

„*Workfare*“ statt sozialer Sicherheit? Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Großbritannien unter New Labour¹

Roland Atzmüller

„Today the greatest challenge for any democratic government is to refashion our institutions to bring this new workless class back into society and into useful work, and to bring back the will to win.“ (Tony Blair, Rede im Aylesbury Estate, Juni 1997)²

„*Welfare-to-work*“ (wörtlich: Wohlfahrt zur Arbeit) ist ein zentrales Element des Regierungsprojekts der 1997 angetretenen New Labour-Regierung und Ergebnis der umfassenden Erneuerung der politischen Programmatik der Labour Partei in den 1990er Jahren, in der das Ziel einer demokratisch-sozialistischen Überwindung des Kapitalismus aufgegeben wurde. „*Welfare-to-work*“ ist eine workfaristische Strategie der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsabhängigkeit und der Aktivierung von Arbeitslosen,³ die auf soziale Inklusion und Überwindung der Armut durch Rekommodifizierung der Ware Arbeitskraft abzielt. *Workfare* beschreibt in der Regel eine Reorientierung sozial- und arbeitsmarktpolitischer Programme, welche den Bezug von Leistungen an Gegenleistungen der Arbeit Suchenden bindet. Dazu gehören etwa die Teilnahme an Informations- und Beratungsgesprächen, aktive Arbeitssuche, die an der Zahl der Bewerbungsschreiben u. ä. gemessen wird, aber auch gemeinnützige Arbeit sowie die Teilnahme an Kursen.

Wie am Beispiel der „*Welfare-to-work*“-Programmatik New Labours gezeigt werden kann, nimmt „*Workfare*“ national sehr unterschiedliche Formen an⁴ und kann nicht einfach auf die Durchsetzung neoliberaler Formen einer zunehmend repressiven und restriktiven Arbeitsmarktpolitik reduziert werden, da eine Reihe anderer Maßnahmen in die Analyse miteinbezogen werden müssen. Mit Blick auf die Entwicklungen Großbritanniens seit 1997 kann gezeigt werden, dass zur Umsetzung von „*Welfare-to-work*“ neue staatliche Praktiken und Institutionen entwickelt werden, welche Vorstellungen einer inklusiven Gesellschaft, die allen faire Chancen bieten soll, mit den Imperativen einer globalisierten Ökonomie zu einem tragfähigen Entwicklungsmodell verbinden will. Soziale Inklusion und Chancengleichheit wird auf die individuelle Beteiligung am Arbeitsmarkt und im Wettbewerb (und die Bereitschaft dazu) reduziert. Ein

alternativer Gesellschaftsentwurf ist in der Programmatik New Labours nicht mehr vorgesehen.

Im ersten Teil meines Beitrages werde ich die Bedeutung von „*Workfare*“ für den Umbau des fordistischen Wohlfahrtsstaates keynesianischer Prägung diskutieren (1.). Danach werde ich zentrale Elemente der „*Welfare-to-work*“-Strategie der Labouregierung darstellen (2.). Dazu gehören insbesondere die Einführung eines staatlichen Mindestlohnes, der Ausbau der so genannten „*In-work-Benefits*“ (Transfers, die nur an Menschen in Beschäftigung ausbezahlt werden) und die arbeitsmarktpolitischen Programme des *New Deal* im engeren Sinne. Abschließend werde ich der Frage nachgehen, inwieweit diese Maßnahmen Rückschlüsse auf die Durchsetzung einer über den Thatcherismus hinausgehenden, auf „*Workfare*“ basierenden Alternative zum Wohlfahrtsstaat zulassen (3.).

1. Die Bedeutung von „*Workfare*“ im Umbau sozial- und arbeitsmarktpolitischer Institutionen

„*Workfare*“ ist ein relativ junger Begriff, der aus „*work*“ und „*welfare*“ zusammengesetzt wurde, was den Gehalt workfaristischer Strategien schon auf den ersten Blick durchaus adäquat beschreibt. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik haben nicht mehr das Ziel sicherzustellen, dass Arbeitslose und andere Personen mit Problemen der Integration in den Regelarbeitsmarkt gut (*well*) zurechtkommen (*to fare*). Vielmehr werden arbeitsmarktpolitische Programme in zunehmendem Maße so ausgerichtet, dass nur die Bereitschaft zur Aufnahme jeder zumutbaren (und dieser Begriff ist in zunehmendem Maße dehnbar) Arbeit oder zur Teilnahme an diversen Kursen und dergleichen – so keine anderen gesellschaftlich akzeptierten Verpflichtungen, wie etwa Mutterschaft, vorliegen – das Recht auf Transferleistungen sichern kann.

Der Begriff „*Workfare*“ kam in den USA bereits Ende der 1960er Jahre auf und wurde von William Safire, einem erzkonservativen Berater Präsident Nixons, zur griffigen Beschreibung der sozialpolitischen Pläne der damaligen Administration in den politischen Diskurs eingebracht. Wie Jamie Peck (2003) in einer detaillierten Studie zum Umbau der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in angelsächsischen Ländern darstellt, ist daher „*Workfare*“ in den USA ein v. a. bei der konservativen Rechten positiver besetzter Begriff, der einen Gegenentwurf zu „*Welfare*“ und eine Strategie zur Reform der Sozialpolitik beschreibt. Unter der Clinton-Administration, die ja „ein Ende der Sozialpolitik, wie wir sie kennen“ (*to end welfare as we know it*) versprach, wurde „*Workfare*“ in den USA in den 1990er Jahren zu einem Parteien übergreifenden Konsens.

In Europa (und auch Großbritannien) wird der Begriff „*Workfare*“ in der Regel in kritischer Absicht verwendet, um neoliberale arbeitsmarkt- und

sozialpolitische Programme zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, so genannter Wohlfahrtsabhängigkeit (*welfare dependency*) („Sozialschmarotzer“) und zur Aktivierung von Arbeitslosen zu beschreiben. Politische Akteure, die derartige Programme umsetzen, wie etwa die New Labour-Regierung, weisen in der öffentlichen Auseinandersetzung daher zurück, dass ihre Maßnahmen als „*Workfare*“ zu bezeichnen sind.

Zwar wird oft betont, dass workfaristische Strategien eine weiter gehende Ausstrahlung haben und in zunehmendem Maß auch die so genannte passive Arbeitsmarktpolitik betreffen, wenn etwa die Zumutbarkeitsbestimmungen zur Aufnahme einer neuen Beschäftigung gelockert oder Beschäftigte schon früh zur aktiven Arbeitssuche genötigt werden. Gemessen am finanziellen Volumen der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik, das in den EU-Staaten 2000/2001 bei etwas weniger als 1% des BIP lag (zum Vergleich: der Gesamtanteil der sozialpolitischen Ausgaben am BIP liegt im Durchschnitt der EU-Staaten bei etwa 28,8%), scheint „*Workfare*“ aber eher einen randständigen, wenn auch aufgrund der persistenten Arbeitslosigkeitsproblematik in Europa symbolisch zentralen Bereich der sozialen Sicherungssysteme zu betreffen.

