, bevor die Rezession noch stärker wird, besteht eine Chance, dass ein großer Teil der öffentlichen Mittel, die derzeit für die Bereitstellung und Verwaltung von Workfare-Programmen aufgewendet werden, stattdessen für die gerechtere und vernünftige Lösung der Förderung von Arbeitsplatzaufteilungen genutzt wird. Zusätzliche Steuereinnahmen wie Öko-Steuern und die Besteuerung von

Reichtum könnten dazu genutzt werden, die zur Verfügung stehenden Mittel zu vergrößern, um so die Voraussetzungen zu schaffen, die es den derzeit Beschäftigten ermöglichen, ihre Arbeitszeit ohne Einkommensverlust zu reduzieren, und arbeitslosen Menschen die Möglichkeit bieten, sich für deren Vertretung zu qualifizieren.

Fazit

Die einzigen Lösungen für Arbeitslosigkeit, die sowohl mit Gerechtigkeit in der Sozialpolitik als auch mit der geforderten Aufmerksamkeit für das Dilemma der Klima-Veränderung kompatibel sind, wären Lösungen, die der Arbeitsaufteilung eine Priorität einräumen, und die den staatlichen Sektor erweitern, um so verbesserte Dienste in Bereichen wie der Versorgung von Kindern und Alten bereitzustellen, wie auch Investitionen, um der Klima-Veränderung und ihren Effekten entgegenzuwirken.

Die Realisierbarkeit von Arrangements zur Arbeitsaufteilung hängt nicht nur von der Elastizität der Arbeitskräftenachfrage ab, sondern auch von der Bereitschaft der Gesellschaft, Einkommen umzuverteilen – von der Bereitschaft, den Anteil der Löhne und Gehälter am nationalen Einkommen zu erhöhen, so dass jeder, der Arbeit braucht, auch eine anständige Bezahlung erhält. Sozialpolitik muss im Wesentlichen auf dieses Ziel ausgerichtet sein – wir sind Menschen und kein Markt.

Die Lobby für ein keynesianisches Revival, die in den Debatten der goer Jahre um die Euro-Zone Bedeutung errungen hat, hatte in einem Punkt recht: Dass die Begrenzungen für Staatsverschuldung heraufgesetzt werden müssen, damit hinsichtlich einer Erhöhung der Ausgaben für soziale und ökologische Sicherungen Unabhängigkeit von privatem Kapital erreicht werden kann. Jedoch brauchen wir auch höhere Steuereinnahmen, um die notwendigen Mittel für soziale Investitionen erzielen zu können, wobei beides dazu dient, Leistungsabhängigkeit auch ohne Workfare zu verhindern und gleichzeitig mit der Energie- und Umweltkrise umzugehen. Eine kohärente Europäische Sozialpolitik muss sich mit Möglichkeiten auseinandersetzen, solche Steuern anzuheben und zu harmonisieren, die die sehr Reichen betreffen würden, wie zum Beispiel die Besteuerung von Erbe, Grundeigentum und anderen Formen von Reichtum. Letztlich eröffnet auch die Ost-Erweiterung der Europäischen Union eine

neue Dimension in den Spannungen zwischen Beschäftigungswachstum und Qualität der Arbeit. Migrationsbewegungen aus den neuen, ärmeren Staaten wiederholen hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Effekte den Auszug migrantischer Arbeitskraft aus dem ländlichen Südeuropa und Irland in den 1950er bis 1980er Jahren. Dies bringt Bedrohungen für den Zusammenhalt und die Lebensqualität sowohl in den aufnehmenden Regionen wie auch in jenen Regionen mit sich, die unter einem „brain drain“, einer Abwanderung junger und qualifizierter Arbeitskräfte ins Ausland leiden.

Arbeitsmigration in großem Maßstab, wie sie derzeit in Großbritannien beobachtet werden kann, stellt eine Herausforderung für alle Methoden zur Aufrechterhaltung von Arbeitsstandards in den aufnehmenden Regionen dar, sei es durch Tarifverhandlungen oder durch Regulation. Es wird seine Zeit dauern, bis die neu Ankommenden ihre Rechte kennen und einfordern; noch länger wird es dauern, bis sie effektiv an gewerkschaftlicher Organisation teilnehmen können. Über 40% der Migrant/innen aus osteuropäischen Staaten nach Großbritannien arbeiten in ländlichen Gegenden, hauptsächlich in der Lebensmittelindustrie, der Landwirtschaft und im Tourismus, und zu sehr niedrigen Löhnen (TUC, 2004). Verletzungen der Mindestlohnregelung, das Fehlen von Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, der exzessive Lohnabzug für Unterbringung und Transport, und das totale Fehlen jeglicher Arbeitsschutzmaßnahmen werden in Großbritannien regelmäßig gemeldet (Guardian, 24. September 2007:20; Lawrence, 2004). Die Rolle von Agenturen zur Arbeitsvermittlung, ermutigt durch die zunehmende Verfügbarkeit von migrantischen Arbeitskräften für niedrig-bezahlte Tätigkeiten, besteht darin, einige Sektoren auf eine Weise umzubauen, die droht, die Errungenschaften einer ganzen Generation von Gewerkschafter/innen zu zerstören.

Wenn wir die Kosten einer Arbeitsmigration großen Umfangs betrachten, müssen wir auch die Konsequenzen für die Familie und die Infrastruktur der Gemeinschaft betrachten. Was werden arbeitende Eltern ohne die Hilfe der Großmutter bei der Kinderversorgung tun? Wie werden die kranken Alten ihr tägliches Leben bestreiten, wenn ihre Kinder tausende von Kilometern entfernt leben?

Die Herausforderungen an die Ost-Staaten der EU der nächsten ein oder zwei Dekaden spiegeln die Situation

der ländlichen Gemeinden am Mittelmeer und in Portugal in den 1950er bis 1980er Jahren wieder, als die Auswanderung 1973 zwar ihren Höhepunkt erreichte (EC, 2006: 210), die Auswirkungen auf das regionale Einkommensniveau und die soziale Infrastruktur jedoch zehn bis 20 weitere Jahre lang nachwirkten. In solchen Regionen musste eine exzessiv gealterte Bevölkerung mit sehr geringem Wirtschaftswachstum und in einigen Fällen unzureichender Bevölkerungsdichte, um kollektive Einrichtungen wie Schulen und Krankenhäuser aufrechtzuerhalten, massive Unterstützungen des EU-Strukturfonds annehmen, um ihre Wirtschaft und ihre öffentlichen Dienste wiederzubeleben. Muss dieser unglückliche Kreislauf wiederholt werden, oder können jetzt Politiken ausgearbeitet werden, die Arbeit und höhere Löhne für die osteuropäischen Bevölkerungen vor Ort gewährleisten?

Unglücklicherweise betont die Lissabon-Strategie die Erwünschtheit von Arbeitsmobilität, um so die Versorgung mit Arbeitskraft in ganz Europa zu verbessern (EC, 2005b), während zugleich die sozialen Konsequenzen von Mobilität negiert werden. Die Idee, die Arbeit zu den Arbeitenden zu bringen, die bis in die frühen 1990er Jahre hinein sowohl in der nationalen Regionalpolitik sowie in der Arbeit des EU-Strukturfonds eine maßgebliche Rolle spielte, wird nun zugunsten der Arbeitsmobilität heruntergespielt. Während jedoch Arbeitssuchende wegziehen, werden die Gemeinden zurückgelassen. Wir müssen das Ziel, die Arbeit zu den Arbeitenden zu bringen, wieder in die europäische Sozialpolitik einführen; Dies ist eine Möglichkeit, die Einkommen in Ost-Europa zu erhöhen, anstatt Massenmigration mit all ihren zerstörenden Effekten anzustoßen.

Postskriptum, November 2008

Seit unserer Konferenz im September hat die Banken-Krise hart durchgeschlagen und verschiedene europäische Staaten, darunter Deutschland und Großbritannien, sind in eine ernsthafte Rezession eingetreten. Wir sind nun mit einer Krise der Arbeitslosigkeit konfrontiert, die die Ausmaße derjenigen der 1980er Jahre erreicht hat. Es ist mehr als unwahrscheinlich, dass ein auf Workfare ausgerichtetes System in der Lage sein wird, auch nur in den grundlegendsten administrativen Ansätzen mit dem bloßen Ausmaß an Klient/innen fertig zu werden. Wie sollen genügend Plätze, und sei es nur für Beratungsprogramme,

gefunden werden, geschweige denn für spezielle Arbeitsplatzmaßnahmen? In Großbritannien kommt es bereits jetzt zu Verzögerungen in der grundlegenden Bearbeitung von Antragsstellungen für Unterstützungsleistungen – und dies bereits vor dem zu erwartenden Zusammenbruch der Verwaltungssysteme, zu dem es in der Regel in jedem öffentlichen Dienst kommt, wenn er ausgelagert oder privatisiert wird. Die Krise macht es nur um so wahrscheinlicher, dass die „Verwaltung“ der Arbeitslosen auf der Basis eines niedrigen Budgets pro Arbeitssuchendem erfolgt und die Betonung vor allem darauf liegen wird, den Druck dahingehend aufzubauen, eine niedrigbezahlte Tätigkeit auf dem offenen Markt anzunehmen.

Währenddessen lautet die Antwort der Regierungen auf die Bankenkrise, die Einschränkungen für Staatsverschuldung aufzugeben. Ein Großteil der gewaltigen Summen an geliehenem Geld – für welches in gewissem Umfang unvermeidlich die Steuerzahler/innen aufkommen müssen, um das Vertrauen in die europäischen Ökonomien aufrecht zu erhalten und das Risiko einer Geldentwertung zu vermeiden – wird aber nicht in einer Weise eingesetzt, die etwa aus einer keynesianischen Perspektive als produktiv zu erachten wäre: Man hält an den bereits enormen Gehältern und Bonuszahlungen der Obersten der Bankenriege fest oder zahlt für Finanzinstitutionen, anstatt das Geld in einer Weise auszugeben, die direkt Arbeitsplätze schaffen würde. Die Mittel für andere öffentliche Dienste könnten gekürzt werden, um das Bankensystem weiterhin zu stützen, was offensichtlich zu einer weiteren Verschlechterung der Beschäftigung führen wird.

Diese Situation macht den Ruf nach einer Umverteilung der Steuerlast notwendig, damit Haushalten mit niedrigerem Einkommen mehr Geld zum Ausgeben bleiben, während gleichzeitig die Reichen, die ihre Mittel zu einem hohen Anteil dazu verwenden, Grundeigentum und Finanzanlagen zu erwerben und ihr Geld im Ausland ausgeben, dafür in Anspruch genommen werden, für die Ausfälle der Banken aufzukommen. Vielleicht könnten in manche Situationen reiche Steuerzahler/innen auch dazu aufgefordert werden, Staatsanleihen zu kaufen, um so der Anhebung ihrer Steuern oder zumindest einem Teil davon zu entgehen.

Vielleicht sind derzeit die direktesten und wichtigsten Handlungen, über die wir nachdenken sollten,

Notfallmaßnahmen zur Unterstützung von Kurz- und Teilzeitarbeit als einer Form von Arbeitsaufteilung. Solche Maßnahmen sind nicht nur gerechter als ein workfaristisches System zur Unterstützung von Menschen, die gänzlich ohne Arbeit sind; sie sind potenziell auch billiger, da sie über Kollektivverträge abgewickelt werden können. Dabei können für einen Teil der Kosten die eingesparten Mittel für die Arbeitslosenunterstützung genutzt werden, um das Einkommen derjenigen Menschen zu stützen, die mit kürzeren Arbeitszeiten weiterarbeiten.

Literatur

- Bryson, A., Knight, G. and White, M. (2000) 'New Deal for Young People; National Survey of Participants, stage 1', Policy Studies Institute /Employment Service Research Report ESR44 (Sheffield, Employment Service).
- Costello, A. and Levidow, L. (2002) 'Flexploitation struggles; UK lessons from and for Europe', *Soundings* 19 (Winter 2001-2) pp. 74-97.
- Esping-Andersen, G. with Gallie, D., Hernerijck, A. and Myles, J. (2002) *Why We Need a New Welfare State* (Oxford; Oxford University Press)
- European Commission (1998); Communication from the Commission, Growth and Employment in the Stability-oriented Framework of EMU – Economic Policy Reflections in View of the Forthcoming 1998 Broad Guidelines
- European Commission, DG V (2001) *Employment in Europe, 2001* (Luxembourg; EU).
- European Commission, DG V (2002) *Employment in Europe, 2002* (Luxembourg; EU).
- European Commission (2003) *Broad Economic Policy Guidelines 2003*
- European Commission (2005) *Integrated Guidelines for Growth and Jobs 2005-8*, http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_141_en.pdf accessed 30.10.07
- European Commission, DG V (2006) *Employment in Europe, 2006* (Luxembourg; EU).
- European Commission, DGV (2006) *Employment in Europe, 2006* (Luxembourg; EU).
- European Commission, DG V (2006) *Employment in Europe, 2006* (Luxembourg; EU).

- European Commission (2007); Ten years of the European Employment Strategy 2006 (Luxembourg; EU).
- European Commission (2008) Employment in Europe, 2007 (Luxembourg; EU).
- Handler, J. (2003) 'Social citizenship and workfare in the US and Western Europe; from status to contract,' *Journal of European Social Policy*, 13/3; pp. 229-243.
- Hasluck, C. (2000) *The New Deal for Young People; two years on*, Employment Service Research Report ESR41 (Sheffield; Employment Service, department later renamed Department for Work and Pensions).
- Lawrence, F. (2004); *Not on the Label* (Harmondsworth; Penguin)
- Lilley, Peter and Hartwich, Oliver, editors (2008) *Paying for Success*, Policy Exchange, London, available on <http://www.policyexchange.org.uk/images/libimages/371.pdf>, accessed 16.9.08
- McVicar, Duncan, and Anadyke-Janes, Michael (2007); *Has the boom in Incapacity Benefit claimant numbers passed its peak?* Work, Pensions and Labour Economics Study Group, University of Sheffield, see <http://wpeg.group.shef.ac.uk/> and wpeg.group.shef.ac.uk/papers2007/47AnyadikeDanes.pdf, accessed 16.9.08
- Mulheirn, Ian and Menne, Verena (2008), *Flexible New Deal: Making it Work*, Social Market Foundation, London available on http://www.smf.co.uk/assets/files/publications/SMF_Flexible_New_Deal.pdf accessed 16.9.08
- OECD (1994) *Jobs Study; Facts, Analysis, Strategies*
- OECD (2000) 'Eligibility criteria for Unemployment Benefits', *OECD Employment Outlook 2000*, 129-52
- Peck, J. (2001) *Workfare states* (London; Guildford Press).
- Peck, J. and Theodore, N. (2000) 'Work first; workfare and the regulation of contingent labour markets,' *Cambridge Journal of Economics* 24/1: pp. 119-138.
- Piven, F.F., and Cloward, R. eds. (2002) *Work, Welfare and Politics; Confronting Poverty in the Wake of Welfare Reform* (Eugene, Oregon; Oregon University Press).
- Rutherford, Jonathan (2007), 'New Labour and the end of welfare', *Soundings*, issue 36, July, available on <http://www.lwbooks.co.uk/journals/soundings/debates/36rutherford.html> accessed 15.9.08
- Solow, R. A. (1998) *Lectures on Work and Welfare* (Princeton, New Jersey; Princeton University Press).
- TUC (Trades Union Congress) (2001) *Permanent Rights for Temporary Workers; findings from the TUC survey on temporary working* (London, TUC)
- TUC (Trades Union Congress) (2004) *Propping Up Rural and Small Town Britain: Migrant Workers and the New Europe* (London, TUC)

Fe Jusay

Migrantische Hausangestellte (MDW) in Europa

Wenn wir von der Lissabon Strategie sprechen – die im Grunde genommen ein neoliberales Programm für Europa ist – schauen wir als Migrant/innen zurück auf unsere Heimatländer im globalen Süden, die durch 20 Jahre neoliberaler Handelspolitik verwüstet worden sind. Das Handels- und Investment-System, das sowohl von der EU, als auch von den Vereinigten Staaten und internationalen Institutionen wie der World Trade Organisation (WTO), der Weltbank (WB) und dem internationalen Währungsfond (IMF) in den Vordergrund geschoben wurde, hat unsere Länder ihrer natürlichen Ressourcen beraubt, unsere Lebensgrundlagen zerstört und unsere Gemeinschaften tiefgründig verarmt. Diese neoliberale Politik hat in starkem Maße zur Auswanderung beigetragen. Aus meinem Land, den Philippinen, wandern jeden Tag mindestens 3000 Personen aus – von denen die Mehrheit Frauen sind und akademische Bildung oder eine andere Berufsausbildung haben.

Wir erleben jetzt in Europa, dass die Lissabon-Strategie durch das Lissabon-Abkommen institutionalisiert wird, das auf undemokratische Weise den europäischen Bürgern aufgezwungen wird – nur in Irland gab es eine Volksabstimmung und die Iren sagten Nein, ebenso wie die Franzosen und die Holländer. Diese Nein-Stimmen sind nicht, wie manche Medien es gerne interpretieren wollen, ein NEIN zu Europa – sie sind ein NEIN zu einem neoliberalen und undemokratischen Europa.

Aber neben dem Lissabon-Abkommen wird die Lissabon-Strategie auch in anderen politischen Dokumenten der Europäischen Kommission verbreitet, wie z. B. in „The Global Europe: Competing in the World“, herausgegeben von Peter Mandelson, dem EU Handelskommissar. Diese Politik verbindet zum ersten Mal die externe Handels-Agenda der EU und ihre Strategie der aggressiven Freihandelsabkommen gegenüber den Ländern des globalen Südens mit der Notwendigkeit, innerhalb von Europa selber wettbewerbsfähiger zu werden. Sie bedroht damit die Lebensgrundlagen und die Arbeitsplätze der Menschen in der EU zugunsten von höheren Gewinnen für die transnationalen Konzerne. Dies bedeutet, wie manche Kommentatoren gesagt haben, das Ende des Wohlfahrts-Staates und den Beginn des Workfare-Staates. Während

ich mich mit dem Workfare-System vertraut machte und versuchte, die Lissabon-Strategie zu verstehen, stieß ich auf einen Artikel über das Workfare-System, das in den Niederlanden eingeführt worden ist. Der Autor erwähnte, dass dieses System, das zur Schaffung von prekarierten Arbeiter/innen mit unsicheren Arbeitsplätzen führt, den größten Teil der Migrant/innen betrifft. Darunter sind auch die Migrant/innen, die in Privathaushalten als Haushaltsangestellte oder in der Pflege arbeiten (MDWs).

Der Workfare-Staat, wie er in der Lissabon-Strategie formuliert wurde, wird auch den Zugang der eigenen Staatsbürger/innen zu Bildung, Gesundheitsfürsorge, Wohnungen und anderen öffentlichen Dienstleistungen reduzieren. Aber wir in der Gruppe der Migrant/innen, wir wissen, dass Tausende von Migrant/innen, besonders die nicht Gemeldeten, nach den Regeln dieses Workfare-Staates 15 Jahre lang gelebt haben. Der MDW-Bereich ist ein Beispiel, wo sowohl Wohnen und Arbeiten im Haushalt des Arbeitgebers als auch Zugehörigkeit ohne Vertrag, mit maximaler Flexibilität, 24 Stunden täglich abrufbar, Bezahlung nur für die geleistete Arbeit und ohne Zugang zu Bildung, Gesundheitsfürsorge oder Wohnungen die Regel ist. Zusätzlich sind die nicht gemeldeten MDWs mit der Tatsache konfrontiert, dass das Workfare-Europa ihnen grundsätzliche Menschenrechte verweigert. Die Return Directive und der vorgeschlagene Sarkozy „Migrant and Asylum Pact“ stellen ein trostloses und sehr repressives Migrationsregime dar, welches eine andere Dimension der Lissabon-Strategie ist.

Mein Vortrag wird sich auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen der MDWs in Europa als auch besonders in den Niederlanden konzentrieren, auf ihre Strategien zum Überleben und ihre Initiative, ihren Raum als transnationale Akteur/innen in der Gesellschaft und innerhalb des Workfare-Staates zu beanspruchen.

Das Netzwerk

Ich gehe kurz auf den Zusammenhang ein, in dem CFMW und RESPECT als Organisationen und als ein Netzwerk ihre Arbeit in Europa wahrnehmen. Wir fühlen uns der

Stärkung der Migrant/innen durch Selbst-Organisation, Bildung und Kampagnen für Rechte und Wohlfahrt verpflichtet und stehen in Solidarität mit allen Migrant/innen gegen Rassismus und alle Formen von Diskriminierung. Unsere Arbeit, die sich auf migrantische Hausangestellte konzentriert, wird in folgenden Zusammenhängen geleistet:

- Die schnelle Globalisierung der Ökonomien weltweit und ihr Einfluss auf die sich ändernden Arbeitsbedingungen und die Prekarisierung von Arbeit und Lebensgrundlagen, Arbeitsmigration, einschließlich der Feminisierung von Migration.
- Die „Nord-Süd-Kluft“ im Hinblick auf die Intensivierung von ungerechtem und ungleichem Handel, Verschuldung und daraus resultierender Bankrott von sich entwickelnden Ökonomien im Süden, die zu verbreiteter Arbeitslosigkeit und zunehmender Auswanderung führt.
- Doppelte Standards gegenüber der Arbeitsmigration – in Europa gibt es in beträchtlichem Umfang Beschäftigung von MDWs in privaten Haushalten, sowohl im Arbeitgeberhaushalt wohnend als auch als Zugefrau bzw. -mann, ohne angemessene Anerkennung und bei faktischer Verweigerung ihrer Arbeits- und Einwanderungsrechte. Was dazu führt, dass viele MDWs „undokumentiert“, also nicht gemeldet und damit illegal werden.
- Kampagnen von Migrant/innengruppen, Gewerkschafter/innen und Vertreter/innen von Migrant/innenrechten in einigen europäischen Ländern (Vereinigtes Königreich, Spanien, Italien, Griechenland) haben es geschafft, die Einwanderungsgesetze zu ändern. Gegenwärtige andauernde Kampagnen setzen das Thema auf die internationale politische Tagesordnung. In den Niederlanden wurden im Juni 2006 die MDWs nach einer Reihe von Gesprächen mit der Gewerkschaft ABVAKABO FNV als Gewerkschaftsmitglieder akzeptiert.

Migrantische Hausangestellte im Privathaushalt

Unter den Bedingungen der Globalisierung erfordern finanzielle Erwägungen in Europa, dass Familienhaushalte von zwei verdienenden Erwachsenen unterstützt werden, so dass eine zunehmende Anzahl von europäischen Frauen außer Haus arbeitet. Gleichzeitig ist das

Workfare-System nicht dazu in der Lage, die Nachfrage nach Altenpflege oder nach Kinderbetreuung in einer Gesellschaft zu befriedigen, in der traditionelle Familienstrukturen sich schnell verändern.

Viele europäische Haushalte sind in zunehmendem Maße von migrantischen Haushaltshilfen oder Pflegekräften abhängig. Ohne sie könnten ihre Arbeitgeber nicht außer Haus gehen und in der „produzierenden“ Wirtschaft tätig werden. Auf diese Art wird die transnationale globalisierte Wirtschaft ins private Zuhause gebracht, nicht nur in Form von dort verbrauchten Waren, sondern in ihrem tiefsten Kern in der Organisation und Leistung von „reproduktiver“ Arbeit. (B. Anderson, 2000)

Die Nachfrage nach Arbeitskräften in Privathaushalten, entweder im Haushalt des Arbeitgebers wohnend oder als Zugekraft, um mit den Alten und den ganz Jungen als Pfleger/innen, Putzfrauen, Köch/innen, Haushälter/innen, Gärtner/innen und Fahrer/innen zu arbeiten, wächst dauernd weiter. Ein großer Teil dieser Nachfrage wird durch Migrant/innen aus dem Süden (Asien, Afrika, Lateinamerika) abgedeckt und zunehmend auch von Frauen aus Osteuropa. Der Großteil der in Privathaushalten beschäftigten Arbeitskräfte sind Frauen, aber es gibt eine zunehmende Zahl von Männern, die auch in diesem Bereich arbeiten.

Unter den gegenwärtigen Einwanderungsregimes in Europa ist Hausarbeit im privaten Haushalt die größte Chance auf dem den Migrant/innen offen stehenden Arbeitsmarkt – andere Beschäftigungsmöglichkeiten liegen in der Prostitution.

Ausgehend von unseren Erfahrungen mit MDWs in vielen Ländern der EU und auch in den Niederlanden, wird Hausarbeit im Privathaushalt weder als richtige Arbeit noch als Kategorie für eine Einbürgerung anerkannt. Den MDWs, die in Privathaushalten arbeiten, werden ihre Grundrechte vorenthalten und sie sind häufig dazu gezwungen, ungemeldet und damit illegal zu werden, was zum Ausschluss aus der Gesellschaft und zur Unsichtbarkeit führt.

Die Arbeit von MDWs findet in Privathaushalten statt, einem Ort, der oft von der Arbeitsgesetzgebung ausgeschlossen ist und wo typischerweise Gewerkschaften keinen Zugang haben. MDWs werden häufig von den Familien, für die sie arbeiten, ausgebeutet und viele

erfahren psychische, physische, sexuelle und rassistische Belästigung von ihren Arbeitgebern und deren Kindern.

In den europäischen Ländern werden, wie auch in den Niederlanden, zunehmend „Au pair“- Strukturen als Weg genutzt, Familien Zugang zu billiger Hausarbeit zu verschaffen. Sie sind als „kultureller Austausch“ und als „Familie“ organisiert statt als Arbeit mit einem Arbeitsvertrag und sie bringen oft junge Frauen in Situationen, in denen sie extrem ungeschützt gegenüber Missbrauch und Ausbeutung sind.

Die migrantischen Hausangestellten sichtbar machen

Um ein allgemeines Profil von MDWs aufzustellen und diese Arbeiter/innen sichtbar zu machen, hat CFMW in den Niederlanden 2003 zusammen mit TRUSTED Migrants (eine Organisation von MDWs in den Niederlanden) und RESPECT NL eine Aktionsforschung über MDWs initiiert. Die Methodik der Forschung war ein wichtiges Mittel zur Versorgung mit Ressourcen und zum Ermächtigen der (teilnehmenden) MDWs. Es nahmen 123 MDWs teil. Unter ihnen waren Filipinas, Ghanaer/innen, Nigerianer/innen, Indonesier/innen, Koreaner/innen, Kolumbianer/innen und Surinamer/innen. Teilnehmer/innen waren 93 Frauen und 30 Männer. Unsere Forschungsergebnisse zeigen, dass die Arbeits- und Lebensbedingungen der MDWs extrem schwierig sind. Sie sind vollständig verletzlich und hinsichtlich der Verletzung ihrer Rechte ungeschützt.

