Eine Darstellung der Aktivierungspolitik im Sozialstaat Schweiz und ihre mögliche Bedeutung für die Soziale Arbeit

Nicole Staudenmann

Bachelor Thesis

Eingereicht bei Tobias Studer

Hochschule für Soziale Arbeit FHNW
Bachelor-Studium in Sozialer Arbeit, Olten
Olten, Juni 2013

Abstract

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit einer aktuellen Thematik, welche die Sozialpolitik in der ganzen Schweiz prägt: Dem aktivierenden Sozialstaat.

Nach einem kurzen Abriss des strukturellen Wandels am Arbeitsmarkt seit 1990 in der Schweiz, geht es der Verfasserin im Wesentlichen darum, die Aktivierungspolitik im Sozialstaat Schweiz anhand der jüngsten Reformen bei der Arbeitslosen- und Invalidenversicherung und der Sozialhilfe darzustellen und deren mögliche Bedeutung für die Soziale Arbeit aufzuzeigen. Anhand der Definition professioneller Sozialer Arbeit nach der ‚International Federation of Social Workers' und des Schweizer Berufsverbandes Professioneller der Sozialen Arbeit ‚AvenirSocial' soll deutlich gemacht werden, wie Professionalität in der Sozialen Arbeit verstanden wird. Die Erkenntnisse sollen mit der aktuellen Aktivierungspolitik in Bezug gebracht werden. Es wird erkannt, dass die aktuellen Aktivierungsstrategien in einen Konflikt mit dem Verständnis professioneller Sozialer Arbeit geraten können. Zum Schluss wird versucht, eine Bewertung hinsichtlich der Fragestellung und eine kritische Reflexion vorzunehmen.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist vor dem Hintergrund entstanden, dass die Verfasserin als Sozialpädagogin in einer Ausbildungsstätte der IV im Kanton Bern arbeitet. In dieser Tätigkeit wird die Verfasserin immer wieder mit den jüngsten Reformen der IV und den damit verbundenen Anforderungen und Herausforderungen für die Soziale Arbeit konfrontiert. Seit der IV-Revision 6a besteht für die Institution - neben der Ausbildung der Klientinnen zu Hauswirtschaftspraktikerinnen PrA nach INSOS - das Ziel, die jungen Frauen so schnell wie möglich im ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Vor der IV-Revision 6a galt es als sicher, dass die vorgegebenen zwei Lehrjahre von der IV finanziert wurden. Seit der Revision wird von der Eingliederungsfachstelle der IV nach acht Monaten ein Standortgespräch verlangt. Hier entscheidet die IV aufgrund der Fortschritte und Potenziale in den Leistungsberichten der Lernenden und einer Aussicht auf Eingliederung im ersten Arbeitsmarkt nach der Ausbildung, ob das zweite Ausbildungsjahr bewilligt wird, oder ob die Lernende nach einem Lehrjahr bereits in den Arbeitsmarkt integriert werden muss. Die restriktive Verfügungspraxis der IV-Stellen ist u.a. ein Grund für den Rücklauf von Lernenden in der Institution (vgl. Aeschbacher 2013: 11). Dies ist ein Beispiel von vielen in der Berufspraxis der Verfasserin, welche das Interesse für die Thematik der vorliegenden Arbeit weckten.

Die Verfasserin möchte sich in diesem Sinne für die Inspiration und Unterstützung der Agilas Bolligen für die vorliegende Arbeit bedanken.
Ein weiterer und grosser Dank geht an Herrn Tobias Studer, welcher die Arbeit mit seinen kritischen und hilfreichen Inputs begleitet hat.
Zum Schluss möchte die Verfasserin ihrer Tante, Karin Sahli und ihrem früheren Praxisausbildner Tarek El Mohib für die Gegenlesung und Anmerkungen zur Arbeit danken.

Abkürzungsverzeichnis

ALV	Arbeitslosenversicherung
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
BFS	Bundesamt für Statistik
BVJ	Berufsvorbereitungsjahr
ELS	Erwerbslosenstatistik
IFSW	International Federation of Social Workers
INSOS	Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung
IV	Invalidenversicherung
Pra	Praktische Ausbildung
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
Semo	Motivationssemester
SGSA	Schweizerischer Gesellschaft für Soziale Arbeit
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
WISA	Wirtschaftsnahe Integration und Support am Arbeitsplatz

Inhaltsverzeichnis

Abstract I

Vorwort II

Abkürzungsverzeichnis III

1 Einleitung

1.1 Herleitung der Fragestellung 3
1.2 Aufbau der Arbeit 5

2 Struktureller Wandel am Arbeitsmarkt seit 1990

2.1 Anstieg der Arbeitslosigkeit 7
2.2 Anstieg der Leistungsbeziehenden (Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung, Sozialhilfe) 8
2.3 Prekäre Beschäftigung und Working-Poor 9

3 Der aktivierende Sozialstaat Schweiz

3.1 Allgemeiner Wandel in der Schweizer Sozialpolitik 12
3.2 Der Wandel bei der ALV 14
3.2.1 Grund für die 4. AVIG-Revision
3.2.2 Die wichtigsten Änderungen der 4. AVIG-Revision
3.3 Der Wandel bei der IV 17
3.3.1 Die 5. IV-Revision 2008
3.3.2 Die IV-Revision 6a 2012
3.4 Der Wandel bei der Sozialhilfe 19
3.4.1 Die neuen SKOS-Richtlinien 2005

4 Mögliche Bedeutung des aktivierenden Sozialstaates Schweiz für die Soziale Arbeit

4.1 Professionelle Soziale Arbeit nach der International Federation of Social Workers 24

4.2 Professionelle Soziale Arbeit nach AvenirSocial 26

4.2.1 Die Grundsätze der Sozialen Arbeit

4.2.2 Die Grundwerte der Sozialen Arbeit

4.2.3 Die Handlungsprinzipien der Sozialen Arbeit

4.3 Neue Aktivierende Soziale Arbeit 28

4.4 Mögliche Konflikte zwischen professioneller Sozialer Arbeit und den aktuellen Aktivierungsstrategien 30

4.4.1 Umgang mit Differenz

4.4.2 Hilfe und Kontrolle

4.4.3 Fördern und Fordern

4.4.4 Professionelle Autonomie der Sozialen Arbeit

5 Schlussfolgerungen und kritische Reflexion

5.1 Zusammenfassung der Erkenntnisse der Arbeit 37

5.2 Bewertung hinsichtlich der Fragestellung und kritische Reflexion 39

6 Literatur- und Quellenverzeichnis 42

7 Anhang 47

Ehrenwörtliche Erklärung

1 Einleitung

1.1 Herleitung der Fragestellung

Frau G., eine 54 jährige Frau, wohnhaft im Kanton Bern (Name und Alter wurden von der Verfasserin geändert), erkrankt im Jahr 2010 an Brustkrebs. Bis zu ihrer Erkrankung arbeitet Frau G. in einer Institution für geistig und körperlich behinderte Menschen. In dieser Tätigkeit muss Frau G. die Bewohnerinnen und Bewohner pflegen und betreuen; häufiges Stützen und Heben der Leute gehören zum beruflichen Alltag.

Aufgrund ihrer Erkrankung vollzieht Frau G. mehrere schwere Operationen und Chemotherapien, welche sie dazu veranlassen, ihre Arbeit 2011 zu beenden. Die Kündigung ihrer Arbeitsstelle führt zu einer Anmeldung bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum des Kantons Bern.

Später wird für den behandelnden Arzt von Frau G. klar, dass sie nicht weiter auf ihrem ursprünglichen Beruf arbeiten könne, weil die körperliche Anstrengung zu belastend und gefährlich für Frau G. und ihren Gesundheitszustand sei. Ausserdem dürfe sie laut des ärztlichen Befundes nicht mehr als 50 Prozent arbeiten.

Es kommt zu einer Anmeldung bei der Invalidenversicherung des Kantons Bern. Die IV will Frau G. allerdings keine berufliche Umschulung finanzieren, da diese der Ansicht ist, dass Frau G.s Krankheitsgrad zu niedrig sei für eine Umschulung. Frau G. wird zu einem Arbeitstraining in einem Beschäftigungsprogramm verpflichtet.

Kurz darauf bricht der Krebs wieder aus. Frau G. muss erneut operieren - am selben Tag, an dem sie hätte mit dem Arbeitstraining beginnen sollen. Sie meldet sich beim Beschäftigungsprogramm ab und lässt sich operieren.

Nachdem sich der Gesundheitszustand von Frau G. stabilisiert hat, befindet sie sich wieder bei der IV zu einem Gespräch. Diese wollen ihr das IV-Taggeld für die Zeit, wo Frau G. operiert wurde und sich zur Genesung im Spital befand nicht gutheissen. Grund: Frau G. begann nicht wie vereinbart mit dem Arbeitstraining beim Beschäftigungsprogramm, was als Verweigerung der arbeitsmarktlichen Massnahme gelte.

Die Gründe von Frau G., weshalb sie nicht an dem vereinbarten Tag mit dem Arbeitstraining begann, werden rechtlich von der IV nicht akzeptiert.

Frau G. wurde bis heute das IV-Taggeld während der Operation und des Aufenthalts im Spital nicht gewährt.

Diese Geschichte einer Verwandten der Verfasserin hat keine wissenschaftliche Relevanz für die vorliegende Arbeit. Sie soll als ein Beispiel dienen für eine Thematik, welche die aktuelle Sozialpolitik in ganz Europa und somit auch in der Schweiz prägt: Dem aktivierenden Sozialstaat.

Hinter dem Begriff des aktivierenden Sozialstaates stehen ein Wandel des Arbeitsmarkts, der Ruf nach Flexibilität und ein verändertes Staatsverständnis. Vor diesem Hintergrund ist eine Entwicklung festzustellen, die von der durch den Staat garantierten Existenzsicherung zu einer Aktivierung des Individuums, mittels sozialpolitischen Massnahmen führen soll.

Die Soziale Arbeit spielt dabei eine wichtige Rolle, denn sie ist eingebettet in einem gesellschaftlichen und politischen Zusammenhang, in welchem die Rahmenbedingungen u.a. für das professionelle Handeln gesetzt werden. Die sozialpolitischen Massnahmen des aktivierenden Sozialstaates können eine wesentliche und sogar problematische Bedeutung für die Soziale Arbeit als ausführende Instanz dieser Massnahmen haben. Die Bedeutung für die Soziale Arbeit kann vor allem dann problematisch sein, wenn die praktischen Massnahmen in einen Konflikt mit dem theoretischen Verständnis professioneller Sozialer Arbeit geraten.

Das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit liegt im Wesentlichen darin, den aktivierenden Sozialstaat mit seinen sozialpolitischen Massnahmen darzustellen und die mögliche Bedeutung dieser Massnahmen für die Soziale Arbeit zu diskutieren.

Dies führt zu folgender Fragestellung:

Wie stellt sich der aktivierende Sozialstaat in der Schweiz dar und welche mögliche Bedeutung hat dieser für die Soziale Arbeit?

Zur Beantwortung der Fragestellung ergeben sich für die Verfasserin folgende Unterfragestellungen:

Wie hat sich der Schweizer Arbeitsmarkt seit 1990 gewandelt?
Wie hat sich die Schweizer Sozialpolitik vor dem Hintergrund des strukturellen Wandels des Schweizer Arbeitsmarktes seit 1990 gewandelt?
Wie wird das Selbstbild professioneller Sozialer Arbeit in der Schweiz überhaupt verstanden?
Wie stellt sich die Soziale Arbeit vor dem Hintergrund des sozialpolitischen Wandels neu dar?
Welche möglichen Konflikte können zwischen der professionellen Sozialen Arbeit und der aktuellen Schweizer Sozialpolitik entstehen?

1.2 Aufbau der Arbeit

Zur Beantwortung der Fragestellung wird die vorliegende Arbeit in drei Teile gegliedert:
In einem *ersten Teil* soll ein kurzer Einblick in den strukturellen Wandel des Arbeitsmarktes in der Schweiz seit 1990 geschaffen werden. Dabei legt die Verfasserin den Fokus auf den Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Leistungsbeziehenden und wirft einen kurzen Blick auf die Situation der prekären Beschäftigung und Working Poor. Vor diesem Hintergrund, wird im *zweiten Teil* der vorliegenden Arbeit der aktivierende Sozialstaat Schweiz skizziert. Die Verfasserin will die Thematik der Aktivierung anhand der jüngsten Revisionen der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der SKOS-Richtlinien der Sozialhilfe aufzeigen. Es wurden gerade diese Revisionen gewählt, da sie der Verfasserin sehr prägnant aufzuzeigen scheinen, wie versucht wurde, die Aktivierungspolitik in der Schweiz umzusetzen.
Der *dritte Teil* und Kern der vorliegenden Arbeit befasst sich mit der möglichen Bedeutung dieser Aktivierungspolitik für die Soziale Arbeit. Dabei versucht die Verfasserin zuerst, das Selbstbild professioneller Sozialer Arbeit zu skizzieren. Dafür werden vor allem die Aussagen der AvenirSocial herangezogen. Dies aus dem Grund, weil die AvenirSocial den Schweizer Berufsverband der Professionellen der Sozialen Arbeit bilden und deren Aussagen der Verfasserin deutlich zu machen scheinen, wie

Professionalität in der Sozialen Arbeit verstanden wird. Des Weiteren will die Verfasserin die neue Aktivierende Soziale Arbeit beschreiben und hierbei die möglichen Konflikte zwischen professioneller Sozialer Arbeit und den aktuellen Aktivierungsstrategien aufzeigen. Die Erkenntnisse der vorliegenden Arbeit werden zusammengefasst und es werden eine Bewertung hinsichtlich der Fragestellung und eine kritische Reflexion vorgenommen. Die Arbeit endet im Anhang mit einem Artikel zur aktuellen Situation in England, welche aus der etwas provokanten Sicht der Verfasserin auch der Schweiz drohen könnte.

