



# **Befähigung statt Aktivierung**

**Eine Umgestaltung der Arbeitsintegration nach dem  
Capability Ansatz**

Bachelorarbeit  
**Marion Caspar**

Begleitperson  
**Daniela Wirz**

Bachelorstudiengang  
Zürich, Herbstsemester  
2021

## **Abstract**

Durch einen wirtschaftlichen Einbruch in den 1970er und 1980er Jahren verändert sich die Ausrichtung des Sozialstaates in Westeuropa. Um die Expansion des Sozialstaates zu stoppen, wird zunehmend auf die Aktivierung der Leistungsbeziehenden gesetzt. Mit einem komplexen Anreiz- und Sanktionierungssystem sollen Menschen so rasch wie möglich in den Arbeitsmarkt integriert werden. Der oft einseitige Fokus auf das Individuum im Prozess der Arbeitsintegration berücksichtigt strukturelle Probleme im Arbeitsmarkt jedoch kaum. Dies führt zu einer Stigmatisierung von Leistungsbeziehenden, indem sie als selbstverantwortlich für ihr persönliches Scheitern dargestellt werden.

Um dieser Problemstellung zu begegnen, wird in dieser Arbeit der Capability Ansatz eingeführt. Der Ansatz von Martha Nussbaum und Amartya Sen kombiniert den Fokus auf die individuelle Handlungsfähigkeit mit dem Blick auf soziale Strukturen. Die vorliegende Arbeit beantwortet die Frage, inwiefern der Capability Ansatz eine Grundlage bietet, damit im Bereich der Arbeitsintegration vermehrt die Befähigung statt der Aktivierung der Stellensuchenden im Vordergrund steht.

Ziel der Arbeit ist es, mit einem differenzierten Blick auf die Entwicklung des Sozialstaates sowie auf das Konzept der Arbeit und der Arbeitsintegration, die Fragestellung zu beantworten. Durch den Capability Ansatz soll die Zusammenführung der Perspektive auf das Individuum und die sozialen Strukturen gelingen und so eine Alternative zu den aktivierenden Massnahmen in der Arbeitsintegration vorgestellt werden. Zur Beantwortung der Fragestellung wird auf theoretisch fundierte Literatur zurückgegriffen.

Eine Anwendung des Capability Ansatzes auf die Arbeitsintegration zeigt, dass für die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten und Wahlfreiheiten der Stellensuchenden Veränderungen notwendig sind. Neben der adäquaten Verteilung von Ressourcen und Gütern sind Interventionen in den sozialen Strukturen sowie Partizipationsmöglichkeiten für Stellensuchende zentral. Die Soziale Arbeit kann mit Präsenz im öffentlichen Diskurs, mit ihrem politischen Mandat und eigener Forschung einen Beitrag zu diesen Veränderungen leisten.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>5</b>
1.1	Problem- und Fragestellung.....	5
1.2	Eingrenzung und Vorgehen.....	7
1.3	Aufbau und Ziel der Arbeit.....	8
<b>2.</b>	<b>Die Entwicklung des Sozialstaates in der Schweiz</b> .....	<b>9</b>
2.1	Der Wohlfahrtsstaat im „goldenen Zeitalter“.....	10
2.2	Der neosoziale Wandel .....	11
2.3	Der aktivierende Sozialstaat.....	12
<b>3.</b>	<b>Der Wert der Arbeit</b> .....	<b>15</b>
3.1	Die gesellschaftliche Bedeutung der Arbeit.....	15
3.2	Das Recht auf Arbeit .....	19
3.3	Gerechtigkeit und Arbeit.....	21
<b>4.</b>	<b>Der Capability Ansatz</b> .....	<b>25</b>
4.1	Die Grundzüge nach Martha Nussbaum und Amartya Sen .....	26
4.2	Bezug zum aktivierenden Sozialstaat und zur Arbeitsintegration .....	27
4.3	Bedeutung für die Soziale Arbeit.....	30
<b>5.</b>	<b>Aktivierende Massnahmen in der Arbeitsintegration</b> .....	<b>32</b>
5.1	Fördern und Fordern – Beispiel Revisionen der SKOS-Richtlinien von 2005 und 2015 .....	34
5.2	Befähigen statt Sanktionieren – Beispiel „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ der Stadt Zürich.....	38
5.3	Lösungsansätze nach dem Capability Ansatz.....	43
<b>6.</b>	<b>Schluss</b> .....	<b>48</b>
6.1	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	48
6.2	Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit .....	50
6.3	Die Grenzen des Capability Ansatzes.....	52
6.4	Ausblick .....	52
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>54</b>

## **Abbildungsverzeichnis**

<i>Abbildung 1.</i> Prozentuale Angaben zur Arbeitsmarktfähigkeit von Sozialhilfebeziehenden in der Stadt Zürich.....	39
<i>Abbildung 2.</i> Vier Zielgruppen der beruflichen und sozialen Integration der Stadt Zürich basierend auf deren Arbeitsmarktfähigkeit und Handlungsbereitschaft.	40

## **1. Einleitung**

In einem ersten Schritt wird die Problemstellung erläutert. Aus der Problemstellung werden anschliessend die Hauptfragestellung sowie Teilfragen abgeleitet. Danach werden die Eingrenzung und das Vorgehen für diese Arbeit erläutert. Zum Schluss werden der Aufbau sowie die Ziele der Arbeit dargelegt.