Die an den Tag gekommenen Hauptpunkte enthüllen ein breites Spektrum von Rechtsverletzungen:

- Keine schriftlichen Verträge zwischen den beschäftigenden Familien und den Arbeiter/innen,
- Arbeit ohne Sozialleistungen, Zugang zu Gesundheitsfürsorge und Bildung,
- Unsicherheit im Job – die Möglichkeiten, das Arbeitsverhältnis zu beenden, liegen häufig einseitig auf der Seite des Arbeitgebers,
- Mehrfache Teilzeit-Jobs, falls stundenweise im Haushalt beschäftigt, Wochenenden inbegriffen,
- Völlige Verfügbarkeit, falls im Haushalt des Arbeitgebers wohnend – man kann jederzeit zur Arbeit gerufen werden und häufig wird der vereinbarte

- „freie Tag“ abgesagt oder vom Arbeitgeber geändert,
- Bezahlung nur bei geleisteter Arbeit, es gibt kein Geld, falls der Arbeitgeber in Urlaub ist oder der/die Arbeiter/in krank ist,
- Immer bei der Arbeit – Ermahnungen oder Drohungen, den Job zu verlieren, auch wenn es gerechtfertigte Gründe für eine Abwesenheit gibt, wie z. B. Krankheit oder Notfall,
- Völlige Abhängigkeit vom Wohlwollen des Arbeitgebers – die meisten finden es schwierig, auch nur über eine kleine Veränderung in ihren Arbeitsbedingungen zu verhandeln,
- Erfahrungen von sexueller Belästigung,
- Einbehalten des Passes durch den Arbeitgeber,
- Angst, gegen Übergriffe und Rechtsbrüche zu protestieren, da die Gefahr des Jobverlustes sehr hoch ist – die Familien der MDWs in ihren Heimatländern sind auf ihre tägliche Arbeit angewiesen,
- Drohungen, der Polizei gemeldet zu werden.

Inmitten der Verletzung ihrer Rechte und als Antwort auf diese Verletzungen haben sich die MDWs selbst organisiert und sich in bedeutende transnationale soziale Akteure verwandelt, die zur wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Entwicklung sowohl ihrer Aufnahmeländer hier in Europa als auch in ihren Heimatländern beitragen. Sie organisieren sich nach dem Grundsatz, integrierend und multi-ethnisch zu sein, um der Verschiedenartigkeit der Migrant/innen aus Afrika, Lateinamerika und Asien, die in Privathaushalten arbeiten, gerecht zu werden.

Im Laufe unserer Arbeit haben die MDWs die Menschenrechte als ihre Basis und auch als globales Rechtssystem für den Schutz von Migrant/innen und Flüchtlingen betont. Für sich selber haben sie die folgenden speziellen Forderungen als eine Lösung für ihre Situation als MDWs identifiziert:

- Hausarbeit ist als richtige Arbeit anzuerkennen,
- Sicherstellung, dass die Rechte der MDWs als Arbeiter/innen geschützt werden,
- Schaffung eines Einwanderungsstatus, der auf ihrer Arbeit als migrantische Hausangestellte basiert.

Strategien der Kampagnen

Aus der Kampagnenperspektive von CFMW und RESPECT haben wir europaweit und international Folgendes als notwendige Elemente unserer Strategien auf nationalem Niveau festgestellt:

- Stärkung, Ermächtigung und wachsende Handlungsfähigkeit der migrantischen Hausangestellten, um die wichtigsten Akteure in der Kampagne für ihre Rechte zu werden,
- Ausbau von Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen migrantischen Gruppen und mit Gewerkschaften, mit Menschenrechts-, Kirchen- und Frauenorganisationen bei Themen, die Auswirkungen auf Migrant/innen haben,
- Entwicklung einer transnationalen Fürsprache-, Lobby- und Kampagnenstrategie gegenüber den Politiker/innen, besonders in den Bereichen Geschlecht, Einwanderung und Arbeit.

Perspektiven für Kampagnen

CFMW und RESPECT haben erfolgreiche Erfahrungen bei der Unterstützung von Kampagnen für die Anerkennung und die Rechte von MDWs in anderen Ländern Europas gemacht und haben es geschafft, die Gesetzgebung in Griechenland, Großbritannien, Italien und Spanien zu ändern.

Während wir unterstützend tätig sind und für die Stärkung der Rechte von MDWs in Europa und in den Niederlanden durch ihre Selbstorganisation und ihre Vernetzung mit wichtigen Akteuren der Gesellschaft (den Kirchen, den Gewerkschaften, dem Parlament etc.) arbeiten, verfolgen wir auch eine Langzeit-Strategie, die gegenwärtige Gesetzgebung rund um Hausangestellte im privaten Haushalt zu ändern.

Wir führen Kampagnen durch für:

- Anerkennung von Arbeit im Privathaushalt als echte Arbeit und als Kategorie für Einwanderung,
- Einrichtung eines Einwanderungsstatus, der auf der Arbeit im Privathaushalt basiert und die Bedingungen dafür schaffen soll, dass migrantische Arbeiter/innen in die Niederlande kommen können, um diese Arbeit legal zu tun,

- Legalisierung aller MDWs, die gegenwärtig in undokumentiertem (nicht-gemeldetem) Status diese Arbeit leisten

Wir betrachten diesen Ansatz als die langfristige Lösung für die gegenwärtig unakzeptable Situation der MDWs, die dazu gezwungen sind, als nicht gemeldete Migrant/innen unter schwierigen Bedingungen, offen für Ausbeutung und ohne jeden Schutz ihrer grundlegenden Menschenrechte zu arbeiten.

Aus unserer Perspektive als Migrant/innen und besonders als Frauen glauben wir, dass sowohl „produktive Arbeit“, die in Fabriken und Büros geleistet wird, als auch „reproduktive Arbeit“, die vor allem im Haushalt geleistet wird, zwei Seiten einer Medaille sind und dass beide für die nationale und globale Wirtschaft notwendig sind.

Schließlich nehmen wir auch am umfassenderen Kampf für Migrant/innenrechte teil, auch wenn die Kampagnen für die Rechte von MDWs für uns Vorrang haben. Heute sind die Menschenrechte durch repressive und rassistische Einwanderungspolitik stark gefährdet. Initiativen wie diese Konferenz können eine wichtige Rolle dabei spielen, die Notwendigkeit und Dringlichkeit der Entwicklung und Stärkung von Selbstorganisationen wie MDWs und Carer bewusst zu machen und zu unterstützen. Und sie können die Organisationen ermächtigen, im Mittelpunkt der Diskussion und der Aktivität zu stehen. Es ist eine Herausforderung für uns alle als Migrant/innen, als Frauen und als Arbeiter/innen, die Kampagne für die Menschenrechte aller Migrant/innen (und Flüchtlinge) auf die politische Tagesordnung jedes Landes, in dem wir arbeiten, und auf die internationale Tagesordnung zu setzen.

Länderprofil Deutschland¹	2002	2007
Bruttoinlandsprodukt (BIP) ²	2.143,18 Mrd. €	2.423,80 Mrd. €
Staatseinnahmen (alle Körperschaften)	952,50 Mrd. €	1.064,00 Mrd. €
Sozialausgaben (alle Körperschaften)	579,83 Mrd. €	597,94 Mrd. €
Bruttolohnsumme	1.128,32 Mrd. €	1.181,03 Mrd. €
Bevölkerung²	82.482.000	82.262.000
Erwerbspersonen²	42.517.000	43.268.000
Erwerbstätige im 1. Arbeitsmarkt³	38.688.000	39.737.000
Selbständige und mithelfende Angehörige	4.003.000	4.446.000
Beschäftigte insgesamt	35.093.000	35.291.000
- sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	27.571.000	26.855.000
hiervon Frauen	12.392.000	12.085.000
- in Teilzeit ⁴	4.255.000	4.773.000
hiervon Frauen	3.614.000	3.996.000
- in Leiharbeit ⁵	326.000	731.000
hiervon Frauen	76.100	188.600
- in Befristung	3.854.000	4.762.000
hiervon Frauen	1.803.000	2.243.000
- ausschl. geringfügig Beschäftigte ⁶	4.169.000	4.881.000
hiervon Frauen	2.927.000	3.296.000
2. Arbeitsmarkt (Erwerbstätige in öffentlich geförderter Beschäftigung)		
insgesamt	598.000	1.712.000
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) ⁷	179.000	42.400
hiervon Frauen ⁸	84.200	16.200
- Menschen in geförderter Erwerbsarbeit ⁹	156.000	144.000
hiervon Frauen	72.800	53.700
- Menschen in geförderter Selbständigkeit ¹⁰	56.000	237.000
hiervon Frauen	16.300	102.000
- Einkommensergänzungs-Transfers:		
- erwerbstätige Leistungsbezieher/innen ¹¹	-	1.220.000
- in Kurzarbeit ¹²	207.000	68.300
3. Arbeitsmarkt (Workfarism)		
insgesamt¹³	-	322.000
- in ARGEN, ohne Optionskommunen ¹⁴	-	280.000
davon Frauen	-	115.000
Erwerbsgeminderte¹⁵	1.809.000	1.584.000
Erwerbslose¹⁶		
gemeldete Arbeitslose	4.060.000	3.776.000
davon Frauen	1.821.000	1.873.000
- Langzeitarbeitslose ¹⁷	1.313.000	1.387.000
hiervon Frauen	652.000	732.000
Stellenangebote¹⁸	452.000	621.000
- ungeforderte (sozialversicherungspflichtig)	325.000	385.000
Leistungsempfänger (insgesamt)¹⁹	3.591.000	6.247.000
davon Arbeitslose	3.180.000	3.124.000
Arbeitslosigkeit in Prozent	9,8	9,0
- Frauen	9,5	9,6

¹ Quelle, wenn nicht anders vermerkt: Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Arbeitsmarkt 2007, Nürnberg 2008; ergänzend Arbeitsmarkt 2002, Nürnberg 2003

² Quelle für diesen Abschnitt und Bevölkerung: Statistisches Jahrbuch 2008, Kapitel 24, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, S. 615 ff

³ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 95; 2002 Tabellenteil S. 39

⁴ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 178; 2002 Tabellenteil S. 50

⁵ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 124; (vollzeitverrechnet 2002: 267.000, 2007: 614.000, vgl. S. 21, Cieltt: The agency work industry around the world – main statistics 2009, Brussels 2009)

Irina Vellay

Senken der Löhne – Workfare für die „Überflüssigen“

Vier Jahre Hartz IV sind vier Jahre des Übergangs. Im Sommer 2008 wurde bereits mit einer Medienkampagne die Verallgemeinerung des Workfaresystems für Bezieher/innen des Arbeitslosengelds II vorbereitet. Wie schon 2004 zur Einführung von Hartz IV stand der Mißbrauchsvorwurf im Mittelpunkt. Fernseh-Doku-Soaps wie „Total gerecht“, in denen „Sozialfahnder“ der ARGEN „Leistungsmißbraucher“ überführen, oder die Bild-Kampagne gegen Arbeitslosengeld II-Bezieher/innen mit Titeln wie „Türkische Familie baut Luxusvilla mit Hartz IV“ oder „Stütze kassiert, 50.000 Euro ergaunert“ (beides im August) sollten Stimmung gegen die Ärmsten in der Gesellschaft machen.

Mit dem Aufbrechen der Finanzkrise im Herbst 2008 wurde es merkwürdig still an dieser „Front“. Auch wenn die neoliberale Hegemonie brüchig geworden ist, wird weiter am „neoliberalen Projekt“ gearbeitet. Die Experimentierphase des Systemwechsels vom fordistischen Sozialstaat zu einem workfarebasierten Fürsorgestaat ist abgeschlossen. Doch die Ergebnisse sind gemessen an den politischen Versprechungen niederschmetternd.

Die zur Bundestagswahl 1998 von der SPD angekündigte Halbierung der Arbeitslosigkeit wurde nie erreicht, stattdessen gab es eine umfangreiche Bereinigung der amtlichen Statistik auf 7,6% (September 2008). Die Strategie der „Aktivierung“ möglichst vieler Menschen für eine noch so niedrig bezahlte Erwerbstätigkeit im 1. Arbeitsmarkt ist für die Langzeitarbeitslosen gescheitert. Die bereits Erwerbstätigen oder Rentner/innen arbeiten immer mehr und die Ausgeschlossenen bleiben draußen. Die Ursache für das Scheitern der Regierungspolitik wird in den „immer noch zu großzügigen Transferleistungen“ vermutet und nicht von ungefähr kommt das ein Gutachten aus Chemnitz zu dem Ergebnis, 132 statt 351 Euro monatliche Regelleistung seien „genug“¹.

Die Agenda 2010 hat die Krisenerscheinungen trotz des Anziehens der Weltkonjunktur verschärft. Die Zahl der Erwerbstätigen ist von ca. 39 Mill. im Jahr 2006 auf 39,7 Mill. in 2007 angestiegen. Im gleichen Zeitraum hat die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung um 577.000 zugenommen, aber auch alle anderen Bereiche wie Selbständige, geringfügig Beschäftigte und sonstige prekär

⁶ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 112; 2002 Tabellenteil S. 55

⁷ ABM und traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen, A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 95; 2002 Tabellenteil S. 131

⁸ Zahl für 2007 nur ABM

⁹ Beschäftigungsbegleitende Leistungen vgl. a.a.O. 2007 Tabellenteil, S. 158.; 2002 Tabellenteil S. 195

¹⁰ Vor allem (seit 2003) Existenzgründungszuschüsse (Ich-AGs) und (seit 2006) Gründungszuschüsse, vgl. a.a.O. 2007 Tabellenteil S. 164

¹¹ Geringverdiener/innen mit ergänzenden Transferleistungen bis zur Höhe des ALG II (Existenzminimum), vgl. Tabelle 2.4, BA: Analytikreport, Analyse der Grundsicherung für Arbeitssuchenden, März 2009

¹² A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 206; 2002 Tabellenteil S. 80. Das Kurzarbeitergeld der Agentur für Arbeit gleicht den durch Kurzarbeit verursachten Verdienstaufschlag bei Eltern zu 67% und bei allen übrigen betroffenen Beschäftigten zu 60% aus. Seit Herbst 2008 hat sich die Lage dramatisch verschlechtert (2009, Januar: 400.000, Februar: 700.000, März: 1.100.000).

¹³ Vor allem Menschen in Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs), vgl. a.a.O. 2007 Tabellenteil S. 158

¹⁴ Optionskommunen verwalten die Arbeitsgelegenheiten in eigener Regie, nicht als Teil einer ARGE aus Agentur für Arbeit und Kommune

¹⁵ Bezieher/innen von Teilrenten, Deutsche Rentenversicherung, Referat 0631, Ergebnisse auf einen Blick, Stand September 2008 und Auskunft Dezember 08

¹⁶ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 125

¹⁷ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 183; 2002 Tabellenteil S.195

¹⁸ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 116

¹⁹ A.a.O. 2007 Tabellenteil S. 138

¹ Thießen, Friedrich, Christian Fischer: Die Höhe der sozialen Mindestsicherung – Eine Neuberechnung „bottom up“. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 57 (2008), Heft 2 S. 145-173

Beschäftigte haben in dieser Zeit hinzugewonnen. Es verteilen sich zwar gerade im Niedriglohnsektor die Stundenanteile auf immer mehr „Köpfe“, aber das Arbeitsvolumen der voll- und teilzeitbeschäftigten Lohnarbeiter/innen ist nach Rainer Roth von 2000 bis 2008 um 1,7 Milliarden Arbeitsstunden zurückgegangen. Dies entspricht einem Verlust von ca. 1 Millionen Vollzeitarbeitsplätzen².

Außerdem können immer weniger Menschen von ihrem Einkommen leben: die Zahl der Rentner/innen, die wieder (geringfügig) arbeiten gehen, ist seit 2003 um ca. 30% angestiegen und die Zahl der Erwerbstätigen mit ergänzenden Hartz IV-Leistungen nimmt ständig zu. Ihre Zahl stieg von knapp 1,1 Mill. im Januar 2006 auf 1,3 Mill. im April 2008. Die Sozialversicherungspflicht beginnt bei monatlichen Einkünften von 400 Euro und bedeutet so keineswegs bereits ein existenzsicherndes Einkommen. Auch wenn es bislang keine genauen Zahlen hierzu gibt: es mehren sich die Anzeichen, dass vor allem drastische Lohnsenkungen im Niedriglohnsektor für die weitere Inanspruchnahme von Hartz IV-Leistungen verantwortlich sind³.

Die Langzeitarbeitslosigkeit bleibt hingegen auf hohem Niveau verfestigt (2005 bei \emptyset 2,7 Mill., 2006 bei \emptyset 2,8 Mill., 2007 bei \emptyset 2,5 Mill., 2008 bei \emptyset 2,2 Mill.). Ihr Anteil an den Erwerbslosen hat seit Anfang der 90er Jahre von ca. 25% auf heute 64% zugenommen⁴. Die Kurzarbeitslosigkeit unter einem Jahr nimmt ab und der Sockel der Langzeitarbeitslosigkeit nimmt stetig zu. Klaus Dörre u. a.⁵ zählen mittlerweile 14% der Beschäftigten, rund 5,4 Millionen Menschen, zur Zone der Prekarität und weitere 13 % der Bevölkerung gelten als arm⁶. Das sind ca. 10,3 Millionen Menschen, darunter 1,7 Millionen Kinder unter 16 Jahren (die Armutsgrenze lag 2008 bei 781 Euro im Monat für einen Singlehaushalt, 2004 waren es

noch 856 Euro). Diese Zahlen bedeuten, dass insgesamt etwa 19% der Bevölkerung bereits prekäre Existenzbedingungen haben oder gar arm sind. Die Armut in der Gesellschaft ist deutlich angewachsen und die sozialen Spaltungen haben sich drastisch vertieft: 10,9 % der Kinder in Deutschland wachsen heute in Armut auf, 1989 waren es noch 4,5%⁷. Verdeckter Hunger gehört heute wieder zur Alltagserfahrung für Kinder und viele Menschen mit geringen Einkommen. Die Lohnschere geht immer weiter auf. Danach haben innerhalb eines Jahrzehnts zwischen 1995 und 2006 bei fast gleichbleibendem Reallohniveau massive Umverteilungen von den niedrigen zu den hohen Einkommensgruppen stattgefunden: 2006 verdiente das untere Einkommensviertel 13,7% weniger als 1995, während das obere Einkommensviertel deutliche Zuwächse verzeichnen konnte⁸. Da ist es wenig überraschend, dass die Zahl der Menschen im Hartz IV-Transferleistungsbezug von Beginn 2005 an mit rund 7 Millionen Menschen bis heute konstant hoch ist.

Fast 40 Jahre Ausleseprozesse zur Aussonderung derjenigen, welche die Produktivitätsschwelle nicht überschreiten können, haben tiefe Spuren in der Gesellschaft hinterlassen. Mit der Preisgabe der Statussicherung für Langzeitarbeitslose durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und deren Aufgehen in der Sozialhilfe wurde die Etablierung einer armen Unterschicht gesellschaftlich akzeptabel. Es geht hierbei nicht mehr um außergewöhnliche Notlagen, sondern um ein Fünftel der Gesellschaft, welches dauerhaft arm ist. Zunehmend wird eine Parallelgesellschaft der Abgekoppelten erkennbar, die im Turbokapitalismus nicht mehr mithalten können oder auch wollen.

Zügig werden der fordistische Sozialstaat und der Dritte Sektor umgebaut und ein ganz neues allgemeines

² Roth, Rainer: Hartz IV – Erfolg bei Lohnsenkungen. Vortrag Hartz IV Hearing unter der Rhein-Kniebrücke Düsseldorf, 12. September 2008

³ vgl. S. 166, Koch/Kupka/Steinke: Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe. Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. Bielefeld 2009

⁴ Vgl. IAB: Arbeitslose und Leistungsempfänger, Tabelle 6.1, S. 23, in: Daten zur kurzfristigen Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt – Juli 2009. Ausgabe Nr. 07 / 2009, eigene Berechnung.

⁵ Prekäre Beschäftigung: Verunsicherung bis in die Mitte. Böcklerimpuls. 17/2006

⁶ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Juli 2008

⁷ Unicef: Kinderarmut in reichen Ländern. März 2005

⁸ Bosch, Gerhard/Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia: Niedriglohnbeschäftigte auf der Verliererseite. WSI Mitteilungen Heft 8, 2008, S. 423 ff.

Infrastruktursystem des Recycling und der Verwertung von Abfällen aus der bisherigen Notfallversorgung aufgebaut⁹.

Beispiele hierfür sind die mittlerweile weit verbreiteten Kleiderkammern und Sozialkaufhäuser, die Verteilung abgelaufener Nahrungsmittel über die Tafeln und Suppenküchen, die medizinische Versorgung mit ehrenamtlichen Ärzten und Medikamentenspenden, Möbel und Gerätschaften aus Altmöbellagern etc. Darüber hinaus entstehen „factory outlet stores“ und eine ganze Palette weiterer „Sozialbetriebe“ und „Integrationsfirmen“ als neues Segment (Werkstätten, CAP-Märkte, Lerngastronomie, Produktionsschulen etc.). Sie suchen den rasant wachsenden „Nischenmarkt“ der Menschen mit geringen Einkommen den Discountern und 1-Euro-Shops streitig zu machen und wollen sich auch darüber hinaus Kund/innenkreise erschließen.

Workfare als Arbeitsform und Modell gesellschaftlicher Integration zu Armutbedingungen wird einerseits zur Entwicklung dieser Infrastruktur der kostengünstigen Unterhaltung der Armen und zur Umsetzung von „Sicherheitskonzepten“ zur Beherrschung des wachsenden gesellschaftlichen Unsicherheits- und Konfliktniveaus eingeführt. Andererseits dient Workfare der Bewältigung der steigenden Reproduktionserfordernisse der Leistungsfähigen bei gleichzeitiger Senkung staatlicher Sozialausgaben. Die Beziehungen von Staat und Bürger/innen im Transferleistungsbezug werden hierfür grundlegend neu geregelt. In diesem Kontext hat „Aktivierung“ tatsächlich einen Sinn: Es sollen mit Blick auf die internationalen Konkurrenzbedingungen die Gemeinkosten für die Gesellschaft gesenkt und so die Rentabilität des „Standorts“ gestärkt werden.

Workfare im Kontext des Umbaus der sozialen Sicherungssysteme und der öffentlichen Daseinsvorsorge

Die Ein-Euro-Jobs sind seit ihrer Einführung Ende 2004 schnell zum wichtigsten Instrument der „aktiven Arbeitsmarktpolitik“ geworden. Etwa 10% der Langzeitarbeitslosen münden in solche Workfare-Maßnahmen ein. Dennoch sind die Übergänge in den 1. Arbeitsmarkt marginal. Ein Umstand, der einerseits der mangelnden Nachfrage am Arbeitsmarkt geschuldet ist und andererseits mit der niedrigen Produktivität der im Rahmen von Workfare erbrachten Arbeit zusammenhängt. Die Produktivität erreicht nur etwa ein Drittel des marktüblichen Niveaus¹⁰.

Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs)

Nach einem Höhepunkt von ca. 274.000 Maßnahmeplätzen in 2006 ging die Zahl in 2007 leicht auf 261.000 zurück (248.000 in 2008).

Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante

Die Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante haben gegenüber 2006 mit 23.400 Maßnahmeplätzen in 2007 ebenfalls auf ca. 19.400 abgenommen (21.000 in 2008). Dies sind aber immer noch weniger als 10% der Mehraufwandsentschädigungsvariante.

Die fiskalischen Kosten für diese Programme betragen in 2007 insgesamt ca. 1,3 Mrd. Euro. Davon entfielen auf die Ein-Euro-Jobs rund 1,0 Mrd. Euro und auf die Entgeltvariante 300 Mill. Euro. Bei den Ein-Euro-Jobs gingen zwei

⁹ „Lebensmittelhersteller produzieren immer 120 bis 140 Prozent des Bedarfs, damit Engpässe, Verkaufsschwankungen, Transportprobleme und andere Störungen ausgeglichen werden können. 20 bis 40 Prozent werden also bewusst für den Müll produziert“, vgl. hierzu S. 66, 67 Stefan Selke: Fast ganz unten. Münster 2008. Konstantin von Normann beziffert das Volumen, welches bei den Tafeln ankommt. „Im Jahr 2007 wurden 120.000 Tonnen Lebensmittel gespendet und von den Tafeln verteilt“, vgl. S.97, in: Stefan Selke, Hrsg.: Tafeln in Deutschland. Wiesbaden 2009. Die durchschnittlichen Entsorgungskosten pro Tonne Lebensmittel betragen etwa 100 Euro. Die Tafeln haben folglich in 2007 dem Einzelhandel gut 12 Millionen Euro Entsorgungskosten erspart. Dies gilt auch für andere Bereiche. So sammelt die Entsorgung Dortmund GmbH (EDG) in Umsetzung der Vorgaben zur EU-Recyclingpolitik jährlich ca. 1200 – 1300 Tonnen Altkleider, die zunächst Dortmunder Wohlfahrtsverbänden und –organisationen zur preisgünstigen Versorgung der Armen zur Verfügung gestellt werden, vgl. für eine kritische Auseinandersetzung Irina Vellay: Die Parallelgesellschaft der Armut – Niedrigschwellige existenzunterstützende Angebote in Dortmund.

In: Reihe „Workfare-Dienstpflicht-Hausarbeit“, Heft 4, 2010

¹⁰ Vellay, Irina: Der »Workfare State« – Hausarbeit im öffentlichen Raum? In: Reihe „Workfare-Dienstpflicht-Hausarbeit“, Heft 1/2007

Drittel der öffentlichen Ausgaben an die durchführenden Träger inklusive der häufig nur sehr rudimentären Qualifizierung für die Maßnahmeteilnehmer/innen und nur ein Drittel kam den Ein-Euro-Jobber/innen direkt zugute.

Bundesprogramm „30.000 Zusatzjobs für über 58jährige“

Von 2005 -2007 gab es in dieser bis zu drei Jahre dauernden Form der Ein-Euro-Jobs ca. 20.200 Teilnehmer/innen. (Bestand Dezember 2007 11.400 Teilnehmer/innen)

Die Einsatzfelder der Ein-Euro-Jobs beinhalten vor allem Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge wie Infrastrukturverbesserung (28,4%), Umweltschutz und Landschaftspflege (22,6%), Kinderbetreuung und Jugendhilfe (11,4%), Gesundheit und Pflege (13,0%), weitere Bereiche sind Beratungsdienste, Erziehung und Bildung, Kunst und Kultur, Sport bis hin zu Wissenschaft und Forschung.

Über die reinen Workfare-Programme hinaus gibt es Mischformen der Niedriglohnarbeit, die zwar ein sozialversicherungspflichtiges Entgelt ausweisen, aber nicht in die Tarifstruktur der jeweiligen Branche eingebunden sind. Sie beziehen sich regelmäßig auf einen fiktiven Lohn, weil es die „zusätzlichen Tätigkeiten“ am Markt gar nicht gibt. In der Regel werden Helfertätigkeiten als Referenz genommen. Das bedeutet die unterste tarifliche Lohngruppe ohne Zulagen und i.d.R. ohne soziale Leistungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld bzw. Beiträge zur betrieblichen Rentenversicherung. Es sind daher immer Angebote unterhalb marktüblicher Entlohnungen und Leistungsanforderungen¹¹. So erläuterte Peter Lorch, Geschäftsführer der ARGE Düsseldorf, in einer Pressemitteilung das Job-Perspektive-Programm: „Es geht dabei um einfache Tätigkeiten wie Pflege- und Zusatzservices an Tankstellen etwa oder Einkaufshilfen in Supermärkten sowie Handreichungen in Büro, Industrie und Handwerk“ (13.02.2008).