2 Struktureller Wandel am Arbeitsmarkt seit 1990

2.1 Anstieg der Arbeitslosigkeit

Jahrzehntelang wies die Schweiz keine nennenswerte Arbeitslosigkeit auf. Die Situation veränderte sich nach 1990 allerdings abrupt: Innerhalb von nur vier Jahren stieg die Arbeitslosenquote von 0,5 auf über 5 Prozent an. Nach einem Rückgang zu Beginn des neuen Jahrtausends zwischen 2008 und 2010 ist die Quote mit der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise wieder von 2,6 auf 3,9 Prozent angestiegen. Dabei hat vor allem die Langzeitarbeitslosigkeit von 2009 bis 2010 stark zugenommen: von 20 000 auf 32 512 Betroffene (vgl. Sheldon 1997: 6, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO 2011: 19, 22). Es ist wichtig anzumerken, dass diese Daten der Arbeitslosigkeit auf die Statistiken des SECO beruhen, welche sich auf die Anmeldungen der arbeitslosen Personen in den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) beziehen. Das Bundesamt für Statistik (BFS) veröffentlicht eine eigene Arbeitslosenstatistik (ELS), welche auf repräsentative Telefonanrufe beruht. Damit werden auch Arbeitslose erfasst, welche sich nicht zum Leistungsbezug anmelden. Die Zahlen des ELS sind deutlich höher, als die des SECO. Beispielsweise lag die Arbeitslosenquote 2008 nach der ELS bei über vier Prozent, während das SECO nur 2,6 Prozent zählte.

In der Statistik des SECO wird zwischen Arbeitslosen und Stellensuchenden unterschieden. Als Arbeitslose werden nur die Personen gezählt, welche unmittelbar eine neue Stelle antreten könnten. Personen, welche sich in einem Zwischenverdienst, Beschäftigungsprogramm, einer Weiterbildung oder Umschulung befinden, werden als „nicht arbeitslose Stellensuchende" gezählt. Diese statistischen Definitionen und politischen Massnahmen führen dazu, dass ein Teil der Arbeitslosen unsichtbar bleibt.

Nicht nur die Arbeitslosigkeit, auch die Langzeitarbeitslosigkeit nahm seit 1990 zu. Die Zahl der registrierten Personen, welche über ein Jahr arbeitslos sind, stieg in den Jahren 1994 bis 1998 auf über 30 Prozent an. Im Jahre 2003 erfolgte ein erneuter Anstieg der Arbeitslosigkeit auf ungefähr 20 Prozent (vgl. Streckeisen 2012: 52f.).

Die Zahl der Ausgesteuerten, also den Personen, welche keine Leistungen mehr von der Arbeitslosenversicherung erhalten, stieg zwischen 2004 und 2005 auf über 3 000 Personen pro Monat an (vgl. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO 2011: 25).

Mit der Zunahme der Arbeitslosigkeit seit 1990 ist auch die Unterbeschäftigung angewachsen: Im Jahre 2003 lag die Zahl der Unterbeschäftigten bereits bei ungefähr neun Prozent der Erwerbstätigen. Das Bundesamt für Statistik reagierte darauf mit einer Änderung der Definition der Kategorie: Es werden nur noch diejenigen Personen als unterbeschäftigt gezählt, welche innerhalb von drei Monaten für eine Stelle mit höherem Beschäftigungsgrad verfügbar wären. Damit liegt die Zahl der nach dieser Definition ausgehenden Unterbeschäftigten tiefer, als die „reale" Zahl liegen würde. Beispielsweise hätte die Quote der Unterbeschäftigten im Jahre 2008 bei über 13 Prozent gelegen. Mit dieser Definition lag sie allerdings bei 9,6 Prozent (vgl. Streckeisen 2012: 54).

2.2 Anstieg der Leistungsbeziehenden

Nachdem in Kapitel 2.1 versucht wurde, die Arbeitslosen- und Unterbeschäftigtenstatistik etwas deutlicher zu machen, werden nun die Angaben zu den Leistungsbezieherinnen und –beziehern von Invalidenversicherung und Sozialhilfe näher betrachtet. Zahlreiche von Arbeitslosigkeit Betroffene, die keinen Zugang (mehr) zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben, die sog. Ausgesteuerten, wenden sich an die Invalidenversicherung oder die Sozialhilfe (vgl. Streckeisen 2012: 55).

Bei der Invalidenversicherung ist die Zahl der Rentenbezieherinnen und –bezieher seit 1990 stark angestiegen: 2006 wurden bereits 68 237 mehr Renten als noch 1999 ausbezahlt. Dabei war der Anstieg der Renten wegen psychischen Erkrankungen besonders stark: Zwischen 1999 und 2008 ist der Anteil der Rentenauszahlungen wegen psychischen Krankheiten um 43 013 Renten angestiegen (vgl. Bundesamt für Sozialversicherungen 2008: 17f.).

Der Anteil der Sozialhilfebeziehenden ist seit 1990 ebenfalls konstant angestiegen und hat sich bis 2007 mit 233'484 Personen mehr als verdoppelt. Die Mehrheit der Sozialhilfebezieherinnen und –beziehern ist erwerbstätig: Das erworbene Einkommen reicht jedoch nicht zur Existenzsicherung aus. Bei der Betrachtung der Sozialhilfestatistik ist es wichtig zu beachten, dass ein grosser Teil der Bezugsberechtigten den Gang zum Sozialamt scheut und keine Leistungen beantragt.

Diese Angaben zu den Leistungsbezieherinnen und –beziehern der Invalidenversicherung und Sozialhilfe verdeutlichen die Situation der Arbeitslosigkeit

in der Schweiz. Ein Blick, der nur die Arbeitslosenquote berücksichtigt, würde nicht genügen. Viele Erwerbslose, Ausgesteuerte, u.a. wechseln im Gesamtsystem der sozialen Sicherung (Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe) von einer Einrichtung in die Andere, wobei der Übergang von der Arbeitslosenversicherung zur Sozialhilfe, z.B. die Ausgesteuerten, am häufigsten vorkommt. Viele der Personen haben Leistungen von mehreren Einrichtungen gleichzeitig erhalten. Dieses Bild von Arbeitslosigkeit in der Schweiz kommt der Realität näher, als die offizielle Arbeitslosenquote des SECO (vgl. Streckeisen 2012: 55ff.).

2.3 Prekäre Beschäftigung und Working-Poor

Das Phänomen der prekären Beschäftigung in der Schweiz wurde erst seit wenigen Jahren in der Öffentlichkeit diskutiert. Untersuchungen und empirische Ergebnisse zum Thema liegen deshalb noch nicht weit zurück. Zudem ist zu sagen, dass je atypischer und informeller die Beschäftigung (z.B. die Erwerbstätigkeit von Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz) ist, desto schwieriger ist es, diese Arten der Beschäftigung statistisch zu erfassen. Im Bereich der marginalen, prekären und informellen Beschäftigung wird vieles in den Arbeitsmarktstatistiken gar nicht einbezogen und bleibt somit unsichtbar für die Öffentlichkeit. Es ist deshalb schwierig, empirisch gesicherte Aussagen zum aktuellen Stand und der Entwicklung prekärer Beschäftigung in der Schweiz zu machen. Peter Streckeisen (2012: 57-61) hat dennoch versucht, den aktuellen Stand der Erkenntnisse zusammenzufassen:

Wird die atypische Beschäftigung in der Schweiz näher betrachtet, fällt auf, dass vor allem die Teilzeitarbeit zwischen 1991 und 2008 von 25,4 auf 33,2 Prozent zugenommen hat. Frauen beispielsweise arbeiten in der Schweiz mehr Teilzeit als Vollzeit. Es ist zu bemerken, dass Teilzeitarbeit nicht immer mit prekärer Beschäftigung und tiefem Einkommen verbunden sein muss, dennoch befindet sich diese Art der Arbeit an der Schnittstelle zu Unterbeschäftigung und Prekarität.

Zugenommen haben auch die Arbeit auf Abruf und insbesondere die Leiharbeit: Über sechs Prozent der Beschäftigten in der Schweiz sind Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter. Die Mindestlöhne in der Leiharbeit sind mit unter 4 000 Franken brutto in wichtigen Branchen niedrig (vgl. Streckeisen 2012: 57f., Swisstaffing 2009: 1).

Das Phänomen der sog. Working Poor ist in Zusammenhang mit der Lohnstagnation seit Ende der 1970er Jahre entstanden. Mit Working Poor sind die Haushalte (nicht Einzelpersonen) gemeint, welche trotz Erwerbsarbeit von 100 Prozent, kein Einkommen generieren, welches über dem Existenzminimum liegt (vgl. Knöpfel o.J.: o.S.).

Laut dem Bundesamt für Statistik (2004: 6), sind 7,4 Prozent aller Erwerbstätigen Working Poor. Hierbei ist zu erwähnen, dass nur die Personen erfasst wurden, welche in einem Haushalt leben, dessen Mitglieder insgesamt zu mindestens 90 Prozent erwerbstätig sind. Dadurch sind vor allem alleinerziehende Personen in der Statistik nicht miteinbezogen worden. 2008 veröffentlichte das Bundesamt für Statistik (2008: 17-28) neue Ergebnisse, wonach die Quote der Working Poor auf 4,5 Prozent gesunken sei. Dieser Rückgang ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Richtlinien für Sozialhilfeleistungen, die zur Armutsdefinition verwendet wurden, mit den neuen SKOS-Richtlinien 2005 (siehe Kapitel 3.4.1) gesenkt wurden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich die Situation der Arbeitslosigkeit in der Schweiz seit 1990 stark verändert hat. Während vor 1990 keine nennenswerte Arbeitslosigkeit zu verzeichnen war, nahm sie nach 1990 innerhalb von nur 4 Jahren um 4,5 Prozent zu. Mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit hat auch die Unterbeschäftigung zugenommen.

Zwischen 2008 und 2010 sind vor allem die Langzeitarbeitslosigkeit und damit auch die Anzahl der Ausgesteuerten stark angestiegen. Der Anstieg der Ausgesteuerten führte in der Folge zu einem Anstieg der Leistungsbeziehenden von Invalidenversicherung und Sozialhilfe. Bei der Invalidenversicherung war der Anstieg der Renten wegen psychischen Erkrankungen besonders bemerkenswert. Der Anteil der Sozialhilfebeziehenden hat sich bis 2007 mit 233'484 Personen mehr als verdoppelt.

Bei der Betrachtung der Statistiken des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO ist es wichtig anzumerken, dass sich deren Daten nur auf die Anmeldungen der arbeitslosen Personen in den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) stützen. Zudem unterscheidet das SECO zwischen Arbeitslosen und Stellensuchenden und ändert unter Umständen auch die Definition der Kategorien, wie z.B. bei der Unterbeschäftigtenstatistik. Mit diesen Massnahmen bleibt ein Teil der Arbeitslosen unsichtbar und das Bild der Arbeitslosigkeit wird verzerrt dargestellt.

So verhält es sich auch mit der statistischen Erfassung der marginalen, prekären und informellen Beschäftigung: Je atypischer die Beschäftigung, desto schwieriger ist es, diese Arten der Beschäftigung statistisch zu erfassen. Zusammenfassend kann dennoch gesagt werden, dass vor allem die Teilzeit- und Leiharbeit, welche sich an der Schnittstelle zu Unterbeschäftigung und Prekarität befinden kann, zwischen 1991 und 2008 zugenommen hat. In Zusammenhang mit der Lohnstagnation seit Ende der 1970er Jahre ist das Phänomen der Working Poor entstanden. Auch hier ist es eine Frage der Definition und der politischen Massnahmen, welche Personen als Working Poor gezählt werden und welche nicht.

3 Der aktivierende Sozialstaat Schweiz

Vor dem Hintergrund der strukturellen Veränderungen am Arbeitsmarkt seit 1990, welche in Kapitel 2 beschrieben wurden, haben die Schweizer Behörden seit Mitte der 1990er Jahre einen Umbau in der Sozialpolitik und somit einen Umbau bei den Sozialversicherungen und der Sozialhilfe vorgenommen. Dies kann auch als Krise des Sozialstaates betrachtet werden.