### **1.1 Problem- und Fragestellung**

Art, Ausmass und Bedeutung der Arbeit haben sich im Lauf der Jahrhunderte wesentlich verändert. Das „goldene Zeitalter“ in den Jahrzehnten nach dem zweiten Weltkrieg war durch starkes wirtschaftliches Wachstum geprägt und sorgte für die Entstehung des versorgenden Wohlfahrtsstaates in Westeuropa. Die 1950er und 1960er Jahre waren geprägt von sozialpolitischen Innovationen, wie der Einführung einer universalistischen Volksversicherung oder von Sozialprogrammen für vulnerable Personen. Bis in die 1970er Jahre galt das Modell eines koordinierten Kapitalismus als erstrebenswert und als Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum und soziale Stabilität. Nach den Konjunkturbrüchen in den 1970er und 1980er Jahren wurde die Forderung nach Kostenreduktion und Aufgabenentlastung des Sozialstaates erhoben. Der flexible Kapitalismus etablierte sich und brachte eine Ausbreitung der Aktivität und Beschleunigung aller Lebensbereiche mit sich. Individuen werden vom aktivierenden Sozialstaat in Bewegung gebracht, mit dem Zweck den ökonomisierten Sozialstaat zu entlasten (Lessenich, 2009, S. 12-77).

Aus dieser Entwicklung ergibt sich folgende Problemstellung: Auf staatliche Unterstützung angewiesen zu sein, wird heute gleichgesetzt mit persönlichem Scheitern am Ideal des eigenverantwortlichen Subjekts. Die oben beschriebene Entwicklung führt zu einer zunehmenden Stigmatisierung von Personen, welche in Abhängigkeit des Sozialstaates geraten und somit eine finanzielle Belastung für die Gesellschaft und deren Steuerzahler\*innen darstellen. Mit aktivierenden Massnahmen soll der Sozialstaat die Leistungsbeziehenden aktivieren, disziplinieren und, wo rentabel, in sie investieren. Dabei ist das oberste Ziel die Wiederherstellung der Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit und der Eigenverantwortung, welche gleichgesetzt wird mit dem Nachgehen einer (Lohn-) Arbeit. Das komplexe Anreiz- und Sanktionierungssystem des aktivierenden Sozialstaates basiert dabei auf der impliziten Annahme, dass Menschen die Passivität der Arbeit vorziehen, würden sie nicht durch den Sozialstaat zur Integration in den Arbeitsmarkt aktiviert. Die vorherrschende Aktivierungspolitik berücksichtigt strukturelle Probleme kaum. Aktivierungsprogramme fokussieren hauptsächlich auf die arbeitslose Person

statt auf den Kontext und die sozialen Strukturen. Somit verfehlen aktivierende Massnahmen bei strukturell bedingter Arbeitslosigkeit ihr Ziel (Nadai, 2007, S. 10-17).

Da Professionelle der Sozialen Arbeit in Programmen der beruflichen Integration tätig sind, sind sie direkt involviert in die Problematik der aktivierenden Massnahmen. In Kapitel 3.2 wird aufgezeigt, dass Widersprüchlichkeiten zwischen der aktuellen Ausgestaltung der beruflichen Integration und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 [AEMR]) bestehen. Diese Widersprüche betreffen die Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession explizit. Zudem stehen aktivierende Massnahmen der beruflichen Integration teils im Widerspruch zu den im Berufskodex der Sozialen Arbeit festgehaltenen Grundsätzen bezüglich Selbstbestimmung, Partizipation und Integration (AvenirSocial, 2010, S. 10).

Ein geeigneter Ansatz, um die beschriebenen sozialpolitischen Entwicklungen sowie die Massnahmen zur beruflichen Integration zu analysieren, ist der Capability Ansatz. Laut Capability Ansatz sollte das hauptsächliche Ziel des Sozialstaates nicht sein, Leistungsbeziehende um jeden Preis in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sondern ihre arbeitsmarktbezogenen Wahlmöglichkeiten zu erweitern. Diese Forderung basiert darauf, zwischen dem Leben, das eine Person aktuell führt, und dem Ausmass, in dem eine Person ihr Leben so führen kann, wie sie dies möchte, zu unterscheiden (Bonvin, 2009, S. 9-13). So ergibt sich folgende Hauptfragestellung:

**Inwiefern bietet der Capability Ansatz eine Grundlage, damit im Bereich der Arbeitsintegration vermehrt die Befähigung statt der Aktivierung der Stellensuchenden im Vordergrund steht?**

Um diese Frage zu beantworten, werden folgende Teilfragen betrachtet:

- Wie und warum hat sich der Wohlfahrtsstaat zu einem aktivierenden Sozialstaat entwickelt?
- Wie hat sich der Wert der Arbeit entwickelt und durch welche gesellschaftlichen, rechtlichen und gerechtigkeits-theoretischen Faktoren wird dieser heute geprägt?
- Welche Bezüge können zwischen dem Capability Ansatz und dem aktivierenden Sozialstaat sowie der der Arbeitsintegration hergestellt werden?
- Inwiefern stimmt der Capability Ansatz mit den Prinzipien der Sozialen Arbeit überein?
- Wie zeigen sich heute aktivierende Massnahmen im Bereich der Arbeitsintegration?
- Welche Lösungsansätze bietet der Capability Ansatz, um die Problemstellung der aktivierenden Massnahmen in der Arbeitsintegration zu bewältigen?
- Welche Handlungsempfehlungen ergeben sich daraus für die Profession der Sozialen Arbeit?

## 1.2 Eingrenzung und Vorgehen

Diese Arbeit fokussiert auf aktivierende Massnahmen im Bereich der Arbeitsintegration und eine Verknüpfung mit dem Capability Ansatz. Die Arbeitsintegration wurde als Bereich gewählt, da zwischen der (Lohn-) Arbeit und aktivierenden Massnahmen eine direkte Verbindung besteht. Diese Arbeit bezieht sich bei der konkreten Betrachtung der Arbeitsintegration in Kapitel 5 hauptsächlich auf die Sozialhilfe. Wie im Kapitel selbst erläutert wird, ergibt sich durch eine fehlende gesamtschweizerische Regelung der Sozialhilfe eine Diversität von verschiedenen Ausgestaltungen von aktivierenden Massnahmen. Für diese Arbeit wurden zwei Beispiele gewählt, an welchen exemplarisch die zwei verschiedenen Modelle der Aktivierung aufgezeigt werden können. Weiter wurde ausschliesslich Literatur aus dem deutschsprachigen Raum gewählt. Es wurde insbesondere darauf geachtet, dass ein grosser Teil der Literatur aus der Schweiz stammt und sich auf die spezifischen Entwicklungen in der Schweiz bezieht. Diese geografische Eingrenzung ist aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltungen der Sozialstaaten und der Sozialpolitik wichtig. Der Capability Ansatz wurde als zentrale Theorie gewählt, weil er die verschiedenen Ansatzpunkte dieser Arbeit zu verbinden mag. Zudem eignet sich der Capability Ansatz für die Bearbeitung der Problemstellung, indem er explizit Bezug auf die beiden Perspektiven des Individuums und der sozialen Strukturen nimmt. Eine ausführlichere Erläuterung zur Wahl des Capability Ansatzes als Theorie erfolgt einleitend in Kapitel 4.

Für die Beantwortung der Fragestellung wurde wie folgt vorgegangen: Eine erste grobe Literaturrecherche hatte ergeben, dass es zum Thema dieser Bachelorarbeit viel aktuelle Literatur gibt. Eine Herausforderung bestand somit in der Auswahl passender Literatur. Dabei half eine Orientierung an den Teilfragen und eine vorgängige ausführliche Prüfung, ob eine Quelle tatsächlich zur Beantwortung dieser Fragestellungen verhelfen würde. Die Literaturrecherche fand in erster Linie digital statt, beispielsweise auf swisscovery. Ebenfalls wurde Literatur aus dem Bachelorstudium einbezogen, beispielsweise aus dem Modul 7.2 „Grundlagen der Schweizerischen Sozialpolitik und Strukturmerkmale des Sozialwesens“ oder der Vertiefung 1.1 „Gesellschaftliche Teilhabe und berufliche Integration“. Während des Schreibprozesses konnte so hauptsächlich auf Literatur zurückgegriffen werden, die zuvor auf ihre Brauchbarkeit geprüft worden war. Bei Bedarf wurde die Literatursammlung laufend ergänzt.

### **1.3 Aufbau und Ziel der Arbeit**

Diese Arbeit beginnt in Kapitel 2 mit der Beschreibung der historischen Entwicklung des Sozialstaates. Dabei wird insbesondere das veränderte Verhältnis zwischen Staat und Individuum erläutert. Aufbauend wird in Kapitel 3 der Wert der Arbeit dargelegt. Dieser wird anhand von gesellschaftlichen, rechtlichen und gerechtigkeits-theoretischen Entwicklungen beschrieben. In Kapitel 4 folgt zuerst eine allgemeine Beschreibung des Capability Ansatzes, bevor dieser auf den aktivierenden Sozialstaat sowie den Bereich der Arbeitsintegration bezogen wird. In Kapitel 5 werden die beiden Modelle der Aktivierung anhand von zwei Beispielen aus der Sozialhilfe erläutert. Basierend auf diesen Beispielen und den bisherigen Inhalten der Arbeit werden Lösungsansätze zur Beantwortung der Fragestellung dargelegt. In Kapitel 6 werden Handlungsempfehlungen für die Profession der Sozialen Arbeit präsentiert. Abschliessend werden die Grenzen des Capability Ansatzes benannt und es wird ein Ausblick formuliert.