Die „Jobperspektive“ gilt für Langzeitarbeitslose mit mind. zwei Vermittlungshemmnissen

Das Bundesprogramm ist ein Lohnkostenzuschuss bis maximal 75% für zwei Jahre mit der Möglichkeit der Entfristung (100.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze bei privaten wie gemeinnützigen Trägern und Kommunen)

Das Bundesprogramm „Kommunalkombi“

beinhaltet einen Lohnkostenzuschuss bis zu 500 Euro im Monat (100.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze in Regionen mit mehr als 15% Arbeitslosigkeit bei Kommunen und gemeinnützigen Trägern)

Das Bundesprogramm „Perspektive 50+“

ist ebenfalls ein Lohnkostenzuschuss, 50.000 Teilnehmer/innen bis 2010 (30.000, Zeitraum 2008 – 2010)

Das Bundesprogramm „Pflegeassistenz“¹²

soll die Einstellung von 10.000 Pflegeassistentinnen zur Betreuung von Demenzkranken ermöglichen (Vollzeit und Wechselschicht, bei einer sozialversicherungspflichtigen Vergütung zwischen 1300 und 1600 Euro brutto, d. h. deutlich unter der tariflichen Einstiegsvergütung für Altenpflege)

Die Einstiegsqualifizierung für Jugendliche

ist seit Oktober 2007 ein Regelangebot der Bundesagentur und der ARGEN für erwerbslose Jugendliche (40.000 Maßnahmeplätze für einjährige betriebliche Praktika, bei einer monatlichen Vergütung 192 Euro zzgl. ca. 100 Euro Zuschuss zur Sozialversicherung)

¹¹ Die Diakonie in Dortmund rechnet bei einer/m qualifizierten Mitarbeiter/in im Rahmen des Programms „Jobperspektive“ mit einem Drittel geringeren Kosten als bei einer/m vergleichbaren regulär tariflich beschäftigten Mitarbeiter/in. Die ARGE Dortmund hat mittlerweile unabhängig von den tatsächlichen Anforderungen einer Stelle 1600 Euro monatliches Bruttoentgelt festgelegt.

¹² Die langzeitarbeitslosen Altenpflegerinnen und Berufsrückkehrerinnen sollen für 1600 Euro monatliches Bruttogehalt bei einer Vollzeitbeschäftigung im Drei-Schicht-System und jedem zweiten Wochenende Wochenenddienst mit den schwer kranken Menschen basteln, ihnen vorlesen und mit ihnen spazieren gehen. Dafür sollen sie 160 Stunden im Umgang mit demenziell Erkrankten qualifiziert werden. Die vorbereitende Qualifizierung ist im Umfang mit der Qualifizierung im Rahmen eines Ein-Euro-Jobs vergleichbar und stellt keinen beruflichen Abschluss dar. Ein Blick in die Tariftabelle für den Pflegebereich, Kommunen (West, 2008), enthüllt, dass die Einstiegsvergütung für Berufsanfänger/innen Entgeltgruppe 3a, Stufe 1, 1722,29 Euro beträgt und selbst in dieser untersten Ver-

Die Bundesregierung wendet erhebliche Mittel für diese neuen Formen geförderter Arbeit auf. So gab es 2007 einen Bestand von über 290.000 Arbeitsgelegenheiten der verschiedenen Varianten und weitere 280.000 geplante Maßnahmeplätze in Mischformen mit Workfare-Anteilen und mit verschiedenen Zeithorizonten. In der Regel bewegen sich die Kosten für diese Maßnahmeplätze für den Staat in einem ähnlichen Kostenrahmen wie die Ein-Euro-Jobs. Im Grunde können die bundesdurchschnittlichen Kosten pro Arbeitsgelegenheit inklusive ALG II und Unterkunft als Größenordnung für den Aufwand für die geförderte Arbeit im Niedriglohnsegment gelten. So dass grob von 2.6 Mrd. Euro jährlichem Gesamtaufwand an öffentlicher Förderung ausgegangen werden kann. Die Mittel aus der EU-Förderung sind hierbei nicht mitgerechnet.

Die Reorganisation der gesellschaftlichen Reproduktion offenbart sich in erster Linie als eine Kostensenkungsstrategie. Die Ziele sind zunächst direkte Lohnsenkungen im Niedriglohnsegment. Das Ifo-Institut hatte bereits 2006 verkündet, dass Lohnsenkungen von bis zu 30% möglich seien, und ein Kombilohnmodell für Geringverdiener/innen vorgestellt¹³. Doch damit nicht genug. Darüber hinaus sollen in der gesellschaftlichen Reproduktion Kosteneinsparungen durch eine weitreichende Entprofessionalisierung öffentlicher und privater Dienstleistungen, öffentlicher Aufgaben und der Erziehungs- und Bildungsarbeit erzielt werden.

Mit der angestrebten gesellschaftlichen Spreizung in den Lebenschancen werden auch „differenzierte Niveaus“

der sozialen Reproduktion „angeboten“. Es kristallisiert sich zunehmend eine deutliche Trennung zwischen den Leistungsfähigen und den minderleistungsfähigen Menschen heraus. Für die Leistungsfähigen und ihre Familien erweitern sich die Konsum- und Reproduktionschancen, während die Minderleistungsfähigen verarmen und auf das Existenzminimum verwiesen werden. Diese Gesellschaft der „zwei Geschwindigkeiten“ hält unterschiedliche Rahmenbedingungen bereit. Für die Armen gilt, dass sie in weiten Bereichen von sozio-kulturellen und technischen Entwicklungen in der Gesellschaft abgekoppelt werden. Sie können sich keine privaten professionellen Dienstleistungen und auch nicht die in Zukunft kostendeckenden Gebühren für öffentliche Angebote leisten. Sie sind letztlich auf Selbsthilfe angewiesen. Andererseits werden sie mittels Workfare zur Erbringung von Leistungen herangezogen, die mangels Zahlungsfähigkeit keine marktfähige Nachfrage haben, aber dennoch gebraucht werden¹⁴. Bislang waren dies häufig öffentliche Obliegenheiten in der sozialen Versorgung oder auch im Unterhalt von öffentlicher Infrastruktur und öffentlichen Einrichtungen. Diese Tendenzen treffen Frauen in doppelter Weise. Einerseits geraten tarifliche Arbeitsverhältnisse in Bereichen mit hohem Frauenanteil bis in den Niedriglohnsektor hinein unter massiven Kostendruck. Andererseits wird mit dem Workfaresegment ein Bereich gesellschaftlicher Reproduktionsarbeit aufgebaut, in dem vorwiegend Männer tätig sind¹⁵. 2007 waren in den Ein-Euro-Jobs zu 60% Männer und nur zu 40% Frauen beschäftigt. Bei der Entgeltvariante verschiebt sich das Verhältnis noch mehr zuungunsten der Frauen (63,3% Männer und nur 36,7% Frauen). Die *Hausfrauisierung*¹⁶

gütungsgruppe einen Bewährungsaufstieg auf bis zu 2258,58 Euro vorsieht. Die „Pflegeassistentinnen“ sind offenkundig unterhalb der Altenpflegehelfer/in mit immerhin einjähriger Ausbildung und anerkannter Abschlussprüfung angesiedelt. Die „Lohnfindung“ war nicht Gegenstand von Verhandlungen der Tarifparteien und entspricht in etwa dem öffentlichen Aufwand für Ein-Euro-Jobber/innen, wenn man die durchschnittlichen Transferleistungen inklusive Wohnung und Heizung, die Mehraufwandsentschädigung, die Betreuungspauschale für die Maßnahmeträger und den pauschalierten Beitrag zur Sozialversicherung zugrunde legt.

¹³ Vgl. hierzu den Beitrag von Anne Gray in diesem Heft. Die Vorgabe von 30% Lohnsenkungen stützt sich offenbar auf die Forderung der EU-Kommission von 1998 die Löhne für ungelernete Arbeit um 20 – 30% zu senken.

¹⁴ Die dobeq in Dortmund bietet z. B. mit dem Arbeitsprojekt „SuSe“, Seniorenunterstützungsservice, Hilfestellungen im Haushalt und im (vor-)pflegerischen Bereich für alte Menschen, die selber Grundsicherung beziehen und sich keine privaten Angebote der Hilfe leisten können. Mittlerweile sind dies 250 Haushalte in Dortmund und der Bereich wird weiter ausgebaut.

¹⁵ Bundesagentur für Arbeit: Leistungen zur Eingliederung an erwerbsfähige Hilfebedürftige: Einsatz von Arbeitsgelegenheiten 2007. Tabelle 6a, Mai 2008

¹⁶ Die Hausfrauisierungsthese wurde im Rahmen des »Bielefelder Ansatzes« von Claudia von Werlhof, Maria Mies und Veronika Bennholdt-Thomsen (1983) auf der Grundlage empirischer Forschungsarbeiten in Ländern des »globalen Südens« mit Methoden der damals noch jungen »gegenstandsnahen Theoriebildung« entwickelt. Der Begriff Hausfrauisierung meint hier die gesellschaftliche Definition erwerbstätiger Frauen als Hausfrauen mit Zuverdienst. „Diese [indischen Spitzenhäklerinnen als] Heimarbeiterinnen waren nicht nur Hausfrauen im Sinne von billigsten Reproduktionsarbeiterinnen (...), ihre Definition zu Hausfrauen machte sie gleichzeitig

der Männer durch Workfare bedeutet nicht nur die Entwertung reproduktiver beruflicher Handlungsfelder, sondern auch die Verdrängung von Frauen aus bezahlter Beschäftigung.

Diese Entwicklungsdynamik in Richtung geringster Kosten wird jedoch vielfältig gebrochen und in dem nach wie vor starken deutschen Korporatismus durch Gruppeninteressen abgemildert. Die private Wirtschaft forciert vor allem Kostenentlastungen: keine Aufwendungen für Langzeitarbeitslose, denn sie haben sich bereits als nicht hinreichend produktiv erwiesen. Sie wollen auch keine Minderleistungsfähigen, seien es nun Langzeitarbeitslose oder Menschen mit Einschränkungen wie Kranke und Behinderte in Erwerbsarbeit integrieren, sondern streben die Auslagerung der hierdurch entstehenden Kosten in einen „sozialen Arbeitsmarkt“ an. Der wird dann nach Kassenlage der öffentlichen Hand mit Finanzmitteln ausgestattet oder auch nicht. Dieser „soziale Arbeitsmarkt“ darf aber keinesfalls zu Lasten möglicher Einnahmen der privaten Wirtschaft gehen. Der Dritte Sektor mit den sozialwirtschaftlichen Unternehmen und der freien Wohlfahrtspflege ist wegen der Abnahme öffentlicher Förderung zunehmend auf kostendeckende Einnahmen angewiesen. Hier richtet sich das Interesse vor allem auf das Abschöpfen der Restproduktivität der Minderleistungsfähigen und auf eine auskömmliche Refinanzierung der Produktivitätslücke, um sich am Markt unternehmerisch behaupten zu können.

Die Gewerkschaften haben ein zwiespältiges Verhältnis zu dem immer breiter werdenden Rand der Ausgeschlossenen.¹⁷ Sie kämpfen mit der zunehmenden sozialen Spreizung ihres Klientels. Die Bahnstreiks in 2008 haben deutlich gemacht, dass es einige durchsetzungsstarke

Gruppen gibt und wiederum andere, i.d.R. die größeren Teile der Belegschaft, die weniger Möglichkeiten zur Realisierung von Ansprüchen haben. Dieses Muster, die Durchsetzungsstärksten erzielen für sich bessere Ergebnisse, die dann von den Arbeitgebern bei den schwächeren Beschäftigtengruppen z. B. durch Arbeitsplatzabbau wieder „herein geholt“ werden, wiederholt sich im Umgang mit den Ausgeschlossenen. Die Ansprüche der Nocherwerbstätigen werden notfalls auf Kosten der bereits Erwerbslosen verteidigt. So gibt es auch vergleichsweise wenig Widerstand gegen die Senkung der Beiträge zu paritätischen Versicherungen wie der Arbeitslosenversicherung.

Die Politik laviert in dieser Gemengelage, die allerdings eine Gemeinsamkeit über alle Interessenunterschiede hinweg aufweist: die Ausgeschlossenen bezahlen die Zeche. Die Lissabonstrategie soll die internationale Wettbewerbsfähigkeit Europas deutlich stärken. Hierzu wurde von den Regierungschefs eine Steigerung der Erwerbsquote in Europa von 61% auf 70% bis 2010 vereinbart. (Stand 2008: Großbritannien 62,8%, Niederlande 66,6%, Dänemark 66,0%, Deutschland 59,7%, EU-weit 57,8%)¹⁸ Um dieses Ziel zu erreichen, müssen auch erhebliche Frauenerwerbsquoten und eine längere Erwerbstätigkeit der Älteren realisiert werden. Daraus ergeben sich nicht zuletzt weitreichende Folgen für die Organisation der gesellschaftlichen Reproduktion. Dies bedeutet nicht nur, die technologische Konkurrenz mit dem Leitbild der „Wissensgesellschaft“ anzuheizen, sondern auch die Angleichung der kostenträchtigen Sozialsysteme an niedrigere internationale Standards. So ist es ein erklärtes Ziel, die Sozialtransfers soweit wie möglich durch Arbeit und durch die neuen Arbeitsformen im Rahmen der oben skizzierten Programme zu ersetzen. Diese Programme

zu den billigsten Produktionsarbeiter/innen. Ihr Lohn galt als Zusatzeinkommen zu dem des männlichen Ernährers. Er betrug daher weniger als ein Drittel des Mindestlohnes einer Landarbeiterin. Andererseits stellte die Hausfrauisierung dieser Kleinbäuerinnen und Landarbeiterinnen die notwendige strukturelle und ideologische Voraussetzung für die rasche und fast kostenlose Kapitalakkumulation der Spitzenexporteure dar. Die heutige Entwicklungspolitik für Frauen im Süden basiert weitgehend auf derselben Definition von Frauen zu Hausfrauen, die durch einkommenschaffende Maßnahmen in ähnlichen Produktionsverhältnissen Produkte für den Weltmarkt herstellen (Maria Mies 1982), vgl. S. 207 ff., Albrecht, Ulrich, Helmut Volger 1997: Lexikon der Internationalen Politik. München/Wien

¹⁷ Der erfolgreiche „Kita-Streik“ für einen Gesundheitstarifvertrag und deutliche Einkommensverbesserungen für Mitarbeiter/innen in kommunalen Betreuungseinrichtungen im Frühjahr/Sommer 2009 wird auf der Arbeitgeberseite verstärkte Bemühungen nach sich ziehen, verstärkt Tagesmütter als „billige Alternative“ zu öffentlichen Tageseinrichtungen einzusetzen.

¹⁸ Vgl. Eurostat, Erwerbspersonen und Erwerbsquoten – LFS Reihe, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database. Mit der Umstellung der Statistik in 2008 sind die Werte um rund 10 % gesunken, da nur noch Personen gezählt werden, die tatsächlich einen Arbeitsplatz haben.

orientieren sich insbesondere an der Beschäftigungspolitischen Leitlinie 19 zur Konkretisierung der Lissabonstrategie „Integrative Arbeitsmärkte schaffen, Arbeit attraktiver und für Arbeit Suchende — auch für benachteiligte Menschen — und Nichterwerbstätige lohnend machen“. Sie legt einen Schwerpunkt in die „Erschließung neuer Beschäftigungspotenziale im Bereich der personen- und unternehmensbezogenen Dienstleistungen, insbesondere auf lokaler Ebene“.

Die OECD schlägt hingegen im Wirtschaftsbericht Deutschland 2008 zur Stärkung der Arbeitsanreize vor, das Niveau von Transferleistungen z. B. durch Streichung des zweijährigen Übergangszuschlags beim Wechsel von ALG I in ALG II weiter abzusenken, statt einen „zweiten Arbeitsmarkt“ (hier: Workfare) entstehen zu lassen.

Für Deutschland zeichnet sich folgende Ausgestaltung des nationalen Lissabonpfades ab: Um die Verwertungs-fähigkeit des Kapitals zu stärken und die Schrumpfungstendenzen bei der Erwerbsarbeit aufzufangen, wird der Niedriglohnsektor mit Einkommen unterhalb der Reproduktionsschwelle ausgeweitet und

die Kostenstruktur sozialer oder öffentlicher Dienstleistungen¹⁹ durch Workfare als gebrauchsförmig organisierte Arbeit „verbessert“.

Die Kritiker/innen einer solchen Politik – soziale Bewegungen, Gewerkschaften und auch die politische Linke – haben bisher außer der Wiederherstellung der alten sozialstaatlichen Verhältnisse und der Zementierung des sozialen Ausschlusses zu besseren Bedingungen durch ein Grundeinkommen keine Vorschläge zur Bearbeitung der sozialen Spaltungen vorgetragen. Die Illusionen sind offenbar groß, dass man mit mehr Verteilungsgerechtigkeit die Probleme lösen könnte. Eine solche Perspektive bleibt jedoch im nationalstaatlichen Kontext und vernachlässigt die globalisierten Konstitutionsbedingungen des Kapitals und die globalisierten Wertschöpfungsketten. Mit dem Verbleiben im nationalen Handlungsrahmen riskieren soziale Bewegungen, Gewerkschaften und die politische Linke, dass sie zunehmend von Eingriffsmöglichkeiten in Kapitalverwertungsprozesse abgekoppelt und so letztlich auch gesellschaftlich marginalisiert werden.

¹⁹ Vgl.: Minister Laumann: Zu viele Ein-Euro-Jobs. NRW-Arbeitsminister kritisiert Wohlfahrtsverbände. In: WAZ 2.07.08

Länderprofil Niederlande ¹	2002	2007
Bruttoinlandsprodukt (BIP) ²	465,214 Mrd. €	568,664 Mrd. €
Staatseinnahmen ³	190,859 Mrd. €	259,879 Mrd. €
Sozialausgaben ⁴	52,104 Mrd. €	59,141 Mill. €
Bruttolohnsumme ⁵	238,800 Mrd. €	280,500 Mrd. €
Bevölkerung	16.105.000	16.358.000
Erwerbspersonen⁶	7.948.000	8.203.000
Erwerbstätige im 1. Arbeitsmarkt⁷	8.104.000	8.308.000
Selbständige und mithelfende Angehörige ⁸	1.013.000	1.138.000
Beschäftigte insgesamt	7.001.000	7.170.000
- davon Frauen	3.130.000	3.369.000
- in festen Arbeitsverhältnissen ⁹	6.151.000	6.128.000
hiervon Frauen	2.663.000	2.816.000
- in Befristung ¹⁰	850.000	1.043.000
hiervon Frauen	466.000	553.000
- in Teilzeit ¹¹	1.803.000	2.780.000
hiervon Frauen	1.227.000	2.156.000
- in Leiharbeit ¹²	207.000	471.000
hiervon Frauen	90.500	181.000
- ausschließlich geringfügig Beschäftigte ¹³	143.000	944.000
hiervon Frauen	95.800	617.000
2. Arbeitsmarkt (Erwerbstätige in öffentlich geförderter Beschäftigung)		
insgesamt¹⁴	319.000	288.000
- 2002: geförderte Arbeit, 2007: WW-trajecten ¹⁵	178.000	48.500
hiervon Frauen	64.800	21.000
Einkommensergänzungs-Transfers ¹⁶	-	-
3. Arbeitsmarkt (Workfarism)		
- in kommunalen Maßnahmen ¹⁷	118.000	225.000
hiervon Frauen	59.000	126.000
- davon gefördert mit Lohnkostenzuschuss	2.000	41.300
hiervon Frauen	k. A.	18.700
Erwerbsgeminderte¹⁸	987.000	852.000
Erwerbslose		
gemeldete Arbeitslose¹⁹	170.000	182.000
hiervon Frauen	79.000	89.000
- Langzeitarbeitslose (länger als 1 Jahr)	55.000	81.000
davon Frauen	27.000	37.000
Stellenangebote²⁰	149.000	240.000
Arbeitslosigkeit in Prozent²¹	2,3	2,4
- Frauen	2,6	2,7

¹ Quelle, wenn nicht anders vermerkt: CBS – Statistics Netherlands <http://statline.cbs.nl/statweb/>

² Domestic product, gross, market prices

³ Eurostat, Sektor Staat, Gesamteinnahmen des Staates, eigene Umrechnung

⁴ Eurostat, Sektor Staat, Staatliche Sozialleistungen, eigene Umrechnung

⁵ Werkgelegenheid, arbeidsduur en lonen van werknemers

⁶ Labour force, Alter: 15 – 64 Jahre

⁷ Beroepsbevolking, internationale definitie

⁸ A.a.O., Zelfständigen und Meewerkende gezinsleden

⁹ A.a.O., werknemers vaste arbeidsrelatie

¹⁰ A.a.O., werknemers flexibele arbeidsrelatie

¹¹ A.a.O., banen van werknemers, (Basis total 2002: 7.056.000; 2007: 7.865.000)

¹² Temporary agency work – Uitzendbureaus, Banen van werknemers (1993-2005) und 2007; economische activiteit en geslacht (full-time equivalents: 2002: 169.000 / 2007: 233.000, vgl. S. 21, Ciett: The agency work industry around the world – main statistics 2009, Brussels 2009)

¹³ unter 12 Stunden pro Woche, Enquête werkgelegenheid en lonen

Henk Spies

Es kommt nicht darauf an, was Du tust, sondern darauf, wie Du es tust

Zusammenfassung des Vortrags

Vor dem Hintergrund meiner beruflichen Erfahrungen in Forschung, Beratung und Aus- und Weiterbildung möchte ich insbesondere auf die Veränderungen durch die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen auf der Mikro- und Mesoebene eingehen.

Flexibilisierung des Arbeitsmarkts: Verschiedene Perspektiven

Die Flexibilisierung des Arbeitsmarkts kann aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet werden. Aus einer makro-ökonomischen Perspektive können Flexibilisierungsstrategien, die darauf abzielen, ausgegrenzte Menschen in die Gesellschaft zu integrieren, so interpretiert werden, dass sie eine ökonomische Funktion erfüllen, das heißt, dass sie einen latenten Arbeitskraftbestand mobilisieren, indem sie einen 3. Arbeitsmarkt schaffen und das Konzept von „Arbeit“ umdefinieren, das vormals unbezahlte Arbeit mit einbezieht.

Flexibilisierung kann auch betrachtet werden als ein Versuch, in Risiko-Gesellschaften (Individualisierung, Globalisierung, Migration, Enttraditionalisierung) mit sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen umzugehen. Aus dieser Perspektive sind die meisten Versuche bisher auf

verschiedene Weisen fehlgeschlagen. Ich werde später hierauf zurückkommen.

Zusätzlich zu einer solchen Makro-Perspektive fokussiert dieser Beitrag auf eine Meso- und Mikro-Perspektive: Es wird untersucht, auf welche Weise die Ausführung solcher Politiken organisiert ist und auf welche Weise Professionelle mit Klient/innen interagieren. Ich werde dabei besonders auf verschiedene Ausgangslagen in der tatsächlichen Umsetzung dieser Politiken in den Niederlanden, auf alternative Ansätze und auf die verschiedenen Ergebnisse, die erzielt wurden, eingehen. Zunächst werde ich gegenwärtige Politiken und Instrumente zu ihrer Umsetzung in den Niederlanden skizzieren.

Flexibilisierungspolitik in den Niederlanden

Seit den frühen 1990er Jahren waren die Beschäftigungs- und Einkommenspolitik Gegenstand vieler Reformen.

Zentrale Probleme:

- hohe Arbeitslosigkeit
- Leistungsbetrug durch Klient/innen
- ungenügende Zusammenarbeit der ausführenden Behörden und Organe (Institutionen)

¹⁴ Benefits income support, UWV-Arbeitslosengeld nach WW (2002 vgl. S. 149, Tab. C6, CBS: Allochtonen in Nederland 2003; 2007 vgl. S.54, UWV: Kwantitave informatie 4e kwartal 2007, Bestand 31.12.2007). 2004 wurden durch Gesetz „Wet werk en bijstand“ (WWB) in den Niederlanden umfassende Arbeitsmarktreformen durchgeführt, mit dem auch die arbeitsmarktpolitischen Instrumente neu geordnet und die Erwerbslosen teilweise neu klassifiziert wurden.

¹⁵ (2002 vgl. S. 149, Tab. C6, CBS: Allochtonen in Nederland 2003; 2007 vgl. S.54, UWV: Kwantitave informatie 4e kwartal 2007, Bestand 31.12.2007). 2004 wurden durch Gesetz „Wet werk en bijstand“ (WWB) in den Niederlanden umfassende Arbeitsmarktreformen durchgeführt, mit dem auch die arbeitsmarktpolitischen Instrumente neu geordnet und die Erwerbslosen teilweise neu klassifiziert wurden.

¹⁶ Kurzarbeit (Werktijdverkorting, seit April 2009 Deeltijd-WW) wurde unter dem Eindruck der Finanzkrise 2008 implementiert. Es liegen daher nur für das erste Halbjahr 2009 Zahlen vor (19.000). Im August 2009 ist die Zahl deutlich auf 33.000 angestiegen, UWV Arbeitsmarkt Journaal November 2009.

¹⁷ Re-integratietrajecten door gemeenten (SRG), 2002 vgl. S. 7, Tab. 2.3, S. 37, Tab. C.4 in Groot, Inge, Marloes de Graaf-Zijl. J. Peter Hop (2007): Re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden; 2007 CBS, Personen met en re-integratietraject 2008, Stand 30.06.2007)

¹⁸ Disablement benefits

¹⁹ Registered unemployment

²⁰ Vacancies

²¹ bezogen auf gemeldete Arbeitslose (vgl. Fußnote 19)

- Kluft zwischen Wohlfahrts-Politiken und Beschäftigungspolitik
- unzureichender Abfluss von Wohlfahrtsbezug zu regulärer Beschäftigung
- soziale Spaltung; öffentliche Sicherheit, Kriminalität, Nachbarschaftsprobleme in großen Städten

Zentrale ideologische Ausgangslagen:

- Rückkehr zur Vollbeschäftigung; Vergrößerung sozialer Teilhabe
- „Entdeckung“ der kalkulierten Arbeitslosigkeit
- aktivierende Arbeitsmarktpolitiken
- geteilte Werte: Integration als Anpassung statt Multikulturalismus

Allgemeine Ansätze der Flexibilisierungspolitik:

- Flexibilisierungs- und Sicherheitsgesetzgebung (1999). Nach drei befristeten Verträgen folgt automatisch ein unbefristeter Vertrag; kürzere Probezeiten; Verkürzung der Kündigungsfrist des Arbeitgebers
- Steigerung der Wirksamkeit der politischen Lösungsansätze durch die Einführung von Sanktionen gegen Klient/innen (Beginn 1992)
- Reform der Umsetzung: Dezentralisierung und Privatisierung (1998, 2002)
- Reform der Sozialgesetze (2004)

Arbeits- und Integrationspolitik

Der Arbeitsmarkt ist auch in den Niederlanden der zentrale Ansatzpunkt für gesellschaftliche Integration. Hieran sind insbesondere drei Akteur/innen beteiligt:

- die Arbeitslosenversicherung)
- die Kommunen
- die Arbeitsämter/-Agenturen

Die Instrumente der Arbeitslosenversicherung

- Anpassung des Arbeitsplatzes
- Beihilfen für Arbeitsplatzsubventionen, Transport und Kinderbetreuung
- Jobcoach
- Re-Integrationsanleitung (Unterstützung bei der Arbeitssuche)

- Unterstützung bei der eigenen Unternehmensgründung
- Probearbeit
- Überbrückungstätigkeiten/ Brückengeld (reguläre Beschäftigung, 50% Lohnsubvention begrenzt auf max. 2 Jahre)
- Lohnaufstockung
- Schule/ Aus- und Weiterbildung
- individuelle Re-Integrationsverträge (Klient/innen erhalten ein Budget, das sie dazu einsetzen können, eine Arbeit zu finden)
- Persönliches Re-Integrationsbudget (für Klient/innen, die noch einen Arbeitsvertrag haben)

Die Kommunen spielen eine aktive Rolle in der dezentralen Umsetzung

- „Work First“-Programme
- kommunale Arbeit (zweijähriger ununterbrochener Leistungsbezug statt eines Gehalts)
- Unternehmensgründung
- Re-Integrationsanleitung
- ehrenamtliche Arbeit/ soziale Aktivierung
- Arbeit auf Abruf
- Schule/ Aus- und Weiterbildung
- duale Aus- und Weiterbildung (Schule und Job)
- Finanzielle Anreize (Behalten zusätzlicher Einnahmen, stimulierende Bonuszahlungen)

Die Arbeitsämter und -agenturen konzentrieren sich auf die Arbeitsvermittlung

- Workshops (Bewerbungstraining)
- Arbeitsberater

Die Ergebnisse

Es gibt kaum allgemeine Erhebungen zu diesen Politikansätzen, da diese Politiken in hohem Maße dezentralisiert sind. Die konkreten Ausformungen dieser Ansätze unterscheiden sich in den verschiedenen Gemeinden und Kommunen. Ebenso existieren kaum aussagekräftige nationale Statistiken. Allerdings gibt es die verschiedensten mehr oder weniger lokalen, einen kleinen Ausschnitt erfassenden Auswertungen, welche sich auf verschiedene Teile der Politikansätze beziehen.