Mit Krise des Sozialstaates ist sowohl eine Finanzkrise (Missverhältnis zwischen den Mitteln und den Ausgaben des Sozialstaates), als auch eine Legitimationskrise (Missverhältnis zwischen der traditionellen Sozialpolitik und den vorherrschenden gesellschaftspolitischen Grundsätzen und sozialen Bedürfnissen) des Sozialstaates gemeint (vgl. Streckeisen o.J.: o.S.).

Die Verfasserin will im folgenden Kapitel auf den allgemeinen Wandel in der Schweizer Sozialpolitik und den jüngsten Revisionen bei der Arbeitslosenversicherung (ALV), Invalidenversicherung (IV) und der Sozialhilfe eingehen. Diese Revisionen scheinen der Verfasserin deutlich aufzuzeigen, wie der aktivierungspolitische Ansatz zum Tragen kommt: Es wird vom Grundsatz ausgegangen, dass die Leistungsbeziehenden eine Gegenleistung erbringen müssen (sog. Anreizsystem). Die Abgabe von Sozialleistungen ist an strenge Massnahmen gebunden, welche die aktive Suche nach neuer Erwerbstätigkeit fordern und fördern.

3.1 Allgemeiner Wandel in der Schweizer Sozialpolitik

Die Lissabon-Erklärung der EU im Jahr 2000 erklärt die Modernisierung der Sozialsysteme in Richtung eines aktiven und dynamischen Sozialstaates als gemeinsames sozialpolitisches Ziel. Dieses Ziel, die strukturellen Veränderungen am Arbeitsmarkt seit 1995 und die damit einhergehende Krise des Sozialstaates, wie in Kapitel 2 beschrieben, haben zu neuen Herausforderungen für die Sozialpolitik geführt. Nicht nur in der europäischen, auch in der Schweizer Sozialpolitik hat ein Paradigmawechsel stattgefunden. Damit einher geht ein verändertes Staatsverständnis: Die Aufgabe des Staates soll es nicht mehr sein, auf Dauer und für alle seine Bürgerinnen und Bürgern materielle Leistungen zu erbringen, sondern vielmehr

Möglichkeiten zu schaffen, die Menschen so zu befähigen, dass sie ihr Leben wieder selber gestalten können. Die Eigenverantwortung des Individuums soll also gefördert werden. Der Staat soll nicht mehr als Versorger, sondern als Dienstleister angesehen werden. Des Weiteren ist eine Entwicklung festzustellen, die von der Existenzsicherung zur Aktivierung führt. Der Trend geht dahin, die Leistungen zu reduzieren, auf Aktivierungselemente zu setzen und den Berechtigtenkreis weniger verpflichtend zu umschreiben (vgl. Schmid 2009: 1f.).

Diese sog. Aktivierungspolitik soll bedeuten, dass staatliche Leistungen nur noch bei Gegenleistung der Klientinnen und Klienten erbracht werden. Leistungsbezieherinnen und –bezieher müssen beweisen, dass sie sich aktiv um ihre soziale und berufliche Integration bemühen, z.B. indem sie an einer arbeitsmarktlichen Massnahme teilnehmen. Damit sie dies tun, operieren die Sozialversicherungen und die Sozialhilfe mit sog. Anreizen: Die gewünschte Aktivität wird mit höheren Leistungen belohnt und die Unterstützungsleistungen werden auf das absolute Minimum gekürzt. Bei Nichtkooperation wird den Klientinnen und Klienten mit Leistungskürzungen und –sanktionen gedroht. Die soziale und berufliche Integration gilt heute als zentrales Ziel dieser Aktivierungspolitik und Aufgabe der sozialpolitischen Institutionen. In der Schweiz wären dies die Sozialversicherungen, namentlich Arbeitslosen- und Invalidenversicherung und die Sozialhilfe (vgl. Nadai 2007: 12f.).

Der Strukturwandel der Schweizer Sozialpolitik ist u.a. anhand der diversen und vor allem jüngsten Revisionen bei der ALV, IV und Sozialhilfe zu beobachten, auf welche die Verfasserin in den folgenden Kapiteln näher eingehen wird.

3.2 Der Wandel bei der ALV

3.2.1 Grund für die 4. AVIG-Revision 2011

Das Staatsekretariat für Wirtschaft SECO (o.J.: 1ff.) hält in einem Faktenblatt zur ALV-Revision 2011 fest, dass die ALV bis Ende 2010 finanziell nicht mehr im Gleichgewicht war. Insbesondere bei den Ersatzeinkommen, welche in Form von Taggeldern ausbezahlt werden, entstanden Defizite. Überschüsse, welche in Jahren tiefer Arbeitslosigkeit entstanden, konnten die Defizite in den Jahren hoher Arbeitslosigkeit nicht mehr decken.

Die Schulden wuchsen, weil das Finanzierungssystem auf eine zu tiefe durchschnittliche Arbeitslosigkeit eingestellt worden war, d.h. dass auf Grund optimistischer und später als falsch erwiesener Prognosen, die Beiträge von 3% auf 2% gesenkt wurden. Die ALV häufte damit jährlich ein sog. strukturelles Defizit von einer Milliarde Franken an.

Im Arbeitslosenversicherungsgesetz wurde festgelegt, dass sobald die Schuldengrenze der ALV 2,5% der versicherten Lohnsumme erreicht sei, der Beitragssatz erhöht, ein Solidaritätsbeitrag eingeführt und dem Parlament eine Gesetzesrevision zur Sanierung der ALV unterbreitet werden müsse. Die Überschreitung der Schuldengrenze zeichnete sich ab, weshalb der Bundesrat zum Handeln verpflichtet und die Gesetzesrevision früh in die Wege geleitet wurde. Der Beitragssatz musste dadurch nicht vorgängig erhöht werden, sondern konnte im Rahmen der Revision angepasst werden.

Das Ziel der Gesetzesrevision von 2011 beinhaltete, dass die Einnahmen und Ausgaben in ein Gleichgewicht gebracht und die Schulden abgebaut wurden. Dies sollte durch eine Erhöhung der Beiträge, gezielte Anpassung bei den Leistungen und der Erhebung eines Solidaritätsprozents auf hohen Löhnen erzielt werden.

3.2.2 Die wichtigsten Änderungen der 4. AVIG-Revision

Das finanzielle Gleichgewicht der ALV sollte mit den folgenden Massnahmen wiederhergestellt werden (vgl. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO o.J.: 3-8):

- Die Beitrags- und Bezugsdauer werden enger aneinander gekoppelt: Bei einer Beitragszeit von einem Jahr, gibt es neu nur noch ein Jahr Taggeld, statt wie bis anhin anderthalb Jahre. Die Leistungsdauer für Personen (sog. Beitragsbefreite), welche keine Beiträge bezahlt haben, aber aus Gründen wie Mutterschaft, Ausbildung, etc. trotzdem versichert sind, wird von zwölf auf vier Monate gesenkt.
- Die Taggelddauer für Jugendliche unter 25 Jahren und ohne Unterhaltspflicht wird auf neun Monate gesenkt. Dies mit der Begründung, dass Jugendliche in der Regel wesentlich schneller als andere Altersgruppen wieder im Arbeitsmarkt integriert seien.
- Ein in einem von öffentlicher Hand finanzierten Beschäftigungsprogramm erworbener Lohn wird nicht mehr als Beitragszeit angerechnet.
- Eine arbeitslose Person, welche einen Zwischenverdienst generiert, erhält von der ALV eine Kompensationszahlung als Ergänzung. Diese Kompensationszahlung ist eine Leistung der ALV und wird bei einer späteren Berechnung des Taggeldes nicht mehr berücksichtigt, da sie nicht mehr als erzielten Lohn angesehen wird.
- Alle beitragsbefreiten Schul- und Studienabgängerinnen und –abgänger, neu auch die unter 25jährigen, haben eine Wartezeit von 120 Tagen zu bestehen.
- Für Personen ohne Unterhaltspflicht wird die Wartezeit vor dem Bezug des Taggeldes verlängert, abgestuft nach der Höhe des versicherten Verdienstes.
- Die finanziellen Mittel für arbeitsmarktliche Massnahmen werden gesenkt und neu mit einer dynamischen Komponente gesteuert. Das bedeutet, dass bei tiefer Arbeitslosigkeit mehr Gelder pro stellensuchende Person zur Verfügung stehen, bei hoher Arbeitslosigkeit entsprechend weniger. Die Mittel müssen somit gezielter für die arbeitsmarktliche Integration eingesetzt werden.
- Die Bezugsdauer für Versicherte in Regionen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit wird nicht mehr verlängert.
- Der Datenaustausch zwischen der ALV und der Sozialhilfe und der ALV und den Ausländerbehörden wird verstärkt.

Neben den Massnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts, werden zusätzlich befristete Beiträge erhöht, um den Schuldenabbau zu beschleunigen: Es wird ein sog. Solidaritätsprozent auf dem nicht versicherbaren Teil des Lohnes zwischen 126 000 und 315 000 Franken eingeführt. Mit diesem Solidaritätsbeitrag tragen Besserverdienende stärker zur Sanierung der ALV bei.

Der Grundstein für die Aktivierungspolitik wurde bereits 1995 mit der 2. AVIG-Revision gelegt. Schon damals stand die Forderung im Zentrum, dass Erwerbslose eine Gegenleistung zu erbringen hätten, um Versicherungsleistungen zu erhalten. Als Gegenleistungen wurden hauptsächlich das regelmässige Verfassen von Bewerbungsschreiben, die Bereitschaft zu Zwischenverdiensten, die Annahme jeder zumutbaren Arbeitsstelle und die Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen definiert. Schon bei der 2. AVIG-Revision wurden Sanktionsmechanismen eingeführt, falls Erwerbslose sich nicht kooperativ hinsichtlich ihrer Gegenleistungen zeigten (vgl. Streckeisen 2012: 62f.).

Mit der mittlerweile 4. AVIG-Revision wurde dieser Aktivierungsdruck weiter verstärkt. Insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene sind durch die neuen Leistungskürzungen gefordert, sich aktiv um ihre (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu bemühen.

3.3 Der Wandel bei der IV

3.3.1 Die 5. IV-Revision 2008

In Kapitel 2.2 wurde der Anstieg der Rentenbezieherinnen und –bezieher anhand von Zahlen aufgezeigt. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (2007: 284f.) hält zur 5. IV-Revision 2008 fest, dass in den vergangenen Jahren zu viele Renten ausbezahlt wurden. Insbesondere die Renten, welche wegen psychischen Erkrankungen zugesprochen wurden, haben stark zugenommen. Weitere Ursachen für den massiven Anstieg der Rentenausgaben waren

- zu späte Anmeldungen
- lange dauernde Verfahren
- zu spätes Einsetzen der Eingliederungsbemühungen
- mangelnde Koordination unter den beteiligten Akteuren
- keine spezifischen Eingliederungsinstrumente für die grosse Gruppe der psychisch Kranken

Wegen des hohen Anstiegs der IV-Rentnerinnen und –Rentnern und den damit verbundenen erhöhten Rentenausgaben, stand die IV vor einem grossen Finanzierungsproblem. In Zusammenhang mit der 5. IV-Revision galt es als grundlegende Massnahme, die obengenannten systembedingten Ursachen zu korrigieren. Die IV sollte einem Strukturwandel unterzogen werden mit dem Ziel „Eingliederung vor Rente".

Die IV sollte daher mit den folgenden, neuen Instrumenten saniert werden (vgl. ebd.: 284f.):

- Früherfassung und Frühintervention (am besten noch am bestehenden Arbeitsplatz), um der Chronifizierung eines Gesundheitsschadens und der Verschlechterung des gesundheitlichen Zustandes entgegenzuwirken. Diese Massnahmen sollen ohne zeitaufwändige Abklärungen rasch einsetzen, damit sie niederschwellig, zeitlich begrenzt und kostengünstig sind.
- Niederschwellige Integrationsmassnahmen, um die Eingliederungschancen in den Arbeitsmarkt, insbesondere von Menschen mit psychischen Erkrankungen, zu verbessern. Dies kann zum einen mit dem Stufenmodell erreicht werden, in welchem zuerst die Eingliederungsfähigkeit aufgebaut wird und die Personen dann entweder direkt oder durch Umschulung in den Arbeitsmarkt integriert

werden. Zum anderen mit dem integrativen Modell WISA, in welchem die Arbeitsfähigkeit der Personen direkt am Arbeitsplatz durch externe Fachkräfte trainiert wird.

- Der Zugang zur Rente wird erschwert: Die Versicherten müssen alle die ihnen zumutbaren Massnahmen, welche die Eingliederungsfähigkeit erhalten, wieder herstellen oder verbessern könnten, umsetzen. Eine Rente wird erst dann in Betracht gezogen, wenn alle möglichen Massnahmen ausgeschöpft wurden, oder wenn sich von vornherein keine erfolgsversprechenden Massnahmen anbieten.

Der Strukturwandel, welcher die IV-Revision mit sich brachte, erforderte auch eine Haltungsänderung beim Bundesamt für Sozialversicherungen: Bei den einzelnen IV-Stellen wurde eine neue Dienstleistungskultur eingeführt. Das Ziel dahinter war, dass alle Leistungen in Wechselbeziehung zu den Klientinnen und Klienten erbracht würden.