Ein Ziel dieser Arbeit ist es, darzulegen, wie und warum sich der Wohlfahrtsstaat des «goldenen Zeitalters» zu einem aktivierenden Sozialstaat entwickelt hat. Diese Entwicklung soll mit der Betrachtung des Wertes der Arbeit auf einer gesellschaftlichen, rechtlichen und gerechtigkeits-theoretischen Ebene verbunden werden. Um den Herausforderungen und Widersprüchlichkeiten im Bereich des Sozialstaates, im Konzept der Arbeit und im Bereich der Arbeitsintegration zu begegnen, soll ein Bezug zum Capability Ansatz hergestellt werden. Ziel ist es, mit dem Capability Ansatz die Problemstellung der aktivierenden Massnahmen in der beruflichen Integration auf übergeordneter Ebene zu betrachten. Das heisst, es sollen nicht einzelne aktivierende Massnahmen aus der Praxis der Sozialen Arbeit behandelt werden, sondern der Fokus soll auf den strukturellen Rahmenbedingungen liegen. So soll ebenfalls dargelegt werden, warum der alleinige Fokus auf das Individuum in der Arbeitsintegration nicht ausreichend ist, sondern der Kontext miteinbezogen werden muss. Schliesslich ist es Ziel dieser Arbeit, anhand des Capability Ansatzes Lösungsvorschläge sowie Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit zu entwickeln, wie in der Arbeitsintegration stärker die Befähigung der Stellensuchenden statt deren Aktivierung im Fokus stehen kann.



## 2. Die Entwicklung des Sozialstaates in der Schweiz

Um die Entwicklung des Sozialstaates in der Schweiz darlegen zu können, ist zuerst eine Begriffsklärung notwendig. Beyeler beschreibt den Sozial- oder Wohlfahrtsstaat als «das institutionelle Fundament des staatlichen Handelns, das auf die Absicherung von Lebensrisiken, die Reduktion von Ungleichheit und Armut sowie die Förderung von Chancengleichheit zielt» (2020, S. 486). Sozialstaatlichkeit bedeutet, dass Belange der privaten Wohlfahrt zum Gegenstand staatlicher Politik werden. Die Gesellschaft übernimmt durch die Garantie von Ansprüchen auf Grundsicherung und weitere Sozialrechte Verantwortung für das Wohlergehen ihrer Mitglieder.

In der Schweiz zeigten sich mit der Revision der Bundesverfassung 1847 erste Anzeichen für die Etablierung eines Sozialstaates. Der Bund erlangte dadurch die Zuständigkeit für die Gesetzgebung im Arbeitsrecht und nahm 1877 mit der Verabschiedung des Fabrikgesetzes eine Vorreiterrolle im Arbeitnehmerschutz ein. Ein Sozialstaat im engeren Sinn entstand in der Schweiz mit dem Aufbau der grossen Sozialversicherungen im Verlauf des 20. Jahrhunderts. Ein grundlegender Baustein dafür war die Errichtung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV). Insbesondere die föderalistischen Strukturen sowie die direkte Demokratie führten in der Schweiz immer wieder zu Verzögerungen bei der Umsetzung von sozialpolitischen Belangen. So kam es, dass zum Zeitpunkt, als gesamtschweizerische Sicherungssysteme eingeführt wurden, oftmals bereits ausgereifte kantonale sowie private Lösungen vorhanden waren. Noch heute gehören die eigenständige Rolle der Kantone und Gemeinden sowie die ausgeprägte Rolle privater Organisationen im Bereich der Sozialleistungen zu den Besonderheiten der Schweiz. Die föderalistischen Strukturen führen jedoch auch zu beträchtlichen Unterschieden zwischen den Kantonen und Gemeinden. So können Ansprüche und Regelungen je nach Wohnort variieren (Beyeler, 2020, S. 486-487).

Auch Lessenich verortet die politischen Anfänge des Sozialstaates in der Schweiz im späten 19. Jahrhundert. Er verweist darauf, dass die Begriffe «Sozialstaat» und «Wohlfahrtsstaat» im weiteren Sinne synonym verwendet werden können, betont aber trotzdem eine Unterscheidung der beiden Begriffe. Unter dem Begriff «Sozialstaat» versteht Lessenich die institutionelle Architektur und technische Infrastruktur sozialpolitischer Gesetze, Einrichtungen und Programme. Den Begriff «Wohlfahrtsstaat» hingegen betrachtet er als breiter, indem die gesellschaftliche Bedeutung und die sozialen Effekte staatlichen Handelns im Fokus stehen. In dieser Arbeit und insbesondere in den folgenden Unterkapiteln wird Lessenichs Nuancierung dieser beider Begriffe aufgegriffen (2009, S. 21-23).