Einige allgemeine Eindrücke, die dabei scheinbar geteilt werden

All diese Reformen haben keine durchschlagenden Auswirkungen auf die Ergebnisse gehabt. Die Überführung von Klient/innen aus dem Leistungsbezug in Arbeit lag zuvor bei etwa 25%, und liegt auch heute in etwa bei 25%, obwohl alles verändert wurde. Dafür mag zu einem großen Teil der wirtschaftliche Aufschwung verantwortlich sein, vielleicht aber auch die Weiterentwicklung politischer Strategien auf der Grundlage praktischer Erfahrungen statt aufgrund ideologischer Debatten. Auf der negativen Seite führt die Workfare-Ausrichtung der verschiedenen Politiken zu einer weiteren Ausgrenzung derjenigen Menschen, die aus den Maßnahmen ausscheiden, aus dem Bezug fallen und dementsprechend nicht länger leistungsberechtigt sind (Spies, 1998). Diejenigen mit der schlechtesten Ausgangslage (vor allem in Hinblick auf den familiären Hintergrund – Arbeitslosigkeit, kaputte Familien, Kriminalität, früherer Kontakt mit Institutionen der öffentlichen Wohlfahrt) werden mit einer hohen Wahrscheinlichkeit aus den Maßnahmen ausscheiden und unter weiteren Ausgrenzungen leiden.

Obwohl sich aus einer Vogelperspektive (vermeintlich) nicht viel an den Verfahrensergebnissen verändert hat, werden bei näherer Betrachtung erhebliche Unterschiede auf der Meso- und Mikro-Ebene sichtbar. Ich werde darlegen, dass die Frage, ob diese Verfahren zu einer Emanzipation oder zu einer Ausgrenzung der Klient/innen führt, wesentlich von den allgemeinen – subjektiven – Rahmenbedingungen und Perspektiven abhängt, aus der heraus diejenigen Personen agieren, die daran beteiligt sind, diese Verfahren in der Praxis umzusetzen. Dabei können zwei idealtypische Ansätze gegenübergestellt werden, ein „institutioneller“ Ansatz und ein „individueller“ Ansatz. Diese unterscheiden sich hinsichtlich der Weise, wie die

tatsächlichen Verfahren (top-down oder bottom-up) entwickelt werden, und ob das angestrebte Ergebnis dieser Verfahren zuvor festgelegt oder offen gelassen wird, um in jeder konkreten Situation entscheidbar zu sein. Diese Ansätze haben zudem verschiedene Ergebnisse. Der dominante institutionelle Ansatz führt neben einigen Erfolgen zu unbeabsichtigten weiteren Ausgrenzungen der Klient/innen.



„Nein, Sie können nicht Anwalt werden. Handtasche oder Schuhe, was anderes ist nicht!“

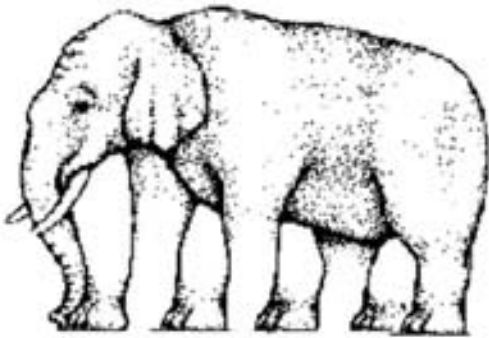
Ein alternativer individueller Ansatz erzielt in Experimenten kleinen Maßstabs im Sinne der gesellschaftlichen Integration von Menschen überraschend gute Ergebnisse, auch hinsichtlich „schwieriger“ Zielgruppen. Beispielsweise sind in einem Pilot-Projekt, das ich vor zwei Jahren in der Stadt Rotterdam gestartet habe und das auf junge Menschen abzielt, welche die Schule abgebrochen, keine Arbeit und häufig noch die verschiedensten anderen Probleme haben, 90% der Klient/innen heute wieder in der Schule bzw. in Arbeit, also „wieder auf dem richtigen Weg“.

Individueller Ansatz	Institutioneller Ansatz
Die Maßnahmen werden im bottom-up-Verfahren entwickelt, zu sammeln mit den Klient/innen	Die Maßnahmen werden im top-down-Verfahren bestimmt, ohne Beteiligung der individuell Betroffenen
ergebnisoffen	vorher festgelegte Ergebnisse (Zielsetzungen)
In Experimenten kleinen Maßstabs werden überraschend gute Ergebnisse erzielt, auch mit „schwierigen“ Zielgruppen	unbeabsichtigte Ergebnisse: Ausgrenzung

Ausgangslage für einen alternativen Ansatz:

Ein alternativer, auf die individuellen Anforderungen ausgerichteter Ansatz, wie er an der Universität Utrecht in Kooperation mit Combo Consultancy und Buro 10 entwickelt wurde, fokussiert auf den Klienten/die Klientin als einem Menschen in einem sozialen Kontext, und nimmt dies zur Grundlage dafür, zusammen mit dem Klienten/der Klientin je individuelle soziale Perspektiven zu entwickeln.

Jeder Mensch ist anders. Die Art, auf die wir Klient/innen betrachten, bestimmt, was wir sehen und was wir nicht sehen, und sie bestimmt auch, welche Möglichkeiten wir erkennen. „Was Du siehst bist Du“. Ist das Glas halb leer oder halb voll?



Hat der Elefant vier Beine, oder willst Du vier Beine erkennen?



Was genau ist hier zu sehen? Fällt es Dir leicht, zwischen den verschiedenen Perspektiven zu wechseln, oder findest Du es schwierig, Dich von Deiner anfänglichen Perspektive zu lösen?

Fazit:

Perspektivenwechsel und Handlungsspielräume

Eine Lösung auf der Makroebene scheint nicht vorstellbar. Wenn man genauer hinsieht, stellt man fest, dass es nicht genug Jobs gibt. Stattdessen müssen wir wie in dem dänischen Beispiel beschrieben, einmal im Monat bei der Behörde vorsprechen und damit sind wir in *Workfarism*. In Rotterdam gibt es einen Träger, der jährlich 50 Millionen Euro für 3600 Arbeitslose aufwendet. Davon werden 25 Millionen Euro für „Re-Integration“ ausgegeben. Dies bedeutet *Workfarism* wird in den Niederlanden massiv eingesetzt. Alle erwerbslosen jungen Menschen unter 27 Jahre werden von „Workfarism“ erfasst.

Die Integrationswirkung für den Arbeitsmarkt ist dagegen kaum nachweisbar. Sie liegt wie schon vor den Reformen unverändert bei ca. 25%. Hier stellt sich die Frage, warum wird unglaublich viel Geld ausgegeben, auch wenn es weder effizient ist noch in Erwerbsarbeit oder zu etwas anderem führt? Die Antwort lautet: Man hat Angst vor den Arbeitslosen!

Welche Möglichkeiten zur Veränderung lassen sich in dieser Ausgangslage identifizieren? Welche Gesellschaft haben wir eigentlich vor Augen? Trotz der Einführung von *Workfarism* gibt es nach meinen Beobachtungen einen breiten Raum für Veränderungen innerhalb des Systems. Dabei geht es weniger um Ökonomie als um soziales Mitmachen. Ökonomische Arbeit ist eine Form und freiwillige Arbeit ist eine andere. Ein Hilfsprogramm kann auch eine Form des sozialen Mitmachens sein. Das Einzige, was nicht akzeptabel ist, wenn man an nichts in der Gesellschaft mitmachen will. „Wir müssen die Veränderung sein, die wir sehen wollen“ (Ghandi).

Länderprofil Dänemark ¹	2002	2007
Bruttonationalprodukt (BNP)	1.372.737 Mio. kr.	1.452.868 Mio. kr.
Staatseinnahmen (Steuern)	658.510 Mio. kr.	823.936 Mio. kr.
Sozialausgaben (Leistungen)	379.507 Mio. kr.	474.545 Mio. kr.
Bruttolohnsumme	162.939 Mio. kr.	198.604 Mio. kr.
Bevölkerung	5.368.000	5.447.000
Erwerbspersonen²	2.855.000	2.894.000
Erwerbstätige im 1. Arbeitsmarkt³	2.941.000	2.974.000
Selbständige und mithelfende Angehörige	221.000	195.000
Beschäftigte insgesamt	2.720.000	2.779.000
davon Frauen	1.299.000	1.325.000
- sozialversicherte Beschäftigte ⁴	2.163.000	2.101.000
hiervon Frauen	1.070.000	1.048.000
- in Teilzeit	383.000	396.000
hiervon Frauen	216.000	211.000
- in Leiharbeit ⁵ (vollzeitverrechnet)	10.000	21.000
hiervon Frauen	k.A.	k.A.
- in Befristung	226.000	222.000
hiervon Frauen	122.000	124.000
2. Arbeitsmarkt⁶ (Erwerbstätige in öffentlich geförderter Beschäftigung)		
geförderte Beschäftigung/ Weiterbildung	61.900	60.700
hiervon Frauen	35.000	34.600
fleks- und skånejobs ⁷	25.300	49.200
hiervon Frauen	13.300	27.800
3. Arbeitsmarkt⁸ (Workfarism)		
kommunale Maßnahmen	21.600	16.200
davon Frauen	10.000	8.700
Erwerbslose		
Versicherte Arbeitslose	160.000	96.800
davon Frauen	82.400	55.200
Teilzeitversicherte Arbeitslose	2.900	1.200
hiervon Frauen	2.800	1.100
Nicht versicherte Arbeitslose	22.500	21.800
hiervon Frauen	10.400	11.300
Leistungsempfänger⁹ (Arbeitslose insgesamt)	185.000	120.000
Sozialhilfeempfänger¹⁰	334.000	200.000
Arbeitslosigkeit in Prozent	4,8	2,8
- Frauen	5,2	3,3

¹ Quelle, wenn nicht anders vermerkt, www.statbank.dk

² Beschäftigte und Erwerbslose, eigene Berechnungen

³ ungeförderte Beschäftigung

⁴ Mitglieder einer Arbeitslosenkasse

⁵ vgl. S. 21, Ciett: The agency work industry around the world – main statistics 2009, Brussels 2009

⁶ geförderte Beschäftigung und Weiterbildung bei Arbeitslosengeldanspruch (dagpengeberettigede) „Maßnahmen der staatlichen Jobcenter, (Ansættelse med løntilskud/Beschäftigung mit Lohnkostenzuschuss, virksomhedspraktik/ Betriebspraktikum, ordinær uddannelse/Berufsausbildung, intensiv jobsøgning/intensive Arbeitssuche, særlig formidling/besondere Vermittlung, særligt til rettelagte uddannelses forløb samt vejlednings- og afklaringsforløb/ besonderer vorbereitender Ausbildungsverlauf einschließlich Anleitung und Profiling, z. B. Bewerbungen schreiben, Beratungsgespräche u.ä.m.)

⁷ geförderte Beschäftigung für Erwerbsgeminderte

⁸ geförderte Beschäftigung und Weiterbildung, kontanthjælpsberettigede (Sozialhilfeempfänger/innen), (Ansættelse med løntilskud, virksomhedspraktik, særligt tilrettelagte uddannelsesforløb, vejlednings- og afklaringsforløb, særligt tilrettelagte projekter/ besondere vorbereitende Projekte, forsøg/Versuch, ordinær uddannelse, danskundervisning og særligt tilrettelagt danskundervisning/Dänisch-Kurs und besonderer vorbereitender Dänisch-Kurs. Frivillige ulønnede aktiviteter/Freiwillige unbezahlte Aktivitäten zur Erprobung/Orientierung, auslaufend).

⁹ eigene Berechnungen

¹⁰ kontanthjælpsberettigede

Erling Frederiksen

Arbeitszwang und Aktivierung in Dänemark

Die dänische Arbeitslosenvereinigung – Landsorganisation af Arbejdsledige wurde 1998 gegründet, weil sich die Lebensbedingungen der Arbeitslosen verschlechtert hatten. Gleichzeitig sah es so aus, als ob sich ihr Lebensstandard in den nächsten Jahren weiter verschlechtern würde. Dies stellte sich als richtig heraus.

1998 (1. Juli) setzte die damalige sozialdemokratische Regierung das sogenannte Aktivlov – Lov om aktiv arbejdsmarkedspolitik (Aktivgesetz – Gesetz zur aktiven Arbeitsmarktpolitik) in Kraft. Es galt für die Arbeitslosen, die nicht Mitglieder einer Arbeitslosenversicherung sind. (In Dänemark sind Arbeitnehmer nicht pflichtversichert.) Dieses Gesetz, das trotz unzähliger Änderungen und Ergänzungen nach wie vor Gültigkeit hat, markiert einen Wendepunkt in der dänischen Sozialpolitik und den Vorstellungen vom dänischen Wohlfahrtsstaat.

Mit diesem Gesetz wurde die dänische Version von Workfare offiziell als generelles Prinzip eingeführt. Auf dänisch nennt es sich aktivering (Aktivierung), hat aber eine breitere Bedeutung als der Begriff Workfare. Aktivierung bedeutet, dass der Arbeitslose auf unterschiedliche Weise an Aktivitäten teilnehmen muss, um sein Arbeitslosengeld bzw. seine Sozialhilfe zu erhalten. Die Aktivitäten können mit denen des Workfare identisch sein, in denen der Arbeitslose gewöhnliche Arbeiten ausführt, um seine Unterstützung zu erhalten. Es kann aber auch die Teilnahme an Weiterbildungskursen sein oder an einem Bewerbungstraining. Außerdem wird in der Regel alle drei Monate ein halbstündiges Gespräch geführt.

Es kommt vor, dass der Arbeitslose mit der ihn aktivierenden Einrichtung eine Absprache trifft, die für beide Partner einfach und bequem ist. Der Arbeitslose wird dort gemeldet, braucht aber nicht am Aktivierungs-Arbeitsplatz zu erscheinen. Die Aktivierungsstelle erhält den staatlichen Zuschuss, ohne etwas dafür zu tun.

Einige Jahre später wurde die Aktivierung auch für versicherte Arbeitslose als Bedingung für die Zahlung des Arbeitslosengeldes eingeführt. Heute müssen alle Arbeitslosen an Aktivierungsmaßnahmen teilnehmen, egal ob sie Sozialhilfe oder Arbeitslosengeld beziehen und auch

bei oft nur kurzzeitiger Arbeitslosigkeit von 4–6 Wochen. Selbst Arbeitslose mit großen sozialen oder gesundheitlichen Problemen müssen an Maßnahmen teilnehmen. Viele sind der Meinung, dass an krankgeschriebene Arbeitslose höhere und strengere Anforderungen gestellt werden als an die gesunden, weil so die Arbeitsfähigkeit der Krankgeschriebenen bewertet werden soll. Im Frühjahr 2009 wurde der von der Beschäftigungsministerin vorgestellte Versuch diskutiert, wonach sich in Stichproben zufällig ausgewählte krank geschriebene Arbeitslose aktivieren lassen müssen, um Krankengeld zu bekommen. Dieses Konzept wird derzeit erprobt.

Die Ärzte sollen den Behörden nun eine Erklärung über bestehende Arbeitsfähigkeit abgeben – also feststellen, inwieweit der Arbeitslose arbeitsfähig ist und nicht mehr nur den Gesundheitszustand bzw. das Ausmaß der Erkrankung darlegen. Für die Ärzte ist es schwierig, dies zu bewerten, schon deshalb, weil sie ausgebildet sind, um Krankheiten zu diagnostizieren und zu heilen – eine Bewertung der Arbeitsfähigkeit lässt sich nur schwer auf dieser Grundlage durchführen.

In der Praxis funktioniert das Aktivierungssystem nicht ganz so, wie es das Gesetz vorschreibt. Einige Arbeitslose werden von der Aktivierung nicht erfasst und andere, die sich gern weiterbilden wollen, um eine neue Arbeitsstelle zu finden, dürfen an den notwendigen Kursen und Fortbildungen nicht teilnehmen.

Für Arbeitgeber und Institutionen gibt es ökonomische Anreize, um den Arbeitslosen im Rahmen einer Aktivierungsmaßnahme längerfristig zu beschäftigen. Denn die Arbeitgeber profitieren ja finanziell von der Beschäftigung der Arbeitslosen – entweder durch direkte finanzielle Zuschüsse oder durch die billigen oder gar kostenfreien Arbeitskräfte.

Das Aktivierungsgesetz bedeutet, dass das Recht auf Versorgung mit der Pflicht, an Aktivierungsmaßnahmen teilzunehmen, verknüpft worden ist. Aktivierungsverweigerer erhalten keine finanzielle Unterstützung. Es gibt keine Mindestversorgung mehr für die unangepassten Arbeitslosen.

Einem Mitbürger seine Versorgungsgrundlage zu nehmen, macht wenig bürokratische Schwierigkeiten. Es braucht nur eine Minute und es bringt in vielen Fällen mit sich, dass Mitbürger aufgrund einer verkehrten und ungesetzlichen Grundlage ihr ganzes Einkommen verlieren. Demgegenüber ist es mit einem enormen und zeitaufwendigen bürokratischen Aufwand verbunden, das Recht auf Versorgung zurückzuerlangen. Der Sachbearbeiter hat gleichzeitig rechtsprechende, gesetzausübende und gesetzgebende Machtbefugnisse gegenüber dem Sozialhilfeempfänger. Hier glänzt der demokratische Rechtsstaat in Dänemark durch Abwesenheit.

Schon die Einführung des Aktivierungsgesetzes 1998 illustriert den neuen dänischen Stil. Das Gesetz wurde mit sofortiger Wirkung in Kraft gesetzt. Dies bedeutete, dass ein Teil der Sozialhilfeempfänger über die neuen Bedingungen nicht informiert wurde oder nicht genügend Zeit hatte, um sich umzuorientieren oder auf die geringeren Bezüge einzustellen. So hatten sie kaum Zeit, sich billigere Wohnungen zu suchen. Es gibt keine andere Bevölkerungsgruppe, die so behandelt wird. Es war die damalige sozialdemokratische Sozialministerin, Karen Jespersen, die dieses Gesetz 1998 durchsetzte.

Ein anderes Problem des Aktivierungsgesetzes ist, dass die Sachbearbeiter und Berater der Sozial- und Arbeitsämter als Berater und Helfer ihrer Klienten tätig sein sollen. Gleichzeitig sollen sie nun aber ihre Klienten kontrollieren und gegebenenfalls Fehlverhalten sanktionieren. Jede Äußerung, die wir gegenüber einer Amtsperson abgeben, kann gegen uns verwendet werden. Diese Situation hat unser Vertrauen in die Ämter schwinden lassen und damit auch unseren Glauben an und das Vertrauen in unseren Wohlfahrtsstaat. Im Falle einer falschen Beratung ist die rechtliche Situation der Klienten äußerst unsicher, das öffentliche Klagesystem schwerfällig und langsam. Wenn Arbeitslose sich schriftlich schlecht ausdrücken können, dürfen sie ihren Sachbearbeiter beim Formulieren einer Klage um Hilfe bitten – den Sachbearbeiter, gegen den sie eventuell klagen!

Die Arbeitslosen können auf dem Klageweg Recht bekommen, wenn sie direkt einer ungesetzlichen Behandlung oder verkehrten Entscheidungen ausgesetzt waren. Wenn es sich aber um Aktivierung oder den Inhalt einer Aktivierung handelt, bekommt die öffentliche Verwaltung fast immer Recht.

Das Gesetz funktioniert nach dem „Entscheidungsprinzip“ – der Sachbearbeiter oder die öffentliche Verwaltung kann schreiben, dass „die Entscheidung die Aktivierung den Arbeitslosen besser in den Arbeitsmarkt zurückführen kann.“ Gegen diese „öffentliche Entscheidung“ können die Arbeitslosen nichts unternehmen, da es für sie keine Begründungen geben muss. Die öffentliche Verwaltung kann im Großen und Ganzen nach eigenem Gutdünken mit dem Sozialhilfeempfänger verfahren.

Dieses Problem wird in Dänemark dadurch verschlimmert, dass man das zivile Rechtssystem für diese Sachverhalte nicht nutzen kann. Dänemark hat kein Verwaltungsgericht. Hier herrscht immer noch das Prinzip des Absolutismus, der 1849 abgeschafft wurde – nämlich dass öffentliche Einrichtungen nichts Ungesetzliches tun. Die Logik dahinter ist, dass es deshalb nicht notwendig ist, die Behörden zu kontrollieren. Viele europäische Länder, und insbesondere Deutschland, haben nach dem 2. Weltkrieg ihre Rechtsprechung reformiert, um Rechtssicherheit für ihre Mitbürger zu schaffen. Dänemark aber, das relativ ungeschoren durch diesen Krieg gekommen ist, hat alles in allem keine Reformen durchgeführt, die die Gesetzgebung in Sachen Demokratie und Rechtssicherheit betrafen.

Als die jetzige bürgerliche Regierung im November 2001 gewählt wurde, setzte man die bisherige Aktivierungspolitik fort – seitdem kam es zu weiteren Einschnitten und Verschärfungen. Seit Einführung des Gesetzes wurden so viele Veränderungen eingeführt, dass allein deren Auflistung mehrere DIN-A4 Seiten füllen würde. Der verantwortliche bürgerlich-liberale Minister seit 2001, Claus Hjort Frederiksen, hat deshalb den Beinamen „Claustjesko“, nach dem rumänischen Despoten, bekommen. Seit dem 7. April 2009 ist Claus Hjort Frederiksen Finanzminister und die neue Beschäftigungsministerin heißt Inger Støjberg. Mit den Umbesetzungen erfolgte auch ein Neuzuschnitt der Aufgaben. Nun ist das Beschäftigungsministerium auch für die Frührentner/innen (førtidspension) zuständig und nicht mehr das Sozialministerium.

Das Ministerium änderte im Übrigen beim Regierungswechsel 2001 den Namen Arbeitsministerium in Beschäftigungsministerium. Die Verantwortung für die arbeitslosen Sozialhilfeempfänger wurde vom Sozialministerium auf das neue Beschäftigungsministerium übertragen. Der Grund dafür wurde 2002 deutlich, als das neue Prinzip

der Sozialpolitik formuliert wurde: Beschäftigung, nicht unbedingt Arbeit.

Die Lösung aller Probleme ist nun Beschäftigung. Jede Beratung steht nun immer in direktem Zusammenhang mit Beschäftigung und Arbeitsmarkt. Bist du krank, heißt das Allheilmittel Beschäftigung. Bist du behindert, so ist das Allheilmittel Beschäftigung. Bist du nicht ausgebildet, so ist das Allheilmittel Beschäftigung. Bist du Alkoholiker, so ist das Allheilmittel Beschäftigung.

Gleichzeitig hat der Beschäftigungsminister fortlaufend die Kommunen dafür kritisiert, dass sie arbeitsunwillige Arbeitslose nicht hart genug sanktionieren. Also, dass die Ämter nicht genügend aktivieren und zu wenigen Arbeitslosen die Sozialhilfe streichen. Der Minister hat Recht darin, dass einige Kommunen auf Sanktionen und auf ein Vorgehen „streng nach Buch“ verzichten. Vielleicht haben sich einige unter ihnen Humanismus und etwas menschliche Anständigkeit bewahrt. Vor allem aber auch deshalb, weil in der Folge eines streng gesetzlichen Vorgehens erhöhte Kosten auf die Gemeinde zukommen können – für rehousing, d.h. für den Umzug in kostengünstige Sozialwohnungen, für ärztliche Behandlungen und stationäre Aufenthalte aufgrund der psychischen Belastungen und der schlechten Lebensverhältnisse der Arbeitslosen. Dennoch gibt es genügend Jobberater und Sachbearbeiter, die ihre Klienten eifrig und fleißig bestrafen und sanktionieren. In 2002 wurden 2.919 Wohnungen wegen Mietrückständen durch die Polizei geräumt und in 2006 waren es schon 4.465 Wohnungen.

Das tragende Prinzip in der Arbeitsmarktpolitik und der Sozialpolitik ist die Aktivierung geworden sowie die Bedrohung mit der Streichung von Versorgungsgrundlagen.

Auch für die versicherten Arbeitslosen wird in zunehmendem Maße die Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen als Bedingung für die Zahlung von Arbeitslosengeld gestellt. Jedoch steigt der Druck erst nach dem ersten Jahr der Arbeitslosigkeit.

Der Arbeitslose muss nun dokumentieren, dass er tatsächlich Arbeit sucht. Dieser Druck ist drastisch verstärkt worden. Vor 15 Jahren war es nur notwendig, dass der Arbeitslose ihm zugewiesene Arbeit annimmt und dass er einmal im Monat, manchmal sogar seltener, für fünf

Minuten zur Kontrolle erschien. In den 1980er Jahren erstreckte sich der Zeitraum, für den man Arbeitslosengeld beziehen konnte, praktisch bis zum Pensionsalter. Dieser Zeitraum ist immer mehr verkürzt worden und die Anforderungen an die Arbeitslosen sind immer stärker gestiegen. Heutzutage kann man für vier Jahre Arbeitslosengeld beziehen. Die Auszahlungshöchstgrenze liegt unter 2000 Euro brutto monatlich. Die Bezüge bleiben während der vier Jahre unverändert. Ihre Höhe entspricht in etwa dem Einkommen für einen Niedriglohnjob in Dänemark.

Seit 2007 sollen Arbeitslose sich einmal pro Woche per Internet (www.jobnet.dk) einloggen und bestätigen, dass sie weiterhin aktiv nach Arbeit suchen. Seit diesem Jahr müssen die Arbeitslosen vier Bewerbungen pro Woche vorweisen. Dies hat Anlass zu Kritik gegeben und in der Praxis wird auch nicht immer kontrolliert, ob der Arbeitslose vier Bewerbungen pro Woche geschrieben hat. Aber es ist problematisch, dass die Regeln unklar sind. Wird tatsächlich kontrolliert und der Arbeitslose kann keine entsprechenden Bewerbungen glaubhaft machen, könnte er seinen Anspruch auf Unterstützung für einen gewissen Zeitraum verlieren. Viele Arbeitslose schreiben deshalb zur eigenen Sicherheit vier Bewerbungen pro Woche – ohne zu erwarten, dass ihnen Arbeit angeboten wird.

Das System kann nach eigenem Gutdünken wählen, wann es die Regelungen durchsetzt. Zum Beispiel hat die Gewerkschaft 3F hinterfragt, wie 600 Arbeitslose auf Bornholm pro Woche viermal nach 30 freien Stellen suchen sollen. In 2009 wurden neue Regeln eingeführt, wonach nicht mehr notwendigerweise vier freie Stellen gesucht werden müssen, aber man muss nun mehr Dokumentation für die Arbeitssuche machen und eine Kopie der Bewerbungen zur Kommune oder dem Tagesgeldbüro (versicherte Arbeitslose) mitbringen.