3.3.2 Die IV-Revision 6a 2012

Die 5. IV-Revision setzte darauf, Personen, welche unter gesundheitlichen Beeinträchtigungen leiden frühzeitig zu erfassen und zu intervenieren, bevor die gesundheitlichen Gründe zu einer Erwerbsunfähigkeit führen. Die IV-Revision 6a sollte noch weitergehen: Menschen mit einer Beeinträchtigung, welche bereits eine Rente beziehen, sollten aktiv darin begleitet werden, wieder ins Erwerbsleben zurückzufinden. Konkret bedeutete dies, dass bei Neurentnerinnen und –rentnern das entsprechende Potenzial für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erhöht wird und somit Rentenbeziehende wieder arbeitsfähig gemacht werden. Die IV erhielt dafür und zu den bereits bestehenden Instrumenten, zusätzliche und gezielte Mittel, um IV-Rentnerinnen und –rentner in eine Teil- oder Vollbeschäftigung zurückzuführen, damit eine Rente nicht mehr oder nicht mehr ganz benötigt wird (vgl. Bundesamt für Sozialversicherungen 2011: 1ff.):

- Mit dem sog. Assistenzbeitrag sollen Erwachsene, die Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben und über das nötige Mass an Selbstständigkeit verfügen, die finanzielle Möglichkeit erhalten, eigenständig eine Hilfe zu engagieren, welche sie im Alltag zu Hause unterstützt.

  Minderjährigen soll dadurch der Besuch einer regulären Schule ermöglicht werden. Eltern, welche ihre schwer pflegebedürftigen Kinder und Jugendlichen zu

Hause statt in einer stationären Einrichtung pflegen, erhalten die Möglichkeit entlastet zu werden. Der Assistenzbeitrag soll eine Alternative zur institutionellen Hilfe schaffen.

- Des Weiteren werden die Instrumente, welche der IV für die Abgabe von Hilfsmitteln zur Verfügung stehen im Gesetz verankert und mit einem sog. Vergabeverfahren, d.h. mit einer öffentlichen Ausschreibung, ergänzt.

  Mit Hilfe des Vergabeverfahrens soll der Preiswettbewerb zwischen den Leistungserbringern geschaffen und eine kostengünstige Beschaffung von Hilfsmitteln bei gleich hoher Versorgungsqualität gefördert werden.

Mit der IV-Revision 6a soll zudem eine rechtliche Grundlage geschaffen werden, um laufende Renten überprüfen und anpassen zu können. Hierbei handelt es sich vor allem um die Überprüfung von Renten, welche wegen Beschwerden zugesprochen wurden, die nach dem heutigen Stand der Medizin nicht objektivierbar sind und deren Diagnose einzig auf subjektive Aussagen der Patientinnen und Patienten beruhen.

3.4 Der Wandel bei der Sozialhilfe

3.4.1 Die neuen SKOS-Richtlinien 2005

Der Sozialstaat, insbesondere die Sozialhilfe wurde seit Jahren sowohl von der Gesellschaft als auch von der Politik in die Kritik genommen: Das Expertenregime professionalisierter sozialer Dienste tendiere zu einer Entmündigung der Sozialhilfebeziehenden, eine passive Anspruchshaltung würde gefördert und die Setzung falscher Anreize lähme die Eigeninitiative der Klientinnen und Klienten. Die Zunahme der Sozialhilfebezieherinnen und –bezieher (vgl. dazu Kapitel 2.2) und die Missbrauchsdebatte verstärkten diese kritische Haltung zusätzlich. Die Sozialhilfe stand zunehmend unter Druck, ihre SKOS-Richtlinien hinsichtlich einer Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger zu überarbeiten, was sie u.a. im Jahr 2005 tat (vgl. Nadai 2007: 11).

Die Schweizerische Konferenz für öffentliche Sozialhilfe (SKOS) veröffentlicht Richtlinien, um eine gewisse Vereinheitlichung anzustreben, da es im Bereich der Sozialhilfe in der Schweiz keine Gesetzgebung auf Bundesebene gibt. Die Gesetze sind Sache der Kantone, die Verwaltung der Sozialhilfeeinrichtungen obliegt einzelnen

Gemeinden. Die SKOS-Richtlinien sind für die Kantone und Gemeinden zwar nur Empfehlungen, beeinflussen die Praxis jedoch wesentlich (vgl. Streckeisen 2012: 67).
Die neuen SKOS-Richtlinien von 2005 beinhalteten folgende Hauptziele (vgl. Nadai 2007: 14f., Schmid 2009: 3f.):

- Der finanzielle Grundbedarf wird um etwa sieben Prozent gesenkt. Die SKOS orientiert sich damit bei der Festlegung des Existenzminimums nicht mehr an den ärmsten 20% der Bevölkerung, sondern an den ärmsten 10%. Der neue Grundbedarf liegt bei 15% über dem absoluten Existenzminimum, was der in den Richtlinien vorgesehenen möglichen maximalen Kürzung bei mangelnder Kooperation entspricht.
- Mit Integrationszulagen an nicht erwerbstätige Personen sollen Anreize für die Sozialhilfebeziehenden geschaffen werden, sich aktiv um ihre soziale und berufliche Integration zu bemühen: Beispielsweise durch die Teilnahme an Arbeits- und Beschäftigungsprogrammen, Weiterbildungen oder gemeinnützigen Tätigkeiten. Bei erwerbstätigen Personen, werden Einkommensfreibeträge gewährt. Im Gegensatz dazu, werden finanzielle Kürzungen und Sanktionen vorgenommen, wenn sich jemand weigert, an zumutbaren Massnahmen teilzunehmen.
- Das Angebot an Programmen und Massnahmen, welche die soziale und berufliche Integration fördern sollen, soll verstärkt und erweitert werden. Dabei wird zwischen der beruflichen und der sozialen Integration klar differenziert: Die berufliche Integration hat das Ziel der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Bei der sozialen Integration geht es darum, die Menschen zu einem eigenständigen Leben in der Gesellschaft zu befähigen und sie am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen.

Mit diesen neuen SKOS-Richtlinien folgt auch die Sozialhilfe der Aktivierungspolitik, welche bei den beschriebenen Revisionen der Sozialversicherungen zu erkennen ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sowohl die Arbeitslosen- als auch die Invalidenversicherung vor einem Finanzierungsproblem standen. Beide Sozialversicherungen wiesen hohe finanzielle Defizite auf und die Schulden wuchsen. Bei der ALV entstanden die Defizite u.a. dadurch, dass das Finanzierungssystem auf eine zu tiefe durchschnittliche Arbeitslosigkeit eingestellt war. Bei der IV führten die steigenden Rentenausgaben zu dem grossen Finanzierungsproblem.

Die hohen Kosten und Schulden der beiden Sozialversicherungen sollten abgebaut und das finanzielle Gleichgewicht wiederhergestellt werden. Bei der ALV sollte dieses Vorhaben mit der 4. AVIG-Revision umgesetzt werden. Es ging dabei hauptsächlich um ein engeres Aneinanderkoppeln von Beitrags- und Bezugsdauer, eine Senkung der Taggelddauer und Erhöhung der Wartezeit, eine Senkung der finanziellen Mittel für arbeitsmarktliche Massnahmen.

Bei der IV waren die 5. Revision und die Revision 6a Sinnbilder für deren Sanierung. Mit der 5. IV-Revision wurden hauptsächlich die Instrumente der Früherfassung, Frühintervention und der niederschwelligen Integrationsmassnahmen eingeführt. Ebenfalls wurde der Zugang zu einer Rente erschwert. Mit der IV-Revision 6a sollten Menschen, welche bereits eine IV-Rente erhalten, zurück in eine Teil- oder Vollbeschäftigung geführt werden. Dazu wurden ein Assistenzbeitrag und ein Vergabeverfahren eingeführt. Zudem sollte die Schaffung einer rechtlichen Grundlage die Überprüfung und Anpassung von laufenden Renten ermöglichen.

Bei der Sozialhilfe kann zusammenfassend gesagt werden, dass sie zunehmend unter einem gesellschaftlichen und politischen Druck stand und in Kritik geriet. Die Revision der SKOS-Richtlinien 2005 sollte diesem Druck nachgeben. Es ging hauptsächlich um die Schaffung eines Anreizsystems: Integrationszulagen bei aktiver Bemühung um soziale und berufliche Integration seitens der Sozialhilfebeziehenden und Drohung von Leistungskürzungen und –sanktionen im Falle von mangelnder Kooperation und Weigerung der Teilnahme an zumutbaren arbeitsmarktlichen Massnahmen. Zudem wurde der finanzielle Grundbedarf gesenkt und die arbeitsmarktlichen Programme und Massnahmen sollten ausgebaut werden.

Sowohl die Revisionen der Sozialversicherungen als auch die neuen SKOS-Richtlinien stehen im Zeichen eines aktivierungspolitischen Ansatzes. Dieser geht vom Grundsatz aus, dass Leistungen nur noch durch Gegenleistung vom Klientel im Sinne von aktiver

Bemühung um soziale und v.a. berufliche Integration erbracht werden. Die Leistungen sollen gekürzt und Leistungsbeziehende aktiviert werden.

Dieser Paradigmawechsel geht einher mit einem veränderten Staatsverständnis: Der Staat soll sich nicht mehr nur um die finanzielle Existenzsicherung jedes Einzelnen bemühen, sondern die Eigenverantwortung der Menschen fordern und fördern.

4 Mögliche Bedeutung des aktivierenden Sozialstaats Schweiz für die Soziale Arbeit

In Kapitel 3 wurde der Wandel in der Schweizer Sozialpolitik anhand der jüngsten Revisionen der Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe beschrieben. Dabei wurde der Fokus auf die Aktivierungspolitik in den Sozialversicherungen und der Sozialhilfe gelegt.

Im folgenden Kapitel will die Verfasserin darauf eingehen, welche mögliche Bedeutung, bzw. welche möglichen Konflikte dieses Aktivierungsparadigma für die Soziale Arbeit haben könnte.

Es scheint der Verfasserin wichtig, zuerst ein Selbstbild professioneller Sozialer Arbeit zu skizzieren. Es gilt zu erwähnen, dass die Frage „Was bedeutet professionelle Soziale Arbeit?" in ihrer Komplexität nicht in wenigen Worten und einheitlich zu beantworten ist. Es bestehen diverse und zum Teil sogar widersprüchliche theoretische Ansätze und empirische Ergebnisse zur Bestimmung von Professionalität in der Sozialen Arbeit. Die Verfasserin wagt trotzdem einen Versuch in die genannte Richtung. Die Grundlage bietet hierbei die Definition der International Federation of Social Workers (2000), übersetzt und interpretiert von Beat Schmocker (2004) und die Aussagen der AvenirSocial (2010). Nach Meinung der Verfasserin kann dadurch deutlich gemacht werden, wie professionelle Soziale Arbeit verstanden wird. Gerade die Aussagen der AvenirSocial in ihrem Berufskodex für Professionelle der Sozialen Arbeit scheinen der Verfasserin wichtig, da die AvenirSocial den Schweizer Berufsverband der Professionellen der Sozialen Arbeit bildet. Zudem legt ein Berufskodex die ethische Basis, auf welche sich die Professionellen in ihren Handlungsentscheidungen berufen können, und welcher die zentralen Fragen der Profession aus ihren Anforderungen heraus regelt (vgl. Rahn 2010: 142, Staub-Bernasconi 2007: 200).

Es ist zu erwähnen, dass diverse weitere Ansätze zu Professionalität in der Sozialen Arbeit bestehen wie Aussagen der Schweizerischen Gesellschaft für Soziale Arbeit (SGSA), Ausführungen von Lothar Böhnisch, Silvia Staub-Bernasconi, Roland Becker-Lenz, Peter Sommerfeld, Ulrich Oevermann u.a. Die Verfasserin wird nicht näher auf diese Ansätze eingehen, da dies den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen würde.

4.1 Professionelle Soziale Arbeit nach der International Federation of Social Workers

Die ‚Definition of Social Work' der International Federation of Social Workers (IFSW) (2000: o.S.), auf welche sich Professionelle der Sozialen Arbeit aus der ganzen Welt geeinigt haben, soll die Basis für eine Definition Sozialer Arbeit legen. Sie lautet wie folgt:

The social work profession promotes social change, problem solving in human relationships and the empowerment and liberation of people to enhance well-being. Utilising theories of human be- haviour and social systems, social work intervenes at the points where people interact with their environments. Principles of human rights and social justice are fundamental to social work.

In der deutschen Sprache bestehen diverse Übersetzungen dieser Definition. Die Verfasserin der vorliegenden Arbeit stützt sich auf die Übersetzung von Beat Schmocker (2004: 10):

Die Profession Soziale Arbeit fördert den sozialen Wandel, Problemlösungen in menschlichen Beziehungen sowie die Ermächtigung und Befreiung von Menschen, um ihr Wohlbefinden zu heben. Unter Nutzung von Theorien menschlichen Verhaltens und sozialer Systeme vermittelt Soziale Arbeit am Punkt, wo Menschen und ihre sozialen Umfelder aufeinander einwirken. Dabei sind die Prinzipien der Menschenrechte und sozialer Gerechtigkeit für die Soziale Arbeit fundamental.