## 2.1 Der Wohlfahrtsstaat im „goldenen Zeitalter“

Bereits kurz nach der Entstehung der ersten Sozialstaaten in Westeuropa Ende des 19. Jahrhunderts expandierten diese merklich. Immer mehr Institutionen und Programme zur sozialen Sicherung entstanden. Dies ist auf die Funktion des Sozialstaates als „institutionalisierte Form des gesellschaftlichen Krisenmanagements“ (Lessenich, 2009, S. 59) zurückzuführen. Die beiden Weltkriege 1914-1918 und 1939-1945 trugen massgeblich zur Expansion sozialstaatlicher Institutionen bei. Es etablierten sich Sozialprogramme für unterschiedliche vulnerable Personengruppen wie Flüchtlinge, Alte oder Hinterbliebene sowie eine Gesundheitsversorgung und sozialer Wohnungsbau.

Die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg – insbesondere die 1950er und 1960er Jahre – beschreibt Lessenich als „goldenes Zeitalter“. Das starke wirtschaftliche Wachstum in diesen Jahrzehnten versprach neuen gesellschaftlichen Wohlstand. Die damalige wirtschaftliche Prosperität und soziale Stabilität ist laut Lessenich unter anderem auf das damals vorherrschende Modell eines koordinierten Kapitalismus in Westeuropa zurückzuführen. Die keynesianische Theorie, benannt nach John Maynard Keynes, welche sich in dieser Zeit etablierte, plädiert für ein Gleichgewicht zwischen Kapitalismus und Demokratie, beziehungsweise zwischen ökonomischen Interessen und sozialen Ansprüchen. Lessenich beschreibt, dass basierend auf der keynesianischen Theorie das Soziale das Ökonomische stützt, das Ökonomische wiederum das Soziale und dieses wiederum das Ökonomische. Dieser Kreislauf wird erhalten durch gezielte staatliche Interventionen, welche sowohl das Ökonomische als auch das Soziale regulieren.

Die starke Expansion des Sozialstaates bis in die 1970er Jahre und die damit verbundenen steigenden Sozialausgaben führten jedoch auch vermehrt zu Kritik. Immer mehr Personen und Risiken wurden durch Sozialversicherungen abgedeckt. Die wirtschaftliche Prosperität führte parallel zu einem Ausbau der sozialpolitischen Programme und Institutionen. Kritische Stimmen bezeichneten diese Expansion als „Allzuständigkeitswahn“ eines sogenannten „Versorgungsstaats“, der die individuelle Eigeninitiative begrabe. Ebenfalls entstand der Begriff des „automobilen Wohlfahrtsstaates“, welcher mit einem Selbstbetrieb ausgestattet sei und sich mit seiner stetigen Expansion selbst überlaste. Lessenich führt die permanente Ausweitung des Sozialstaates auf die keynesianische Politik und die damit verbundene doppelte Verantwortung für das Ökonomische und das Soziale zurück. Der Kreislauf der Stärkung des Sozialen, welche wiederum zur Stärkung des Ökonomischen führte, zog sowohl wirtschaftliches Wachstum als auch einen wachsenden Sozialstaat mit sich (2009, S. 59-70).

## 2.2 Der neosoziale Wandel

Die Kritik am Wohlfahrtsstaat der Nachkriegszeit gewann in den 1970er und 1980er Jahren an Präsenz. Zwei Ölkrisen führten in dieser Zeit zu einem Konjunkturreinbruch. Die Erkenntnis, dass die Wirtschaft und das Sozialprodukt nicht immer weiterwachsen würden, liess die Forderung laut werden, die Staatsausgaben zu überdenken. Es wurde vermehrt eine Reduktion der Kosten und Aufgaben des Staates verlangt. Gleichzeitig sollten sich die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern. Möglichst wenig Regulierungen für Unternehmen sollten erneut zu möglichst grossem wirtschaftlichem Wachstum führen. Damit war die Zeit des Keynesianismus und der staatlichen Interventionen in die Wirtschaft vorbei. Kritisiert wird die rasche Verdrängung der positiven Effekte, welche die staatlichen Interventionen auf die wirtschaftliche Prosperität sowie den Ausbau der sozialen Sicherung hatten (Lessenich, 2009, S. 74-75). Als Gegenargument wird genannt, dass die soziale Problemlage und die Verbreitung der Massenarbeitslosigkeit ab den 1970er Jahren ein Zeichen für das Versagen der keynesianischen Steuerung war (Büschken, 2017, S. 65).