Die Regierung überlegte in diesem Jahr, die vierjährige Begünstigungsphase zu verkürzen, dafür aber eventuell die Höhe der Arbeitslosenbezüge für einen kürzeren Zeitraum zu erhöhen. Die Höhe der Bezüge ist heute nicht mehr hoch genug für Arbeitslose aus besseren Einkommensgruppen. Die Regierung musste diesen Vorschlag aber Anfang November 2008 zurückziehen, weil diese Änderung bei der nun steigenden Arbeitslosigkeit zu viele Arbeitslose betroffen hätte. Gegen die Kürzungen erhob sich starker Widerstand und für den Gesetzesentwurf

konnte im Folketing keine Mehrheit gefunden werden. (In Schweden wurden Anfang 2007 erhebliche Kürzungen realisiert. Seitdem haben die schwedischen Arbeitslosenversicherungen 500.000 Mitglieder eingebüßt. Auf die Beschäftigungszahlen gab es keine positiven Auswirkungen. Diese schwedischen Erfahrungen haben geholfen, ähnliches in Dänemark erst mal zu verhindern. Vorläufig ...

Es besteht auch ein markanter Unterschied darin, ob man Arbeitslosengeld bezieht und dafür einen relativ geringen Beitrag zahlt, oder ob man Sozialhilfeempfänger ist. Einerseits ist das Arbeitslosengeld deutlich höher als die Sozialhilfe, andererseits sind die Regeln klarer und deutlicher. Zumindest relativ gesehen, wenn man die chaotische Gesetzgebung im Bereich der Sozialhilfe betrachtet, wo jedes Jahr neue Ergänzungen, Kürzungen und Ausnahmen gemacht werden. Arbeitslosengeldbezieher haben in der Regel eine Gewerkschaft, die sie unterstützt, wenn es notwendig wird. Sozialhilfeempfänger können sich normalerweise den Gewerkschaftsbeitrag nicht leisten.

Der Bezug von Arbeitslosengeld ist unabhängig von privatem Vermögen oder dem Einkommen des Ehegatten und es gibt klare Regeln über die Höhe der Bezüge, wenn der Arbeitslose eine Teilzeitstelle annimmt. Sozialhilfeempfänger dürfen nur ca. 1400 Euro Privatvermögen haben. Und wenn der Ehepartner über ein Einkommen über Sozialhilfeniveau verfügt, wird die Sozialhilfe gekürzt. Die Bezüge eines Ehepaars, das Sozialhilfe bezieht, wird nach einem halben Jahr Arbeitslosigkeit weiter reduziert. Größtenteils sind es Muslime, die verheiratet und arbeitslos sind. Dänischstämmige Dänen haben sich, um eine Benachteiligung zu vermeiden, längst scheiden lassen. Junge Menschen unter 25 erhalten so wenig Sozialhilfe, dass sie davon nicht ihren eigenen Lebensunterhalt bestreiten können. (Es sind vor allem muslimische Jugendliche unter 25, die arbeitslos sind.) Ehepaare, die Sozialhilfe erhalten, müssen innerhalb von zwei Jahren selbst 300 Stunden Arbeit (normale Lohnarbeit, keine Aktivierung) finden und ableisten, sonst wird die Sozialhilfe eines der Ehepartner gestrichen.¹ Generell ist es für die Höhe der Sozialhilfe gleichgültig, ob man ein Kind oder sieben Kinder hat. (Es sind vor allem Muslime, die mehr als zwei Kinder haben.)

Darüber hinaus erhalten Einwanderer in Dänemark eine besonders niedrige Sozialhilfe, die „Starthilfe“. Sie entspricht in etwa 60% der normalen Sozialhilfe, schwankt aber mit Hinsicht auf Alter, Personenstand, Anzahl der Kinder u.ä. Starthilfe erhalten Arbeitslose, die sich während der letzten 8 Jahre nicht mindestens 7 Jahre in Dänemark aufgehalten haben. Die Regelung trifft natürlich auch einige Dänen. Vornehmlich sind aber Flüchtlinge und Einwanderer betroffen. Diese schlechten Einkommensverhältnisse isolieren die Einwanderer. Es ist ihnen unmöglich, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, und dies hat die Integration dieser Gruppen in die dänische Gesellschaft deutlich geschwächt.

Früher wurde den Beziehern von Sozialhilfe eine Zulage gezahlt, um die zusätzlichen Kosten, die durch die Teilnahme an einer Aktivierungsmaßnahme entstehen, abzudecken. Dies konnten Ausgaben für z. B. Arbeitskleidung und ihre Reinigung, Fahrtkosten, Essenszuschüsse u.ä. sein. Dieser Zuschuss, der ca. 140 Euro zusätzlich zur Sozialhilfe betrug, wurde 2003 abgeschafft. Der arbeitslose Sozialhilfeempfänger kann nun die Zuschüsse bei der Verwaltung beantragen, aber es besteht kein Rechtsanspruch mehr.

Es gibt noch keine soliden und systematischen Erhebungen zur Aktivierung – Informationen, Erläuterungen und Statistiken existieren nur in sehr geringem Umfang. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Bedienstete sind häufig verlegen wegen der oft ziellosen und lohnsenkenden Aktivierungspolitik und deshalb wenig geneigt, entsprechende Daten und Informationen zu ihren Projekten zusammenzustellen.

Eine Aktivierung besteht oft aus einer Arbeit, die früher regulär entlohnt wurde. Öffentliche und kulturelle Institutionen werden nun durch Arbeitskräfte bedient, die weit unter dem Mindestlohn arbeiten und dies ohne die normalen Arbeitnehmerrechte. Das bedeutet, dass die Mitarbeiter, die die Verwaltung an anderer Stelle nicht brauchen und die sie auch nicht entlassen kann, nun den Arbeitslosen beibringen sollen, „wie man morgens aufsteht.“ Eines der am häufigsten genannten Argumente ist, dass die Arbeitslosen so lernen, am Morgen aufzustehen. Viele Jahre harten Einsatzes bei der Recherche im

¹ Im Oktober 2008 wurde beschlossen das Gesetz dahingehend zu verändern, dass Ehepaare nun 450 Stunden regulär entlohnte Arbeit vorweisen müssen. Wir erwarten dass diese Regelung endlich in Mitte 2009 in Kraft tritt.

Internet und in Bibliotheken haben nicht den Fund des Lehrbuchs gebracht: „Die Kunst, am Morgen aufzustehen“ und das Ironische dabei ist, dass die Jobs, die schwer zu besetzen sind, oft Nachtschichten beinhalten – wobei die Arbeitslosen lernen, „am Morgen ins Bett zu gehen“. Ein derartiger „Aktivierungskurs“ ist aber wohl noch nicht angeboten worden!

Die Unklarheit über Hintergründe und Inhalt der Aktivierungspolitik hat eine qualifizierte öffentliche Debatte erschwert – denn die verschiedenen Akteure messen der Aktivierungspolitik unterschiedliche Bedeutung bei. Die in der dänischen Gesetzgebung vorgesehene „Offenheit in der Verwaltung“ kann ganz einfach umgangen werden, indem man die Aktivierungsprogramme in eigenen, rechtlich unabhängigen Einrichtungen, Vereinen und ähnlichem stattfinden lässt. Hier gelten die Regeln zur „Offenheit“ nicht, auch wenn die Projekte zu 100% öffentlich finanziert sind. Wenn private Firmen involviert sind, gilt dieses Recht sowieso nicht. All dies bedeutet, dass die in manchen Kreisen so gerühmte dänische Beschäftigungspolitik nur sehr sparsam registriert und dokumentiert ist.

Zum Thema Aktivierung und inwieweit sie Arbeitsbeschaffung fördert, ist recht viel geforscht worden. Diese Forschungsergebnisse sagen im Wesentlichen, dass die Aktivierung selbst nicht mehr Menschen zu neuen Arbeitsplätzen verhilft. Einige Untersuchungen deuten an, dass die Aktivierung sogar einen negativen Aspekt bei der Schaffung von Arbeitsplätzen hat. Dagegen hat die Aussicht auf Teilnahme an einer Aktivierungsmaßnahme einen markanten Effekt. Eine bedeutende Anzahl von Arbeitslosen findet kurz vor Beginn einer angekündigten Aktivierung Arbeit. Die drohende Aktivierung hat einen messbaren Beschäftigungsaspekt, während man tatsächliche Resultate durch die Aktivierungen selbst nur schwer messen kann. Dementsprechend steigt die Anzahl der Arbeitslosen, die kurz vor dem Auslaufen ihres Arbeitslosengeldes einen Arbeitsplatz finden. Dies wurde als Argument für die Kürzung der Bezugsphase genutzt, weil doch so Arbeitslose schneller wieder in Arbeit kommen würden. Es ist schwer zu sagen, wie stark dieser Effekt wäre. Aber in der Diskussion ist übersehen worden, dass Arbeitslose eher gewillt sind, schlechtere und minderqualifizierte Arbeit mit geringerer Bezahlung bei weiteren Entfernungen anzunehmen, wenn das Arbeitslosengeld ausläuft. Auf diese Weise fungieren die

Arbeitslosen als Lohndrücker und damit verschlechtern sich für alle Lohnbezieher die Möglichkeiten, Lohn- und Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Diese Sichtweise auf Aktivierung und die Länge der Bezugsperiode fehlt im Wesentlichen in der dänischen Debatte. Die Debatte wird von der Sichtweise der Arbeitgeber bestimmt. In ihr geht es nur darum, möglichst viele Arbeitslose wieder in Arbeit zu bringen, aber kaum um die Verhandlungsposition der Lohnempfänger auf dem Arbeitsmarkt.

Offiziell ist die Aktivierung ein Angebot, das den Arbeitslosen helfen, sie trainieren und weiterqualifizieren soll, um eine neue Arbeitsstelle zu finden. Es ist aber hinlänglich bekannt, dass ein Großteil der Arbeitslosen dies nicht als positiv oder konstruktiv empfindet. Sie sehen Aktivierung nicht als Möglichkeit, Arbeit zu bekommen und ein besseres Leben zu führen.

Ein Teil der Ämter verfolgt darüber hinaus die Politik, Aktivierungsmaßnahmen für die Arbeitslosen möglichst unangenehm zu gestalten. Das soll die Arbeitslosen dazu veranlassen, in eine andere Gemeinde zu ziehen. Die Gemeinde Randers prahlte z. B. 2003-2004 damit, dass sie das VHK-Prinzip benutzten, um Arbeitslose zur Arbeit zu motivieren. VHK steht für Våd, Hårdt og Koldt – nass, hart und kalt.

Nicht alle Arbeitslosen sind mit den Aktivierungsmaßnahmen unzufrieden. Aber es ist schwer, eine Zahl ohne zuverlässige Datenquellen und Umfrageergebnisse über die Einstellung der Arbeitslosen zur Aktivierung festzumachen. Einige Arbeitslose sind froh über eine Aktivierung, weil sie ihnen die Möglichkeit gibt, andere Menschen zu treffen. Und in vielen Maßnahmen werden die Arbeitslosen auch gut behandelt. Vielen Arbeitslosen gefallen auch die Arbeitsbedingungen. Der Druck und das Tempo in diesen Maßnahmen sind nicht so groß. Ein Teil der alleinerziehenden Mütter zieht ebenfalls die Arbeit in Aktivierungsmaßnahmen normalen Arbeitsstellen vor. Zum Teil, weil der Einkommensunterschied zwischen Niedriglohnarbeit und Sozialhilfe nur unwesentlich ist, teils aber auch, weil der Stress im Alltag geringer ist, weil es weniger Probleme bei der Kinderbetreuung gibt, nicht so lange Fahrtzeiten oder wechselnde Arbeitszeiten. Und es gibt Arbeitslose, die das Gefühl haben, dass ihnen mit der Aktivierung praktisch geholfen wird.

Allerdings stehen nur sehr begrenzte Mittel für Weiterbildungen zur Verfügung, z. B. wenn es darum geht, einen Führerschein zu finanzieren. Und es kann den Verlust des Arbeitslosengeldanspruchs beinhalten, wenn Arbeitslose an einem Kurs teilnehmen, der sie weiter- bzw. höher qualifiziert. Und nicht zuletzt gibt es viele Beschäftigte in der sogenannten „Aktivierungsindustrie“. Es liegt in ihrem Interesse, ihre eigenen Jobs zu erhalten, möglichst viele „Aktivierte“ in ihren Projekten zu betreuen.

Aber warum halten die Politiker am System der Zwangsaktivierung fest, wenn dies so stark kritisiert wird? Aktivierung bringt die Menschen nicht in Arbeit und die Arbeitslosen führen oft Arbeiten aus, die früher normal entlohnt wurden. Sie haben keine Arbeitnehmerrechte, wie sie sich die Arbeiter in Westeuropa erstritten haben. Die Arbeitslosen können keine Lohnverhandlungen führen, nicht auf ihre Arbeitsbedingungen einwirken, sie haben keine Fürsprecher und keine Rentenansprüche, keine Extragrattifikation für Mehrarbeit und sie erwerben nicht einmal einen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Ein Grund dafür, dass das System der Zwangsaktivierung sich festgesetzt hat, dürfte sein, dass es billig ist, eine große Anzahl von öffentlichen Aufgaben aber auch Tätigkeiten in privaten Unternehmen von billigen Arbeitskräften ausführen zu lassen.

Taktgleich mit der Entwicklung des Kapitalismus werden Arbeiten, die viel Zeit beanspruchen, immer teurer. Und die Reserve von Arbeitskräften, also die Gruppe der Arbeitslosen, kann zum Teil durch Aktivierung für gemeinnützige Arbeit ausgenutzt werden. Es gibt immer Arbeitslose, die ein „Jobtraining“ absolvieren müssen. Diese Personen bekommen nicht den gleichen Lohn und die gleichen Rechte wie früher hier regulär angestellte Mitarbeiter – wenn sie diese Arbeiten ausführen müssen, nachdem sie arbeitslos geworden sind.

Die reguläre Arbeit mag etwas härter sein. Hier gilt wenigstens der Mindestlohn, aber sie stehen unter der Bedrohung, dass ihre Arbeitsplätze an Zwangsaktivierte verloren gehen. Das Aktivierungssystem, das Workfare-Prinzip, wirkt also in der Realität als Lohndrücker-System und hat dazu beigetragen, Lohnhöhungen in Dänemark niedrig zu halten. Insbesondere der Niedriglohnssektor hat nur sehr geringe Lohnzuwächse zu verzeichnen. Dies führt wiederum dazu, dass sich eine Inflation, die oft einem Aufschwung folgt, erst jetzt, nach 15 Jahren

ökonomischem Wachstums, aufbaut. Es fehlen die Arbeitslosen, die als Lohndrücker und Inflationsdämpfer genutzt werden könnten.

Die politisch begründete Motivation für das Festhalten an Aktivierung und Workfare hat offenbar ihren Grund im lohn- und inflationsenkenden Effekt. Außerdem wollten die Politiker die Sozialausgaben senken und es auch schwerer machen, diese Sozialleistungen zu beziehen, sowie es richtig hart machen, arbeitslos zu sein, um die Einwanderung von Personen, die vom dänischen Wohlfahrtsstaat abhängig wären, zu verhindern. Die EU-Regeln besagen, dass EU-Bürger, die nach Dänemark kommen, bis zu einem gewissen Grad dieselben Rechte auf Sozialleistungen haben wie die Dänen selbst. Dies bedeutet, dass die Politiker langsam aber sicher versuchen, die Sozialleistungen auf das europäische Niveau zu senken.

Die auf dieser Grundlage logische politische Strategie strebt zum niedrigsten Niveau der EU hin. Die Tendenz geht hin zum niedrigsten gemeinsamen Nenner – wenn wir nichts dagegen tun.

Die Arbeitslosigkeit in Dänemark ist auf einem historischen Tiefpunkt. Die offizielle Zahl von Juli 2008 besagt, dass 33.600 Arbeitslose Arbeitslosengeld und 10.500 Arbeitslose Sozialhilfe bezogen. Diese Zahlen sind jedoch nicht korrekt, da Arbeitslose in Aktivierungsmaßnahmen nicht mitgezählt werden. Darüber hinaus entscheiden die Gemeinden und Ämter selbst, welche Sozialhilfeempfänger einen Arbeitslosenstatus bekommen. Während die Anzahl der Arbeitslosengeldbezieher vermutlich nur wenig größer als 33.600 ist, ist die Anzahl der Sozialhilfeempfänger in der Realität wahrscheinlich acht bis zehnmal so hoch wie die ausgewiesenen 10.500. Die derzeit so niedrige Arbeitslosenquote in Dänemark hat nur große Anforderungen an die Arbeitslosen, mehr Kontrollen und mehr Aktivierungsmaßnahmen mit sich gebracht. Die vergleichsweise wenigen Arbeitslosen stellen keine Bedrohung in Form von Wählerstimmen dar. Traditionell sind die Lebensumstände für Arbeitslose in Dänemark in Zeiten großer Arbeitslosigkeit besser. Unter anderem, weil sich die Gewerkschaften dann für sie einsetzen und weil die Politiker ihre Stimmen wollen.

Es verwundert viele, dass die dänischen Gewerkschaften sich in Bezug auf die Workfare-Projekte und Aktivierungsmaßnahmen so passiv verhalten, wo doch die Arbeits-

losen durch diese Maßnahmen regulär Beschäftigten Arbeitsplätze streitig machen. Eine Erklärung könnte sein, dass die Gewerkschaften oft sozialdemokratisch orientiert sind, wie die Regierung, die Workfare in Dänemark eingeführt hat. Aber wir haben nun bereits seit 7 Jahren eine bürgerliche Regierung – dies hat jedoch nicht dazu geführt, dass sich die Gewerkschaften kritischer äußerten. Gewerkschaftsvertreter sitzen in den Vorständen, Aufsichtsräten u.ä. und nehmen hier quasi eine Arbeitgeberrolle ein. Dies macht es der Gewerkschaft schwer, auch als Interessenvertreter für die Arbeitslosen in Workfare-Projekten einzutreten.

Die ärmsten Arbeitslosen sind nur in geringem Maße Gewerkschaftsmitglieder – für die Gewerkschaften ist es schwierig, sich für Arbeitslose einzusetzen, die keine Mitglieder sind. Dies ist verbunden mit dem Problem, diese Gruppe für eine Mitgliedschaft zu interessieren, da deren Mitglieder den Gewerkschaftsbeitrag sowieso nicht bezahlen können und sie der Gewerkschaft ein hohes Maß an zu bearbeitenden Fällen aufbürden würde – in dem Gesetzesdschungel eines Systems, in dem man nur mikroskopische Siege erringen kann.

Die Ursachen für mangelnde Gewerkschaftsaktivitäten sind auch darin zu suchen, dass die Arbeitslosengeldkassen eng mit den Gewerkschaften verbunden sind. Viele sehen in ihnen eine zusammengehörige Institution. Dennoch sind sie rein juristisch getrennt, auch wenn sie oft im selben Haus sitzen und quasi den Schreibtisch teilen. Aber im Prinzip ist es der Staat, der die Arbeitslosengeldkassen je nach Höhe der Arbeitslosigkeit ergänzend finanziert. Zurzeit (Juli 2008) decken die Beiträge der Arbeitnehmer aber die Kosten fast vollständig. Die Gewerkschaften halten jedoch „unter dem Teppich“, dass die „Chefs“ der Arbeitslosengeldkassen der Beschäftigungsminister und der Finanzminister der bürgerlichen Regierung sind und dass sie die lohnempfängerfeindliche Politik dieser bürgerlichen Politiker mittragen.

Es ist eine weitverbreitete Meinung, dass der hohe Organisationsgrad unter dänischen Arbeitnehmern darauf zurückzuführen ist, dass die Gewerkschaften so eng mit den Arbeitslosengeldkassen zusammenarbeiten und dass die Gewerkschaften die Regierung nicht herausfordern wollen, um nicht ihren eigenen Einfluss auf die Arbeitslosengeldkassen zu verlieren. Vielleicht muss man die mangelnde Kritik und den mangelnden Einsatz der

Gewerkschaften hier suchen. Dagegen sind die Gewerkschaften sehr aktiv, wenn es um Lohnrückerei durch osteuropäische Firmen und Arbeiter geht.

Aber auch in der Bevölkerung erhält das Workfare-Prinzip ideologische Unterstützung. Viele Menschen sind der Meinung, es sei verkehrt, dass Arbeitslose Arbeiten ausführen müssen, die normalerweise richtig entlohnt werden. Andererseits meinen viele, dass es wichtig ist, dass Arbeitslose überhaupt etwas machen. Sie sollen etwas zur Gemeinschaft beitragen und nicht nur passiv Sozialhilfe beziehen. Die frühere, sozialdemokratische Arbeitsministerin, Jytte Andersen, sagte es so: „man soll es sich nicht mit Arbeitslosengeld gemütlich machen“.

Es gibt Unterstützung aus dem Volk, wenn es darum geht, dass Arbeitslose nicht bloß eine angewiesene Arbeit annehmen, sondern dass sie auch „der Gemeinschaft etwas geben“ für das, was sie an Sozialleistungen erhalten. Und dass sie morgens aufstehen sollen! Und es gibt immer Geschichten darüber, wie „ein zärtlicher Tritt in den Hintern“ – wie sich die frühere sozialdemokratische Sozialministerin, Karen Jespersen, ausdrückte – Menschen geholfen hat, wieder in das Arbeitsleben zurückzufinden. Aber es ist unklar, was die Arbeitslosen denn nun eigentlich leisten sollen. Die Forderung, dass es die einzige Verpflichtung der Arbeitslosen ist, Arbeit zu suchen und anzunehmen, ist in der Minderheit.

Der Standpunkt unserer Organisation ist, dass man Arbeitslose nicht maßregelnden und mafiaartigen Angeboten aussetzen sollte, sondern dass man ihnen Arbeit anbietet, wie sie in normalem Maße zu finden ist. Und wenn es keine Arbeit für die Arbeitslosen gibt, so sollten sie Bezüge erhalten, die es ihnen ermöglichen, ein aktives Leben in unserer Gesellschaft zu führen. Das ist die Voraussetzung dafür, dass alle Bürger in gleichem Maße zum demokratischen Wohlfahrtsstaat beitragen. Angebote für die Arbeitslosen sollten auf freiwilliger Basis beruhen.

Das Problem mit Workfare/Aktivierung und ähnlichem ist, dass die arbeitslosen Mitbürger schutzlos gegenüber staatlichen Übergriffen sind. Der bürgerliche demokratische Rechtsstaat lässt die untersten 10 Prozent der Bevölkerung außen vor. Die zwangsaktivierten Arbeitslosen haben keine Teilhabe an den erkämpften Arbeitnehmerrechten und haben keine Gewerkschaft, die ihre

Sache vertreten und als ihr Anwalt auftreten könnte. Und anscheinend verschlechtern sich die Verhältnisse für die ärmsten Bevölkerungsgruppen fortlaufend.

Ich fürchte mich vor dem, wozu diese rechtlosen Verhältnisse sowohl in Dänemark als auch in anderen Ländern führen könnten. Deshalb ist es wichtig, sich dafür einzusetzen, dass die Arbeitslosen in ganz Europa grundleg-

ende soziale und wirtschaftliche Rechte haben und diese Rechte geschützt werden. Und man darf nicht vergessen, dass die Voraussetzung dafür, dass die wohlhabenden Mitbürger ein sicheres Leben führen können, ist, dass die Armen dies auch tun. Da muss man weder besonders warmherzig, humanistisch oder linksorientiert sein, um dies einzusehen. Es reicht, gut informiert zu sein.

Länderprofil Großbritannien	2002	2007
Bruttoinlandsprodukt (BIP) ¹	1048.767 Mill. £	1384.823 Mill. £
Staatseinnahmen	157.731 Mill. £	192.784 Mill. £
Sozialausgaben (2007: Daten von 2006/07)	122.636 Mill. £	148.273 Mill. £
Bruttolohnsumme	508.681 Mill. £	636.205 Mill. £
Bevölkerung¹ (2007: DATEN VON 2006)	59.322.000	60.587.000
Erwerbspersonen²	30.300.000	31.096.000
Erwerbstätige im 1. Arbeitsmarkt²	28.700.000	29.364.000
Selbständige und mithelfende Angehörige	3.400.000	3.951.000
Beschäftigte insgesamt	25.200.000	25.306.000
hiervon Frauen	11.800.000	12.280.000
- in Teilzeit	6.300.000	7.416.000
hiervon Frauen	4.600.000	5.653.000
- in Leiharbeit ³ (vollzeitverrechnet)	1.036.000	1.378.000
- in Befristung	1.700.000	1.520.000
hiervon Frauen	900.000	806.000
2. Arbeitsmarkt (öffentl. geförderte Trainings- und Beschäftigungsprogramme)²		
insgesamt	100.000	107.000
davon Frauen	30.000	48.000
3. Arbeitsmarkt (Workfarism)⁴		
insgesamt	11.100	310.000
- verpflichtend	-	174.000
davon Frauen	-	48.000
- freiwillig	8.000	136.000
davon Frauen	3.000	93.000
Erwerbsgeminderte⁵	2.466.000	2.419.000
davon Frauen	945.000	992.000
Erwerbslose vgl. 2		
gemeldete Arbeitslose	1.635.000	1.667.000
davon Frauen	648.000	717.000
- Langzeitarbeitslose	516.000	393.000
hiervon Frauen	145.000	125.000
Stellenangebote⁶	262.000	297.000
Leistungsempfänger (insgesamt)⁷	9.636.000	10.477.000
davon Arbeitslose ⁸	893.000	810.000
Arbeitslosigkeit in Prozent⁹	5,2	5,4
- Frauen	4,5	5,0

¹ Dieser Abschnitt: Annual Abstracts of Statistics, 2007 edition, No. 143, tables 16.8, 16.9, 18.2; Annual Abstracts of Statistics 2008 edition, No. 144, tables 16.1, 16.8, 16.10, 18.2

² Labour Market Structure 2002, Summer 2002 (not seasonally adjusted); Economic & Labour Market Review, December 2007 (not seasonally adjusted)

³ vgl. S. 21, Ciett: The agency work industry around the world – Main statistics 2009 edition. Brussels 2009, (vollzeitverrechnet)

⁴ DWP, Employment Programmes (compulsory: New Deal for Young People 18 – 24, New Deal 25+/Employment Zones; voluntary: New Deal for Lone Parents/New Deal for Partners, New Deal for Disabled, New Deal 50+)

⁵ DWP, Incapacity Benefit

⁶ DWP, Jobcentre Plus notified vacancies

⁷ Individual benefits (Jobseekers Allowance, Incapacity Benefit, Income Support Lone Parents, Carers Allowance, Income Support, Disability Allowance, Widows Benefit, Housing Benefit and Council Tax Benefit für unter 60jährige 2002: 4.426.000, 2007: 5.070.000), DWP Quarterly statistical summary – Social and Welfare, May 2008, Housing Benefit & Council Tax Benefit Summary Statistics – Annual Summary, May 2002, tables 4.2, 3.3

⁸ Jobseeker's Allowance Count (JSA): Die Voraussetzung ist eine Erklärung darüber, dass sie erwerbslos und arbeitsfähig sind, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und aktiv arbeitssuchend sind.