Die Verfasserin hat Die Übersetzung und Interpretation von Beat Schmocker gewählt, da er als Dozent an der Hochschule für Soziale Arbeit in Luzern u.a. mit den Schwerpunkten ‚Theorien und Professionswissen Sozialer Arbeit' und ‚Ethik der Sozialen Arbeit' doziert. Er hat vieles zu den genannten Themen geschrieben und veröffentlicht. Seine Übersetzung und Interpretation scheint der Verfasserin sehr prägnant zu sein.

Beat Schmocker (2004: 10-16) interpretiert die ‚Definition of Social Work' wie folgt: Soziale Arbeit als Profession, steht zum einen in Abgrenzung zu Disziplin und Wissenschaft, zum anderen zu Praxis, Arbeitsfeld und Organisation. Eine Profession gründet u.a. auf der kollegialen Selbstkontrolle, wodurch Handlungsautonomie in der Berufsausübung erlangt wird. Bei der Sozialen Arbeit handelt es sich um eine handlungswissenschaftlich basierte Profession. Das soziale Handeln, welches auf theoretischem Wissen basiert und sich an festgelegten Qualitätsstandards und ethischen Richtlinien orientiert, steht im Zentrum.

Soziale Arbeit versteht es als zentrale, praktische Aufgabe, menschliche Beziehungen zu gestalten und aus Beziehungen entstandene Probleme zu lösen: z.B. Beziehungsaufbau und –pflege, Sozialisation und Integration im Sinne von bestmöglicher materieller und kultureller gesellschaftlicher Teilhabe, Vermittlung zwischen Macht-Habenden und eher Ohnmächtigen. Es geht um das soziale Handeln an der Schnittstelle zwischen Individuum und Gesellschaft, d.h. Soziale Arbeit vermittelt dort, wo Beziehungsstrukturen, Problemlösungssysteme, soziale Organisationen und Institutionen aufeinander einwirken. Oder wie es Thiersch (2002: 34) ausdrückt: Soziale Arbeit *„vermittelt zwischen Gesellschaft und Subjekt im Primat des Subjekts."* Dies bedeutet für die Soziale Arbeit u.a. Lernprozesse zu initiieren und zu begleiten und Veränderungsprozesse zu steuern, ohne dabei das Klientel zu entmündigen.

Die Interventionen der Sozialen Arbeit zielen darauf, den stetigen Prozess der Veränderung zum „Positiven" zu fördern. Zum einen soll das physische, psychische und soziale Wohlbefinden der einzelnen Individuen gehoben werden, zum anderen sollen dabei Sozialverträglichkeit und Nachhaltigkeit in sozialen Systemen berücksichtigt werden.

Die Soziale Arbeit hat sich zum einen an den Prinzipien der Menschenrechte im Sinne von Individual- und Sozialrechten und -pflichten zu orientieren. Zum anderen das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit im Sinne von gerechten sozialen Strukturen in Staat, Wirtschaft, Sozial- Bildungs- und Gesundheitswesen zur sozialen Problemlösung zu fördern.

4.2 Professionelle Soziale Arbeit nach AvenirSocial

4.2.1 Die Grundsätze der Sozialen Arbeit

Nach AvenirSocial (2010: 6f.), beruht die Leitidee und das Menschenbild Sozialer Arbeit auf dem Anrecht jedes Menschen auf Befriedigung existenzieller Bedürfnisse, Integrität und Integration in ein soziales Umfeld. Voraussetzungen dafür sind die gegenseitige, respektierende Anerkennung und gerechte Kooperation, sowie gerechte Sozialstrukturen.

Soziale Arbeit leistet einen Beitrag zur sozialen Integration, zum gesellschaftlichen Zugang und zur Teilhabe jedes Einzelnen.

Eines der Ziele Sozialer Arbeit ist das Initiieren und Unterstützen individueller und struktureller sozialer Problemlösungen. Das Soziale Handeln basiert auf wissenschaftlich fundierten Grundlagen.

Soziale Arbeit bewegt sich in einem dreifachen Mandat: Sie dient der Gesellschaft, dem Individuum und dem eigenen Professionswissen, Berufsethik und den Prinzipien der Menschenrechte und sozialer Gerechtigkeit. Die aus diesem dreifachen Mandat entstehenden Spannungsfelder, Interessenskollisionen, Widersprüche und Loyalitätskonflikte sind unausweichlich für die Soziale Arbeit. Die Auseinandersetzung und Zurechtfindung mit diesen ist eine Notwendigkeit Sozialer Arbeit. Auch Silvia Staub-Bernasconi (2007: 202) ist der Ansicht, dass sich Professionalität in der Sozialen Arbeit auf die drei beschriebenen Mandate beruft.

4.2.2 Die Grundwerte der Sozialen Arbeit

AvenirSocial stützt sich bei der Definition professioneller Sozialer Arbeit ebenfalls auf die ‚Definition of Social Work’ des IFSW, welche in Kapitel 4.1 dargestellt wurde:

Soziales Handeln gründet auf der Achtung der Menschenwürde und Menschenrechte und den Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit (siehe Kapitel 4.1). Sie fordert bei den politisch Verantwortlichen die Einlösung der Menschen- und Sozialrechte ein. Daraus können die wesentlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und Selbstbestimmung abgeleitet werden: Autonome Mitwirkung der Klientinnen und Klienten, die Partizipation derer am gesellschaftlichen Leben, die Integration der Klientinnen und Klienten unter der Berücksichtigung und Achtung deren physischen, psychischen,

sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Umwelt und die Ermächtigung der Rechte der Klientinnen und Klienten.

Soziale Arbeit verpflichtet sich zur Zurückweisung von Diskriminierung, Anerkennung von Verschiedenheiten, gerechter Verteilung von Ressourcen, Aufdeckung von ungerechten Praktiken und Einlösung von Solidarität (vgl. AvenirSocial 2010: 8-10).

4.2.3 Die Handlungsprinzipien der Sozialen Arbeit

Nach AvenirSocial (2010: 10-14) sind Professionelle der Sozialen Arbeit dazu verpflichtet, ihr Handeln stets zu reflektieren sowie gesellschaftliche und sozialpolitische Entwicklungen kritisch zu hinterfragen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollen sowohl zur Weiterentwicklung der eigenen Wissens- und Handlungskompetenzen, als auch des Berufsstandes genutzt werden. Soziale Probleme, deren Ursachen und Wirkungen auf individueller und struktureller Ebene sollen der Öffentlichkeit, der Forschung und Politik vermittelt sowie gesellschaftliche und sozialpolitische Verbesserungen initiiert werden.

Sie sollen die Klientinnen und Klienten über die Ursachen ihrer Probleme, ihren Rechten und Pflichten, Ressourcen und Fähigkeiten aufklären. Das professionelle Handeln von Sozialarbeitenden gründet zum einen auf Vertrauen und Wertschätzung zu den Klientinnen und Klienten. Zum anderen gründet es auf Transparenz über die Möglichkeiten und Grenzen, die Arbeitsweisen und Methodenwahl, die Befugnisse und Kompetenzen der Professionellen. Die Sozialarbeitenden sind sich des Machtgefälles zwischen ihnen und ihren Klientinnen und Klienten bewusst und gehen sorgfältig damit um.

4.3 Neue Aktivierende Soziale Arbeit

Im Zuge der sozialpolitischen Reformen (vgl. dazu Kapitel 3) muss sich die Soziale Arbeit neu positionieren. Die Soziale Arbeit steht zunehmend unter ökonomischen Druck und wird immer mehr zu einer Aktivierung zur Selbsthilfe. Dies bedeutet konkret, dass die Leitlinien der Aktivierungspolitik mehr Aktivierung des Einzelnen zu mehr Selbstverantwortung verlangen, im Sinne von Vermarktung der eigenen Fähigkeiten zur Gewinn- und Einnahmenerzielung. Die Soziale Arbeit muss also stärker nach betriebswirtschaftlichen Kriterien arbeiten und sich auf die Förderung der Kompetenzen des Klientels konzentrieren. Es geht darum, die Ressourcen des Klientels zu fördern und zu fordern. Die zunehmende Ökonomisierung der Hilfsprozesse zeigt sich auch in den Wettbewerben unter den Helfersystemen: Die Leistungserbringer konkurrieren untereinander um kostengünstige und effektive Lösungen (vgl. Lutz 2008: 3f.). Das Vergabeverfahren beispielsweise, welches mit der IV-Revision 6a eingeführt wurde, soll einen Preiswettbewerb unter den Leistungserbringern schaffen (siehe Kapitel 3.3.2).

Die Klientinnen und Klienten sollen also dazu befähigt bzw. gefördert werden, ihr Leben in eigener Verantwortung gestalten zu können. So sind in der Sozialen Arbeit immer mehr Massnahmen erkennbar, welche den Charakter von Trainings haben: Arbeitsmarktliche Massnahmen im Sinne von Beschäftigungsprogrammen für Arbeits- und Erwerbslose, Bewerbungstrainings, niederschwellige Integrationsmassnahmen insbesondere für Menschen mit psychischen Erkrankungen, Berufsvorbereitungsjahre (BVJ) und Motivationssemester (Semo) für Jugendliche, etc.

Aktivierende Strategien, wie z.B. Kürzung der Beitragszeit von Leistungen bei der ALV, erschwerter Zugang zu einer IV-Rente, die Senkung des finanziellen Grundbedarfs und die sog. Integrationszulagen bei der Sozialhilfe (siehe Kapitel 3) gewinnen an Bedeutung. Die Selbstverantwortung des Klientels soll damit gefördert, begleitet und gesteuert werden. Kritisch betrachtet ist anzumerken, dass so die Risiken auf die Klientinnen und Klienten verlagert werden, d.h, dass die innere Sicherheit, welche vor dem Beginn der Aktivierungsdebatte noch vom Staat gesichert und durch Betreuungsmassnahmen der Sozialen Arbeit unterstützt wurde, nun zur inneren Aufgabe des Klientels wird. Die Betroffenen sollen unabhängig von organisierter und staatlicher Hilfe gemacht werden (vgl. ebd.: 6).

Soziale Arbeit entfernt sich zunehmend vom klassischen Helfen und Betreuen und wird zur Planung und Steuerung von Hilfeprozessen: Zunächst werden die Stärken und Schwächen des Klientels analysiert, z.B. mit Hilfe der Früherfassung der IV (siehe Kapitel 3.3.1). Darauf stützend werden Trainings- und Integrationsprogramme entworfen, z.B. mit Hilfe des Stufenmodells oder dem integrativen Modell WISA der IV (siehe Kapitel 3.3.1). Die Wirkungen dieser Eingliederungsvereinbarungen werden zu einem späteren Zeitpunkt ausgewertet.

Die Soziale Arbeit hat damit eine klare Aufgabe: Sie soll den Klientinnen und Klienten Unterstützung zur Bearbeitung von Problemen anbieten und Massnahmen durchführen, welche die definierten Vorstellungen der Wirksamkeit der Interventionen nachweisen. Damit ist eine neue Dienstleistungskultur in der Sozialen Arbeit geboren (vgl. ebd.: 7f.).

H.-J. Dahme und N. Wohlfahrt (2005: 6-20) betrachten die neue aktivierende Soziale Arbeit noch aus einer weiteren Perspektive: Soziale Arbeit tritt vor dem Hintergrund der Aktivierungspolitik zunehmend als Humankapitalinvestorin auf. Konkret bedeutet dies, dass in jene Personen investiert wird, welche einen produktiven Beitrag zum Gemeinwohl leisten. Damit wird mit dem Ziel aktiviert, die ökonomische Verwertbarkeit des Klientels zu verbessern. Dieser Paradigmawechsel kann erhebliche Auswirkungen auf die Praxis der Sozialen Arbeit haben. Die möglichen Konflikte, welche dieser Paradigmawechsel für die Professionelle Soziale Arbeit mit sich bringen können, sollen im nächsten Kapitel beschrieben werden.

4.4 Mögliche Konflikte zwischen professioneller Sozialer Arbeit und den aktuellen Aktivierungsstrategien

4.4.1 Umgang mit Differenz

Soziale Arbeit ist u.a. eine normative Praxis. Sie geht von einer Idee, einer Norm als Massstab für ein gelingendes Leben aus. Eine von der Norm abweichende Lebensrealität des Klientels bildet für die Soziale Arbeit den Ausgangspunkt zur Intervention. Die Intervention besteht darin, die Differenz zwischen dieser Norm und der Lebensrealität zu minimieren.

Die Differenzminimierung kann im Sinne einer Angleichung der Lebensrealität an diese Norm vollzogen werden. Diese Form der Intervention, mittels finanzieller und/oder beratender Unterstützung kann hilfreich sein, wenn die Veränderung der Lebensrealität vom Klientel selbst gewünscht wird. Es kann allerdings problematisch werden, wenn die Angleichung der Lebensrealität an diese Norm nicht den Werten und Vorstellungen des Klientels entspricht, das Klientel die Veränderungen nicht annehmen will und/oder kann. Wird diese Form der Intervention trotz allem vollzogen, so kann Soziale Arbeit als normdurchsetzende Ordnungsmacht kritisiert werden.