Mit dem immer stärker werdenden Fokus auf wirtschaftliches Wachstum begann der Begriff der „Flexibilität“ die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zu dominieren. Flexible Standortentscheidungen, Arbeitszeiten oder Beschäftigungsverhältnisse wurden zunehmend zur Norm. Für Arbeitnehmende wurde Flexibilität zur Bedingung für die Teilnahme am Arbeitsmarkt und somit am kapitalistischen System. Zeitgleich mit der Entstehung des flexiblen Kapitalismus etablierte sich ein zweiter Begriff, welcher zukünftig die Sozialpolitik prägen würde: Die Aktivierung. Der projektartige Charakter, welcher bis heute den Arbeitsmarkt prägt, fordert von Arbeitnehmenden immer mehr Aktivität. Wer diese Beweglichkeit und Bewegung nicht leisten kann oder will, wird für den Arbeitsmarkt zusehends unattraktiv. Die Kultur der Aktivität oder des „unternehmerischen Selbst“ verbreitet sich dabei weit über die Arbeitstätigkeit in alle Lebensbereiche. Als relevant erweisen sich die Aktivität und Mobilität der einzelnen Individuen dann, wenn sie einen gesellschaftlichen Mehrwert bringen (Lessenich, 2009, S. 74-77). Es geht also nicht mehr in erster Linie um das Wohlergehen der einzelnen Individuen, sondern um das Wohl der Gemeinschaft. Sozial ist, was im Interesse der Gesellschaft liegt, sozial ist, wer eigenverantwortlich und im Dienste der Gesellschaft handelt. Diese Vergesellschaftung der Subjekte stellt die Basis für den individuellen Selbstzwang dar, das eigene Verhalten auf das Wohl der Gesellschaft auszurichten. Dies steht im Gegensatz zur ursprünglichen Logik des Wohlfahrtsstaates: Der Konstruktion einer Verantwortlichkeit der Gesellschaft für ihre Mitglieder. Die Grundlage des Wohlfahrtsstaates war, dass Risiken einzelner

Individuen als überindividuell und gemeinschaftlich zu bewältigende Herausforderungen betrachtet wurden. Das Wohlergehen der Einzelnen wurde in die Verantwortung der Gesellschaft übergeben (Lessenich, 2009, S. 16-17).

Der Wandel des Wohlfahrtsstaates vom „goldenen Zeitalter“ hin zum Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus ruft neue kritische Stimmen hervor. Es ist die Rede von einem Abbau oder gar einer Demontierung des Sozialstaates. Ein zweiter Diskurs bezeichnet den Wandel als „neoliberal“ und meint damit die stetige Ökonomisierung des Sozialen. Lessenich bestätigt die offensichtliche Krise des Sozialstaates, weist jedoch beide Kritikstränge zurück. Von einem Abbau des Sozialstaates könne aufgrund der steigenden Sozialausgaben und der Einführung immer neuer Sozialprogramme nicht die Rede sein. Den Begriff des „neoliberalen“ Wandels weist Lessenich aus dem Grund zurück, dass es sich nicht um ein liberales Programm handle. Es finde weder ein Rückzug des Staates noch eine Förderung der individuellen Autonomie statt. Der Staat verändere lediglich die Logik seiner Interventionen. Lessenich schlägt darum vor, den Wandel des Sozialstaates seit den 1970er Jahren nicht als „neoliberal“, sondern als „neozozial“ zu bezeichnen. Der neozoziale Wandel meint die Neuerfindung des Sozialen im Kontext des flexiblen Kapitalismus und der Aktivierung der Individuen (2009, S. 12-17). Der aktivierende Sozialstaat als „grosse institutionelle Bewegung zur Bewegung der Individuen“ (Lessenich, 2009, S. 17) war geboren. Der Paradigmenwechsel vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat und die damit verbundene Verschiebung von sozialstaatlichen Zielen wie Freiheit, Gleichheit und Solidarität hin zur Eigenverantwortung und sozialer Teilhabe war in Gang gesetzt (Büschken, 2017, S. 63-64).

### **2.3 Der aktivierende Sozialstaat**

Die Etablierung des aktivierenden Sozialstaats erfolgte in einer Wechselwirkung mit der Entstehung des flexiblen Kapitalismus. Der flexible Kapitalismus treibt bis heute mit seinen Ansprüchen nach Mobilität den aktivierenden Sozialstaat an. Und der aktivierende Sozialstaat treibt mit der Aktivierung der Arbeitnehmenden wiederum den flexiblen Kapitalismus an (Lessenich, 2009, S. 77).

Doch was genau wird unter einem aktivierenden Sozialstaat verstanden? Büschken kritisiert, dass es keine einheitliche Definition des aktivierenden Sozialstaates gibt und dass sich verschiedene Verständnisse miteinander vermischen. Seine Definition besagt, dass staatliche sowie verbandliche Verteilungsmechanismen zugunsten der Marktsteuerung eingeschränkt werden. „Dies beinhaltet den Sozialabbau durch Reduzierung von Wohlfahrtsausgaben und Umverteilung, doch im Mittelpunkt des Konzepts des ‘aktivierenden Sozialstaates’ steht die Selbstverpflichtung des Bürgers auf eine marktkonforme