⁹ Annual Abstracts of Statistics 2008 edition, No. 144, table 7.10

Sarah Kavanagh

Workfare – Die PCS-Perspektive

Einführung

Die Public and Commercial Services Union (PCS, Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes und kommerzieller Dienstleistungen) hat 300.000 Mitglieder. Wir sind die sechstgrößte Gewerkschaft im Vereinigten Königreich und vertreten die Mehrheit der Angestellten im öffentlichen Dienst. Wir vertreten auch Mitglieder, die weiterhin Funktionen des öffentlichen Dienstes ausführen, welche aber mittlerweile im privaten Sektor angesiedelt sind. Unsere Mitglieder umfassen die zentrale öffentliche Verwaltung, ihre zahlreichen Einheiten, Aufgaben und Prioritäten.

Die Gewerkschaftsziele zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Mitglieder und der Sensibilisierung für Leistungsqualität und Service öffentlicher Dienstleistungen werden weiterhin von den PCS-Mitgliedern durch ein aktives und demokratisches Netzwerk aus Ehrenamtlichen im gesamten Vereinigten Königreich unterstützt. Die Erbringung und Ausführung von öffentlichen Dienstleistungen als Teil des Sozialstaates sind wichtige Themen unserer Zeit; und wir glauben, es ist für die Allgemeinheit von Interesse sicherzustellen, dass Dienstleistungen gut funktionieren, einfach zu nutzen sind, einen Gegenwert für Geld darstellen und als ein Mittel zur Verbesserung des Lebens der Menschen dienen.

Der historische Zusammenhang

Es war ein großer Fortschritt, sich von viktorianischer Philanthropie weg und hin zu einem Modell durch den Staat verbürgter Ansprüche und Transferleistungen zu bewegen. Im Mittelpunkt dieses Fortschritts stand die Fähigkeit des Staates, gerechte, freie und allgemeine Leistungen zu bieten. Die Schaffung des Sozialstaates führte nicht nur zu Einkommenssicherung, welches der generische Begriff ist, der sowohl für bedürftigkeitsgeprüfte (Sozialhilfe) als auch für nicht-bedürftigkeitabhängige (meist auf Versicherungsbasis) Unterstützung gebraucht wird. Hierin sind auch andere Elemente enthalten, wie z. B. Wohnen, Gesundheitsfürsorge und Ausbildung.

Die Altersrente und die Transferleistung bei Arbeitslosigkeit im Vereinigten Königreich wurden mit dem Etat von Lloyd George im Jahre 1909 begründet. Dadurch entstanden die versicherungsbasierten Transferleistungen, die letzten Endes in den 1980er Jahren von der Thatcher-Regierung zerstört wurden. Das bedürftigkeitsgeprüfte Sicherheitsnetz (welches heute Income Support – Lohnergänzung bis zum Existenzminimum – genannt wird, aber ursprünglich National Assistance hieß) war ein Eckpfeiler der im Jahr 1948 eingeführten Beveridge-Reformen. Der Zweck war, Unterstützung auf einem Grundversorgungsniveau für all jene zur Verfügung zu stellen, die ohne andere finanzielle Mittel der Unterstützung waren.

Im Jahre 1954 berichtete das Philipps Committee über Einkommensunterstützung in der Nachkriegszeit. Das Komitee war wegen des grundsätzlichen Paradoxons im Antragsverhalten von Bürger/innen im Ruhestand besorgt: zu viele Menschen beantragten National Assistance (Sozialhilfe), aber gleichzeitig beantragten zu wenige Menschen ihre Ansprüche aus Versicherungsleistungen. Das Philipps Committee schlug vor, die Zahlen der Hilfeempfänger/innen niedrig zu halten, indem der Deckungsbereich der Versicherung verbessert würde. Aber das Komitee wollte auch das Image der Inanspruchnahme von Hilfe aufwerten. Beide großen politischen Parteien (Konservative und Labour) wollten abgestufte Renten einführen, und nachfolgend führten sie auch abgestufte Transferleistungen für andere Kategorien der Antragsstellung ein. Das Ministry of Social Security Gesetz von 1968 wurde begrenzt geändert, um die Stigmatisierung zu mindern. Sogar 20 Jahre nach der Assistance and Insurance Gesetzgebung von 1946-48 lag der Schwerpunkt hauptsächlich auf vorwiegend weiblichen und weißen Rentner/innen. Bis ungefähr 1965 konzentrierte sich die Debatte um Armut und Einkommenssicherung auf ältere Leute.

Der 1978 von der Labour-Regierung in Auftrag gegebene Social Assistance Bericht, zeigte sich besorgt über das Wachstum der öffentlichen Ausgaben und über das bedarfsorientierte Transferleistungsbudget. Die Regier-

ung wollte das Budget verringern und die arbeitsintensive Ermessensregelung wurde durch einzeln aufgeführte Ansprüche ersetzt. Aber diese Reform war kurzlebig. Zu viele Menschen beantragten ihre durch Gesetz festgelegten Ansprüche und neue Rationierungsmechanismen mussten im Gesetz von 1986 gefunden werden.

Inzwischen war die Regierung Thatcher an der Macht, sie kürzte die Ausgaben und machte den Opfern Vorwürfe. Entsprechend wurde argumentiert, dass Transferleistungen schuld an der Armut der Menschen seien: also mussten diese gestrichen werden, um es den Menschen zu ermöglichen aus der Armut zu entkommen. Es gab ein kleines von der Regierung unternommenes Workfare-Pilotprojekt, und 1985 versuchte Thatcher, das sozialstaatliche Sicherheitsnetz abzuschaffen. Sie wurde aber von ihren Parteikolleg/innen daran gehindert. Als die Konservativen die Macht verloren, verschwand mit ihnen nicht die Begeisterung für eine Sozialstaatsreform. Tony Blair ernannte einen Minister für Sozialstaatsreform und der neue Minister Frank Field betrachtete den Sozialstaat als das Einkommensunterstützung-System, in dem es sowohl versicherungsbasierte Transferleistungen als auch bedürftigkeitsgeprüfte Transferleistungen gab.

Zu diesem Zeitpunkt lehnte die Labour-Regierung das Workfare-Modell aus den Vereinigten Staaten ab, und entschied sich stattdessen für den New Deal, der die Unterstützung für Arbeitssuchende vergrößerte und sicherstellte, dass es den Menschen mit Arbeit besser ging – sowohl durch den nationalen Mindestlohn und gezielte Anreize, als auch durch Steuernachlässe oder spezielle Bezahlungen in Programmen. Das System, das anstelle von Workfare angenommen wurde, war ein freiwilliges Programm, das allmählich Bedingungen hinzufügte; im Anfang durch auf die Arbeit konzentrierte Interviews beim Arbeitsvermittler, die zu Beginn freiwillig waren und später verpflichtend wurden. Im Labour Wahlmanifest von 2005 gab es keinen Hinweis auf Workfare, oder darauf, von den Leuten zu verlangen, dass sie für Transferleistungen arbeiten, Income Support (Lohnergänzung bis zum Existenzminimum) abzuschaffen oder die Jobcenter zu privatisieren.

Wohin die Reise geht

Der Gershon Bericht hat 2004 Stellenstreichungen und Schließungen dezentraler Bürgerbüros festgestellt, die zwangsläufig Auswirkung auf die Fähigkeit von PCS-Mitgliedern hatten, die bestehenden öffentlichen Dienstleistungen zu erbringen. Das Ministerium für Arbeit und Renten (Department for Work and Pensions, DWP) hat 30.000 Stellenstreichungen und 200 Büroschließungen erlebt. Es gibt immer noch Streichungen bei Ressourcen, die organisatorischen Prioritäten zugewiesen sind, einschließlich noch nie dagewesener Ausgabegrenzen für das Ministerium neben vielen Gesetzesänderungen, Programmänderungen und Änderungen beim Angebot der Leistungen. Diese Kürzungen sind auch von Angriffen auf das Bezahlungsniveau und einigen drakonischen Änderungen der Arbeitsroutinen begleitet gewesen.

Gleichzeitig vergibt die Regierung mehr Dienstleistungen an die private Wirtschaft und den ehrenamtlichen Bereich (welche immer mehr als eine Gruppe gesehen und als der dritte Sektor bezeichnet werden). Die die Regierung tut dies zunehmend durch die Nutzung von Ausschreibungen. Der Antrieb der Regierung ist Teil einer breiteren politischen Agenda der Wettbewerbsfähigkeit, die beinhaltet, die Märkte für öffentliche Dienstleistungen neuen Anbietern zu öffnen und eine [private] Branche des öffentlichen Dienstes zu schaffen. Die Regierung weigert sich, irgendeinen bestimmten Dienst als ungeeignet zur Erbringung durch Organisationen des privaten oder Freiwilligen-Sektors auszuschließen. Und als eine Folge erleben wir jetzt, dass der private und Freiwilligen-Sektor in Kernbereiche des öffentlichen Dienstes vorrückt.

Im Jahr 2007 veröffentlichte die UK-Gewerkschaft Unison einen Bericht, der eine Beschreibung des dritten Sektors als „die Waffe der Wahl“ im Kampf um die Reform des öffentlichen Dienstes durch einen hochrangigen Funktionär der Confederation of British Industry liefert. Die Regierung gab kürzlich eine Studie bei der Wirtschaftswissenschaftlerin DeAnne Julius¹ in Auftrag, die im Juli 2008 veröffentlicht wurde und die empfiehlt, mehr Dienstleistungen für die Märkte zu öffnen und der Entwicklungsländer ermutigt, diesem Beispiel zu folgen. Dr. Julius' Bericht enthüllt, dass die privatisierten Dienstleistungen

¹ DeAnne Shirley Julius, Jg. 1949, arbeitete für die Weltbank, als Analystin für die CIA, British Airways, Royal Dutch Shell und wurde 1997 von Gordon Brown als Vollmitglied des Monetary Policy Committee der Bank of England eingesetzt (bis 2001)

bereits eine Branche mit einem Wert von 79 Milliarden Pfund darstellen, was einem Wachstum von ca. 130 % seit 1995 entspricht.

Im Verlaufe dieses Jahres schätzte die Financial Times, dass der wachsende globalisierte „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Markt ungefähr 3 Milliarden Pfund wert ist. Firmen aus anderen Ländern wie Australien und den Niederlanden, deren „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Systeme jetzt nahezu vollständig außer Haus vergeben sind, schauen auf das Vereinigte Königreich. Die Ingeus-Gruppe, die einen jährlichen Umsatz von ungefähr 85 Millionen Pfund haben und einer von Australiens größten „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Lieferanten sind, hat nach Verträgen in Frankreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich gestrebt. WorkDirections UK (ein Teil der Ingeus-Gruppe) hat Verträge vom DWP erhalten. Die Audit-Kommission hat gesagt, dass sie sich „nicht irgendeines Hinweises bewusst sind dass Dienstleistungen, die in den dritten Sektor übertragen wurden, eine deutliche Qualitätsverbesserung nach diesem Wechsel zeigen“.

Die Rolle des Staates

Unsere Mitglieder sind engagierte und hart arbeitende Bedienstete, die unterstützt und ermutigt werden sollten, Einfluss zu nehmen und beim Identifizieren von Notwendigkeiten und Lücken in der Leistungserbringung mitzuhelfen. Sie sollten auch dazu in der Lage sein, beim Entwurf und bei der Umsetzung von Strategien, die Verbesserungen erreichen sollen, eine Rolle zu spielen. Falls der Staat fortfährt, seine Angestellten zu ignorieren und weiter öffentliche Dienstleistungen abzubauen, wird er den Blick auf das, was passiert, verlieren und sich in einer beträchtlich schwächeren und unvorteilhafteren Position wieder finden.

PCS ist nicht gegen eine Partnerschaft, wenn es darum geht die Qualität öffentlicher Dienstleistungen zu verbessern. Aber wir sind besorgt, dass manche Organisationen was ihr Einkommen anbelangt zunehmend abhängig von Regierungsaufträgen geworden sind. PCS glaubt, dass der Rollenwechsel einen Verlust an Vertrauen in den Ehrenamtlichen- und Gemeinschaftssektor riskiert, während die Organisationen sich von ihrer Rolle als Fürsprecher ihrer Klientel fortbewegen und auf Armeslänge oder als Quasi-Regierungsorganisationen Politik umsetzen.

Der Staat ist im Zentrum unserer Gesellschaft und unübertroffen in seiner Fähigkeit, die Bedürfnisse der Bürger zu identifizieren und sie anzugehen, um das Leben der Menschen zu verbessern. Im Vergleich zum Staat hat keine andere Organisation die nationale Präsenz, derer sich die Regierung mit ihrem Netzwerk von Büros in jeder Hauptstraße erfreuen kann. Der Staat ist unübertroffen in seiner Kapazität und seiner Fähigkeit öffentliche Dienstleistungen zu erbringen. Der Staat hat heute schon die Kompetenz und Möglichkeiten, Informationen zu sammeln und in großem Stil Forschung zu betreiben, die dazu verwendet werden kann, Regierungsprioritäten zu identifizieren, zu entwickeln und umzusetzen, wie z. B. Menschen in Arbeit zu bringen, oder das Niveau von Kinderarmut oder den Analphabetismus zu verringern.

Die Regierungsziele werden wohl schwerer zu erreichen sein, wenn der Staat erst einmal darauf reduziert worden ist, nur noch Strategiegengenerator oder Regler von Verträgen zu sein. Das Personal im öffentlichen Sektor hat nachweislich die Kompetenz und die Erfahrung öffentliche Dienstleistungen effektiv zu erbringen. Wir möchten diese Arbeit gerne weiterhin von der zentralen Regierung und ihren Verwaltungen geleistet sehen, und nicht das sie nach außen vergeben wird.

Der „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Berater der Regierung, Handelsbanker David Freud, glaubt dass Unternehmen des privaten Sektors ein Vermögen aus dem DWP machen können. Sein Bericht aus dem Jahr 2007 liefert die Grundlagen für die neuesten Vorschläge. Er hat das Geschäftsmodell zur Privatisierung der Sozialhilfeverwaltung geliefert und einen „mehrere Milliarden Pfund „Von der Sozialhilfe in Arbeit“ – Markt“ erkannt.

Die neuesten Vorschläge

Das neueste *Green Paper* zur Sozialstaatsreform wurde im Juli 2008 veröffentlicht. Es empfiehlt eine vollständige Kehrtwende der Regierung beim Thema Workfare, ohne hierzu eine öffentliche Diskussion vorzusehen. Der gegenwärtige Innenminister James Purnell ist seit 1948 der erste, der ernsthaft vorschlägt, das sozialstaatliche Sicherheitsnetz abzuschaffen. Ein konservativer Strategie-Planer formulierte es so: „Leute wie Purnell machen es salonfähig, solche Sozialhilfeempfänger/innen in Frage zu stellen, die Unterstützung als einen Lebensstil

betrachten. Das ist gut für uns; es bedeutet, dass wir radikal sein können, ohne dass wie üblich mit dem Finger auf uns gezeigt wird.“

Die Politik ist unglücklicherweise zur Idee einer Unterschicht zurückgekehrt, am besten bekannt durch die Arbeit von Charles Murray. Murray beschreibt die Unterschicht als ein „bestimmter Typ einer armen Person, die nicht durch ihren Zustand, sondern durch ihr beklagenswertes Verhalten in Reaktion auf diesen Zustand definiert wird“. Es gibt keinen Beweis, dass eine solche Unterschicht existiert. Für beide großen politischen Parteien (Konservative und Labour) gilt, dass Phrasendrescherei über Ungleichheit und soziale Gerechtigkeit sich dazu verwandelt, diejenigen, die in Armut leben, für ihr Schicksal verantwortlich zu machen. Keine der beiden Parteien ist willens, die strukturellen und wirtschaftlichen Ursachen der Ungleichheit anzugehen. Armut wird auf ein individuelles Problem der Persönlichkeit und des Verhaltens reduziert, und die vorgeschlagene Lösung ist strafende Einflussnahme des Staates.

Wie Purnell klar macht, „wenn es Arbeit gibt, sollten diese Leute sie annehmen. Falls sie das nicht tun, wird es Sanktionen geben.“ Chris Grayling, der gegenwärtige Sprecher der Konservativen sagt, „eine Kultur der Abhängigkeit wird von Eltern zum Kind weitergegeben (...) in einer beunruhigenden Anzahl von Haushalten in unseren am meisten benachteiligten Gegenden ist Sucht ein Lebensstil“.

Wir im Vereinigten Königreich haben bisher kein Workfare gehabt. Das neue *Green Paper* ist der erste Versuch, Workfare einzuführen.

Die wichtigsten Vorschläge im Green Paper

Das *Green Paper* enthält Vorschläge zu einer Palette von Maßnahmen, einschließlich eines wesentlich strengeren Transferleistungs-Regime, dass die Abschaffung des Income Support beinhaltet, und einige Leute zu Employment Support Allowance (Erwerbsminderungsgeld) und den Rest zu Jobseeker's Allowance (Unterstützung für Arbeitssuchende) verschiebt.

Die Regierung will eine Million Antragsteller/innen für Erwerbsminderungsrente zur neugeschaffenen Employment and Support Allowance (Erwerbsminderungsgeld

zur Unterstützung nur noch eingeschränkt erwerbsfähiger Menschen) verschieben; sie wollen die Antragsteller/innen medizinisch neu bewerten lassen und einige von ihnen veranlassen, privatisierte „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Förderangebote zu nutzen. Die Antragsteller/innen für Employment Support Allowance werden in eine arbeitsorientierte Aktivitätsgruppe oder in eine Unterstützungsgruppe aufgeteilt. Die arbeitsorientierte Aktivitätsgruppe wird dazu verpflichtet werden, an einem „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Programm teilzunehmen. Die Regierung erwartet, dass die Mehrheit der Leute in dieser Gruppe zeitweise auf Transferleistungen angewiesen sein wird. Es wird erwartet, dass die Unterstützungsgruppe sich aus Leuten mit schweren Behinderungen oder Gesundheitsproblemen zusammensetzt, und sie werden dazu verpflichtet werden, an Programmen auf freiwilliger Basis teilzunehmen. Die Mehrheit der Leute wird mit Auflagen verbundenen Transferleistungen ausgesetzt sein. Und wenn Antragsteller/innen die Auflagen nicht erfüllen, wird die Transferleistung nicht ausgezahlt.

Die Regierung möchte automatische Sanktionen für Leute einführen, die es versäumen, bei einem obligatorischen Interview mit der/dem Arbeitsvermittler/in zu erscheinen. Wenn man es versäumt, an einer vierzehntägigen Aktivitätenkontrolle bezüglich der Arbeitssuche oder an einem Beratungstermin teilzunehmen, würde dies bedeuten, dass man die Transferleistungen dieser Woche verliert, und ein zweites Versäumen eines Termins oder Versäumen der Teilnahme an Aktivitäten zur Arbeitsvorbereitung würde den Verlust der Transferleistungen für zwei Wochen nach sich ziehen. Es gibt auch Pläne, obligatorische Fertigkeitstests und Training für Empfänger von Transferleistungen, einschließlich Arbeitssuchender, Alleinerziehender und Bezieher/innen von Erwerbsminderungsrente, voranzutreiben.

Das *Green Paper* schlägt auch vor, Alleinerziehenden zu erlauben, alle Zahlungen zur Unterstützung des Kindes zu behalten statt diese auf die Sozialhilfe anzurechnen, und behauptet, dies werde 70.000 Kinder aus der Armut heraus bringen. Partner von Antragsteller/innen werden dazu verpflichtet werden, sich Arbeit zu suchen, und man schätzt, dass dies 350.000 Menschen betreffen wird. Im *Green Paper* wird empfohlen, dass Alleinerziehende mit der Vorbereitung auf Arbeit nicht so lange warten sollten, bis ihr jüngstes Kind 7 Jahre alt ist; Eltern werden dazu verpflichtet, einen Fertigkeitstest und Gesundheitstest zu

machen, wenn ihr jüngstes Kind 5 Jahre alt ist, und an Fertigkeitentrainings teilzunehmen.

Die dargestellten Pläne beinhalten auch, Langzeitarbeitslose Vollzeit arbeiten zu lassen, um Transferleistungen zu erhalten. Für diejenigen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, schlägt die Regierung „gestufte Bedingungen“ vor. Falls Antragsteller/innen keine Arbeit gefunden oder in der Vergangenheit immer mal wieder Transferleistungen bezogen haben, werden sie als Gegenleistung für ihre Transferleistung Vollzeit an Gemeinschaftsaktivitäten (Workfare) teilnehmen müssen. Die Regierung möchte ein neues Schema vorantreiben, was manche Arbeitssuchende dazu verpflichtet, sich an einem Programm mit Gemeinschaftsarbeit in Vollzeit zu beteiligen; dies mit der Behauptung, dass es Antragsteller/innen dazu befähigen wird, Arbeitsgewohnheiten aufzubauen und praktische Erfahrung zu sammeln, die für einen zukünftigen Arbeitgeber wertvoll ist.

Es werden Antragsteller/innen schon zusätzliche Verpflichtungen nach 3 oder 6 Monaten auferlegt, aber die Regierung will noch weiter gehen. Sie schlägt vor, dass Antragsteller/innen nach einem Jahr privaten, öffentlichen oder freiwilligen Anbietern zugeordnet werden, um ihnen dabei zu helfen, zurück in Arbeit zu kommen, und dies wird ein Minimum von 4 Wochen Vollzeitaktivität beinhalten. Sie erwarten, dass das „für die Arbeitslosenunterstützung arbeiten“-Schema die 2% der Antragsteller/innen betreffen wird, die nach 2 Jahren noch arbeitslos sind. Die Regierung möchte das Recht, weiterhin Transferleistung zu beziehen, von der Teilnahme an Vollzeitaktivitäten für einen Zeitraum von bis zu 12 Monaten abhängig machen. Sie plant, verschiedene Modelle von obligatorischer Gemeinschaftsarbeit in Vollzeit auszuprobieren (Workfare). Die Vorschläge beinhalten auch, Drogennutzer/innen Transferleistungen vorzuenthalten, die sich weigern, Hilfe gegen ihre Sucht anzunehmen. Als Gegenleistung für die Zahlung von Transferleistung werden sich Drogenabhängige erfolgreich durch eine Behandlung hindurch und in Beschäftigung hinein begeben müssen.

Die Regierung möchte auch die externe Vergabe der Erbringung von Leistungen an Anbieter aus dem privaten oder freiwilligen Sektor vergrößern und sie entsprechend ihrer Ergebnisse (z. B. nach den erreichten Vermittlungen) bezahlen.

Die erste Reaktion von PCS auf die Vorschläge

Die PCS möchte gerne das Ziel der Regierung, Kinderarmut zu beenden und die Beschäftigtenquote zu erhöhen, erreicht sehen. Jedoch unterstützen wir viele der Vorschläge im *Green Paper* nicht.

Die PCS reichte beim diesjährigen jährlichen Gewerkschaftskongress (Trade Union Congress, TUC) letzte Woche einen Notlagenantrag ein, er wies viele der Vorschläge im *Green Paper* zurück:

- die Abschaffung von Income Support,
- Workfare,
- verpflichtendes Training,
- das „Recht zu bieten“,
- das Streichen der Transferleistungen für allein-erziehende und langfristig kranke Menschen,
- alle Eltern von kleinen Kindern zu verpflichten, sich Arbeit zu suchen,
- die Privatisierung der Arbeitsvermittlung.

Der Vorstand des TUC wurde beauftragt, zusammen mit angeschlossenen Gewerkschaften, Kampagnen- und Nutzer-Gruppen, den breitest möglichen Widerstand gegen das *Green Paper* zu organisieren. Der Antrag stellte fest, dass die Kampagne eine nationale Konferenz beinhalten sollte sowie Lobbyarbeit im Parlament und in jeder Region Kundgebungen gegen die Vorschläge. Die Unterstützung für diesen Notlagenantrag war einstimmig.

Die Beschäftigungsquote des Vereinigten Königreiches ist im internationalen Vergleich hoch. Entsprechend der neuesten Zahlen gibt es 2008 im Vereinigten Königreich 37.446.000 Menschen im Erwerbsalter, von denen 27.870.000 in Beschäftigung sind. Heute sind 2,6 Millionen mehr Menschen in Arbeit als im Jahr 1997, die Anzahl von Erwerbsminderungsrenten sinkt, und die Zahl von Kindern in arbeitslosen Haushalten ist jetzt um 440.000 niedriger. Als ein Ergebnis davon ist die Zahl der Kinder, die in Armut leben, von 3,4 auf 2,8 Millionen gesunken. Der Generalsekretär des TUC, Brendan Barber, sagte als Antwort auf das *Green Paper*: „Während die Wirtschaft sich abschwächt und viele Reporter erwarten, dass die Arbeitslosigkeit steigen wird, sollte man jetzt nicht damit anfangen, die Opfer verantwortlich zu machen. Menschen, die ihre Arbeit verlieren, wollen Hilfe beim Erwerb neuer Fähigkeiten und neue bezahlte Jobs, nicht

Programme zum Arbeiten-Lassen, die keine Bezahlung bieten, keine Zukunftsaussichten und nicht einmal Zeit, nach einem neuen Job zu suchen.“

Abschaffung des Income Support

Die PCS-Mitglieder in den Jobcentern sind bereits ernsthaft darüber besorgt, dass für Alleinerziehende, die entsprechend der vorherigen Änderungen im November 2008 kein Income Support mehr bekommen, keine angemessene Unterstützung vorhanden ist.

Wir sind gegen den Entzug des Anspruches auf Income Support für Alleinerziehende.

Wenn man sie dazu zwingt, Jobseekers Allowance zu beantragen, wird das bedeuten, dass sie beweisen müssen, dass sie aktiv nach einer Beschäftigung suchen. Eine große Anzahl der davon betroffenen Menschen hat behinderte Kinder oder ist selber behindert, oder hat andere Hindernisse, die einer Beschäftigung entgegen stehen. Deswegen ist es wahrscheinlich, dass die Veränderungen der Transferleistung zu einem Anstieg an ungerechten Aussetzungen von Transferleistungen führen werden. Die PCS möchte, dass erreichbare und bezahlbare Kinderbetreuung verfügbar ist, diese sollten jedoch nicht dazu benutzt werden eine strengere Transferleistungsregelung zu rechtfertigen.

Zurück-in-Arbeit

Schlecht bezahlte, unsichere Arbeit zu schlechten Bedingungen ist für die meisten Menschen nicht gut. Und die Erfahrung, sich wiederholt für Jobs zu bewerben und abgelehnt zu werden, ist auf jeden Fall für niemanden gut, und sie ist besonders schlecht für Leute mit psychischen Problemen (diese machen einen wachsenden Anteil bei den Antragsteller/innen wegen Arbeitsunfähigkeit im Erwerbsalter aus).

Das *Green Paper* nimmt an, dass irgendein Job besser ist als gar kein Job, aber die Erfahrung hat gezeigt, dass es falsch ist anzunehmen, dass wenn Leute arbeiten, sie und ihre Kinder frei von Armut sein werden. Das Problem ist, dass wenn man von Teilnehmer/innen erwartet, dass sie jedweden Job annehmen, dies nicht zwangsläufig zu einer dauerhaften Beschäftigung führt. Das Public Accounts Committee fand heraus, dass 40 % der Leute, die eine

Arbeit aufnahmen, innerhalb von sechs Monaten wieder Jobseekers Allowance beantragten. Von den 2,4 Millionen Menschen die Erwerbsminderungsrente erhalten, bekommen knapp unter 1 Million keine Zahlungen. Sie bekommen nur Versicherungsleistungen gutgeschrieben. Diejenigen, die Geld bekommen, erhalten eine Grundjahrsrate von 3.000 Pfund.

