Archiv für Sozialgeschichte
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Christian Brütt, Workfare als Mindestsicherung. Von der Sozialhilfe zu Hartz IV. Deutsche Sozialpolitik 1962 bis 2005 (Gesellschaft der Unterschiede, Bd. 1), transcript Verlag, Bielefeld 2011, 392 S., kart., 29,80 €.

Gesetze regulieren das menschliche Zusammenleben. Dass gesetzliche Innovationen Aufmerksamkeit erfahren, mag daher kaum verwundern. Allerdings war die öffentliche Resonanz, die die jüngste Reform der bundesdeutschen Sozialhilfe – besser bekannt unter dem Synonym der Hartz-Gesetzgebung – hervorrief, bemerkenswert. Die Hartz-Gesetze, von der rot-grünen Regierung in der Hoffnung auf eine Flexibilisierung der Arbeit und eine erhöhte Durchlässigkeit des Arbeitsmarkts konzipiert, die in letzter Konsequenz Arbeitslosigkeit abbauen und den Staatshaushalt entlasten sollten, haben sogar Niederschlag im kollektiven Sprachgebrauch gefunden. Umgangssprachlich werden die Bezieher materieller, staatlicher Unterstützung zur Sicherung des Lebensunterhalts seither als „Hartzer" bezeichnet. Doch obwohl die Verabschiedung der Hartz-Gesetze eine breite Diskussion entfacht hat und der Gesetzgebungsprozess von Protesten begleitet war, mangelte es bislang an einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der im Jahr 2005 vollzogenen Gesetzesnovelle. Diesem Forschungsdesiderat nimmt sich Christian Brütt an. In seiner Dissertation „Workfare als Mindestsicherung" rezipiert er die Entstehung und Entwicklung der bundesdeutschen Sozialhilfe seit Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) im Jahr 1962 bis zu ihrer letzten umfassenden Reform 2005 zum Zweiten Buch des Sozialhilfegesetzes (SGB II), die als sogenanntes „Hartz IV-Gesetz" für Furore sorgte, und diskutiert deren Paradigmenwechsel.

Für Brütt ist die Reform Symbol und Ausdruck der Bedeutungszunahme einer *workfare*-Logik, die materielle Existenzsicherung und gesellschaftliche Teilhabe von der aktiven Teilnahme der Bürger am Arbeitsmarkt abhängig macht. Der Anspruch auf Bezug staatlicher Sozialhilfe wird demgemäß an individuell zu erbringende Vorleistungen geknüpft. Wer materielle Hilfe vom Staat erwartet, muss bereit sein, seine Arbeitskraft zu veräußern. Brütt interpretiert die neue Prominenz von *workfare*-Konzepten als Zeichen für ein verändertes Verständnis der bundesdeutschen Wohlfahrtsstaatlichkeit. Er argumentiert, dass sich *workfare*-Elemente sukzessive etabliert hätten. So habe bereits das 1961 verabschiedete BSHG Instrumente wie Kombilöhne, die staatliche Zuschüsse beinhalten, gekannt, welche die Arbeitsmarktteilnahme als gewünschtes gesellschaftliches Verhalten prämierten. Gleichwohl seien etwa staatliche Lohnzusatzleistungen vom Randbereich ins Zentrum der sozialpolitischen Agitation verlagert worden; von einem marginalen hätten sich diese zu einem dominanten Instrumentarium bundesdeutscher Sozialpolitik entwickelt.

Die Entwicklung der Mindestsicherung in Richtung *workfare* versteht Brütt allerdings keineswegs als grundlegenden Richtungsschwenk. Soziale Sicherung sei in der Bundesrepublik zu jedem Zeitpunkt lohnarbeitszentriert gestaltet gewesen: Anstelle eines bedingungslos zu gewährenden Grundeinkommens habe der bundesdeutsche Gesetzgeber auch in früheren Zeiten verlangt, dass derjenige, der Sozialhilfe beantragt, grundsätzlich bereit ist, seinen Lebensunterhalt durch Teilnahme am Arbeitsmarkt eigenständig zu erwirtschaften. Lohnarbeit wurde schon immer und werde weiterhin „als zentral für die richtige Lebensführung und für ein gutes Leben erachtet" (S. 14). *Workfare*, die Kopplung staatlicher Unterstützung an individuelle Gegenleistungen, ist demnach nicht radikal neu, sondern vielmehr ein fester und tradierter Bestandteil des hiesigen Wohlfahrtsverständnisses. Neu sei indes die politische Akzeptanz von Niedriglöhnen, die mit staatlichen Lohnsubventionen kompensiert werden, erklärt Brütt. Wer arbeitet und aus dem Erlös des Verkaufs seiner Arbeitskraft sein Auskommen nicht bestreiten kann, dem hilft der Staat. Der Gesetzgeber belohnt die Bereitschaft des Einzelnen, sich aktiv in den Arbeitsmarkt einzubringen. Brütt spricht in diesem Zusammenhang von *in-work*- im Gegensatz zu *out-of-work-benefits*, deren Ausmaß und Strahlkraft sich in den letzten Jahren potenziert hätten.