Lebensorientierung“ (Büschken, 2017, S. 27-28). Wie in Kapitel 2.2 beschrieben, kritisiert Lessenich aufgrund der steigenden Sozialausgaben und der Entstehung neuer Sozialprogramme die Aussage, dass es sich um einen sozialstaatlichen Abbau handele. Der Kern des aktivierenden Sozialstaates – die Umorientierung der Bürger\*innen zu einer marktkonformen Lebensorientierung – überschneidet sich jedoch mit Büschken. Lessenich betont bei der Umorientierung der Bürger\*innen die Verknüpfung des Ökonomischen mit dem Sozialen. Die Aktivierung führe nicht nur dazu, dass sich die Menschen marktkonform verhalten, sondern dass sich ein neues Verhältnis zwischen Gesellschaft und Individuum etabliert: „Mit der Aktivierung sozial verantwortlicher Eigenaktivität der Individuen etabliert sich ein neues sozialstaatliches Relationierungsmuster, das die Subjekte gleichsam *uno acto* mit sich selbst (ihrem „Eigeninteresse“) und mit der gesellschaftlichen Gemeinschaft (dem „Gemeinwohl“) in Beziehung setzt“ (Lessenich, 2009, S. 83). Dies führe dazu, dass jedes Anzeichen fehlender Aktivität oder Verweigerung zur Selbsthilfe nicht nur als unwirtschaftlich, sondern als asozial angesehen werde (Lessenich, 2009, S. 83-87).

Der aktivierende Sozialstaat zielt darauf ab, dass dauerhafte staatliche Unterstützung durch Massnahmen zur Steigerung der Arbeitsbereitschaft und -fähigkeit ersetzt werden. Das übergeordnete Ziel ist die Inklusion aller erwerbsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt (Lessenich, 2009, S. 88-89). Sowohl Lessenich als auch Büschken sprechen von einer Bewegung von der Dekommodifizierung hin zur Kommodifizierung. Gemeint ist damit, dass die Abhängigkeit vom Arbeitsmarkt und somit der Zwang zur Lohnarbeit steigen, während die Freistellung von diesem Zwang durch staatliche Unterstützung abnimmt (Lessenich, 2009, S. 88-89; Büschken, 2017, S. 62-63). Die Massnahmen im aktivierenden Sozialstaat sollen so ausgestaltet werden, dass genügend Anreize bestehen, damit sich Arbeitslose bei ihrer Integration in den Arbeitsmarkt anstrengen und Eigeninitiative zeigen. Als problematisch bezeichnet Büschken diesen Arbeitszwang insbesondere aufgrund der Tendenz, dass Menschen in den Niedriglohnsektor und in prekäre Arbeitsverhältnisse gezwungen werden. Dazu gehören beispielsweise Teilzeitarbeit, Arbeitsverhältnisse ohne Sozialversicherungspflicht oder befristete Beschäftigungen. Gegner\*innen dieser Ansicht argumentieren, dass diese prekären und schlecht bezahlten Anstellungen besser seien als Arbeitslosigkeit. Büschken kritisiert, dass nicht von einem Anreizsystem gesprochen werden kann, da dies suggeriert, die Betroffenen hätten eine Wahl. In der Realität wird jedoch mit verschiedensten Mitteln über Arbeitslose verfügt, ohne dass dabei ihre Interessen, Fähigkeiten oder ihre Würde berücksichtigt wird. Strukturelle Problematiken, wie das Fehlen von existenzsichernden Arbeitsplätzen finden im Diskurs über Arbeitslosigkeit gleichzeitig kaum Platz (Büschken, 2017, S. 28-46).

Lessenich erkennt in diesen aktivierenden Massnahmen – auch bekannt unter dem Leitsatz „Fördern und Fordern“ – das veränderte Verhältnis zwischen Individuum und Gesellschaft beziehungsweise zwischen „bedürftigem Einzelnen und leistender Allgemeinheit“ (2009, S. 90). Das ursprüngliche Verhältnis des Rechts auf staatliche Unterstützung habe sich zu einer Logik der Pflicht verändert. Wo früher das individuelle Recht auf ein menschenwürdiges und selbstbestimmtes Leben entscheidend für staatliche Unterstützung war, wird diese Hilfe heute mit einer Pflicht gegenüber dem Einzelnen begründet. Problematisch ist diese Verschiebung in der Recht-Pflicht-Beziehung zwischen Gesellschaft und Individuum laut Lessenich, weil „die Hilfeleistung also im Zweifel – je nach ökonomischer, politischer oder moralischer Konjunktur – konditioniert, begrenzt oder eben auch ganz verweigert wird“ (2009, S. 93). Zu erkennen sei eine Veränderung des Spannungsverhältnisses zwischen der gesellschaftlichen Verantwortung für das Individuum und der individuellen Eigenverantwortung im Interesse der Gesellschaft hin zum Letzteren. Das bedeutet für das System der sozialen Sicherheit, dass der gesellschaftliche Schutz gegen soziale Risiken durch individuelle Risikovorsorge ersetzt wird (Lessenich, 2009, S. 92-93). Dies zeigt sich exemplarisch in der Ausweitung der Arbeitspflicht auf bisher arbeitsmarktferne Gruppen wie alleinerziehende Mütter, ältere Menschen oder Menschen mit einer Behinderung. Beispielhaft sind ebenfalls die Anreize zur privaten Altersvorsorge oder die immer stärker privatwirtschaftlich organisierten Krankenversicherungen (Büschken, 2017, S. 66-67).