Folgt man hingegen der Argumentation von Jamie Peck oder Bob Jessop (2003a), die mit Blick auf die regulationstheoretischen Debatten zur Ablösung des fordistischen Wohlfahrtsstaates die Bedeutung von „*Workfare*“ diskutieren, so ist in dieser Entwicklung eine zentrale, aus dem angelsächsischen Raum kommende Dimension neoliberaler Hegemonie in der Umgestaltung und Zerschlagung der unterschiedlichen sozialen Sicherungssysteme Europas und zur Rekommodifizierung der Ware Arbeitskraft zu sehen. „*Workfare*“ beschreibt demnach die staatliche Durchsetzung und Sicherung des für den kapitalistischen Verwertungsprozess notwendigen individuellen Arbeitsethos und der Integration Erwerbsloser in den Erwerbsprozess zu den auf flexibilisierten und deregulierten Arbeitsmärkten vorgefundenen Bedingungen, mithin also die staatliche Regulierung prekärer Arbeitsverhältnisse und Niedriglohnsektoren (*working poor*).

„*Workfare*“ kommt demnach in der konflikthafter Ablösung des fordistischen Wohlfahrtsstaates keynesianischer Prägung und der Durchsetzung eines postfordistischen „Wohlfahrtsmodells“ strategische Bedeutung zu, welche über den engen Fokus auf Arbeitsmarktpolitik hinausgeht. Es geht vielmehr um die Frage der sozialen Regulation der Arbeitsmärkte und der damit verbundenen sozialen Rechte und anderen Möglichkeiten, sich dem Zwang zur Lohnarbeit um jeden Preis und zu jeder auf dem Markt vorgefundenen Bedingung⁵ zu entziehen.

Die Regulation der Widersprüche zwischen Lohnarbeit und Kapital im sozialen Kompromiss des keynesianischen Wohlfahrtsstaates – also v. a. die Auseinandersetzungen um Lohnsteigerungen – wurde in den Jahr-

zehnten nach 1945 zu einem Faktor der Stabilisierung des Kapitalverhältnisses und des wirtschaftlichen Aufschwungs. Soziale Sicherungssysteme glichen individuelle Risiken (Arbeitslosigkeit, Krankheit etc.) aus, sicherten den Lebensstandard und wirkten aus volkswirtschaftlicher Perspektive zugleich als automatische Stabilisatoren. Keynesianische Nachfragepolitiken, staatliche Umverteilung und der Ausbau des öffentlichen Sektors sicherten Vollbeschäftigung und trugen zu einer massiven Erhöhung des Lebensstandards bei.⁶

Demgegenüber basiert die Durchsetzung so genannter „*Workfare*“-Staaten⁷ auf einer massiven Verschiebung der Kräfteverhältnisse zuungunsten der Gewerkschaften und sozialen Bewegungen. Dies bedingt eine fortschreitende Unterordnung der Sozialpolitik unter wirtschaftspolitische Erfordernisse und die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit im globalisierten Kapitalismus.⁸ Dadurch steigt der Druck, die Sozialkosten – sei es im Steuersystem, sei es bei den so genannten Lohnnebenkosten und der Sozialversicherung – zu reduzieren oder in kapitalgedeckte Systeme zu überführen und damit zu privatisieren. In diesem Kontext zielt „*Workfare*“-Politik auf den Umbau arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Programme, um die Bereitschaft und Verfügbarkeit Arbeitsloser und verarmter Teile der Bevölkerung zu sichern, auf Basis prekarisierter Arbeitsverhältnisse am flexibilisierten Arbeitsmarkt teilzunehmen. Integration wird in zunehmendem Maße auf die individuelle Bereitschaft und Fähigkeit der Teilnahme an Lohnarbeit zu den auf den Arbeitsmärkten vorhandenen Bedingungen fokussiert.

Die „workfaristische“ Restrukturierung der Arbeitsmärkte und der sozialen Sicherungssysteme macht deutlich, dass die Grenzen und Übergänge zwischen (Lohn-)Arbeit, sozialen Rechten/Transfers und anderen Formen gesellschaftlich akzeptierter Arbeit (Kinderbetreuung) nicht ein für allemal fixiert sind, sondern in sozialen Auseinandersetzungen stets neu definiert und institutionalisiert werden. Staatliche Strategien und Institutionen spielen in der Konstruktion und Institutionalisierung verschiedener Formen der Nicht-/Teilnahme am Arbeitsmarkt wie auch der Definition legitimer, alternativer Verpflichtungen eine zentrale Rolle.

„Welfare-retrenchment and/or work-enforcement strategies do not simply shift the boundary between the employed and the non-employed segments of the labour market in some socially neutral manner. Because this boundary is socially constructed, its movement inevitably entails the reorganization of social relations. And when this boundary movement occurs in the context of liberal welfare/neoliberal „*Workfare*“ regimes, the outcomes are usually measured in terms of deepening social and economic inequalities.“⁹

In den sozial- und arbeitsmarktpolitischen „Grenz“-Institutionen werden Individuen in komplexen und konflikthaften Prozessen in verschiedene

Gruppen eingeteilt (z. B. als Arbeitslose, Teilzeitbeschäftigte, karencierter Elternteil etc.), werden Ressourcen (bspw. monetärer Art oder Anspruch auf Dienstleistungen) zuerkannt und unterschiedliche gesellschaftliche Rollen und Aufgaben definiert. Diese Prozesse sind materiell wie ideologisch zu verstehen und unterwerfen die Betroffenen unterschiedlichen Subjektivitätsansprüchen, da die konkrete Praxis der Institutionen eng mit der moralischen und normativen Konstruktion von Rechten und Pflichten betroffener Personen und ihrer institutionellen Beurteilung („Sozialschmarotzer“ vs. Opfer der Globalisierung etc.) und Reaktion (Sanktionen, Beratung, Ausbildung etc.) auf mögliche Abweichung verknüpft ist.

