

Der aus den Wörtern „Work“ und „Welfare“ zusammengesetzte Neologismus Workfare hat sich in den vergangenen Jahrzehnten auch im deutschsprachigen Raum nicht bloß als politischer Kampfbegriff, sondern auch als analytischer Begriff etabliert. In den Sozialwissenschaften nach wie vor umstritten ist diesen Entwicklungen zum Trotz sein genauer Bedeutungsgehalt ebenso wie die Tragweite des durch ihn indizierten Wandels. Im vorliegenden Themenheft der Zeitschrift *Kurswechsel* wird versucht, die mit Workfare assoziierte Transformation der sozialen Sicherungssysteme als grundlegenden Funktionswandel des Sozialstaats zu erfassen und zugleich als Policy-Wandel in den Politikfeldern der Sozialhilfe- und Arbeitsmarktpolitik zu konkretisieren.

Zu den Beiträgen

Das Heft ist dabei so aufgebaut, dass im Anschluss an einen Überblick über die Entwicklungen auf EU-Ebene im Kontext zweier Artikel Neuerungen in der österreichischen Arbeitsmarkt- respektive Sozialhilfepolitik rekonstruiert werden. In weiterer Folge widmen sich drei Texte europäischen Fallbeispielen, die in der komparativen Diskussion zumeist unterschiedlichen „Regimetypen“ zugeordnet und im Rahmen von Benchmarkings z.T. als internationale „Best Practice“-Beispiele verhandelt werden. Abgerundet wird der Heftschwerpunkt schließlich durch einen Beitrag zu den USA, der die Handlungsmöglichkeiten und -restriktionen kollektiver AkteurInnen im Widerstand gegen Workfare untersucht.

Hans-Jürgen Bieling rekonstruiert in seinem einleitenden Text die EUropäische Dimension der mit Workfare verbundenen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen. Sein Fokus liegt dabei auf der Frage, ob es im Zuge des europäischen Integrationsprozesses zu einer Überformung der jeweils spezifisch institutionalisierten Wohlfahrts- und Beschäftigungsregime der Mitgliedsstaaten kommt und inwiefern diese für ihre Transformation in Richtung Workfare von Relevanz ist. Dabei zeigt er, dass innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums zum einen vermittels der doppelten Logik von kompetitiver Deregulierung und verordneter Austerität wesentliche Rahmenbedingungen für die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik festgelegt werden, dass im Zuge der Entwicklung einer europäischen Beschäftigungspolitik zum anderen aber auch direkt auf die Ausgestaltung dieser – nur partiell vergemeinschafteten – Politikfelder Einfluss genommen wird. Zugleich betont Bieling, dass die konkrete Umsetzung der Reformen nach wie vor primär von institutionen- und akteursbezogenen Faktoren auf Ebene der Mitgliedsstaaten abhängig ist und entsprechend variiert.

Den Gegenstand des Beitrags von **Roland Atzmüller** bildet das Politikfeld der österreichischen Arbeitsmarktpolitik. Aufbauend auf einer Präzisierung der Funktionszusammenhänge zwischen Workfare und den Entwicklungstendenzen des postfordistischen Kapitalismus rekonstruiert er dabei

in groben Zügen die Geschichte der Arbeitsmarktpolitik in Österreich und insbesondere ihrer Transformation seit den 1980er Jahren. Im Fokus steht dabei der doppelte Prozess einerseits eines restriktiven Umbaus der passiven Arbeitsmarktpolitik bspw. in Gestalt einer Reduktion von Transferleistungen, einer Erhöhung von Anspruchsvoraussetzungen oder einer Verschärfung von Sanktionsmöglichkeiten, andererseits eines zunehmend „workfaristisch“ orientierten Aus- und Umbaus der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Besagter Prozess war Auslöser zahlreicher Proteste und rechtlicher Auseinandersetzungen, die – wie Atzmüller abschließend ausführt – einen zentralen Anlassfall für die ALVG-Novelle 2007 bildeten.

Aber nicht nur im Bereich der Arbeitsmarkt-, auch in dem der Sozialhilfepolitik wird in Österreich, wie **Nikolaus Dimmel** in seinem Beitrag zeigt, seit längerem bereits verstärkt auf mit Workfare assoziierte Instrumente zurück gegriffen. Im Anschluss an eine Begriffsklärung werden dabei vorab die der aktuellen Mindestsicherungs-Initiative vorangegangenen Versuche rekapituliert, Sozial- und Notstandshilfe enger zu koppeln bzw. in ein System zu integrieren. Daraufhin nimmt Dimmel in komparativer Perspektive die Landes-Sozialhilfegesetze unter die Lupe, um zentrale Aspekte ihrer Workfare-Orientierung zu analysieren. Von Relevanz ist dabei insbesondere die Frage, wie die Verpflichtung zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft sowie damit verbundenen Zumutbarkeits- und Sanktionsbestimmungen jeweils geregelt sind. Abschließend untersucht Dimmel die unterschiedlichen Modelle einer „Hilfe zur Arbeit“, wie sie in den vergangenen Jahren in mehreren Landes-Sozialhilfegesetzen verankert wurden. Trotz des verstärkten Einsatzes solcher Instrumente sieht er die Entwicklungen im Bereich der österreichischen Sozialhilfepolitik bislang jedoch zentral durch Kontinuitäten bestimmt; ein radikaler Policy-Wandel in Richtung Workfare könne folglich nicht konstatiert werden.