Eine weitere differenzminimierende Strategie ist die Angleichung dieser Norm an die Lebensrealität des Klientels. Diese Strategie geht einher mit der Infragestellung gesellschaftlicher Norm und Norm-Abweichung und verfolgt das Ziel, die gesellschaftliche Toleranz zu erhöhen.

Die dritte Strategie der Differenzminimierung verfolgt das Ziel den Fall zu normalisieren, die Norm zu individualisieren und somit sowohl die Norm als auch die Lebensrealität aneinander anzugleichen.

In der heutigen Gesellschaft hat sich die Vorstellung von Werten und Normen vervielfältigt und individualisiert, weshalb eine einheitliche Norm unrealistisch geworden ist. Die Strategie der Differenzminimierung wird dadurch zunehmend fraglich. Stattdessen wäre eine Differenzenakzeptanz, z.B. im Sinne einer Lebensweltorientierung anzustreben. Eine differenzakzeptierende Grundhaltung geht davon aus, dass eine grundsätzliche Differenz zwischen Klientel und Professionellen der Sozialen Arbeit, Normdifferenzen, Wahrnehmungs-, Deutungs- und

Verstehensdifferenzen sowie ethnische Differenzen bestehen und genutzt werden können (vgl. Kleve o.J.: 3-13).

Aktuelle Aktivierungsstrategien, wie der Zwang zur Erwerbsarbeit oder Leistung nur bei Gegenleistung (siehe Kapitel 3) verlangen eine Soziale Arbeit, welche Differenzen ohne oder gar gegen den Willen und die Möglichkeiten des Klientels zu minimieren versuchen. Die Anerkennung von Differenzen und der konstruktive und produktive Umgang mit diesen, wie es die AvenirSocial verlangt (siehe Kapitel 4.2), wird der Sozialen Arbeit damit schwierig gemacht. Die ökonomisch motivierte Differenzminimierung behindert einen multiperspektivischen Umgang mit individuellen Wahrnehmungen, Wert- und Normvorstellungen und Lebenswelten, welcher eine wichtige Methode für die Praxis der Sozialen Arbeit darstellt. Der Aktivierungsdiskurs schränkt die Flexibilität der Handlungsstrategien der Sozialen Arbeit ein. Dem Klientel wird die gesellschaftliche Norm, sich im ersten Arbeitsmarkt integrieren und behaupten zu können aufgedrängt, ohne auf die subjektiven Bedürfnisse, Ressourcen und Grenzen zu achten, sie zu akzeptieren und zu wahren (vgl. Müller 2008: 41f.).

4.4.2 Hilfe und Kontrolle

Bettina Hünersdorf (2010: 4-16) legt deutlich dar, dass Hilfe und Kontrolle als ein Spannungsverhältnis Sozialer Arbeit schon seit Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts von diversen Sozialpädagogen (z.B. C.J. Klumker 1868-1942), Sozialarbeitswissenschaftlern (z.B. H. Scherpner 1898-1995), u.a. zu beschreiben versucht wurde. In manchen Theorietraditionen wird nur von Hilfe (vgl. Hünersdorf 2010: 6- 11), in anderen nur von sozialer Kontrolle (vgl. ebd.: 11-16) als grundlegende Begriffe der Sozialen Arbeit gesprochen. Das daraus entstehende Spannungsverhältnis wird unter dem Begriff „Doppeltes Mandat" der Sozialen Arbeit thematisiert. Damit soll deutlich gemacht werden, dass Soziale Arbeit stets sowohl den Rechtsansprüchen, Bedürfnissen, Interessen und Lebenswelten ihres Klientels, als auch den Interessen und Normvorstellungen der Gesellschaft verpflichtet ist.

Die Funktion der Sozialen Arbeit besteht nun zum einen darin, die allgemeinen gesellschaftlichen Normen aufrechtzuerhalten und zum anderen, die individuellen, fallspezifischen Bedürfnisse zu berücksichtigen. Der Sozialen Arbeit kommt damit eine vermittelnde Rolle zwischen diesen beiden Polen zu (vgl. ebd.: 2, 16f.). Es geht darum,

zu versuchen, das Spannungsverhältnis zwischen Individuum und Gesellschaft zu harmonisieren (vgl. Müller 2008: 42).

Die Strategien des aktivierenden Sozialstaates verschieben das Spannungsverhältnis von Hilfe und Kontrolle zugunsten der kontrollierenden Aspekte Sozialer Arbeit. Kurz: Weniger Hilfe, mehr Kontrolle (vgl. Galuske 2004: 13). Mit der Stärkung und Aktivierung der Eigenverantwortung des Klientels als Leitziel des Aktivierungsparadigmas, wird die Hilfestellung an die freiwillige Kooperation des Klientels verknüpft und beinhaltet verstärkt Zwangs- und Kontrollmassnahmen, im Sinne von Leistungskürzungen, wenn das Klientel nicht die gewünschte Gegenleistung erbringt (vgl. Hünersdorf 2010: 24).

Damit nimmt die Soziale Arbeit verstärkt die kontrollierende Funktion ein. Die Soziale Arbeit verlagert sich von sozialpädagogischem Handeln hin zum Management sozialer Spaltung, oder nach systemtheoretischem Verständnis: Von Exklusionsvermeidung und Inklusionsvermittlung zu Exklusionsverwaltung. Dadurch wird Soziale Arbeit vermehrt zu einer Wächterin und Aufpasserin an der Grenze von Sozialer Integration und Desintegration.

Soziale Arbeit ist vor allem auch Beziehungsarbeit. Wie die AvenirSocial in ihrem Berufskodex festlegt (siehe Kapitel 4.2) spielen Vertrauen, Offenheit und Wertschätzung eine grosse Rolle in der Koproduktion von Klientel und Professionellen der Sozialen Arbeit im Hilfsprozess. Der effizienzorientierte Rationalisierungsdruck, wie ihn die Aktivierungspolitik mit sich bringt, kann sich negativ auf diese Beziehungsarbeit auswirken: Ein Arbeitsbündnis zwischen Klientel und Sozialarbeitenden lässt sich nur erschwert unter dem Effizienzdruck und der Angst vor Sanktionen herstellen und pflegen (vgl. Galuske 2004: 13-16).

4.4.3. Fördern und Fordern

Das Konzept der Aktivierung beinhaltet zum einen „Förderung", welche einhergeht mit einem Dienstleistungsangebot für das Klientel. Damit sind fachliche Beratung, psychosoziale Begleitung und berufliche Trainings- und Weiterbildungsmassnahmen gemeint. Die unterstützenden und begleitenden Massnahmen werden stetig ausgebaut (siehe Kapitel 3.4.1). Zum anderen verlangt das Aktivierungskonzept „Fordern" im Sinne von Druckausübung auf das Klientel, v.a. seitens der Sozialhilfe und ALV (siehe Kapitel 3.2 und 3.4) über Sanktionsdrohungen, um die Aktivität, Selbstverantwortung und Initiative des Klientels herauszufordern.

Es ist anzumerken, dass der Bezug von Leistungen der Sozialhilfe und ALV bereits vor dem Aktivierungsparadigma zeitlich limitiert war. Gerade die Sozialhilfe war schon immer als eine Überbrückungshilfe in Notlagen zu verstehen. Der aktivierende Sozialstaat bringt seine Erwartungen an seine Klientinnen und Klienten jedoch deutlich stärker zur Geltung, als dies vor dem Paradigmawechsel der Fall war. Der Druck auf die Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe, ALV, aber auch IV ist deutlich gestiegen. Es sollen direkte materielle Leistungen gekürzt und die Kontrollen und Sanktionen gegenüber dem Klientel verstärkt werden, wenn diese nicht (genügend) kooperieren und sich aktiv um ihre Integration in den Arbeitsmarkt bemühen.

Fördern und Fordern als Leitprinzip des aktivierenden Sozialstaates haben zum Ziel, Kosten zu dämpfen und die Klientinnen und Klienten möglichst schnell von der Sozialhilfe abzulösen. Dabei wird allerdings nicht bedacht, dass die Problemlage der Klientinnen und Klienten so komplex sein kann, dass sie eine längere psychosoziale Begleitung und damit auch einen längeren Bezug von materiellen Leistungen benötigen. Soziale Arbeit, welche sich vor allem an den ökonomischen Interessen des Gemeinwesens und damit an eher kurzfristigen Erfolgen orientiert, läuft Gefahr, die Bedürfnisse von komplexeren Problemfällen nicht genügend zu beachten. Das Risiko, dass diese Fälle vernachlässigt werden, ist hoch.

Abschliessend ist zu erwähnen, dass das Prinzip „Fördern" die indirekten Kosten steigen lässt: Das unterdessen zahlreiche Angebot an Umschulungs- und Weiterbildungsmassnahmen, Trainings und individuellen Beratungen lässt hohe Kosten entstehen. Der Ausbau und die Bereitstellung der unterstützenden Dienstleistungen

verlangen erhöhte Kontrollfunktionen der Sozialstaatsbürokratie, welche hohe indirekte Kosten verursacht (vgl. Kutzner 2009: 16ff.).

4.4.4 Professionelle Autonomie der Sozialen Arbeit

Eine Profession gründet u.a. darauf, dass ihr Handlungsautonomie in der Berufsausübung in der Gesellschaft zugestanden wird (siehe Kapitel 4.1). Im Zuge der Akademisierung und der Professionalisierungsgeschichte Sozialer Arbeit im 20. Jahrhundert sind diese Ermessensspielräume deutlich gewachsen.

Die aktuellen Aktivierungsstrategien scheinen für die Professionalität Sozialer Arbeit problematisch zu sein. Die Ermessenspielräume der professionellen Akteure werden durch die bevormundenden Programme, welche die Aktivierungspolitik mit sich bringt, eingeschränkt (vgl. Galuske 2004: 14). H.-J. Dahme und N. Wohlfahrt (2002: 24) beschreiben die Deprofessionalisierung Sozialer Arbeit sehr treffend:

In der Fallarbeit werden Ursachensuche, hermeneutisches Fallverstehen und Lebensweltorientierung zunehmend unwichtig, da lediglich die von den jeweiligen Programmen vorgegebenen Verhaltensstandards durchgesetzt werden müssen. Die Autonomie in der Fallbearbeitung, wie Expertise, freie Wahl der Mittel, Autonomie im Umgang mit Klienten u.ä. wird schrittweise eingeschränkt und führt auf absehbarer Zeit möglicherweise zu einer grundsätzlich veränderten Professionalität in der Sozialen Arbeit. Hier ist der neue Paternalismus anschlussfähig an den neuen Managerialismus in Staat und Verwaltung.

Die Soziale Arbeit ist gefährdet, unter dem Druck von Ökonomisierung (siehe Kapitel 4.3.) und Paternalisierung dieser Aktivierungspolitik, an Professionalität und Autonomie zu verlieren. Diese Entwicklung widerspricht allerdings der unter dem Stichwort ‚Dienstleistungsorientierung' proklamierten kostenbewussten Kundenorientierung (vgl. Galuske 2004: 15), wie sie z.B. die IV-Stellen eingeführt haben (siehe Kapitel 3.3.1).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Soziale Arbeit als handlungswissenschaftlich basierte Menschenrechtsprofession angesehen werden kann. Sie soll Theorie und Praxis adäquat miteinander verknüpfen.

Die zentrale Aufgabe der Praxis Sozialer Arbeit besteht darin, sich den Wechselbeziehungen der Menschen untereinander und ihren sozialen Umfeldern zu widmen und allfällige daraus entstandene soziale Probleme zu lösen. Konkret bedeutet dies, dass sie sich für die bestmögliche materielle und kulturelle gesellschaftliche Teilhabe jedes Einzelnen einsetzt. Die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit, die Achtung der Menschenwürde und –rechte und der Autonomie und Differenz des Klientels sind dabei wesentlich. Soziale Arbeit ist immer auch Beziehungsarbeit, welche auf gegenseitigem Vertrauen, Wertschätzung und Transparenz zwischen Professionellen und Klientel beruht. Der bewusste und sorgfältige Umgang mit dem Machtgefälle, welches zwischen Professionellen und Klientel entstehen kann, ist unabdingbar.

Soziale Arbeit bewegt sich und vermittelt zudem stets in einem Doppel- bzw. Trippelmandat zwischen dem Individuum und dessen Lebenswelt, der Gesellschaft und dem eigenen Professionswissen und der Berufsethik. Es geht darum, das Spannungsverhältnis zwischen diesen drei Polen zu harmonisieren.

Im Zuge der Aktivierungspolitik steht die Soziale Arbeit zunehmend unter einem ökonomischen Druck und verkommt zu einer Aktivierung zur Selbsthilfe im Sinne von Fördern und Fordern der Ressourcen und Selbstverantwortung des Klientels. Die Betroffenen sollen unabhängig von staatlicher Hilfe gemacht werden.

Die Hilfsprozesse Sozialer Arbeit werden immer mehr ökonomisiert und es wird vor allem in die Klientinnen und Klienten investiert, welche einen produktiven Beitrag zum Gemeinwohl leisten.