„(...) there is a regulatory imperative not only to numerically adjust the flows of workers into and out of the wage labour, but also to endeavour remaking workers themselves, their attitudes towards work and wages, their expectations about employment continuity and promotion prospects, their economic identities, and so on.“¹⁰

Arbeitslosigkeit und prekäre Arbeitsbedingungen werden zum Problem der Arbeitslosen und ihrer subjektiven Qualitäten (Verhaltensformen, Qualifikationen, Arbeitsethos, aber auch familiäre Verantwortung etc.) und nicht etwa makroökonomischer Nachfrageprobleme und sozialer Sicherungssysteme. Workfaristische „Wohlfahrtsmodelle“ beanspruchen daher, aktivierend zu sein und die Sozialtransfers von einer Hängematte für „Sozialschmarotzer“ in ein Sprungbrett für Eigenverantwortung und Leistungsbereitschaft umzubauen.¹¹

2. „Workfare“ in Großbritannien

1997 übernahm New Labour nach einem erdrutschartigen Sieg die Regierungsmacht nach 18 Jahren „in the wilderness“ (in der Wildnis) und wurde seither zweimal im Amt bestätigt. Die Modernisierer um Tony Blair hatten die Labour Partei in den 1990er Jahren dazu gebracht, die Ergebnisse des Thatcherismus etwa im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zu akzeptieren und eine neue politische Programmatik zu übernehmen – den so genannten „Dritten Weg“. Kritische Stimmen in der Partei wurden weitgehend ausgeschaltet. In der programmatischen Reorientierung wurde klargestellt, dass es keine Rückkehr zu früheren Formen des „tax and spend“ (Besteuerns und Ausgebens) bspw. über eine Erhöhung der Einkommensteuer geben würde. Im Nimbus, Steuererhöhungs- und Verschwendungspartei zu sein, sahen Labour-Strategen den wichtigsten Grund für die fortgesetzten Niederlagen gegen die Konservativen. Daher musste der Öffentlichkeit der Boulevardpresse glaubwürdig gemacht werden, dass die Wirtschaft „safe in Labour's hands“ (sicher in den Händen Labours) sein würde.

„Welfare-to-work,“ wie die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Strate-

gien griffig bezeichnet werden, stellte von Anfang an ein Kernstück des Regierungsprogramms New Labours dar. Diese von Labour seit 1997 umgesetzte Strategie stand unter dem von Schatzkanzler Gordon Brown in seiner ersten Budgetrede formulierten Ziel: „*Employment opportunity for all*“ (Beschäftigungsmöglichkeit für alle).

In seiner ideologischen Bedeutung greift „*Welfare-to-work*“ weit über arbeitsmarktpolitische Programme hinaus und verspricht nicht weniger als die soziale Inklusion aller Teile der Bevölkerung und die langfristige Überwindung von Armut. Auch wenn im Folgenden der Fokus v. a. auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im engeren Sinne liegt, stehen daher nicht zuletzt auch die ausbildungspolitischen Strategien der Labour-Regierung im Kontext von „*Welfare-to-work*“.¹²

Im Verständnis der Labour-Ideologen werden Arbeitslosigkeit und die Abhängigkeit vom Wohlfahrtssystem mit seinen angenommenen Folgen für die Würde der Individuen und den moralischen Zusammenhalt der *Communities* (Gemeinschaften/Gemeinden) als zentrale Ursachen für sozialen Ausschluss und Armut angesehen. Diese Orientierung macht deutlich, dass sich New Labour die These der „*welfare dependency*“ (Wohlfahrtsabhängigkeit), wie sie zum Beispiel von rechten Vordenkern wie Charles Murray vorgebracht wurde, weitgehend zu Eigen gemacht hat. Daher stehen die Aufnahme von Lohnarbeit und die individuellen Voraussetzungen dafür im Zentrum der Maßnahmen zur sozialen Integration und der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut.

„*Welfare dependency, rather than poverty per se, has become the explicit focus of policy: the poor behave 'inappropriately' because they inhabit a world of perverse incentives, an incentive structure that must be transformed if they are to achieve 'independence'. The solution must be about work and work ethics.*“¹³

In der „*Welfare-to-work*“-Strategie der Labour-Regierung greifen zumindest drei Politikfelder ineinander. Dazu zählt erstens die Einführung des *National Minimum Wage* (NMW), dessen Höhe nicht nur mit Blick auf befürchtete wirtschaftliche Auswirkungen (Inflation, Arbeitsplatzverlust) festgelegt, sondern sehr genau mit den anderen sozialpolitischen Maßnahmen abgestimmt wurde. Zweitens ist auf die Umstellung des Steuersystems und der Ansprüche auf Transferleistungen auf so genannte *In-Work-Benefits* zu verweisen, die bereits von der konservativen Regierung ausgebaut worden waren. *In-work-benefits* sind ein wesentlicher Baustein des programmatischen Ziels „*to make work pay*“ (Arbeit lohnend machen). Sie sollen verhindern, dass verschiedene Gruppen von Arbeitslosen (z. B. allein erziehende Mütter) durch das Sozialsystem von der Annahme einer Beschäftigung abgehalten werden. Drittens gehören dazu die Programme des *New Deal* im engeren Sinne. Diese sehen für verschiedene Gruppen Langzeitarbeitsloser (Jugendliche im Alter von 18 bis 24 Jahren,

Erwachsene, aber auch allein erziehende Mütter etc.) die verpflichtende Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Programmen, wie intensive Beratung und Hilfe bei der Arbeitssuche, die Aufnahme (subventionierter) Beschäftigungen im privaten Sektor oder Aus- und Weiterbildung vor. Insbesondere die Verpflichtung der Arbeitslosen, an diesen Programmen teilzunehmen, hat zur Kritik geführt, es handle sich hier um das erste voll entwickelte „*Workfare*“-Programm in Großbritannien.

3. Der nationale Mindestlohn (*National Minimum Wage*)

Die Einführung eines nationalen Mindestlohns gehörte zu den zentralen Wahlversprechen New Labours vor 1997, welches im April 1999 umgesetzt wurde. Dieser Maßnahme der Blair-Regierung waren langjährige Kampagnen des Gewerkschaftsbundes TUC (*Trade Union Council*), der sich in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre entschlossen hatte, angesichts der weit reichenden Schwächung der Gewerkschaftsbewegung auf gesetzliche Regelungen im Niedriglohnbereich zu setzen, vorangegangen. Auch die Labour-Partei hatte seit Ende der 1980er Jahre die Einführung eines nationalen Mindestlohnes in ihr Programm aufgenommen, entschied sich unter Tony Blair aber, keinen konkreten Stundensatz zu nennen, aus Angst, ihre wirtschaftliche Reputation könnte leiden. Dies wurde von den Gewerkschaften und NROs natürlich heftig kritisiert.

Die Einführung eines staatlichen Mindestlohns ist ein historisches Novum in Großbritannien.¹⁴ Zwar wurden in den Jahrzehnten nach 1945 mehr als 60 *Wages Councils* (Lohnausschüsse), die aus VertreterInnen der Arbeitgeber, Gewerkschaften sowie unabhängigen Personen bestanden, gegründet. Diese Ausschüsse waren für insgesamt 3,5 Millionen Beschäftigte zuständig. Da die Lohnausschüsse aber nicht alle Branchen erfassten, blieben große Gruppen im Niedriglohnbereich unberücksichtigt, sodass nicht von einer allgemeinen Regelung im Niedriglohnbereich gesprochen werden kann. Die Bedeutung der Lohnausschüsse wurde nach der Regierungsübernahme Thatchers sukzessive zurückgedrängt, bis sie schließlich 1993 abgeschafft wurden (Ausnahme: Landwirtschaft).