Es gibt eine lange Geschichte von Forschungsergebnissen, die zeigen, dass die große Mehrheit von arbeitslosen Menschen verzweifelt Jobs wollen und dass sie nicht betrügerisch oder faul sind. Weiterhin sehen sich einige benachteiligte Gruppen (wie z. B. ethnische Minderheiten) starkem Widerstand von Arbeitgebern sie einzustellen ausgesetzt, der Diskriminierung gleich kommt. Diese Diskriminierung wird von der Regierung nicht ausreichend angegangen.

Behinderte Menschen

Die Regierung betont, es gibt eine Million behinderter Menschen, die sagen dass sie einen Job wollen. Aber es gibt zwei Millionen behinderte Menschen im Erwerbsalter, die keine Jobs wollen (aus DWP Forschungsergebnissen berechnet). Wir sind sehr entschieden gegen jeden Versuch, von ihnen zu verlangen, dass sie für Beschäftigung zur Verfügung stehen müssen. Einige dieser Menschen mögen beschlossen haben, dass ihr Zustand bezahlte Arbeit ausschließt. Menschen, deren Zustand ihnen Schmerzen oder Müdigkeit bereitet, sollten nicht nach Beschäftigung suchen oder in Beschäftigung bleiben müssen.

Bis 2013 werden alle gegenwärtigen Antragsteller/innen von Erwerbsminderungsrenten neu eingestuft werden, wobei ein härterer Test verwendet wird und die Antragsteller/innen häufiger erneut überprüft werden. Von den meisten wird verlangt werden, an arbeitsnahen Aktivitäten teilzunehmen. Das *Green Paper* kündigt Beratungen darüber an, ob man von ihnen verlangen wird, für Beschäftigung zur Verfügung zu stehen und sich für Jobs zu bewerben. Diese Verpflichtung ist niemals zuvor für Erwerbsminderungsrente angewendet worden. Behinderter Antragsteller/innen, die diese Regeln nicht einhalten, wird ihre Transferleistung gekürzt. Die Regierung sollte stattdessen diskriminierende Einstellungen der Arbeitgeber gegenüber behinderten Menschen kritisieren.

Bedauerlicherweise hat das Ministerium für Arbeit und Renten (DWP) letztes Jahr trotz seiner Phrasendrescherei, die Leute „zurück in Arbeit“ zu bringen, über 1.000 seiner Angestellten wegen Gesundheitsproblemen entlassen.

Alleinerziehende

Nach 2008 sind alleinerziehende Eltern, deren jüngstes Kind älter als 12 Jahre ist, nicht mehr berechtigt, Income Support zu beantragen, und sie müssen stattdessen zu Jobseekers Allowance wechseln. Von 2010 an wird dieser Ansatz auf Alleinerziehende, deren jüngstes Kind älter als 7 Jahre ist, ausgedehnt. Alleinerziehende Eltern, die von dieser Politik betroffen sind, werden keine andere Alternative haben. Die Jobseekers Allowance verlangt von Antragsteller/innen als eine der Hauptbedingungen für den Arbeitsmarkt verfügbar zu sein und aktiv nach Beschäftigung zu suchen. Das *Green Paper* berücksichtigt nicht, dass für Alleinerziehende ihr erster Gedanke das Wohl ihres Kindes sein wird.

Das Ministerium (DWP) gab eine qualitative Studie in Auftrag, die sich auf die Wirkungen von Sanktionen auf das Arbeitsmarktverhalten von Alleinerziehenden konzentrierte. Gemeinsamkeiten innerhalb der Gruppe waren die Existenz von Schulden. Viele waren sich nicht im Klaren, wie viel Transferleistung sie genau mit jeder Zahlung erhalten sollten. Es gab einen allgemeinen Wunsch zu arbeiten, obwohl die meisten eine Reihe von Hindernissen aufzählten, die dem im Wege standen. Die am meisten verbreiteten Gründe, warum allein erziehende Eltern ein auf Arbeit konzentriertes Interview bei der/dem Arbeitsvermittler/in nicht wahrnahmen, drehten sich um Versorgungsverantwortung, schlechte Gesundheit oder der/die Klient/in hatte es schlichtweg vergessen. Der Auftrag der Studie war es festzustellen, ob das Verhängen einer Sanktion einen Einfluss auf das Verhalten bezüglich der Arbeitssuche hatte. Die Ergebnisse der Studie legen nahe, dass das Verhängen einer Sanktion nur einen vernachlässigbaren Einfluss auf die Entscheidungen der Klient/innen hinsichtlich des Arbeitsmarktes hatte.

Workfare

Die PCS ist grundsätzlich gegen ein obligatorisches unbezahltes Praktikum über ausgedehnte Zeiträume in Jobs,

die ansonsten von Arbeiter/innen übernommen würden, die für den Job bezahlt werden. Dies würde Antragsteller/innen ausbeuten, ungerecht kostenlose Arbeit an bestimmte Unternehmen liefern, und die Bezahlung und die Bedingungen vorhandener Beschäftigter untergraben.

Das Ministerium (DWP) definiert Workfare als Programme, die das Ziel haben, die Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsgewohnheiten von Teilnehmer/innen zu verbessern, und die gegenseitigen Verantwortlichkeiten der Transferleistungsempfänger/innen zu stärken, indem sie an Aktivitäten teilnehmen, die der breiteren Gemeinschaft zugute kommen.

Ein 2008 veröffentlichter DWP-Forschungsbericht mit dem Titel „Eine vergleichende Analyse von Workfare-Programmen in den USA, Kanada und Australien“ von Richard Crisp und Del Roy Fletcher untersuchte die Wirkung von Workfare-Systemen, die die Teilnahme an unbezahlten Arbeitsaktivitäten als eine Bedingung zum Erhalt von sozialer Hilfe verpflichtend machen. Die begrenzten Beispiele, die sie über Workfare ans Licht bringen konnten, zeigten dass dramatische Verminderungen in den Sozialhilfe-Fällen in den USA und Kanada nicht alleine Workfare zugeschrieben werden können, da andere Reformelemente wie z. B. intensive Jobsuche, die Existenz von Fristen zur Antragstellung und eine wachsende Wirtschaft die Empfänger/innen dazu befähigt haben Arbeit zu finden. Sie haben auch herausgefunden, dass Workfare einen abschreckenden Effekt hat, der die Menschen dazu bringt, keine Anträge zu stellen oder die Leute dazu ermuntert, die Sozialhilfe vor dem Workfare-Stadium zu verlassen. Dies macht es schwieriger, greifbare Ergebnisse zu messen. Sie stellten fest, dass der Anteil von Menschen, die in Workfare eingebunden sind, in Kanada und Australien niedrig ist, und sogar in den USA, wo es das ausgedehnteste und am besten eingeführte Workfare-Programm gibt.

Die Studie fand auch heraus, dass es wenig Beweise dafür gibt, dass Workfare die Wahrscheinlichkeit, Arbeit zu finden, vergrößert, wobei in manchen Programmen der Stand der Nicht-Teilnahme an Pflichtaktivitäten hoch ist. Die Ergebnisse machen geltend, dass Workfare die Beschäftigungschancen vermindern kann, da es die für die Jobsuche verfügbare Zeit begrenzt, und dass Workfare es nicht schafft, die Fertigkeiten und Erfahrungen zu

vermitteln, die von Arbeitgebern hoch bewertet werden. Es wird weiter noch gesagt, dass Workfare in schwachen Arbeitsmärkten am wenigsten effektiv darin ist, die Menschen in Arbeit zu bringen. Es ist auch nicht effektiv für Leute mit mehreren Hindernissen gegenüber der Arbeit. Diejenigen mit mehreren Hindernissen finden es oft schwierig, die Verpflichtungen zu erfüllen, an unbezahlter Arbeit teilzunehmen.

Die Forschung gibt auch einen Hinweis auf eine Übersicht von Programm-Betreuern, die eine Tendenz enthüllte, bei Klienten mit mehreren Hindernissen, wie z. B. niedrige Sprachfähigkeit, fehlende Fortbewegungsmöglichkeit, begrenzter Zugang zu Kinderbetreuung oder körperliche oder emotionale Probleme, eine Ausnahme zu machen. Die Betreuer waren der Meinung, es sei nicht sinnvoll, obligatorische Workfare-Verpflichtungen Klient/innen aufzuerlegen, die diese sehr wahrscheinlich nicht erfüllen könnten. Das australische „Arbeit für Arbeitslosenunterstützung“-System scheint wenig Einfluß auf sehr lange Arbeitslosigkeit gehabt zu haben (länger als 5 Jahre), die zwischen 1999 und 2004 um 69 % von 75.000 auf 127.000 Menschen anwuchs. Deswegen ist es nicht wirklich sinnvoll anzuregen, dass entsprechend der Vorschläge des *Green Papers* Workfare im Vereinigten Königreich auf jene, die länger als zwei Jahre arbeitslos sind, angewendet werden soll.

Im *Green Paper* wird angenommen, dass Workfare bei bis zu 2 % der Antragsteller/innen für Jobseekers Allowance angewendet werden wird. Gegenwärtig gibt es 900.000 Menschen im Jobseekers Allowance-Bezug, aber voraussichtlich werden es noch mehr werden. Deswegen würden nach den Vorschlägen des *Green Paper* mindestens 18.000 Antragsteller/innen dazu gezwungen werden, ein Workfare-Programm mitzumachen. Wir erwarten noch mehr als 2 %, da dies optimistisch annimmt, dass Leute den Leistungsbezug (Jobseekers Allowance) vorher verlassen werden und in ein Beschäftigungsverhältnis gehen.

Wir sind grundsätzlich gegen die Ausbeutung wehrloser Menschen, besonders wenn dies mit Hilfe des Staates geschieht. Es ist eine extreme Form der Ausbeutung, von jemand zu verlangen, dass er ohne Bezahlung arbeitet. Arbeitslose Menschen sind die Opfer von Arbeitslosigkeit. Die große Mehrheit von ihnen ist nicht für die Tatsache verantwortlich, dass sie arbeitslos sind. Falls irgendeine Schuldzuweisung angebracht ist, dann sollte sie an jene

gerichtet werden, die Entscheidungen darüber fällen, was überflüssig ist, und an die Manager/innen der Wirtschaft.

Ein obligatorisches unbezahltes Praktikum verdreht Unterstützung in Bestrafung und wird das Vertrauensverhältnis, dass das Personal mit ihren Klient/innen aufzubauen versucht, untergraben. Ein obligatorisches unbezahltes Praktikum ist auch eine Bedrohung für Arbeiter/innen. Je realistischer die Arbeitserfahrung, umso größer ist der Wert für das Unternehmen, in dem die arbeitslose Person arbeitet. Die Möglichkeiten sind dann umso größer, dass Arbeiter/innen, die für den Job regulär bezahlt werden müssen, unter ungerechtem Wettbewerb leiden werden.

Privatisierung

Das *Green Paper* stellt fest, dass „Jobcenter Plus als eine der besten Zurück-in-Arbeit-Agenturen in der Welt anerkannt wird“. Die PCS freut sich über diese Aussage, aber trotz der Anerkennung des Erreichten, schlägt die Regierung vor, irgendeine private Firma oder Freiwilligen-Organisation einzuladen, die Arbeit zu übernehmen – anscheinend völlig ohne Berücksichtigung des „super Ergebnis“ bei der Vermittlung „Zurück-in-Arbeit“.

Der dritte Sektor, von dem die Regierung gerne möchte, dass er Verträge übernimmt, setzt sich zusammen aus non-profit Freiwilligenorganisationen und lokalen Initiativen, gemischten Regierungs-Wohltätigkeitsorganisationen, etablierten Wohltätigkeitsorganisationen und nach Gewinn strebenden Firmen. Sie haben unterschiedliche Prioritäten, die von einem auf Kampagnen basierendem Ansatz, der die Nutzer/innen stärken und einbinden soll, bis hin zu jenen, die es darauf angelegt haben, ihren eigenen Marktanteil öffentlicher Aufträge zu vergrößern, reichen. Das *Green Paper* führt ein neues Element in die Privatisierung der Sozialhilfeverwaltung ein. Das Konzept eines neuen „Rechts zu bieten“ für öffentliche, freiwillige und private Anbieter, die glauben, sie könnten irgendeinen Teil unserer Leistungen effektiver erbringen.

Auswirkungen auf die Menschen

Im Ministerium (DWP) haben wir bereits Kürzungen der

Beratungszeit, die für jede/n Klient/in zur Verfügung steht, erlebt, die Schließung von Hunderten Büros vor Ort und die Umsetzung der „Footfall“-Politik, die darauf abzielt, die Zahl der Menschen, die ein öffentliches Büro aufsuchen, zu reduzieren. Wir haben konsequent gegen diese Maßnahmen argumentiert, da wir glauben, dass sie zu einer Reduzierung der Erreichbarkeit von Leistungen beitragen und die Erfahrungen der Leistungsnutzer/innen verschlechtern. Wenn man berücksichtigt, dass dies vom Ministerium bereits alles unternommen wurde, sind wir skeptisch, was die behaupteten Absichten anbelangt, den Service zu verbessern indem Leistungen aus dem öffentlichen Sektor herausgenommen werden.

Im März berichtete die Manchester Evening News (eine örtliche Zeitung) über Klagen von Arbeitssuchenden, dass sie von dem Anbieter A4e „wie Vieh“ behandelt würden. Sie sagten, bis zu 200 von ihnen waren in Örtlichkeiten gequetscht worden, wo sie zwei Computer hatten, keinen Telefonzugang für Arbeitssuchende und jeweils nur eine „schmutzige“ Toilette für Männer oder Frauen. Ein Arbeitssuchender, Mark Jones, sagte der Zeitung: „In sechs Wochen habe ich den ganzen Tag absolut nichts getan, jeden Tag. Es wurde kein Training angeboten, es wurden keine Möglichkeiten zur Jobsuche zur Verfügung gestellt und es wurden keine Stellen für ein Praktikum organisiert.“

Wer bekommt die Verträge?

In der neuesten Phase der externen Vergabe beim Ministerium (DWP) wurden 33 von 34 Verträgen in den privaten Sektor vergeben.

Die Ausbildungsgruppe Carter and Carter hatte DWP-Verträge für ‚Wege zur Arbeit‘ und für den New Deal für Behinderte Menschen. Aber die Firma ging im März unter Insolvenzverwaltung, 10 Monate nach dem Tod ihres Gründer Phil Carter. Die Firma bezog das meiste ihrer Finanzierung aus Regierungsverträgen und dem „Lernen und Qualifikation“-Rat, hatte aber bis Januar 2007 Netto-Schulden von 86 Millionen Pfund und ihre Aktien wurden im Oktober vom Handel ausgesetzt. Im November berichtete die Zeitung The Guardian, dass die Firma bei ihrer North East Skills Einheit Regierungszahlungen für Unterricht zurückzahlen musste, „nachdem bei einer Untersuchung Fälschungen von einigen Ergebnisberichten entdeckt worden waren“.

Instant Muscle, ein anderer DWP Versorger, ging dieses Jahr pleite. Die Firma hatte letzten November den Zuschlag für einen 11 Millionen Pfund Vertrag erhalten, um Interviews mit Antragsteller/innen in Surrey und Sussex durchzuführen. Instant Muscle war 1981 als Wohltätigkeitsorganisation gegründet worden und wurde 2005 eine Firma, behielt aber ihre Registrierung als Wohltätigkeitsorganisation bei.

Als Antwort auf eine parlamentarische Anfrage von Joan Humble (Member of Parliament) die fragte, ob der Minister ein eigenes Angebot erwogen habe, nachdem der Pathway to Work Vertragsnehmer Instant Muscle unter Insolvenzverwaltung gestellt worden war. Stephen Timms (Member of Parliament) antwortete: „Nein, (...) Der Übergang des ausgewählten Vertragsnehmers unter Insolvenzverwaltung hat unsere Fähigkeit nicht beeinflusst, Pathways to Work an Kunden in den betroffenen geographischen Gebieten zu leisten.“

Religion

Religiöse und Glaubensorganisationen nehmen zunehmend eine zentrale Stelle bei der Privatisierung des Sozialstaates ein. Letztes Jahr sagte Arbeits- und Sozialreformminister Jim Murphy, dass Glaubensgruppen, eine pivotale Rolle für den Erfolg der Sozialstaatsreform während des nächsten Jahrzehntes' spielen können.

Die Auslagerung von Arbeit trägt das Risiko in sich, dass externe organisatorische Prioritäten beeinflussen, wie Dienste geleistet werden. Dies ist besonders bei glaubensbasierten Gruppen zu befürchten. Pecan (ein ehemaliger Jobcenter Plus Vertragsnehmer) stellte in ihrem Vertrag zur Chancengleichheit fest, „Pecans christliche Entschiedenheit zu erhalten, um den Zielen und Absichten der Wohltätigkeit zu dienen“. Die Heilsarmee argumentierte beim parlamentarischen gemeinsamen Komitee für Menschenrechte „während es für den Staat angemessen ist, religiös neutral zu sein, ist dies unmöglich für eine Organisation wie die Heilsarmee, die ihre Dienste als eine direkte Umsetzung des christlichen Glaubens leistet.“

Öffentliche Gelder sollten nicht dazu verwendet werden, die Einflüsse religiöser Gruppen im öffentlichen Raum zu stärken. Es gibt Risiken der Diskriminierung

bei der Einstellung und der Diskriminierung gegen die Nutzer/innen des Dienstes durch einige glaubensbasierte Arbeitgeber. Wir wollen, dass die Menschen bei der Arbeit und bei öffentlichen Dienstleistungen Gleichheit erfahren. Organisationen, die zentrale öffentliche Dienstleistungen erbringen, sollten neutral und unparteiisch sein.

Haftbarkeit

Organisationen können sich auch aus Verträgen zurückziehen, wie sich sowohl in Australien als auch in den Vereinigten Staaten im Zusammenhang mit „Von der Sozialhilfe in Arbeit“-Programmen gezeigt hat. Das Risiko, das in private Vergabe enthalten ist, wird nie übertragen: wenn alles andere versagt, wird der Staat dazu gezwungen sein, die Verantwortung zu übernehmen, die Beschörung aufzuräumen und weiterhin für die Bedürfnisse seiner Bürger zu sorgen.

Öffentliche Dienste sollten verantwortlich sein, entweder gegenüber der Wählerschaft, gewählten Vertretern oder einem externen Richter über Standards. Haftbarkeit erfordert einen hohen Regulierungsgrad, zusätzliche Pflichten für die öffentliche Information, die Verpflichtung für ein Nutzer/innenfeedback und die intensive Prüfung und Buchprüfung.

Wenn sie vom Staat angebotene Dienstleistungen in Anspruch nehmen, können die Bürger/innen sicher sein, dass die Entscheidungsfindungsprozesse transparent sind und sie ein Recht darauf haben, die Entscheidungen anzufechten. Im Jahr 2006 entdeckte eine Charity Commissions Studie, dass 40% der Wohltätigkeitsorganisationen, die im Vereinigten Königreich öffentliche Dienstleistungen erbringen, das Fehlen von Ablaufvorschriften bei Beschwerden berichteten.

Alle Organisationen, die öffentliche Dienstleistungen erbringen, sollten sich in Übereinstimmung mit dem Human Rights Act von 1998 (Gesetz zu den Menschenrechten) und dem Freedom of Information Act 2000 (Gesetz über die Freiheit von Informationen) befinden. Gegenwärtig trifft keines von beiden für den dritten Sektor zu. Wenn erst einmal die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen durch den Staat eingestellt wurde, wird es für die Bürger/innen viel schwerer, die Grenzen der Haftung zu erfassen. Dies kann mit dazu

beitragen, die öffentliche Verdrossenheit am politischen Prozess zu verschlimmern.

Beweise

Die Audit Commission schlussfolgerte 2008, dass „ (...) es sehr wenig Belege – weder auf nationalem, noch auf regionalem Niveau – für die Leistung und den Wert der von den Anbietern aus dem Freiwilligen-Sektor erbrachten Dienstleistungen gibt“. Es gibt keinen abschließenden Nachweis, der nahe legt, dass das Vereinigte Königreich irgendeinen Vorteil von der beträchtlichen Erhöhung bei der Erbringung von Staatsleistungen durch den dritten Sektor hat.

Bis jetzt scheinen Verträge an den größten und billigsten Bieter vergeben zu werden. Viele extern vergebene Verträge haben das Budget überschritten und einige sind zurück in das Ministerium geholt worden, weil sie nicht funktionierten. Wenn man die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen als Maßstab nimmt, dann gibt es praktisch gar keinen Beweis dafür, dass die Vergabe an Vertragsnehmer aus dem privaten oder dem dritten Sektor eine Verbesserung darstellt.

Schlussfolgerungen

Die PCS wird eine Kampagne starten, um sich dem endgültigen Aus für den Sozialstaat entsprechend dem Beveridge-Konzept zu widersetzen. Die Gewerkschaften haben hart für Mindestlöhne gekämpft und wir sind nicht willens, diese Grundsätze aufzugeben und die Einführung von Zwangsarbeit für Bezieher/innen von Langzeit-Transferleistungen mit anzusehen. Die Regierung scheint zur Privatisierung fest entschlossen zu sein, obwohl es konkrete Beweise dafür gibt, dass es nicht funktioniert. Wir unterstützen stattdessen den Wunsch nach besseren öffentlichen Dienstleistungen, um das Leben der Menschen zu verbessern.

Ambivalenzen europäischer Anti-Exklusions-Politik

Die Vorträge der Tagung ermöglichten mit Hilfe ihrer Bestandsaufnahmen eine Verständigung zur Einordnung der europäischen Politik gegen Exklusion und die Darstellung unterschiedlicher gesellschaftlicher Verortungen von sozialer Arbeit (mit der Orientierung auf Teilhabe) und politischem Aktivismus (mit der Orientierung auf Umverteilung) in den vier betrachteten Ländern.

Es hat sich weitgehende Übereinstimmung darin gezeigt, die EU als neoliberales Projekt anzusehen. Die nationalen sozialen Sicherungssysteme werden in diesem Projekt harmonisiert und mit dem Ziel der Kostensenkung grundlegend restrukturiert. Die so hergestellten Veränderungen für die Lebensbedingungen der Menschen sind von einer EU-weiten Angleichung der Problemlagen begleitet. Zudem klaffen diese Dynamiken und die nach wie vor mit der lokalen und nationalen Ebene verbundene Interessenartikulation der Lohnabhängigen auseinander. Es gibt weder für die Bevölkerungsgruppen noch im Besonderen für die Erwerbslosen und ihre Interessen Ansprechpartner/innen in Europa, die auf die Anliegen der Menschen unmittelbar reagieren und in der EU-Arena durchsetzungsstark wären.

Diese Machtanordnung wiederholt und verstärkt sich für die sogenannten Ausgeschlossenen, deren Zahl mit der steigenden Produktivitätsschwelle für rentable Arbeit immer weiter wächst. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit wird in der EU zunehmend mit Workfare bekämpft. Der reale Ausschluss aus der Erwerbsgesellschaft wird so in ein neues „Drinnen“ umformatiert. Den nicht hinreichend produktiven Menschen werden standardisierte Mitmachprogramme angeboten. Niemand soll sich der kollektiven Animation des aktivierenden Staates entziehen können. Der institutionalisierte Ausschluss bei formaler gesellschaftlicher Inklusion bedarf jedoch der dauernden Bearbeitung.

Die professionelle Sozialarbeit erkennt in den Ausgeschlossenen ein wichtiges Handlungsfeld und setzt auf die auf Dauer gestellten „Mitmachprogramme“. Damit wird die Forderung verbunden, dass die „Mitmachenden“ nicht vom Staat in prekäre Lebenslagen gezwungen werden dürfen. Die Aktivist/innen aus Gewerkschaften und sozialen Bewegungen kritisieren die Auflösung

der nationalen Sicherungssysteme und die Entwertung nationalstaatlicher Regulierung. Die erste Position ist anschlussfähig an die EU-Strategie, große Bereiche des Wohlfahrtsstaates zur Armenhilfe umzubauen. Die zweite Position zieht sich zur Gewährleistung eines Mindesteinkommens auf den nationalen Rahmen zurück. An diesem Punkt wurde von mehreren Teilnehmer/innen die Frage aufgeworfen, „in welcher Gesellschaft wir eigentlich leben wollen.“

„Die soziale Frage – emanzipatorische Utopien und aktuelle Handlungsansätze“

Die Abschlussdiskussion sollte die Chancen und Möglichkeiten für alternative Wege beleuchten. Armin Stickler leitete die Diskussion mit zwei Fragestellungen ein:

- Wie können auf europäischer Ebene Strategien und Kampfformen entwickelt werden? Wer könnte Träger/in dieser Ideen sein? Wie kann eine Vernetzung funktionieren?
- Welche nationalen Strategien, Kampfformen und bereits existierende Ebenen der Auseinandersetzung gibt es?

Hiervon gälte es zu unterscheiden, wie wir aus der Situation herauskommen, nur Abwehrkämpfe zu führen und in die sozialverträgliche Ausgestaltung der Workfare-Programme eingebunden zu werden. Dies wäre der Ausgangspunkt dafür, darüber zu reden, welche Gegenentwürfe und utopisch motivierte Kämpfe wir den Workfare-Konzepten entgegen bringen können. Dazu gehöre ganz wesentlich die Frage, unter welchen Bedingungen wir leben wollen.

Mehrere Vorschläge wurden im Verlauf der Tagung bereits vorgetragen:

- Jobrotation und kürzere Arbeitszeit;
- Schaffen von Jobs in den Herkunftsländern;
- Sichtbarmachen der Arbeit von Migrant/innen und deren rechtliche Absicherung;
- Verfolg eines individuellen statt eines institutionellen Ansatzes in der Unterstützung von Erwerbslosen;

- Direkte Aktionen, um Probleme in die Öffentlichkeit zu bringen.

Die öffentliche Wahrnehmung sei trotz der drängenden Probleme jedoch immer noch eher gering. Wie kann angesichts der Sperrigkeit solcher Themen wie Workfare und Flexicurity die öffentliche Aufmerksamkeit gewonnen werden?

Joachim Glund und Horst Trapp skizzierten zunächst mögliche Handlungsfelder aus deutscher Sicht.

Joachim Glund (Euromärsche) kritisierte die Dethematisierung der Interessengegensätze zwischen Herrschenden und Beherrschten in der Mainstreamdebatte zur Lösung des Problems Langzeitarbeitslosigkeit. Darin schlage sich nieder, dass das Klassenbewusstsein von Arbeitenden und Erwerbslosen eher gering ausgeprägt sei.

Ein wichtiger Ansatz sei es, das Arbeitsethos in der Gesellschaft zu überdenken, statt Ein-Euro-Jobs als alimentierte Zwangsarbeit zur Aufrechterhaltung der Fiktion einer homogenen Gesellschaft einzusetzen. Notwendig sei eine Globalisierung auf der Bündnisebene durch Debatte und Aktionen unter internationaler Beteiligung. Eine gemeinsame Forderung auf europäischer Ebene könnte ein Konzept für ein Mindesteinkommen (= 50% des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf) sein. Mit diesem Ansatz sei es im Unterschied zum Konzept des Grundeinkommens möglich, Bezug auf die Reichtumsentwicklung der Gesellschaft zu nehmen. Eine solche Forderung könne zudem gemeinsam von Beschäftigten und Erwerbslosen getragen werden. Gegenwärtig fehle es allerdings an einer starken sozialen Bewegung für ein solches Projekt.