Den zweiten Teil des Hefts mit Studien zur Sozialhilfe- und Arbeitsmarktpolitik in anderen EU-Mitgliedsstaaten eröffnet der Beitrag von **Bettina Leibetseder** zu den entsprechenden Entwicklungen in Großbritannien. Dabei wird vorab eine allgemeine Reorientierung des britischen Sozialstaats vom Ziel der „Versorgung“ auf das der „Aktivierung“ dargestellt, um in der Folge den Fokus von der Makro- auf die Mesoebene zu verschieben und die Auswirkungen dieses Wandels auf die institutionelle Realität des britischen Sozialstaats am Beispiel der Einführung des „Jobcentre Plus“ zu untersuchen. U.a. auf der Basis von Interviews mit Verwaltungspersonal und Betroffenen werden dabei Veränderungen der administrativen Prozesse und Führungsweisen im Kontext der neuen sozialhilfe- und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen analysiert. Insgesamt resultierten besagte Veränderungen, so das Resümee Leibetseders, in einen radikalen, wenn auch nach wie vor un abgeschlossenen Policy-Wandel in Richtung Workfare.

Obschon unter anderen Vorzeichen kann ein vergleichbarer Wandel auch im Falle Dänemarks konstatiert werden, mit dem sich **Marcel Fink** in seinem Beitrag beschäftigt. Vor dem Hintergrund

der internationalen Debatte um das dänische „Flexicurity“-Modell als „Beispiel guter Praxis“ im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialhilfepolitik werden dabei die Reformen in diesen Politikfeldern einerseits im Laufe der 1990er Jahre unter einer sozialdemokratischen, andererseits im Laufe der 2000er Jahre unter einer liberal-konservativen Regierung behandelt. Dabei kommt Fink zum Schluss, dass vor allem während der zweiten von ihm untersuchten Phase – und hier zentral im Bereich der Sozialhilfepolitik – auch in Dänemark ein struktureller Wandel vollzogen wurde, der sich als Funktionswandel in Richtung Workfare interpretieren lässt. Anderes gilt für den Bereich der Arbeitsmarktpolitik, wo trotz partiellen Veränderungen ein vergleichbar radikaler Einschnitt bislang ausgeblieben ist und – so die Vermutung Finks – bis auf weiteres wohl auch ausbleiben wird.

Nicht so in der deutschen Sozialhilfepolitik, wo – wie **Christian Brütt** in seinem Beitrag zeigt – mit der so genannten Harz IV-Reform 2005 ein bereits seit längerem andauernder Transformationsprozess der ihr zu Grunde liegenden Fürsorgepolitik zu seinem (vorläufigen) Ende kam. Besagten Prozess untersucht Brütt dabei in Form eines systematischen Vergleichs zwischen den im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) von 1961 bzw. im Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) von 2005 festgeschriebenen Logiken, des für sie jeweils verbindlichen Kontexts sowie der ihnen immanenten Diagnostik, Programmatik und Prognostik. Dabei kommt er zum Schluss, dass allen Kontinuitäten zwischen BSHG und SGB II – und den Uneindeutigkeiten des Begriffs Workfare – zum Trotz von einem strukturellen Wandel der deutschen Sozialhilfepolitik in Richtung Workfare gesprochen werden kann; ein Wandel, der möglicherweise an der Selbstüberschätzung der für ihn charakteristischen Politiken sowie daran scheitern wird, dass diese es verabsäumen, eine „soziale Absicherung außerhalb des Arbeitsmarktes als Grundlage für die Autonomie der Einzelnen“ zu gewährleisten.

Abgerundet wird der Heftschwerpunkt schließlich durch einen Beitrag **Britta Grells**, der im Kontext von mit Workfare verbundenen Rescaling-Prozessen im Sinne einer Verlagerung sozial(hilfe)politischer Verantwortlichkeiten zwischen unterschiedlichen Ebenen des Staates bzw. verschiedenen (öffentlichen und privaten) AkteurInnen die Rolle der „sozialpolitischen Opposition“ (bspw. Gewerkschaften, Community Organisationen) bei der konkreten Ausgestaltung lokaler Workfare Regime in den USA analysiert. Dabei werden in einem ersten Schritt die zentralen Konfliktlinien der US-amerikanischen Welfare Reform von 1996 rekapituliert, um im Anschluss daran am Beispiel New Yorks zu untersuchen, wie diese im Zuge der Implementierung der Reform zum Ansatzpunkt von Kampagnen und Intervention von Labor-Community-Koalitionen wurden. Im Zentrum des Beitrags steht dabei die Frage nach Möglichkeiten und Restriktionen der Gegenwehr gegen die mit Workfare verbundenen Umbauprozesse, wie sie für solche kollektiven AkteurInnen in den USA bestehen und wie sie z.T. auch in anderen nationalstaatlichen Kontexten vorzufinden sind.