Ursprünglich wurde der NMW mit £ 3,60 für Arbeitskräfte, die älter sind als 22, festgelegt. Für 18- bis 21-Jährige wurde der NMW mit £ 3,00 festgesetzt. Obwohl die Einführung des Mindestlohns grundsätzlich begrüßt wurde, kritisierten Gewerkschaften und Anti-Armuts-Bewegungen den festgesetzten Stundensatz heftig, stellte die Regierung doch befürchtete inflatorische Tendenzen über eine Verbesserung der Lage im Niedriglohnssektor. Folgerichtig profitierten anfänglich auch nur etwa 5% (anstatt der erwarteten 8,5%) oder etwa 1,15 Mio. Beschäftigte davon. Diese Rate galt nach Angaben der Low Pay Commission mehr oder weniger für jeden der folgenden Erhöhungsschritte.¹⁵ Dieser Wert wird jedoch von anderen

Evaluationen bei weitem niedriger angesetzt.¹⁶ Richard Dickens und Alan Manning weisen außerdem darauf hin, dass der NMW nur wenig direkte Auswirkungen auf das Armutsniveau hatte, da v. a. die untere Mittelschicht davon profitiere, während Armut v. a. bei Langzeitarbeitslosen und in „*workless households*“ (Haushalte, in denen alle Personen arbeitslos sind) bzw. bei Pensionisten konzentriert sei. Festzuhalten ist aber, dass vom NMW zu 70% weibliche Arbeitskräfte profitieren (v. a. Teilzeitkräfte). Nach anfänglicher Vorsicht wurde der NMW in mehreren Schritten bis 2004 auf £ 4,85 (£ 4,10 für 18- bis 21-Jährige) erhöht. Dies entsprach einer Erhöhung von etwa 35% seit der Einführung, während die Durchschnittslöhne zwischen 1999 und 2004 um etwa 26% gestiegen sind.¹⁷ 2004 wurde auch ein Mindestlohn für 16- bis 17-jährige Arbeitskräfte eingeführt. Im Oktober 2005 wurde der NMW auf £ 5,05 angehoben, und für Oktober 2006 ist eine weitere Erhöhung auf £ 5,35 vorgesehen. Nach Angaben der Low Pay Commission (2006) wird mit diesem Erhöhungsschritt der NMW zwischen 2002 und 2006 um 27,4% gestiegen sein, während die Durchschnittslöhne in diesem Zeitraum etwa um 17% gestiegen sein werden. In ihrem Report für das Jahr 2006 kündigt die Kommission aber auch an, dass der Mindestlohn nicht immer stärker als die Durchschnittslöhne angehoben werden wird.

4. Der Ausbau der *In-work-benefits: Working (Families) Tax Credit (W(F)TC)* und *Child Tax Credit (CTC)*

Wie bereits angedeutet, akzeptiert New Labour die Annahme, dass das britische Sozialsystem von so genannten Armuts- und Arbeitslosigkeitsfallen geprägt ist. Diese und nicht das niedrige Lohnniveau sollen dazu führen, dass Arbeitslose, die eine Beschäftigung annehmen und aufgrund des Verlustes von Ansprüchen kaum besser dastehen als vorher, sich eher entscheiden, arbeitslos zu bleiben. Dies sei eine wesentliche Ursache für die hohe Armutsrate und die Entstehung einer großen Zahl so genannter „*Workless Households*“. Die Zahl dieser Haushalte, die extrem armutsgefährdet sind, lag Ende der 1990er Jahre bei etwa 20%. *In-work-benefits* sind daher auch ein Teil jener Maßnahmen der Regierung, welche Armut (v. a. Kinderarmut) in Großbritannien zurückdrängen sollen.

Im Rahmen der „*Welfare-to-work*“-Strategie baute Labour das System der *In-work-benefits* (Transferleistungen/Steuergutschriften, die nur bei Erwerbsarbeit bezahlt werden) aus, die bereits von den Konservativen eingeführt worden waren. 1999 ersetzte der *Working Families Tax Credit (WFTC)* das bisherige System des *Family Credits*. Im Jahr 2003 wurde der WFTC durch den *Working Tax Credit (WTC)* und der Einführung des *Child Tax Credit (CTC)* ersetzt. Das neue System ist bei weitem großzügiger als das konservative und erfasst durch die Erhöhung der Einkommens-

grenzen eine weitaus größere Zahl von Personen bis in die Mittelklassen hinein, sodass dieses Programm nicht eindeutig den neoliberalen Konzepten negativer Einkommensteuer (Armutslückenmodelle)¹⁸ zugeschlagen werden kann.

In gewisser Weise handelt es sich beim WTC um eine vom Staat über das Steuersystem ausbezahlte Lohnsubvention, die folgerichtig auch nicht von der *Benefits Agency*, sondern von der *Inland Revenue* (Finanzamt) organisiert wird.

Das System ist sehr komplex, da die *Tax Credits* nicht allein an den Einkommensstatus von Einzelpersonen, sondern an ihre Familiensituation gebunden ist. Anspruch auf WTC haben Familien mit Kindern, allein erziehende Eltern und Personen mit Behinderung, die einer Beschäftigung von mindestens 16h/Woche nachgehen. Einzelpersonen haben erst dann Anspruch auf WTC, wenn sie einer Beschäftigung von mindestens 30h nachgehen, was die Bereitschaft zur Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung erhöhen soll. BezieherInnen von jährlichen Einkommen von weniger als £ 5,060 (£ 97/Woche) haben Anspruch auf den vollen Betrag des WTC (gegenwärtig £ 58/Woche), dieser wird für jedes zusätzlich verdiente Pfund um 37 Pence reduziert. Das heißt, Arbeitskräfte bis zu einem Jahreseinkommen von etwa £ 14.000 haben Anspruch auf Leistungen des WTC.

Der *Child Tax Credit* korrespondiert mit der von der Labour-Regierung verkündeten *Child Care Strategy* (Kinderbetreuungsstrategie). Durch den Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen soll unter anderem sichergestellt werden, dass auch Frauen am Erwerbsleben teilnehmen können. CTC (Maximum £ 38/Woche für ein Kind, £ 66 für zwei Kinder) wird direkt an die für die Kinderbetreuung hauptverantwortliche Person bezahlt. Anspruch auf die volle Höhe des CTC besteht bis zu einem Einkommen von etwa £ 15.000/Jahr. Der Anspruch wird für jedes darüber hinausgehende Pfund um 37 Pence reduziert (bis zur Höhe von £ 22.000). Einkommen zwischen £ 22.000 und etwa £ 58.000 haben Anspruch auf CTC von etwa £ 10/Woche. Wie Berechnungen des *New Policy Institute* zeigen, kann das System der *Tax Credits* das Haushaltseinkommen allein erziehender Eltern mit niedrigem Einkommen um fast 100% erhöhen.¹⁹ Auch bei Paaren mit zwei Kindern, deren Haushaltseinkommen zwischen £ 250 und £ 290/Woche liegt, wird das Einkommen durch die *Tax Credits* um £ 70-90/Woche erhöht.