Insofern gerät die professionelle Soziale Arbeit in einen Konflikt mit den aktuellen Aktivierungsstrategien: Die Anerkennung von Differenzen sowie der konstruktive und produktive Umgang mit diesen, können im Zuge der Aktivierungspolitik, welche eine ökonomisch motivierte Differenzminimierung verlangt, nur schwierig eingehalten werden. Die Harmonisierung des Spannungsverhältnisses zwischen Individuum, dessen Lebenswelt und der Gesellschaft ist schwierig zu fördern, da die Soziale Arbeit verstärkt eine kontrollierende Funktion einnimmt.

Ein auf Vertrauen, Wertschätzung und Transparenz basierendes Arbeitsbündnis zwischen Professionellen und Klientel ist schwierig herzustellen und zu pflegen, wenn Effizienzdruck und Angst vor Sanktionen der alltägliche Begleiter dieser professionellen Beziehung sind. Damit nicht genug: Komplexere Problemfälle laufen Gefahr, vor dem Hintergrund der Effizienzorientierung vernachlässigt zu werden. Mit den härteren Sanktionen und Kontrollmechanismen der aktuellen Aktivierungspolitik wird die soziale Ungleichheit und Notlage der Klientel verschärft.

Abschliessend kann gesagt werden, dass die Ermessenspielräume und Handlungsautonomie der Professionellen der Sozialen Arbeit durch die bevormundenden Massnahmen, welche die Aktivierungspolitik mit sich bringt, eingeschränkt werden.

5 Schlussfolgerungen und kritische Würdigung

5.1 Zusammenfassung der Erkenntnisse der Arbeit

Die vorliegende Arbeit wird wohl deutlich gemacht haben, dass sich seit Ende der 1990er Jahre in der Schweiz eine Sozialpolitik durchgesetzt hat, welche einen Um- bzw. Abbau des Sozialstaates verfolgt. Diese Sozialpolitik setzt auf Aktivierungsstrategien mit dem Ziel, die Eigenverantwortung jedes einzelnen Mitgliedes der Gesellschaft zu fördern und zu fordern und die Effizienz vom Sozialstaat und der Gesellschaft zu steigern.

Deutlich wird diese Sozialpolitik vor allem anhand der jüngsten Gesetzesrevisionen der sozialstaatlichen Institutionen und Akteure ALV, IV und Sozialhilfe. Unter der Maxime „Fordern“, kürzen sowohl die Sozialversicherungen, als auch die Sozialhilfe ihre Leistungen und koppeln sie an die Gegenleistungen des Klientels. Konkret: Es werden nur Leistungen erbracht, wenn das Klientel eine Gegenleistung erbringt, im Sinne von aktiver und eigenständiger Bemühung um ihre soziale und vor allem berufliche Integration.

Daneben und unter der Maxime „Fördern“ besteht eine riesige Palette an arbeitsmarktlichen Massnahmen, im Sinne von Arbeits- und Beschäftigungsprogrammen, welche im Zuge der Aktivierungspolitik stetig ausgebaut werden soll. Mit Hilfe dieser Massnahmen soll die Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit des Klientels gestärkt und die Integration in den ersten Arbeitsmarkt gefördert werden.

Der ganze Prozess der Ablösung des Klientels von Sozialleistungen und Sozialhilfe, soll möglichst effizient und kostengünstig von statten gehen. Dies führt zu einer Ökonomisierung der Hilfsprozesse, im Sinne von einem Wettbewerb unter den Helfersystemen, einer Dienstleistungskultur in den Sozialversicherungen und der Sozialhilfe, einer Investition in diejenigen, welche einen produktiven Beitrag zum Gemeinwohl leisten.

Die vorliegende Arbeit sollte auch deutlich gemacht haben, dass die Soziale Arbeit in der ganzen Aktivierungspolitik und –debatte eine wichtige Rolle einnimmt. Sie agiert

als ausführende Instanz in diesem aktivierenden Sozialstaat, d.h. sie setzt die sozialpolitischen Massnahmen am Ende durch.

Im Zuge der sozialpolitischen Reformen ist eine neue aktivierende Soziale Arbeit entstanden. Sie soll das Ziel verfolgen, ihre Klientinnen und Klienten möglichst schnell von Leistungen der Sozialversicherungen und Sozialhilfe unabhängig zu machen.

Die Maxime des „Förderns und Forderns“ oder anders ausgedrückt, der Zwang zur Arbeit, die zunehmende Ökonomisierung der Hilfsprozesse, die Strategien der Differenzminimierung des Klientels, die Verschiebung des Spannungsverhältnisses von Hilfe und Kontrolle hin zu weniger Hilfe und mehr Kontrolle stehen in einem Konflikt mit dem Verständnis Sozialer Arbeit zu ihrer Professionalität.

Grundsätze und –werte und Handlungsprinzipien des Berufskodex Sozialer Arbeit, wie Autonomie der Klientel, Differenzenanerkennung, individuelle Problemlösungen, Solidarität zum Klientel, auf Vertrauen und Wertschätzung beruhender Beziehungsaufbau und –pflege, vorsichtiger Umgang mit dem Machtgefälle zwischen Sozialarbeitenden und Klientel werden vor dem Hintergrund der Aktivierungsstrategien zunehmend schwierig umzusetzen bzw. einzuhalten.

5.2 Bewertung hinsichtlich der Fragestellung und kritische Reflexion

Die Verfasserin der vorliegenden Arbeit ist der Ansicht, dass die ursprüngliche Fragestellung,

Wie stellt sich der aktivierende Sozialstaat in der Schweiz dar und welche mögliche Bedeutung hat dieser für die Soziale Arbeit?

im Laufe der Arbeit und vor dem Hintergrund der Zusammenfassung der Erkenntnisse, beantwortet werden konnte.

Der Verfasserin wurde während der Bearbeitung der Fragestellung bewusst, dass die gewählte Thematik für die vorliegende Arbeit eine sehr umfassende und komplexe ist. Die zahlreiche Literatur, welche sich mit der Thematik ‚Aktivierender Sozialstaat' befasst, musste eingegrenzt und auf die Fragestellung der Arbeit heruntergebrochen werden. Beispielsweise besteht eine Vielzahl an Literatur aus Deutschland, welche sich vor allem mit der Harz IV-Thematik (und –Problematik) befasst. Für die Verfasserin bestand die Herausforderung darin, die Erkenntnisse aus der deutschen Literatur auf die Situation in der Schweiz mit etwas anderen rechtlichen und sozialpolitischen Grundlagen als in Deutschland anzuwenden.

Der Verfasserin ist klar, dass die vorliegende Arbeit nur einen Teil der ganzen Thematik der Aktivierungspolitik darstellt. Fragen zum Verlauf, den Hintergründen und der aktuellen wie auch zukünftigen Debatte des aktivierenden Sozialstaates sind nicht einfach und abschliessend zu beantwortet: Unsere Gesellschaft befindet sich mitten in diesem sozialpolitischen Prozess, welcher für die Verfasserin in ihrer Rolle als Professionelle der Sozialen Arbeit einige kritische Fragen aufwirft:

Wie sieht es eigentlich mit der Pflicht seitens der Wirtschaft aus? Die Verfasserin ist der Ansicht, dass die Wirtschaft stärker in die Pflicht genommen werden müsste, im Sinne der Schaffung von Arbeits- bzw. Nischenarbeitsplätzen für beispielsweise Menschen mit Beeinträchtigung. In Zusammenhang mit dem Modul BA18 ‚Erwerbslosigkeit' an der Hochschule für Soziale Arbeit in Olten, wurde die Verfasserin auf eine Studie hingewiesen, welche u.a. die Kapazität für Stellen für beeinträchtigte Menschen in Klein-, Mittel- und Grossfirmen in der Schweiz untersucht hat. Aus der Studie konnte die Erkenntnis gewonnen werden, dass insbesondere Grossfirmen die Kapazität hätten, solche Stellen zu schaffen: Bei 78% aller Schweizer Grossfirmen wäre die Beschäftigung von Menschen mit Beeinträchtigung prinzipiell möglich! Dennoch wird dies bis heute nicht genügend umgesetzt: Nur acht Prozent aller Schweizer Betriebe beschäftigen Menschen mit einer Behinderung (vgl. Baumgartner et al 2004: o.S.)!

Des Weiteren stellt sich die Frage wie die Gesellschaft zu der Frage steht: „Wer trägt die Verantwortung für die individuellen Notlagen?" Ist die Gesellschaft der Ansicht, dass das Individuum allein für seine Bedürftigkeit verantwortlich ist, oder trägt auch die wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Situation zu den Ursachen für diese Bedürftigkeit bei? Die Verfasserin ist der Ansicht, dass die gesellschaftliche Antwort auf diese Frage, im Sinne von einer Schuldzuweisung allein an das Individuum, zu einer hohen Stigmatisierung des Klientels führt. Die Verfasserin hat in diesem Zusammenhang bei einer Gruppenarbeit für das Modul BA19 ‚Armut' an der Hochschule für Soziale Arbeit in Basel mitgearbeitet und die Erkenntnis gewonnen, dass eine Gesellschaft, welche der Auffassung ist, dass ein Individuum nicht allein für seine Notlage verantwortlich ist, mehr Bereitschaft zeigt, soziale Helfersysteme gut zu heissen, diese zu unterstützen und/oder zu fördern. Gemäss Serge Paugam (2008: 88f.), welcher zu dieser Frage mehrere Forschungen betrieben hat, ist ein Staat weniger bereit, sozialpolitische Massnahmen einzuführen, wenn die Gesellschaft Armut als primäre Eigenverschuldung wahrnimmt. Sofern die Gesellschaft davon ausgeht, dass Armut als Auswirkung eines ungerechten Systems angesehen wird, ist sie gewillt mehr Mittel einzusetzen, um die Problematik zu lösen.

Der Verfasserin wurde im Verlaufe der Arbeit bewusst, dass sich die Sozialpolitik und ihre Institutionen dem Wandel der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik stellen und unter Umständen Reformen initiieren und umsetzen müssen. Es stellt sich allerdings die

Frage, auf welche Kosten und zu welchem Preis. Ähnlich verhält es sich mit der Maxime ‚Hilfe zur Selbsthilfe', wie sie die Aktivierungspolitik u.a. verlangt. ‚Hilfe zur Selbsthilfe' ist im Grunde wünschenswert und eines der Ziele Sozialer Arbeit, doch unter welchen Bedingungen und mit welchen Mitteln?

Der Verfasserin ist klar geworden, wie es auch die ‚Luzerner Erklärung' von Peter Sommerfeld und Annegret Wigger (2008: o.S.) auf den Punkt bringt, dass die Grundwerte des Sozialstaates, wie sie in der Präambel der Schweizer Verfassung verankert sind, mit der Aktivierungspolitik infrage gestellt werden. Das Wohl der Schwachen steht nicht mehr im Vordergrund, was zur Frage führt: Was ist eigentlich Sinn und Aufgabe eines demokratischen Sozialstaates, wie die Schweiz einer sein soll?

Die Soziale Arbeit ist nicht unbedingt nur eine der Leidtragenden der Aktivierungspolitik, wie in Kapitel 4.4 der vorliegenden Arbeit dargestellt. Sie trägt massgeblich zum ganzen sozialpolitischen Prozess bei, indem sie die Aktivierungsmassnahmen hinnimmt, sogar annimmt und sie um- bzw. durchsetzt. Es sollte die Pflicht Sozialer Arbeit sein, aus ihrer defensiven Haltung herauszukommen, ihre Berufsidentität zu stärken und Politik zu machen. Dies im Sinne von einer Aufklärung der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik über die Auswirkungen der Aktivierungspolitik auf das Individuum, die Gesellschaft und die Soziale Arbeit.

6 Literatur- und Quellenverzeichnis

Aeschbach, Susanne (2013). Insos will zurück zur alten IV-Praxis. Berufliche Bildung. Die Zahl der PrA-Lernenden sinkt. In: Infos Insos. Magazin des nationalen Branchenverbands der Institutionen für Menschen mit Behinderung. Nr. 41/April 2013.

Baumgartner, Edgar/Greiwe, Stephanie/Schwarb, Thomas (2004). Die berufliche Integration von behinderten Personen in der Schweiz. Studie zur Beschäftigungssituation und zu Eingliederungsbemühungen. Beiträge zur sozialen Sicherheit. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern.

Dahme, Hans-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (Hg.) (2002). Ein neues sozialpolitisches Leitbild und seine Konsequenzen für die Soziale Arbeit. In: Neue Praxis 1/2002. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik.

Dahme, Hans-Jürgen/Otto, Hans-Uwe/Trube, Achim/Wohlfahrt, Norbert (Hg.) (2003). Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat. Opladen: Leske + Budrich.

Dahme, Hans-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (Hg.) (2005). Aktivierende Soziale Arbeit. Theorie - Handlungsfelder - Praxis. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren GmbH.

Galuske, Michael (2004). Der aktivierende Sozialstaat. Konsequenzen für die Soziale Arbeit. Evangelische Hochschule für Soziale Arbeit. Dresden.

