

Karin Scherschel, Peter Streckeisen,
Manfred Krenn (Hg.)

NEUE PREKARITÄT

*Die Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik -
europäische Länder im Vergleich*

campus

Inhalt

Einleitung <i>Karin Scherschel, Peter Streckeisen, Manfred Krenn</i>	7
---	---

I. Länderberichte

Aktivierung in die Prekarität: Folgen der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland <i>Karin Scherschel/Melanie Booth</i>	17
--	----

Steigende Erwerbslosigkeit und Prekarität in der Schweiz: Das Ende eines »Sonderfalls« <i>Peter Streckeisen</i>	47
---	----

Innere Aushöhlung und Fragmentierung des österreichischen Modells: Zur Entwicklung von Erwerbslosigkeit, prekärer Beschäftigung und Arbeitsmarktpolitik <i>Roland Atzmüller/Manfred Krenn/Ulrike Papouschek</i>	75
--	----

Großbritannien: Noch immer Heimat des Neoliberalismus? <i>Ian Greer</i>	111
--	-----

Flexibilisierung und Prekarisierung: Arbeitsmarkt(-politik) in Polen unter dem Einfluss von Transformation und Europäischer Integration <i>Vera Trappmann</i>	139
---	-----

Wege zur neuen Prekarität: Die aktivierungspolitische Wende zwischen internationalem Trend und länderspezifischer Geschichte <i>Peter Streckeisen</i>	177
---	-----

II. Qualitative Studien

Working-Poor in der Schweiz: Wege aus der Abhängigkeit <i>Ueli Mäder</i>	199
»Du musst Dich jeden Tag aufs Neue bewerben« Leiharbeit im aktivierenden Kapitalismus <i>Hajo Holst</i>	215
Im Dazwischen: Erwerbslose mit »komplexer Mehrfachproblematik« im Schweizer Aktivierungsregime <i>Martina Koch/ Alan Canonica</i>	237
Gefährdet die aktivierende Arbeitsmarktpolitik soziale Netzwerke? <i>Kai Marquardsen</i>	253
Bedrohliche (De-)Aktivierung: Sozialhilfebeziehende zwischen symbolischer Gewalt, Existenznot und Armutsfalle <i>Manfred Krenn</i>	269
Marktorientierung und Beschäftigungsverhältnisse in der Aktivierungsindustrie: Eine Fallstudie zu Großbritannien und Deutschland <i>Ian Greer/Mark Stuart/Ian Greenwood</i>	291
Autorinnen und Autoren	311

Einleitung

Karin Scherschel, Peter Streckeisen, Manfred Krenn

Obwohl Prekarisierung und Aktivierung zentrale Begriffe in der gegenwärtigen Diskussion über Veränderungen in der Arbeitswelt sind, werden sie nur selten in ihrem Zusammenwirken analysiert. Genau darauf haben wir in diesem Band das Augenmerk gelegt: Wir interessieren uns einerseits für die Frage, wie die gegenwärtige Arbeitsmarktpolitik auf die Prekarisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse reagiert. Andererseits geht es darum zu untersuchen, wie diese Prekarisierung vice versa durch die aktivierende Arbeitsmarktpolitik beeinflusst und bis zu einem gewissen Grad mit verursacht wird. Aus unserer Sicht ist eine sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung über Hintergründe und Ursachen dieser Prekarisierung aus einer europäischen, vergleichenden Perspektive dringend geboten.

In diesem Band sind Beiträge versammelt, die sich mit den arbeitsmarktpolitischen Veränderungen in fünf verschiedenen Ländern Europas befassen. Die Artikel thematisieren sowohl die arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen als auch ihre sozialen Konsequenzen. Unser gemeinsames Interesse war es, herauszufinden, welche Eigenheiten und welche Gemeinsamkeiten sich im Zusammenspiel von Prekarisierung und Aktivierung in spezifischen nationalen Kontexten herausstellen. Im Rahmen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik vollzog sich jeweils zeitversetzt in verschiedenen Ländern eine Neubestimmung des Verhältnisses von Markterfordernissen einerseits und an Arbeit geknüpften Rechten und Sicherheiten andererseits. Obwohl die arbeits- und sozialpolitische Historie der jeweiligen Länder zuweilen sehr unterschiedlich ist, ähneln sich die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Interventionen. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik hat weitreichende Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme. Die Länderanalysen zeigen, dass ihre Einführung zu einem Umbau der Institutionen, zu einer Verankerung neuer Steuerungsmechanismen und zu einem veränderten Maßnahmenkatalog im Umgang mit Erwerbslosen führt. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik definiert die Arbeitsfähigkeit neu,

wie Atzmüller, Krenn und Papouschek in diesem Band formulieren: »Ziel praktisch aller arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist es, Arbeitslose zu aktivieren und ihre Beschäftigungsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit unter sich verändernden Rahmenbedingungen durch geeignete Maßnahmen zu sichern und auszubauen und so zur Flexibilität der Arbeitsmärkte beizutragen«.

Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik ist deutlich abzugrenzen von der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die insbesondere in Deutschland und Österreich bis in die achtziger Jahre dominierte. Diese orientierte sich an der Vollbeschäftigungsidee, wies eindeutig präventiven Charakter auf und gewährte klare Rechtsansprüche auf Qualifizierungsförderung und berufliche Weiterbildung. Im Vergleich dazu steht »Aktivierung« für einen arbeitsmarkt- sowie gesellschaftspolitischen Paradigmenwechsel (Lessenich 2008). Ein wesentlicher Grundgedanke der neuen Politik und Interventionsform ist, dass bedingungslos gewährte staatliche Unterstützungsleistungen Passivität hervorrufen und keine Leistungsanreize enthalten. Gefordert werden deshalb aktive Beiträge der Betroffenen. Es existieren nur wenige empirische Studien, die sich mit diesem Zusammenhang überhaupt befassen. Die Befunde sind darüber hinaus recht widersprüchlich. Fehr und Vobruba (2011: 212) weisen darauf hin, dass im europäischen Vergleich weder zwischen Leistungshöhe und Erwerbslosenquote noch zwischen Leistungshöhe und Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit signifikante Zusammenhänge bestehen.

Gerade in dem Moment, in dem die Erwerbsarbeit für das eigene Selbstverständnis und die soziale Position der Einzelnen immer zentraler wird, bleibt einer steigenden Zahl von Menschen in unseren Gesellschaften die Möglichkeit eines stabilen und befriedigenden Zugangs zu dieser verwehrt. Die in der Arbeitswelt um sich greifende Prekarisierung erschwert einerseits den Zugang zu Erwerbsarbeit für verschiedene Bevölkerungsgruppen, andererseits wird aber zugleich arbeitsmarktpolitisch deren Arbeitsmarktintegration unter Inkaufnahme des Abbaus sozialer Rechte vehement gefordert. Für die Betroffenen ist es eine »Sisyphus-Arbeit« (Robert Castel): Trotz permanenter »Wiedereingliederung« gelingt den meisten der Sprung in ein dauerhaftes, existenzsicherndes Beschäftigungsverhältnis nicht.

Der Verquickung von aktivierender Arbeitsmarktpolitik und Prekariisierung sowie deren gesellschaftlichen Funktionen und Auswirkungen ist dieser Band gewidmet. Beide Phänomene nehmen mittlerweile einen gro-

ßen Raum vor allem im deutschsprachigen sozialwissenschaftlichen Diskurs ein. Allerdings – und das ist das Neue an unserem Thematisierungsvorhaben – bleiben Forschung und Diskussion häufig beschränkt auf nationalstaatliche Arenen und fokussieren nur eines der beiden Phänomene. Der vorliegende Band stellt hingegen beide Entwicklungen in ihrem Zusammenwirken in den gesellschaftlichen Kontext von fünf europäischen Ländern: Deutschland, Österreich, Schweiz, Großbritannien und Polen.

Offenkundig ist zwar, dass im Ländervergleich die institutionellen Reformen und die Instrumente der Arbeits- und Sozialpolitik viele Gemeinsamkeiten haben, zugleich treffen diese Programmatiken aber zu unterschiedlichen Zeitpunkten auf ganz unterschiedliche institutionelle und gesellschaftliche Kontexte (vgl. den Beitrag von Streckeisen in diesem Band, der sich mit Fragen des Ländervergleichs befasst).

Wesentliche Impulse für unsere Untersuchungen lieferten Analysen aus der französischen Soziologie. Bourdieus diagnostisches Diktum »Prekarität ist überall« identifizierte den Strukturwandel der Arbeitswelt als neue Herrschaftsform, die weitreichende Auswirkungen auf die Lebensführung, die Alltagsorganisation und das Planungsvermögen der Einzelnen hat. »Die Prekarität ist Teil einer neuartigen *Herrschaftsform*, die auf der Errichtung einer zum allgemeinen Dauerzustand gewordenen Unsicherheit fußt und das Ziel hat, die Arbeitnehmer zur Unterwerfung, zur Hinnahme ihrer Ausbeutung zu zwingen« (Bourdieu 1998: 100).

Robert Castels (2000) Gegenwartsanalyse der französischen Gesellschaft mündet in die Diagnose einer zonalen Spaltung der Lohnarbeitsgesellschaft. Die einzelnen Zonen der Integration, der sozialen Verwundbarkeit und der Entkopplung konstituieren sich über den jeweiligen Grad der Kopplung der drei Hauptachsen Arbeit, soziale Sicherheit und soziale Beziehungen, wobei der arbeitsvertraglichen Sicherheit eine zentrale Stellung zukommt. Im Anschluss an Castels Studie, die auch detailreich deutlich macht, dass Prekarität kein historisch neues Phänomen darstellt, sondern vielmehr zur Normalität vorangegangener Gesellschaften gehörte, konnte auch das historisch Neue der aktuellen Erscheinungsformen sukzessive herausgearbeitet werden. Demnach zeichnet sich die »neue soziale Frage« gerade durch das erneute Auftreten massenhafter Verwundbarkeit von Lohnabhängigen nach einer historisch einmaligen Phase der gesellschaftlichen Integration aus, als deren Folge sich einst am Rande der »bürgerlichen Gesellschaft« lebende soziale Gruppen mehr und mehr in deren (vermeintlich) stabilem Zentrum wiederfinden konnten.