2004 bezogen etwa 15,1% (5,9 Mio.) der Arbeitskräfte *Tax Credits* – der Großteil fällt auf CTC. Immerhin 6,4% der Beschäftigten beziehen aber auch WTC. In der Einschätzung der Effekte der *Tax Credits* herrscht bislang Uneinigkeit. Neben dem befürchteten Ausbleiben notwendiger Produktivitätssteigerungen, wenn Unternehmen auf staatlich subventionierte Billigarbeitskräfte zurückgreifen können, wird auf mögliche negative Aus-

wirkungen auf die Lohnhöhe im Niedriglohnbereich verwiesen. Diese Gefahr sei umso größer „(i) the more closely social welfare benefits are dependent on labour market activity; (ii) the weaker is the bargaining power of the recipients of social welfare in the labour market and therefore the greater the chances that social welfare will enter into competition and drive down wages; and, (iii) the higher is the level of unemployment and therefore the greater the possibility that workers with subsidised wages will be substituted for those without.“²⁰

Auch Howarth und Kenway (2004) verweisen darauf, dass *Tax Credits* negative Auswirkungen auf gewerkschaftliche Lohnverhandlungen haben, da sich Lohnerhöhungen nicht unmittelbar in einer Erhöhung des Einkommens der Arbeitskräfte niederschlagen, da durch eine Steigerung des direkten Lohns der Anspruch auf *Tax Credits* reduziert wird.

5. Der *New Deal*

Die arbeitsmarktpolitischen Programme des *New Deal* gelten als Flaggschiff der „*Welfare-to-work*“-Strategie der Regierung. In der Konzeptualisierung und Umsetzung des *New Deal* konnte Labour einerseits auf Erfahrungen, die mit aktiven Arbeitsmarktprogrammen unter der konservativen Regierung gemacht wurden, aufbauen. Andererseits wird immer wieder auf den Einfluss US-amerikanischer Politiken, teilweise aber auch schwedischer Strategien verwiesen.²¹ Der schiere Umfang des *New Deal*, das Ausmaß der zur Verfügung gestellten Mittel – welche zu Beginn aus Einmalerglösen der privatisierten Versorgungsunternehmen (Wasser, Elektrizität) finanziert wurden –, die weit reichende Verknüpfung mit anderen Politikfeldern und schließlich die Bereitschaft, die Teilnahme an *New-Deal*-Programmen für einige Zielgruppen verpflichtend zu machen, zeigen, dass es sich bei diesem Maßnahmenpaket um ein definierendes Element des Regierungsprojektes von New Labour handelt. Im Zwangscharakter des *New Deal* tritt der workfaristische Charakter dieser Programme offen zu Tage.

Die Implementierung des *New Deal* für verschiedene Zielgruppen begann 1998. Die lokale Umsetzung wurde nicht nur öffentlichen Einrichtungen und dem gemeinnützigen Sektor, sondern in einige Fällen auch an private Unternehmen übertragen, was teilweise zu heftigen Auseinandersetzungen führte. Der *New Deal for Young People* (NDYP), der 18- bis 24-jährige Langzeitarbeitslose als Zielgruppe hat, und der *New Deal for Adults* (ND25+), der auf Langzeitarbeitslose, die zwischen 25 und 50 Jahre alt sind, abzielt, stellen die beiden größten Programme dar. Darüber hinaus gibt es noch *New-Deal*-Programme für allein erziehende Eltern (teilweise verpflichtend), für über 50-Jährige, für Personen mit Behinderungen, für Partner von Langzeitarbeitslosen und auch für Musiker. Der

NDYP und der ND25+ sind bei Androhung von Sanktionen (temporärer Verlust der Unterstützung) verpflichtend.

Das Programm besteht grundsätzlich aus zwei Stufen. Zuerst werden Langzeitarbeitslose dem so genannten *Gateway* (Eingang) zugewiesen. Die Eingangsphase dauert nicht länger als vier Monate und dient intensiver Beratung und Information der Arbeitslosen. Diese sollen in dieser Periode entweder in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis eintreten oder auf eine von vier Optionen vorbereitet werden. Um eine intensive Betreuung der Arbeitslosen sicherzustellen, wurde insbesondere die Position der *Personal Advisor* (persönlichen Berater) geschaffen bzw. massiv aufgewertet.

Nach dem *Gateway* ist der Eintritt in eine von vier Optionen verpflichtend. Zu diesen Optionen gehört die Aufnahme einer subventionierten Beschäftigung im Privatsektor (der Zuschuss beträgt £ 60/Woche für 6 Monate), welche zumindest nach dem NMW entlohnt werden und in eine dauerhafte Anstellung münden soll. Eine weitere Option sieht die Aufnahme von Aus- und Weiterbildungsgängen in Vollzeit vor (bis zu 12 Monate). Alternativ zu den bisher genannten Optionen gibt es auch die so genannte *Voluntary Sector Option* (Non-Profit-Sektor-Option) und die *Environmental Task Force* (Umwelteinsatzgruppe), die die Ausübung „gesellschaftlich nützlicher“ Tätigkeiten ermöglichen soll. Diese Optionen dienen v. a. der Sammlung von Arbeitserfahrungen und sehen ebenfalls einen Aus- und Weiterbildungstag pro Woche vor.

Der Zwangscharakter der *New-Deal*-Maßnahmen, den die *Spin*-Doktoren Labours griffig im Slogan „*There is no fifth option*“ („Es gibt keine fünfte Option“) fassten, führte zu heftigen Debatten um den „*Workfare*“-Charakter des *New Deal*. Die Regierung selbst vermied den Begriff „*Workfare*“ zur Beschreibung ihrer Strategie aufgrund seiner negativen Konnotationen. Labour selbst hatte noch in den 1980er und 1990er Jahren die „*creeping compulsion*“ (schleichend eingeführter Zwang) der konservativen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Programme heftig kritisiert. Vielmehr heben Labourminister den reziproken Charakter des *New Deal*, den „*something for something*“-Ansatz („etwas für etwas“) hervor, welcher Rechte und Pflichten sowohl der Langzeitarbeitslosen wie auch des Staates formuliere und sicherstelle, dass beide Seiten diese auch erfüllen.²² Zwischen den Arbeitslosen und dem *Public Employment Service* (Arbeitsmarktservice) wird daher tatsächlich ein Vertrag geschlossen, der die jeweiligen Rechte und Pflichten festlegt.