Hünersdorf, Bettina (2010). Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit. Weinheim und München: Juventa Verlag.

Kleve, Heiko (o.J.). Soziale Arbeit - Arbeit um und mit Differenz. Prolegomena zu einer Theorie differenzakzeptierender Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Alice-Salomon-Fachhochschule. Berlin.

Krenn, Manfred (Hg.)/Scherschel, Karin/Streckeisen Peter (2012). Neue Prekarität. Die Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik - Europäische Länder im Vergleich. Frankfurt/New York: Campus Verlag GmbH.

Kutzner, Stefan (2009). Kann Sozialhilfe aktivieren? Über die Grenzen eines neuen sozialstaatlichen Paradigmas. In: SozialAktuell. Die Fachzeitschrift für Soziale Arbeit. Nr. 6 Juni 2009.

Lutz, Ronald (2008). Wandel der Sozialen Arbeit. Perspektiven der Sozialen Arbeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 12-13/2008.

Müller, Daniel (2008). Vom Ende der „Sozialen Hängematte". Eine kritische Auseinandersetzung mit wohlfahrtsstaatlichen Aktivierungsstrategien und ihrer möglichen Bedeutung für die Soziale Arbeit. Bern: Edition Soziothek.

Nadai, Eva (2007). Die Vertreibung aus der Hängematte. Sozialhilfe im aktivierenden Staat. In: Denknetz. Jahrbuch 2007.

Paugam, Serge (2008). Die elementaren Formen der Armut. Hamburg: Hamburger Edition.

Rahn, Peter (2010). Professionalität - einige Überlegungen zu aktuellen Herausforderungen. In: Soziale Arbeit in der Schweiz. Einblicke in Disziplin, Profession und Hochschule. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt Verlag.

Schmid, Walter (2009). Aktivierende Sozialhilfe - Potentiale und Grenzen am Beispiel der Schweiz. Fachvortrag. Nürnberg.

Schmocker, Beat (2004). Referat zur Sozialen Arbeit. Das gemeinsame Dach der Berufsgruppen ‚Sozialarbeit', ‚Sozialpädagogik' und ‚Soziokulturelle Animation'. Luzern.

Sheldon, George (1997). Beschäftigungsorientierte Optionen der Schweizer Arbeitsmarktpolitik. Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) Universität Basel. Basel.

Sommerfeld, Peter/Wigger, Annegret (2008). Zur Transformation des Sozialen - Luzerner Erklärung. Der Vorstand der Schweizer Gesellschaft für Soziale Arbeit SGSA. Luzern.

Sorg, Richard (2008). Soziale Ungleichheit. Aktivierender Staat - Soziale Arbeit. Referat am Departement Soziale Arbeit. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. Zürich.

Staub-Bernasconi, Silvia (2007). Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Systemische Grundlagen und professionelle Praxis - Lehrbuch. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt Verlag.

Thiersch, Hans (2002). Positionsbestimmungen der Sozialen Arbeit. Weinheim: Juventa.

AvenirSocial (2010). Professionelle Soziale Arbeit. Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis der Professionellen. Bern.

Bundesamt für Sozialversicherungen (2008). IV-Statistik 2008. Bern.

Bundesamt für Sozialversicherungen (2011). Faktenblatt: Sanierungsplan und 6. IV-Revision im Überblick. O.O.

Bundesamt für Statistik (2004). Arm trotz Erwerbstätigkeit. Working Poor in der Schweiz. Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (2008). Tieflöhne und Working Poor in der Schweiz. Ausmass und Risikogruppen auf der Basis der Lohnstrukturerhebung 2006 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006. Neuchâtel.

Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft (2011). IV-Revision 6a ab 1. Januar 2012 in Kraft. Mehr Eingliederungsangebote und neuer Assistenzbeitrag. URL: http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&print_style=yes&msg-id=42248 [Zugriffsdatum: 22. Januar 2013].

Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2007). Soziale Sicherheit. O.O.

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD/Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (o.J.). Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung nach dem Inkrafttreten des revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG; SR 837.0) am 1. April 2011. O.O.

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD/Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (o.J.). Faktenblatt: Grund und die wichtigsten Änderungen der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes. O.O.

International Federation of Social Workers (2000). Definition of Social Work. URL: http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/ [Zugriffsdatum: 2. April 2013].

Knöpfel, Carlo (o.J.). Working Poor. URL: http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=750 [Zugriffsdatum: 6. Juni 2013].

Nonnenmacher, Peter (2013). Das hat nicht einmal Thatcher gewagt. Erschienen am 04. April 2013. URL: http://www.derbund.ch/ausland/europa/Das-hat-nicht-einmal-Thatcher-gewagt/story/29642105 [Zugriffsdatum: 6. Juni 2013].

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2011). Die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Februar 2011. Medienmitteilung vom 8. März 2011. Bern.

Streckeisen, Peter (o.J.). Krise des Sozialstaats. URL: http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=374 [Zugriffsdatum: 6. Juni 2013].

Swisstaffing (2009). Leicht gewachsene Temporärbranche im 2008. Pressemitteilung vom 16. Juni 2009. Dübendorf.

Bild auf Titelblatt:
Der Tagesspiegel (2009). URL:
http://www.tagesspiegel.de/mediacenter/karikatur/bildergalerie-karikaturen-von-stuttmann-und-schwalme/3994.html21-12-schlechte-arbeit/1651800.html
[Zugriffsdatum: 2. Mai 2013].

7 Anhang

Die Verfasserin möchte zum Schluss der vorliegenden Arbeit auf einen Artikel von Peter Nonnenmacher (2013: o.S.) hinweisen, welcher die aktuelle Situation in England thematisiert. Die Prekarität, welche der Artikel beschreibt, scheint der Verfasserin ein mögliches Szenario für die Zukunft des Schweizer Sozialstaates darzustellen. Die Verfasserin ist sich bewusst, dass dies eine etwas provokante Perspektive ist.

Das hat nicht einmal Thatcher gewagt

Von Peter Nonnenmacher

Grossbritanniens Regierung baut den Wohlfahrtsstaat ab. Suppenküchen sollen die Sozialhilfe ersetzen. Kritiker werfen dem «Kabinett der Millionäre» vor, mittellose Briten ins Elend zu stürzen.

Heftiger kann die Kritik an der Regierung in London kaum sein. Kirchenleute, karitative Verbände, Gewerkschaften, Akademiker und Labour-Opposition sehen David Camerons «Kabinett der Millionäre» mit einem radikalen Abbau des Wohlfahrtsstaats beschäftigt, der die Schwachen der Gesellschaft wachsendem Elend anheimgibt – und erstmals sogar am Prinzip des Sozialstaats rüttelt. Nicht einmal Margaret Thatcher habe es gewagt, den Wohlfahrtsstaat in ähnlicher Weise auszuhöhlen. An die «Pflicht einer zivilisierten Gesellschaft gegenüber den Schwachen und Bedürftigen» hat der just inthronisierte Erzbischof von Canterbury, Justin Welby, den Premierminister erinnert. Fünfzig Professoren der Sozialwissenschaft haben erklärt, Camerons Minister untergrüben «alles Gemeinschaftsdenken im Lande».

Die Art und Weise, in der die Regierung ihre «Sparpolitik» angelegt habe, werde das ärmste Zehntel der britischen Haushalte um fast 40 Prozent seiner Einkünfte bringen und Hunderttausende von Kindern zu einem Leben in Armut verdammen, warnen die Wissenschaftler. Schon jetzt sparten Millionen Briten am Essen und an der Heizung,

berichtet der Wohlfahrtsverband Crisis. «Sehr viel mehr Elend» aber sei auf dem Weg, in diesem «trüben April» auf der Insel, während in der Londoner City weiterhin unbekümmert Boni in Millionenhöhe verteilt würden.

Drastische Massnahmen

Tatsächlich tritt in diesem Monat eine ganze Reihe neuer Sparmassnahmen in Kraft, die nach Überzeugung der Labour Party «einen krassen Klassenkampf von oben» darstellen. Unter anderem werden Sozialhilfe, Wohngeld und Beihilfe für Invalide wesentlich eingeschränkt. Sie werden auch auf einen engeren Kreis von Berechtigten als bisher bezogen. Familien, die über Sozialwohnungen mit einem «überschüssigen» Zimmer verfügen, büssen künftig einen Teil ihres Wohngeldes ein, wenn sie nicht in kleinere Wohnungen irgendwo anders im Lande umziehen – obwohl solch kleinere Wohnungen oft gar nicht existieren. Die Sozialhilfe wird generell jährlich nur noch um 1 Prozent erhöht: Was weit unter dem aktuellen Preisanstieg für Nahrungsmittel, Strom, Benzin oder Bustickets liegt.

Mehr als zwei Millionen Angehörigen der ärmsten Schichten in Britannien flattert in diesem April zudem erstmals ein Kommunalsteuerbescheid ins Haus. Staatliche Notzahlungen für akute Bedarfsfälle sind überdies gestrichen worden. Die Kommunen sollen stattdessen Essensgutscheine ausgeben, die zum Beispiel bei karitativen Suppenküchen eingelöst werden können. Die Zahl der Essenausgaben bei diesen Suppenküchen hat sich in den letzten drei Jahren bereits verzehnfacht.

Rechtshilfe wird abgeschafft

Ebenfalls gestrichen ist Gratisberatung durch staatliche Stellen in Sachen Verschuldung, Sozialhilfe, Unterkunft, Ausbildung oder Arbeitsrecht. Alle Rechtshilfezentren müssen schliessen. Wer einen Räumungsbescheid erhalten hat, kann noch eine Notnummer anrufen. Aber Auskünfte etwa zu Schulausschluss, Vermieterwillkür oder Lohnausfall gibt es nicht mehr.

Sinkende Reallöhne, gekappte Sozialleistungen und die von der Regierung verordnete Radikalschrumpfung der Kommunalbudgets (vielerorts um mehr als ein Viertel) haben schon jetzt für viele Briten Probleme geschaffen. Darbende Gemeinden, die bereits Spielplätze, Schwimmbäder, Jugendzentren oder Büchereien geschlossen haben, planen als Nächstes Einschränkungen ihrer Hilfsdienste für Alte und Behinderte oder höhere Gebühren für die Betroffenen sowie die Privatisierung ihrer Dienstleistungen.

Das Ende des Wohlfahrtsstaats?

230'000 Beschäftigte der öffentlichen Dienste sind seit 2010 allein auf kommunaler Ebene entlassen worden. «Noch mal drei Jahre solcher Kürzungen, und wir werden alle Gemeinden auf den Knien sehen», meint Nick Forbes, der Labour-Stadtratsvorsitzende der am schwersten getroffenen Stadt Newcastle. Und nicht nur die Labour-Leute stöhnen. Forbes Tory-Kollege in Birmingham, Sir Albert Bore, bestätigt, dass die gegenwärtigen Kürzungen der Kommunalbudgets durch die Zentralregierung «das Ende lokaler Selbstverwaltung in der uns bekannten Form» einläuten.

Auch die stets nüchterne «Financial Times», das Blatt der britischen Hochfinanz, hat keinen Zweifel daran, dass die von der Regierung Cameron in Gang gesetzten Massnahmen sich zum «grössten Umbau des Wohlfahrtsstaates seit dessen Einführung in den 40er-Jahren» summieren. Das alles findet die Regierung selbst natürlich übertrieben. Man höre dieser Tage «eine Menge echt uninformierten Blödsinns über diese Reformen», meint Camerons Schatzkanzler George Osborne. «Manch einer behauptet, das Ende des Wohlfahrtsstaats sei gekommen.» Die Wahrheit sei, «dass der Steuerzahler schlicht nicht mehr glaubt, dass der Wohlfahrtsstaat noch richtig funktioniert».

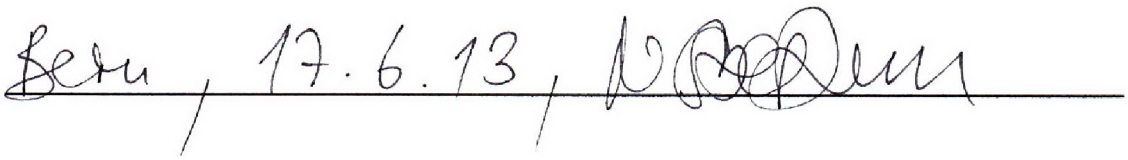
Die «übelste Regierung»

Leider hätten sich Britanniens «linke Bischöfe» der dummen Labour-Kampagne gegen die notwendige Haushaltssanierung angeschlossen, klagte der Tory-Abgeordnete Philip Davies. Frances O'Grady, die Generalsekretärin des britischen Gewerkschaftsbundes, spricht hingegen von einer «beschämenden» Politik des siebtreichsten Staates der Erde: «Dies ist die ideologischste, rechtslastigste und übelste Regierung, die Grossbritannien je gesehen hat.»

(Tages-Anzeiger)

Erstellt: 04.04.2013, 07:11 Uhr

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich erkläre hiermit ehrenwörtlich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne unerlaubte Hilfe verfasst habe.

Ort, Datum, Nicole Staudenmann