Horst Trapp (verdi/Attac) griff die Frage der Durchsetzungskraft auf. Workfare sei das Ergebnis der Entfesselung des Kapitalismus als Neoliberalismus. Diese Entfesselung sei auch dem Zusammenbruch der realsozialistischen Staaten geschuldet. Die EU selbst sei ein neoliberales Projekt, mit dem die unternehmerischen Freiheiten über die sozialen Rechte der Menschen gestellt werden. Den Gewerkschaften fehle es jedoch an kapitalismuskritischen Positionen. Eine Zusammenarbeit mit sozialen Bewegungen wie Attac könne hier etwas bewegen.

Lokal sei die Aufklärung über die Zusammenhänge von EU und Arbeitsmarktpolitik (z. B. die Arbeitszeitrichtlinie, Entsenderichtlinie) als Breitenbildungsarbeit notwendig. Darüber hinaus gälte es, sich als Gewerkschaften und Arbeitslosenbewegung europaweit zu vernetzen und abgestimmte Aktionsformen zu entwickeln, die über eine Demonstration in Brüssel hinausgehen. Das Erkämpfen von Mindestlöhnen in Europa (Mindestlohn als prozentualer Anteil des Durchschnittslohns) könne ein solches Projekt sein. Die Gewerkschaften müssten allerdings neue Formen der Organisation wie das „Organizing“ nutzen, um mehr Durchsetzungskraft zu entwickeln.

Die folgende Diskussion spiegelte das einerseits gewerkschaftsorientierte und andererseits das systemkritische bis hin zu anarchistische Spektrum sozialer Bewegungen und Arbeitslosengruppen.

Die gewerkschaftsorientierten Positionen zur Entfaltung von Handlungsfähigkeit stellen fest, dass es neben dem Ausschluss von Erwerbsarbeit vielfältige weitere Spaltungen in der Gesellschaft bis in die Gewerkschaften hinein gibt. So dächten viele Menschen bei dem Hinweis EU an Ausländer. Ein Viertel bis ein Drittel der Bevölkerung sei latent bis tatsächlich fremdenfeindlich eingestellt. Darüber hinaus würden auch prekär Beschäftigte faktisch aus Gewerkschaften ausgeschlossen. Im Verhältnis zu Erwerbslosen müssten sie einen unverhältnismäßig hohen Beitrag zahlen und würden daher auch die Organisation verlassen. Ebenso würden die „einfachen Leute“ verdrängt, weil immer mehr Akademiker/innen die Diskussion in den Gremien bestimmten. Für weniger Gebildete fehlten der Alltagsbezug, praktische Antworten und Erklärungsmuster, um bei solchen Themen wie der EU mitreden zu können.

Der Begriff „Überflüssigkeit“ wird kritisiert, weil es in vielen Bereichen tatsächlich an Arbeitskräften fehle. Vielmehr gäbe es zurzeit einen Umstieg auf Billiglöhnm Modelle. Die Ein-Euro-Jobs seien nur der Einstieg. Sie sollen jetzt in Kombilohnmodelle umgewandelt werden. Damit würde der Gehilfe wieder möglich gemacht.

Lokal gäbe es bereits vielfältigen Widerstand gegen Workfare und Hartz IV. Die Aktion „Global-Feudal“ in Düsseldorf habe aufgezeigt, dass der Ruf nach Ein-Euro-Jobber/innen der Ruf nach Sklaven sei. Diese Entrechtung spiegele sich in den verbreiteten Rechtsbrüchen der Hartz IV-Behörden

wieder. Hier müsse die Begleitung bei Ämterbesuchen vor Ort organisiert werden. Die alltäglichen Kämpfe durch subversives Unterlaufen der Begrenzungen würden in Zukunft wichtiger werden. Ein Beispiel kann hier die Langzeitaktion gegen Kinderarmut in Oldenburg sein, bei der durch den Kauf des gesamten Bedarfs für die Schule am Monatsanfang bei gleichzeitiger Einstellung der Mietzahlungen mangels Masse die Behörden zur Übernahme der Mietschulden gezwungen werden.

Die europäische Vernetzung sei inzwischen auf dem Weg. So veranstaltete Attac im August eine Sommerakademie und im September 2008 fände das Europäische Sozialforum statt. Für März 2009 planten die Gewerkschaften einen Europäischen Aktionstag.

Gerade werde mit den EU-Verfassungsverträgen der Neoliberalismus verfassungs- und vertragsmäßig festgeschrieben. Zudem wären drei EU-Richtlinien (Arbeitszeitrichtlinie, Betriebsräterichtlinie, Zeitarbeitsrichtlinie) in Arbeit und die Entsenderichtlinie sei in Vorbereitung. Ein Ansatz zu europäischem Agieren könne es in diesem Kontext sein, die Ausgliederung der Bereitschaftszeiten aus der Arbeitszeit durch den Europäischen Gerichtshof aufzugreifen.

Joachim Glund unterstreicht, dass der internationale Austausch zu diesen Themen notwendig sei, um zu wirksamen gemeinsamen Aktionen zu kommen. Die Betroffenen müssten über das aktuelle Elend hinaus vor Ort Politik machen, sonst würde man im globalen Elend verharren. Wir müssten wieder unmittelbar Politik machen lernen.

Diesem Appell wurde entgegen gehalten, ob „die Menschen zu Fuß dorthin kommen sollten.“ Der Einwurf ließ Grenzen der erwerbsarbeitszentrierten Strategien gewerkschaftsorientierter Ansätze sichtbar werden. Die systemkritische oder auch anarchistische Ansätze umfassenden Beiträge kritisierten daher eine systemimmanente Ausrichtung als unzureichend für tatsächliche Veränderungen. Es drohten im Herbst 2008 bereits mehrere Gefahren und Niederlagen in Deutschland. Die marginalisierten Armen seien mit weiteren krisenhaften

Entwicklungen konfrontiert: Der Preisauftrieb bei Lebensmitteln und Energie verschärfe die Lebenslage deutlich, ein Ende des Aufschwungs am Arbeitsmarkt zeichne sich ab und wir stünden am Rande einer Weltwirtschaftskrise. Dennoch gäbe es kein Aufflammen sozialer Bewegungen oder gar eine Stärkung der Gewerkschaften und ihrer Aktionen. Das Workfare-Konzept liefere für die Herrschenden gut. Diese Politik sei gerade wegen einer großen Akzeptanz der Bevölkerung so erfolgreich.

Es wäre nicht ausreichend, den „rheinischen Kapitalismus“ wieder herzustellen und eine gerechtere Verteilung einzufordern. Einen fairen Kapitalismus könne es nicht geben und ein Europa des Kapitals müsse daher konsequent bekämpft werden. Die einzige Möglichkeit, die neoliberalen Tendenzen zu bekämpfen, bestünde darin, den gesellschaftlichen Konsens radikal aufzukündigen. Allerdings müsste man damit rechnen, dann weniger Bündnispartner zu sein.

Es sei notwendig auf gesellschaftliche Alternativen zu setzen. So gebe es keine Pflicht, sich in dem profitorientierten System einzusetzen. Vielmehr gebe es die Pflicht, sich sozial zu engagieren. Dies bedeute, die Prämissen der Workfare-Kampagne radikal in Frage zu stellen. Ein strategisches Projekt der Linken und der sozialen Bewegungen wäre z. B. der Kampf um den radikalen Wandel der Arbeitswelt. Hierzu müsse die Arbeitszeit drastisch verkürzt und der öffentliche Sektor gesichert und ausgeweitet werden. Darüber hinaus wäre die Arbeit grundsätzlich von Fremdinteressen zu befreien. Dem profitorientierten Produktionssektor dürfe nur noch ein Minimum und dem reproduktiven Sektor müsse ein Maximum an Kraft zur Verfügung gestellt werden.

Die Lissabonstrategie hole eigentlich nur nach, was der IWF und die Weltbank vorher Lateinamerika, Afrika und Asien verordnet hätten. In diesen Ländern seien bereits andere Kampftraditionen entstanden. Davon könne man eher etwas lernen als von einer sozialdemokratisch geprägten Sozialpartnerschaft. Beispiele hierfür seien die „Cobas“ in Italien oder die „Piqueteros“ in Argentinien.¹

¹ Cobas nennen sich die italienischen „Basisgewerkschaften“, die sich in lokalen Komitees und Netzwerken organisieren; die Piqueteros sind aus Arbeitslosengruppen hervorgegangen, die mit Straßenblockaden soziale und politischen Zugeständnisse von den Regierenden wie von Unternehmen erzwungen haben,

Eine Möglichkeit, aus der Defensive herauszukommen, sei es daher, sich selbst vom System unabhängiger zu machen. Das können z. B. Tauschringe sein. Oder auch Betriebsbesetzungen durch Arbeiter/innen, um die Betriebe weiterzuführen (Argentinien 2001). Das Ziel wären Netzwerke, die unabhängig von der kapitalistischen Wirtschaft sind, um so eine Gegenstruktur aufzubauen. Es gebe in Deutschland bereits zaghafte Ansätze für solche Neuorientierungen im Bereich ziviler Ungehorsam. Das sei z. B. die Gruppe der „Überflüssigen“. Sie nennen sich bewusst und provokativ so. Die Erwerbslosen könnten dagegen nicht die Avantgarde des Kampfes sein, weil sie eingeschüchtert und demoralisiert seien.

Aus der Perspektive der Teilnehmerländer (Großbritannien, Dänemark, Niederlande) werden sowohl Parallelen zur deutschen Ausgangslage als auch weitere Handlungsansätze und utopische Momente skizziert.

Sarah Kavanagh (Großbritannien) beschreibt die strategischen Ansätze der PCS-Gewerkschaft in der Auseinandersetzung mit dem *Green Paper* (Juli 2008) als Labour-Programm zur Sozialstaatsreform. Für die Gewerkschaften stelle der Einsatz ehrenamtlicher Arbeit eine besonders drastische Form der Privatisierung dar. Vor dem Hintergrund zweier bedeutsamer Niederlagen in den vergangenen fünf Jahren – die Heraufsetzung des Rentenalters im öffentlichen Dienst und die Privatisierung des öffentlichen Transportwesens – müsse es heute darum gehen, weitere ähnliche Entwicklungen zu stoppen und eine gewerkschaftsübergreifende Zusammenarbeit zu entwickeln. Eine populäre Basisforderung hierfür wäre „ein soziales Netz für alle“.

Als Gewerkschaft versuche PCS ein breites Bündnis gegen die Regierungspolitik und die Privatisierung öffentlicher Güter zu organisieren. Dieser Ansatz schließe an verschiedenste Gruppen und soziale Bewegungen an. Sie versuchten Kontakte zu Initiativen zu knüpfen und Menschen um einzelne Fragen herum zu organisieren. Das seien z. B. die Kolleg/innen, welche die arbeitsmedizinischen Untersuchungen bei Erwerbsgeminderten durchführten oder auch Black Ethnic Minority Groups zum Problem der von der Regierung ignorierten Diskriminierung. Dies reiche hin bis zu Elterninitiativen und Frauen- und Alleinerziehendengruppen, um die Folgen der Neuregelungen für Alleinerziehende aufzudecken.

Das Ziel sei eine gemeinsame Plattform, um gegen die Regierungspläne zu kämpfen. Auf der Basis eines solchen breiten Bündnisses und wenn Gewerkschaften mit einer Stimme sprächen hätten wir auf nationaler und EU-Ebene eine Chance und verbesserten unsere Handlungsfähigkeit. Hier habe es große Fortschritte gegeben, aber es sei schwer zu sagen, ob daraus eine eigene soziale Dynamik entstehen wird.

Die Gewerkschaften versuchten die öffentliche Meinung zu beeinflussen und Politiker/innen aus dem gesamten Spektrum in die Auseinandersetzungen zu involvieren. Sie kritisierten die Stereotypen in den Medien und beauftragten eigene Forschungsarbeiten, um Klischees zu durchbrechen und alternative Vorschläge zu entwickeln. Statt einer Kultur des Strafens und Beschämens würden sie einen kooperativen Ansatz wählen. Die Mitarbeiter/innen des öffentlichen Dienstes und der Wohlfahrtsorganisationen sollten dazu Einfluss auf die Workfare-Programme nehmen und beteiligt werden, wenn Ehrenamtliche zur Verbesserung der Angebote eingesetzt würden.

Erling Frederiksen (Dänemark) stellt fest, dass in den vergangenen 10 Jahren alles schlechter geworden sei. Sie wären als Arbeitslosenorganisation nicht besonders stark und auch nicht sehr populär. Eine Herausforderung läge darin, dass sie einerseits „Spinner“ anzögen und es andererseits schwierig sei, Arbeitslose in einer Arbeitslosenorganisation zu organisieren, weil sie sich dann zu ihrer Arbeitslosigkeit bekennen müssten. Dies stünde im Widerspruch zur Bedingung der Arbeitswilligkeit für die Legitimierung von Unterstützungsansprüchen. Daher sollte das Thema Arbeitslosigkeit von dem Thema bürgerliche Grundrechte auf ein Mindesteinkommen und einen Platz zum Leben getrennt werden. Darüber hinaus wäre es notwendig, eine Agenda für die EU mit dem Ziel zu entwickeln, ein Minimum des Lebensstandards unabhängig von Erwerbsarbeit zu garantieren

Henk Spies (Niederlande) zitiert Ghandi: „Wir müssen die Veränderung sein, die wir zu sehen wünschen“. Eine Lösung auf der Makroebene scheint kaum vorstellbar. Es gäbe einfach nicht genug Jobs.

Workfarism wird in den Niederlanden bereits massiv eingesetzt. Arbeitslose müssten monatlich bei der Behörde vorsprechen. Alle jungen Arbeitslosen unter 27 Jahre seien in *Workfarism* (Maßnahmen). Es würde unglaublich

viel Geld dafür ausgegeben, weil man Angst vor den Arbeitslosen habe, auch wenn es letztlich zu keinerlei Ergebnis führe.

Ein vielversprechender Ansatz wäre es, Vertrauen in die Menschen zu setzen und sie bei ihren eigenen Lösungsstrategien zu begleiten. Auf der Mikroebene gäbe es einen breiten Raum für Veränderungen.

Anne Gray (Großbritannien) weist darauf hin, dass der Diskurs zu „Flexcurity“ die Grenzen eher verwische und von der zentralen Auseinandersetzung um die Privatisierung ablenke. Mit der zunehmenden Übernahme des öffentlichen Sektors durch multinationale Konzerne, gehe dessen Funktion als Maßstab für nationale Arbeitsstandards verloren. Gleichzeitig verlöre der Dialog der Tarifparteien für die Rahmung von Arbeitsbedingungen an Bedeutung.

Die Privatisierung öffentlicher Güter ist mit einer grundlegenden Restrukturierung des Systems verbunden. Es sei daher notwendig, einen Weg für die Rekonstruktion vorzuschlagen. Dazu könne man sich beispielsweise von Lateinamerika inspirieren lassen: Bolivien hat die Privatisierung vehement abgewehrt, in Kuba kultivierten die Menschen jedes Fleckchen Land mithilfe „organized local collectors“, um die Ernährungskrise Anfang der 90er Jahre zu überwinden.

Der drohende Klimawandel konfrontiere uns mit den Risiken einer Überflutung großer Gebiete in Europa. Soziale Bewegungen wie „transition town network“ in Großbritannien versuchten, mit „grassroot planning“ diese Entwicklung zu bekämpfen. Dieser Ansatz sei auch eine Möglichkeit, durch alternative Energien, Hochwasserschutz und dauerhaften Bestandserhalt in den Städten kleinteilig Arbeitsplätze zu schaffen.

Es sei notwendig, die Möglichkeiten der Krise zu nutzen, um die Wirtschaft nach den Bedürfnissen der Menschen auszurichten und die Gewerkschaften wie soziale Bewegungen in diesen Prozess zu integrieren, statt über „Flexcurity“ zu trompeten.

Nachbemerkung

Die Diskussion zeigt: Erwerbsarbeit als gesellschaftlicher Integrationsmechanismus ist längst brüchig geworden. Umso mehr erscheinen die gewerkschaftlichen Ansätze der Gestaltung von Erwerbsarbeit eher rückwärts gewandt und defensiv. Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise lässt die Grenzen des Kapitalismus bis in die hintersten Winkel der Gesellschaft spürbar werden. Dies ist für sich schon Anlass genug, eine Neuausrichtung der Ökonomie einzufordern und hierbei die Bedürfnisse der Menschen in das Zentrum zu rücken. Mehrfach wurde während der Tagung die Frage nach der Gesellschaft, in der wir in Zukunft leben wollen, gestellt. Dies setze einen grundlegenden Umbau der Erwerbsarbeit und Selbstorganisation von unten in weiten gesellschaftlichen Bereichen voraus.

Immer wieder wurde von „breiten Bündnissen“ sowohl national als auch auf europäischer Ebene gesprochen oder gar die „Globalisierung von Bündnissen“ gefordert. Alle sehen sich als Subjekte der notwendigen gesellschaftlichen Veränderungen. Dies wirft die Frage nach den gemeinsamen Interessen und den vielfältigen Interessenunterschieden auf. Eine wesentliche Demarkationslinie scheint Erwerbslosigkeit darzustellen – vereinzelt wurde Erwerbslosen Handlungsfähigkeit abgesprochen. Sie seien demoralisiert und eingeschüchtert. Gewerkschaften und soziale Bewegungen vollziehen hier nach, was im gesellschaftlichen Mainstream immer schärfer auskuriert wird. Die „Überflüssigen“ sind nicht nur aus der Erwerbsarbeit und vielfach vom Konsum ausgeschlossen, sondern verlieren auch ihren Subjektstatus.

Die Konkurrenz um Teilhabe an den Wohlstandsverheißungen spaltet jedoch nicht nur Lohn- und Transferleistungsabhängige. Die Spaltungen vervielfältigen und vertiefen sich innerhalb der Gruppe der Lohnabhängigen selbst durch tarifliche und außertarifliche Vertragsgestaltungen und zwischenbetriebliche Standortkämpfe. Und nach wie vor befeuern Interessengegensätze zwischen Belegschaften und Anwohner/innen umweltbelastender Betriebe die Widersprüche in Widerstandssituationen. Am meisten partizipieren die Mittelschichten von den Spaltungen – auf Kosten der Ausgeschlossenen. Ihnen wird das Recht zugestanden, die Ausgeschlossenen zu geringfügigen Löhnen z. B. als Dienstboten oder auch im Rahmen von Workfare-Programmen als billigste

Arbeitskräfte auszubeuten.² Die „loyalty rent“³ ist dem Neoliberalismus wieder eines der wichtigsten Instrumente zur Herrschaftssicherung. Die Mittelschichten organisieren den Kapitalismus auf der Alltagsebene. Insbesondere bevölkern sie die Staatsapparate und setzen die Repression gegenüber den „Überflüssigen“ beispielsweise durch Hartz IV in Deutschland um.

Alle diese Spaltungen treiben unterschiedliche, oft gegenläufige Bewegungsrichtungen möglicher Bündnispartner/innen hervor. Daher könnte es hilfreich sein zu klären, was Solidarität und Teilen unter den Bedingungen einer scharfen sozialen Stratifikation insbesondere des unteren Drittels der Gesellschaft konkret bedeuten. Wie kann hier gegenseitige Unterstützung aussehen und wie könnte Konkurrenz neutralisiert und in Kooperation gewendet werden? Und schließlich wären diese Ideen zu Beschreibungen gesellschaftlicher Alternativen zusammenzuführen.

Eine Grundbedingung dafür ist, dass die Lohn- und die Transferleistungsabhängigen als Subjekte des

gesellschaftlichen Wandels erkannt und anerkannt werden. Das oft schmerzhaft Aushalten der Interessendifferenzen und das Offenlegen von Mittäterschaft im „doing capitalism“ wären wichtige Schritte, um zu gemeinsamer Handlungsfähigkeit durch Neutralisieren der sozialen Spaltungen zu gelangen. Je weniger Anlass es gibt, auf andere konkurrierend oder gar herunter zu schauen, umso genauer und gemeinsamer kann der Blick auf die Herrschenden gerichtet werden. Und umso eher kann die Klassenlage erkannt werden.

Trotz aller objektiven und subjektiven Schwierigkeiten wird es darauf ankommen, einen ständigen intensiven Austausch im europäischen Rahmen zu organisieren. Er würde helfen, lokale Erfahrungen zu verallgemeinern und soziale Kämpfe in Europa zu koordinieren, durch Resonanz zu verstärken und so erfolgreicher zu führen. *Workfarism* als soziale Praxis gesellschaftlichen Einschlusses muss beendet werden. Dies kann auch als Ansatz für ein großes gesellschaftliches Projekt der Befreiung der Arbeit von Ausbeutung begriffen werden.

² Die Reproduktionserfordernisse in der Gesellschaft steigen mit dem demographischen Wandel und der Restrukturierung zur „Wissensgesellschaft“ ständig an. Und je weniger Zeit Mittelschichtfrauen und -männern zur eigenen Versorgung und für die Betreuung von Kindern bleibt, umso stärker wächst die Nachfrage nach billigen Dienstbot/innen. Andererseits entstehen auch bei ärmeren Bevölkerungsschichten höhere Bedarfe an sozialen Dienstleistungen, die durch Workfareangebote z. B. im vorpflegerischen Bereich zur Unterstützung der Selbständigkeit alter Menschen bereitgestellt werden.

³ Vgl. hierzu S. 13, Li Minqi (2003): *The Rise of China and the Demise of the Capitalist World-Economy: exploring historical possibilities in the 21st century.*

Die Autorinnen und Autoren

Erling Frederiksen, Gislinge, geb. 1957 in Kopenhagen, Soziologe, Mitbegründer (1998) und Vorsitzender (2000) der LA, Landesorganisation der Erwerbslosen. www.ladk.dk, seit 10 Jahren Redakteur des LA-Bladet, das nun zu www.samfundsliv.dk wird. Veröffentlichung auf Deutsch: Erling Frederiksen, „Null-Euro-Jobs: Die „aktive Sozialpolitik“ und die „Landesorganisation der Erwerbslosen“ in Dänemark“ in: Büro für angenehme Lebensweisen (Hrsg.), *Prekäre Bewegungen, Soziale Konflikte in Frankreich, Italien, Österreich und Dänemark*, Hamburg 2004.
erling@politik.dk

Anne Gray, Ph.D. Having trained as both economist and sociologist, Anne Gray is author of ‚Unsocial Europe; social protection or flexploitation?‘ (Pluto Books, 2004) – a study of workfare and social benefits in the UK, Germany and five other European countries. She retired from London South Bank University at the end of 2007. There she held a senior research post in the Families and Social Capital Group. Before joining LSBU in 1999, she worked for several years as a research consultant on labour market measures, including the EU’s ERGO Programme on measures to address long term unemployment. She is author of other papers on labour market issues in *European Societies*, the *Journal of Education and Work*, *Work, Employment and Society*, *Competition and Change*, *Capital and Class*, the *International Social Security Review*, and *Local Economy*.
gray.201@btinternet.com

Fe Jusay, Lehrerin, Studium zur Ausbilderin in der Landwirtschaft, Commission of Filipino Migrant Woman Workers (CFMW), Migrant Domestic Workers (MDWs), während des Studiums vertieft sich das Verständnis der Disparitäten zwischen Arm und Reich und der Konstruktion „Entwickelte Länder und Dritte Welt“. Hieraus folgen erste Erfahrungen mit politischer Organisation. Die Migration nach Europa bedeutete wie für die allermeisten Migrant/innen aus dem globalen Süden einen Neubeginn in Niedriglohnjobs. Diese Erfahrungen waren Inspiration für ein erneutes Engagement in sozialen Bewegungen.
admin@cfmw.org

Sarah Kavanagh has been working for the Public and Commercial Services Union (PCS) for nearly five years as a Campaigns Officer. She works as part of the Protect Public Services Unit in the Policy and Research Department and alongside colleagues in the Campaigns and Communications Department of PCS. Sarah previously worked as a Local Campaigns Officer for Shelter, a national homelessness charity. Sarah has also been the Campaigns and Communications President at Goldsmiths College Students Union and graduated with a first class honours degree in sociology from the University of London.
Sarah.Kavanagh@pcs.org.uk

Wolfgang Richter, Jg. 1935, Prof., ehem. Lehre und Forschung am Fachbereich Architektur der Fachhochschule Dortmund, und im europäischen Netzwerk CLR (Construction Labour Research), letzte Studien: *Stress am Bau*, 2005; *Undeclared labour in the construction industry*, 2006; *Interessenschwerpunkte Bauarbeit und Bauplanung, Stadtplanung und Stadtentwicklung, Kommunalpolitik*; letzte Veröffentlichung: *Lohnarbeit, geförderte Lohnarbeit und „Dritte Arbeit“*. In: *Projekt Klassenanalyse* (Hrsg.): *Mehr Profite – mehr Armut, Prekarisierung & Klassenwiderspruch*. Essen 2007
wolfgang.richter@fh-dortmund.de

Henk Spies (1965) studied psychology and took a doctor’s degree in general social sciences with a thesis on labour market policies for young people and the emergence of an underclass (1998). He worked at Utrecht University (department of general social sciences, labour studies), the social research department of the local social service in the city of Rotterdam, with STAB development and organisation, and for the last four years has been working independently with his own company (Buro 10 – development of people and organisations) in close co-operation with Combo Consultancy.
henkspies@buro10.nl

Armin Stickler, Dr., ist Sozialwissenschaftler und arbeitet als Projektleiter bei einer Qualifizierungs- und Beschäftigungsgesellschaft in Hattingen. Schwerpunkte seiner wissenschaftlichen Beschäftigung bilden neben Weltgesellschafts- und Globalisierungsforschung, Industrie- und Organisationssoziologie, Bewegungsforschung sowie Netzwerk- Regime- und Governancetheorien. Armin Stickler ist Stiftungsratmitglied der Stiftung W, Wuppertal. Letzte Veröffentlichungen: Nichtregierungsorganisationen, soziale Bewegungen und Global Governance. Eine kritische Bestandsaufnahme, Bielefeld 2005; mit Irina Vellay: Exklusion inklusive – Aktivierende Arbeitsmarktpolitik und Workfare made in Germany. Reihe *rls papers*, Berlin 2009.
mail@stiftung-w.de

Irina Vellay, Jg. 1961, Dipl.-Ing., Tischlerin, Studium von Architektur und Stadtplanung, berufliche Praxis in der kommunalen Planungsverwaltung, insbesondere mit dem Aufgabengebiet „frauenbezogene Planung, frauenbezogene Projekte“, heute: Forschungsprojekte zu Gebrauchsrechten und Stadtentwicklung, Workfare State und Hausarbeit. Letzte Veröffentlichungen: Der ‚workfare state – Hausarbeit im öffentlichen Raum, Dortmund 2007; Workfare – Arbeit ohne Vertrag. In: Werner Rügemer (Hrsg.): Arbeits-Unrecht – Anklage und Alternativen. Münster 2009; mit Armin Stickler: Exklusion inklusive – Aktivierende Arbeitsmarktpolitik und Workfare made in Germany. Reihe *rls papers*, Berlin 2009.
vellay@fh-dortmund.de

Heft 1/2007

Irina Vellay

Der ‚workfare state‘ - Hausarbeit im öffentlichen Raum?

Bericht über eine empirische Studie 2005/2006

Heft 2/2008

Wolfgang Richter, Irina Vellay (Hg.)

Von den Ein-Euro-Jobs zum „Dritten Arbeitsmarkt“

Bericht über einen Kongress am 8. September 2007 in Dortmund

geplant:

Heft 4/2010

Irina Vellay

Die Parallelgesellschaft der Armut

Studie über niedrigschwellige existenzunterstützende Angebote in Dortmund

Anfragen: dritter.arbeitsmarkt@gmx.de