Die Vertraglichung sozialer Rechte beruht jedoch auf einer Fiktion. Joel Handler (2004, S. 18) weist darauf hin, dass „rights‘ in welfare contracts are not the same as rights in ordinary contracts where the parties have equal bargaining power. In ordinary contracts, the relationship is horizontal; in ‚Workfare‘ contracts the relationship is vertical. The Third

Way proponents (...) argue that because the clients have rights and the government workers have obligations to fulfill these rights, clients will be empowered."²³

Die Evaluation der *New-Deal*-Programme ist umstritten und relativ uneindeutig. Wie zu erwarten, verweist die Regierung auf einen umfassenden Erfolg. So nehmen kontinuierlich etwa 80.000 Jugendliche am *New Deal* teil, etwa 1,3 Mio. seit 1998. Bei den über 25-Jährigen liegt die Zahl bei aktuell etwa 50.000 TeilnehmerInnen und seit Beginn des Programms bei insgesamt etwa 800.000. Unklar bleibt aber, ob der *New Deal* die Beschäftigungsaussichten für Langzeitarbeitslose auf Dauer verbessert. So zeigen die Daten, dass etwa 30-35% der TeilnehmerInnen nach Ablauf des Programmes eine Beschäftigung fanden, die länger als drei Monate dauerte. Längerfristige Evaluationen liegen kaum vor. Umstritten ist auch, ob der *New Deal* zu einem Ausbau der Beschäftigung geführt hat. Evaluationen sprechen von 17.000 neuen Jobs,²⁴ obwohl die Regierung ursprünglich mehr als 340.000 neue Stellen erwartete. Zum einen sind Einschätzungen schwierig, da Großbritannien seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ein kontinuierliches Beschäftigungswachstum erlebte. Zum anderen können angebotsseitig orientierte Programme kaum zu einer Erweiterung des Stellenangebotes für verschiedene Gruppen führen, sondern bestenfalls zu einer Beseitigung von Friktionen am Arbeitsmarkt beitragen.

„What is more, the ‚Third Way‘ ‚welfare-to-work‘ strategy is not underpinned by generous income transfers programs. (...) Finally, and this in sharp contrast to ‚Third Way‘ rhetoric of ‚learning and education as the key to prosperity‘, the relative significance of vocation training, skill enhancement and upward mobility is rather limited. The emphasis on ‚sticks‘ rather than ‚carrots‘, implies that for those who remain (...) outside the reach of employment through employability measures and tax credits, poverty remains a persistent threat.“²⁵

Kritiker erwarten darüber hinaus, dass „*Workfare*“-Programme wie der *New Deal* TeilnehmerInnen v. a. in prekäre Stellen am unteren Ende des Arbeitsmarktes vermitteln, sich dabei jedoch wenig um die längerfristigen Entwicklungsmöglichkeiten der Beschäftigten kümmern. „*Work first*“, welches v. a. im *Gateway* die dominante Orientierung darstellt, wird auf Kosten teurer Ausbildungsprogramme der Vorzug gegeben, was zu einer hohen Arbeitskräftefluktuation in diesem Arbeitsmarktsegment beiträgt und Substitutionseffekte bedingt. Weiters wird der Fokus der Programme insbesondere auf jene Arbeitskräfte gerichtet, die am leichtesten zu vermitteln sind („*creaming*“ den Rahm abschöpfen), während andere vernachlässigt oder wenig sinnvollen Programmen zugewiesen werden – wie dies in Großbritannien bspw. für die *Environmental Task Force* moniert wird.²⁶ Die Instabilität der Arbeitsverhältnisse und die damit verknüpfte Prekarität

der Beschäftigten werden nicht gelindert – Drehtüreffekte kommen zum Tragen. Arbeitskräfte bewegen sich kontinuierlich zwischen kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen und arbeitsmarktpolitischen Programmen.

6. Schlussfolgerungen – Über den Neoliberalismus hinaus und dennoch TINA („*There is no alternative*“ – Es gibt keine Alternative)

Die Akzeptanz der thatcheristischen Umgestaltung Großbritanniens durch New Labour führte von Anfang an zur Kritik, beim „Dritten Weg“ handle es sich bestenfalls um eine Fortsetzung des Neoliberalismus mit christlich-sozialistischem Gesicht. Kritiker New Labours wie etwa Bob Jessop anerkennen zwar, dass die Blair-Regierung einen Bruch mit der hegemonialen Strategie des Thatcherismus, welche auf gesellschaftliche Polarisierung und Konfrontation mit den Gewerkschaften abzielte, formulierte, betonen jedoch, dass die Veränderungen des Staates und die damit verknüpfte Akkumulationsstrategie (flexible Märkte etc.) weitgehend unangetastet blieben.

„Thus, (...) New Labour (...) has clearly moved towards a more socially inclusive hegemonic project. This addresses the limitations of the possessive individualism favoured by neo-liberalism and recognizes the need to re-embed market forces into a broader, more cohesive social order. It aims to remoralize the neo-liberal accumulation strategy around a populist ‚one nation‘ hegemonic project that will reduce social exclusion without undermining the economic well-being of ‚Middle England‘ (...)“²⁷

Angeichts der Entwicklungen gerade im arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bereich seit 1997 stellt sich aber die Frage, ob das Regierungsprojekt New Labours tatsächlich als Fortsetzung des Neoliberalismus gesehen werden kann, dem nach 18 Jahren konservativer Regierung die Funktion zukommt, soziale Polarisierungen und weit reichende Verarmungs- und Ausschlusstendenzen in der britischen Gesellschaft durch geeignete Maßnahmen abzufedern und ein Auseinanderfallen der Gesellschaft zu verhindern, um so die neoliberale Restrukturierung auf Dauer zu stellen. Diese auch in der britischen Debatte oft vorgebrachte Einschätzung ist aber inadäquat, da sie in gewisser Weise die Auseinandersetzungen um die und in der Labour Partei der 1980er und 1990er Jahre weiterführt und eine angeblich glorreiche sozialistische Vergangenheit verklärt. Demgegenüber kann sich der machtpolitische Pragmatismus der Blair-Regierung und der lange Zeit glaubwürdig scheinende Anspruch, NEW Labour zu sein, als zukunftssträchtig und realistisch präsentieren.