© Friedrich-Ebert-Stiftung: http://www.fes.de/ | ARCHIV FÜR SOZIALGESCHICHTE: http://www.fes.de/afs | E-Mail: afs[at]fes.de | 19.1.2012

Der Wandel werde nicht radikal und punktuell vollzogen, sondern verlaufe inkrementell und kontinuierlich. Die Überzeugung, dass derjenige, der Hilfe von der Gesellschaft erwartet, gewillt sein muss, seine Arbeitskraft auf dem Markt anbieten, und mit diesem Schritt seine prinzipielle Bereitschaft demonstriert, den eigenen Lebensunterhalt in Eigenregie zu bestreiten, entspreche keiner radikalen Neuerung. Das „Hartz IV"-Paket versteht Brütt allerdings als „offensichtlichen Kulminationspunkt" (S. 319) einer Entwicklung, bei der die Arbeitswilligkeit und das Engagement des Einzelnen nicht länger nur vorausgesetzt, sondern vielmehr unmittelbar durch den Gesetzgeber eingefordert werden. Der Begriff des „Forderns und Förderns", der in engem zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang mit der Verabschiedung der Hartz-Gesetze steht und von der rot-grünen Bundesregierung lanciert wurde, ist für Brütt symptomatisch für einen sukzessiven Wandel bundesdeutscher Sozialstaatstradition, der mit der Hartz-Gesetzgebung seinen vorläufigen Höhepunkt erreicht hat. War man in den 1960/70er Jahren von der Planungs- und Gestaltungsfähigkeit des „aktiven Staats" überzeugt, etablierte sich unter dem Eindruck begrenzter Steuerungskapazität der Regierung in den 1980/90er Jahren die Vorstellung vom „schlanken Staat". Im neuen Jahrtausend soll nun der Staat die Bürger „aktivieren" und diese zu Selbstverantwortung anhalten: Dem passiven Leistungsbezug wird das aktive Engagement des Einzelnen in Staat und Gesellschaft gegenübergestellt.

Brütts Untersuchung basiert auf einem fundierten theoretisch-analytischen Konzept. Die dazugehörige Empirie, im Zuge derer Brütt die Transformation deutscher Wohlfahrtsstaatlichkeit anhand der Entwicklung sozialstaatlicher Programmatik sowie konkreter sozialpolitischer Maßnahmen nachvollzieht, ist dicht und anschaulich aufgearbeitet, so dass der Argumentationsgang schlüssig und überzeugend erscheint. Der Autor eröffnet einen ersten analytischen Zugang zum Themenfeld „Hartz IV", das – obgleich seit Jahren vielfach und oftmals hitzig diskutiert – bislang wissenschaftlich unerforscht blieb. Es ist Brütts Verdienst, dass den emotionalen und bisweilen populistischen Argumenten für oder wider „Hartz IV" erstmalig mit rational stichhaltigen und empirisch nachprüfbaren Antworten begegnet werden kann. Ungeachtet des Lobs, das Brütts Untersuchung zweifelsfrei zusteht, seien dennoch zwei Kritikpunkte benannt. So deutet Brütt zu Beginn seiner Analyse einen Zusammenhang zwischen jeweiligen Leitbildern von Sozialstaatlichkeit und politischen Kräfteverhältnissen an. Er beschreibt den „aktiven" Staat als „‚traditionell' sozialdemokratisch" (S. 15), während er das Ideal des „schlanken" Staats als „konservativ-liberal geprägt[en]" (S. 15) konzipiert. Den „aktivierenden" Staat entwirft er als Alternative zu beiden und zugleich als Modell des „Dritten Wegs", der „diskursiv als Erneuerungspfad für die Sozialdemokratie angelegt war" (S. 137). Dieser Gedankengang wird dann jedoch verlassen und auch am Ende nicht wieder aufgegriffen. Mit anderen Worten bleibt unklar, welchen Einfluss politische Kräfteverhältnisse auf den Wandel sozialstaatlicher Leitbilder und damit letztlich auf die institutionelle Entwicklung bundesdeutscher Wohlfahrtstradition hatten: Wäre die Transformation unter anderer Regierungsfolge anders oder ähnlich verlaufen?

Zweitens sind orthografische Fehler und wortgleiche Wiederholungen einzelner Textabschnitte bedauerlich. Wenngleich diese nicht dazu angetan sind, die inhaltliche Qualität der Analyse zu schmälern, beeinflussen sie dennoch den Eindruck, den der Leser von der Gesamtkomposition zurückbehält.

Viktoria Kalass, Köln

Zitierempfehlung:

Viktoria Kalass: Rezension von: Christian Brütt, Workfare als Mindestsicherung. Von der Sozialhilfe zu Hartz IV. Deutsche Sozialpolitik 1962 bis 2005 (Gesellschaft der Unterschiede, Bd. 1), transcript Verlag, Bielefeld 2011, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 52, 2012, URL: <http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81316> [19.1.2012].

© Friedrich-Ebert-Stiftung: http://www.fes.de/ | ARCHIV FÜR SOZIALGESCHICHTE: http://www.fes.de/afs | E-Mail: afs[at]fes.de | 19.1.2012