Der Dritte Weg ist aus dieser Perspektive nicht einfach eine Fortsetzung des Neoliberalismus, sondern vielmehr ein anti-sozialistisches Gegenmodell kapitalistischer Regulation, welches zwar auf dem Thatcherismus

aufbaut, jedoch zugleich darüber hinausgehen und den Individuen Teilhabe und Gerechtigkeit im postfordistischen Kapitalismus anbieten will. Wie erfolgreich diese Strategie auf Dauer sein kann, muss hier offen bleiben. Untersuchungen zeigen bspw., dass die Maßnahmen der Regierung zwar bislang kaum zu einer Abnahme der Ungleichheit oder einer Reduktion der Armut geführt haben. Anhand der Daten wird aber konzediert, dass die bislang dominanten Trends gestoppt werden konnten – und dies trotz eines anhaltenden Wirtschaftsaufschwunges, was historisch immer auch zu einer Zunahme der Ungleichheit in Großbritannien geführt hatte.²⁸

Die Integration in den Arbeitsmarkt und der Kampf gegen Armut spielt für die moralische Fundierung der Hegemonie Labours wie für die ökonomische Prosperität eine zentrale Rolle. Auf der einen Seite versucht die Regierung, *Middle England* an ihr Projekt zu binden, in dem sie die Wiederherstellung des gesellschaftlichen Zusammenhalts („*one nation*“ - eine Nation) und einer auf harter Arbeit, Respekt und Fleiß basierenden, nicht nur individualistischen Prosperität anbietet. „*Welfare-to-work*“ verspricht in diesem Kontext, die Arbeitslosen und verarmten Bevölkerungsschichten nicht nur zu disziplinieren, sondern auch zu integrieren. Auf der anderen Seite bieten die Institutionen des britischen *Workfare*-Staates genau diesen Gruppen nur bestimmte Kanäle der Integration in die Gesellschaft an. „*Welfare-to-work*“ zielt auf die Veränderung der Arbeitslosen und der Armutsbevölkerung und nicht auf eine Umgestaltung der Gesellschaft ab. Labour versucht auf diese Weise, die Unterordnung unter flexible Arbeitsmärkte und die Rekommodifizierung der Ware Arbeitskraft mit sozialer Integration und Bekämpfung der Armut zu verbinden, um ein britisches Modell von „*Workfare*“ als alternatives Modell zum Wohlfahrtsstaat auf Dauer stellen zu können.

Anmerkungen

- ¹ Bei diesem Beitrag handelt es sich um die überarbeitete und erweiterte Version meines Beitrags „Nach der neoliberalen Revolution. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik nach dem Thatcherismus“ in: Widerspruch 25/2 (2005): Nr. 49 Prekäre Arbeitsgesellschaft.
- ² „Die größte Herausforderung für jede demokratische Regierung besteht heute darin, unsere Institutionen umzugestalten und die neue beschäftigungslose Klasse zurück in die Gesellschaft und in nützliche Arbeit zu bringen und den Willen zu gewinnen zurückzubringen.“ Zitiert nach Peck (2003).
- ³ Gray (2004).
- ⁴ Noel (1995), Fink (2006).
- ⁵ Dimmel (2000).
- ⁶ Exemplarisch Jessop (2003a).
- ⁷ Peck (2003).
- ⁸ Jessop (2003a) 152.
- ⁹ „Sozialabbau und/oder Strategien zur Sicherung der Arbeitsbereitschaft verschieben nicht einfach die Grenze zwischen den beschäftigten und nichtbeschäftigten Segmenten

des Arbeitsmarktes in einer irgendwie neutralen Art. Da diese Grenze sozial konstruiert ist, führt ihre Veränderung unvermeidlich zur Reorganisation sozialer Verhältnisse. Und wenn diese Grenzverschiebung im Kontext liberaler Wohlfahrts- bzw. neoliberaler „Workfare“-Regime stattfindet, sind die Ergebnisse gewöhnlich in einer Vertiefung sozialer und ökonomischer Ungleichheiten zu messen.“ Peck (2003) 48f; übersetzt R.A.

¹⁰ „(...) es existiert ein regulatorischer Imperativ, nicht nur den Fluss von Arbeitskräften in und aus Lohnarbeit anzupassen, sondern auch Anstrengungen zu unternehmen, die Arbeiter selbst zu verändern, ihre Einstellungen zu Arbeit und Löhnen, ihre Erwartungen über Beschäftigungskontinuität und Aufstiegschancen, ihre ökonomischen Identitäten usw.“. Peck (2003) 52; übersetzt R.A.

¹¹ Ferrara, Hemerijck (2003).

¹² Jessop (2003a).

¹³ Wohlfahrtsabhängigkeit, eher als Armut also solche, ist der explizite Fokus der Politik geworden: Die Armen benehmen sich „nicht passend“, weil sie eine Welt perverser Anreize bewohnen, eine Anreizstruktur, die transformiert werden muss, wenn sie „Unabhängigkeit“ erreichen sollen. Die Lösung muss sich um Arbeit und Arbeitsethos drehen.“ Peck (2003) 329; übersetzt R.A.

¹⁴ Burgess (2006).

¹⁵ Low Pay Commission (2005).

¹⁶ Dickens, Manning (2003).

¹⁷ Howarth, Kenway (2004).

¹⁸ Streissler (1999).

¹⁹ Howarth, Kenway (2004).

²⁰ „(i) je mehr Sozialtransfers von Arbeitsmarktaktivitäten abhängen; (ii) je schwächer die Verhandlungsmacht der TransferleistungsempfängerInnen auf dem Arbeitsmarkt ist, je größer daher die Möglichkeiten sind, dass Sozialleistungen auf den Wettbewerb einwirken und Löhne reduzieren; und (iii) je höher die Arbeitslosigkeit ist und daher die Möglichkeit zunimmt, dass Arbeiter mit subventionierten Löhnen Arbeiter ohne substituieren.“ Wilkinson (2001) 21; übersetzt R.A.

²¹ Cebulla u. a. (2005).

²² Handler (2004) 18.

²³ ...dass „Rechte in Wohlfahrts-Verträgen nicht dasselbe sind, wie Rechte in gewöhnlichen Verträgen, in denen die Vertragspartner die gleiche Verhandlungsmacht haben. In gewöhnlichen Verträgen ist das Verhältnis horizontal; in „Workfare“-Verträgen ist das Verhältnis vertikal. Die Proponenten des Dritten Wegs (...) argumentieren aber, dass deswegen, weil Klienten Rechte und die Angestellten der Regierung Pflichten haben, diesen nachzukommen, die Klienten empowered werden.“

²⁴ Blundell u. a. (2003).

²⁵ „Dazu kommt noch, dass die „Welfare-to-work“ Strategie des „Dritten Wegs“ nicht durch großzügige Einkommenstransfers unterstützt wird. (...) Und schließlich, und das in scharfem Kontrast zur Rhetorik des „Dritten Wegs“ über „Lernen und Ausbildung als Schlüssel zum Wohlstand“, ist die relative Bedeutung der Aus- und Weiterbildung und der Aufwärtsmobilität ziemlich begrenzt. Die Betonung, welche auf die Peitsche statt auf das Zuckerbrot gelegt wird, impliziert, dass für diejenigen, die keine Beschäftigung durch Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit und Steuergutschriften erhalten, Armut eine permanente Drohung bleibt.“ Ferrara, Hemerijck (2003) 104.

²⁶ Gray (2004).

²⁷ „New Labour hat sich daher klar in Richtung eines sozial-inklusive hegemonialen Projektes bewegt. Dies spricht die Grenzen des Besitzindividualismus, wie er vom Neoliberalismus favorisiert wird an und anerkennt die Notwendigkeit die Märkte in eine breitere und umfassender gesellschaftliche Ordnung einzubetten. Dies zielt darauf die

neoliberal Akkumulationsstrategie rund um ein populistisches, „one nation“ (eine Nation) Hegemonieprojekt zu remoralisieren, das sozialen Ausschluss verhindert ohne die ökonomischen Wohlstand von „Middle England“ (englische Mittelschichten) (...) zu unterminieren.“ Jessop (2003b).

²⁸ Sefton, Sutherland (2005).

Literatur

- Blundell, Richard; Reed, Howard; van Reenen, John; Shephard, Andrew, The impact of the New Deal for Young People on the labour market: a four year assessment, in: Dickens, Richard; Gregg, Paul; Wadsworth, Jonathan (Hrsg.), *The labour market under New Labour – The state of working Britain* (Houndsmills/Basingstoke 2003) 17-31.
- Cebulla, Andrea, The road to Britain's New Deal, in: Cebulla, Andreas; Ashworth, Karl; Greenberg, David; Walker, Robert (Hrsg.), *Welfare-to-work: New Labour and the US-Experience* (Aldershot/Burlington 2005) 17-33.
- Dickens, Richard; Manning, Alan, Minimum wage, minimum impact, in: Dickens, Richard; Gregg, Paul; Wadsworth, Jonathan (Hrsg.) *The labour market under New Labour – The state of working Britain* (Houndsmills/Basingstoke 2003) 201-213.
- Ferrera, Maurizio; Hemerijck, Anton, Recalibrating Europe's welfare regimes, in: Zeitlin, Jonathan; Trubek, David (Hrsg.), *Governing work and welfare in the new economy: European and American experiments* (Oxford 2003) 88-128.
- Fink, Marcel, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Vereinigten Königreich und Dänemark: unterschiedliche Pfade zum Erfolg?, in: Stelzer-Orthofer, Christine (Hrsg.), *Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte* (Wien 2006).
- Gray, Anne, *Unsocial Europe – Social Protection or Flexploitation?* (London/Ann Arbor 2004).
- Greenberg, David; Ashworth, Karl, Workfare Evaluations and meta-analysis, in: Cebulla, Andreas; Ashworth, Karl; Greenberg, David; Walker, Robert (Hrsg.), *Welfare-to-work: New Labour and the US-Experience* (Aldershot/Burlington 2005) 52-72.
- Gregg, Paul; Harkness, Susan, *Welfare reform and the employment of lone parents*, in: Dickens, Richard; Gregg, Paul; Wadsworth, Jonathan (Hrsg.), *The labour market under New Labour – The state of working Britain* (Houndsmills/Basingstoke 2003) 98-115.
- Handler, Joel, F., *Social citizenship and workfare in the United States and Western Europe: the paradox of inclusion* (Cambridge 2004).
- Howarth, Catherine; Kenway, Peter, *Why worry any more about the low paid*. London: New Policy Institute, <http://www.npi.org.uk/reports/low%20pay.pdf> (Download Oktober 2005).
- Jessop, Bob, *The future of the capitalist state* (Cambridge/Oxford/Malden 2003a).
- Jessop, Bob, From Thatcherism to New Labour: Neo-Liberalism, workfarism, and labour market regulation, in: Overbeek, H. (Hrsg.), *The Political Economy of European Unemployment: European Integration and the Transnationalization of the Employment Question* (London 2003b).
- Low Pay Commission, National minimum wage. Low Pay Commission report 2005, (London 2005), www.lowpay.gov.uk/lowpay/report/pdf/DTi-Min_Wage.pdf (Download Oktober 2005).
- Low Pay Commission, National minimum wage. Low Pay Commission report 2006, (London 2006), http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/rep_a_p_index.shtml (Download May 2006).
- McKnight, Abigail, *Employment: Tackling poverty through 'work for those who can'*, in:

- Hills, John; Stewart, Kitty (Hrsg.), *A more equal society? New Labour, poverty, inequality and exclusion* (Bristol) 23-46.
- Noel, Alain, *The politics of Workfare*, in: Evans, Patricia M.; Sayeed, Adil, *Workfare: Does it Work? Is it fair?* (Montreal 1995).
- Peck, Jamie, *Workfare states* (New York/London 2003).
- Peck, Jamie, *Work-Place. The social regulation of labour markets* (New York/London 1996).
- Sefton, Tom; Sutherland, Holly, *Inequality and poverty under New Labour*, in: Hills, John; Stewart, Kitty (Hrsg.), *A more equal society? New Labour, poverty, inequality and exclusion* (Bristol 2005) 231-249.
- Streissler, Agnes, *Grundsicherung im erwerbsfähigen Alter – Eine Gegenüberstellung verschiedener Modelle* (=Schriftenreihe Arbeit-Recht-Gesellschaft Nr. 19, Wien 1999).

Zusammenfassung

Die sozial- und arbeitsmarktpolitische Strategie der britischen Labourregierung wird unter dem Schlagwort *Welfare-to-work* zusammengefasst. KritikerInnen sehen darin die britische Variante von *Workfare*. Am Beispiel *Welfare-to-work* kann gezeigt werden, dass *Workfare*-Politiken auf eine umfassende Umgestaltung der sozialen Sicherungssysteme und Regulierung der Arbeitsmärkte abzielen und nicht einfach auf eine restriktive aktive Arbeitsmarktpolitik reduziert werden können. Bei *Welfare-to-work* greifen zumindest drei Politikfelder ineinander. Dazu zählt erstens die Einführung des *National Minimum Wage*, der mit den anderen sozialpolitischen Maßnahmen abgestimmt wurde. Zweitens gehört dazu die Umstellung des Steuersystems und der sozialen Transfers auf so genannte *In-Work-Benefits*. Diese sollen verhindern, dass Arbeitslose durch das Sozialsystem von der Annahme einer Beschäftigung abgehalten werden. Drittens gehören dazu die Programme des so genannten *New Deal*, bei denen es sich um Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne handelt. Diese sehen für verschiedene Gruppen Langzeitarbeitsloser die verpflichtende Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vor.

Die Integration in den Arbeitsmarkt spielt bislang für die moralische Fundierung der Hegemonie Labours eine zentrale Rolle. *Welfare-to-work* zielt jedoch in diesem Kontext auf die Anpassung der Arbeitslosen und der Armutsbevölkerung an die flexibilisierten Arbeitsmärkte und nicht auf eine Umgestaltung der Gesellschaft ab.