### **3. Der Wert der Arbeit**

In Kapitel 2.3 wurde dargelegt, wie sich das veränderte Verhältnis zwischen Sozialstaat und Individuum auf den Bereich der Arbeit beziehungsweise die Arbeitsintegration auswirkt. In diesem Kapitel soll nun ein vertiefteres Verständnis für den Begriff der Arbeit erarbeitet werden. Dafür findet in einem ersten Schritt eine historische Betrachtung der gesellschaftlichen Bedeutung der Arbeit statt. In einem zweiten und dritten Schritt werden die rechtlichen sowie gerechtigkeits-theoretischen Aspekte der Arbeit erläutert.

#### **3.1 Die gesellschaftliche Bedeutung der Arbeit**

Um die Frage nach der gesellschaftlichen Bedeutung der Arbeit zu klären, lohnt es sich, einen Blick zurückzuwerfen. Denn das Konzept der Arbeit veränderte sich über die Jahrhunderte und Jahrtausende massgeblich. Czwalina und Brandstetter definieren Arbeit als einen energetischen Aufwand, welcher betrieben wird, um einen Mangelzustand zu beheben. Diese Mangelzustände gab es schon immer und zwangen den Menschen bereits in der Steinzeit zu einem gewissen Mass an Aufwand. Bedürfnisse nach Nahrung, einem sicheren Schlafplatz oder dem Schutz gegen Feinde erforderten Arbeit. Heute kann jedoch belegt werden, dass sich der Arbeitsaufwand während der Steinzeit auf lediglich zwei bis vier Stunden pro Tag belief (2010, S. 19).

In der Antike wurden mit dem Begriff der Arbeit körperliche Tätigkeiten bezeichnet wie beispielsweise die landwirtschaftliche Arbeit. Arbeit wurde gleichgesetzt mit einer unwürdigen Tätigkeit, die von unfreien Menschen wie Knecht\*innen, Sklav\*innen oder Lohnarbeiter\*innen ausgeführt wurde. Die freien Menschen hingegen widmeten sich der Politik oder Philosophie, welche nicht als Arbeit, sondern als ehrenhafte Tätigkeiten galten (Bernet, 2021, S. 129-130).

Seit dem Mittelalter veränderte sich das Konzept der Arbeit massgeblich. Es handelte sich dabei jedoch nicht um eine singuläre und geradlinige Veränderung, sondern um verschiedene, durch unterschiedliche Religionen geprägte Strömungen. Basierend auf der biblischen Schöpfungsgeschichte wurde Arbeit als Fluch und göttliche Strafe empfunden. Gleichzeitig etablierte sich in der benediktinischen Tradition der Leitsatz «ora et labora» und somit ein göttlicher Auftrag zu Gebet und Arbeit (Bernet, 2021, S. 130). Im Mittelalter stand nicht die Bereicherung der Einzelnen im Fokus der Arbeit, sondern der Dienst an der Gemeinschaft. Nicht der materielle Wert der Arbeit war ausschlaggebend, sondern der geistliche und moralische Wert. Das Interesse galt dem Dienst an Gott und den Armen (Czwalina & Brandstetter, 2010, S. 25-26). Mit dem Anbruch der Neuzeit und der Reformation galt wirtschaftlicher Erfolg nicht länger als Sünde, sondern vermehrt als

erstrebenswert. Zeitgleich mit der reformatorischen Neubewertung der Arbeit entstand jedoch auch eine Arbeitspflicht und Arbeitsmoral. Armut und eine fehlende Beschäftigung galten neu als Sünde und selbstverschuldet. Es entstanden Arbeitshäuser, in welchen Beschäftigungslose zur Arbeit erzogen wurden (Bernet, 2021, S. 130).

Mit der Aufklärung etablierte sich Arbeit als Quelle von Eigentum und Wohlstand. Arbeit war der Grundstein der Zivilität und es verbreitete sich ein gesellschaftlicher Leistungsethos. Gleichzeitig wurde Arbeit von Philosophen wie Kant oder Schiller erstmals als Mittel zur Selbstverwirklichung betrachtet (Bernet, 2021, S. 130). Czwalina und Brandstetter geben zu bedenken, dass die Loslösung des Wertes der Arbeit aus dem religiösen Kontext jedoch auch Nachteile mit sich brachte. Wo der Wert der Arbeit früher durch den religiösen Kontext eingeeengt wurde, bilde die materielle Bedeutung der Arbeit heute eine neue Sackgasse (2010, S. 30-31).

Mit dem Einzug der industriellen Revolution verengte sich der Begriff der Arbeit immer weiter zum Konzept der Lohnarbeit. Es fand eine Reduktion der Arbeit auf die Fabrikarbeit statt, was gleichzeitig zu einer Aufhebung der sinnstiftenden Seite der Arbeit führte (Czwalina & Brandstetter, 2010, S. 30-31). Zudem wurde Arbeit seit der Industrialisierung zunehmend zu einem Instrument der Normalisierung. Fremd erscheinende Lebensformen, wie beispielsweise diejenige der wandernden Bevölkerung, wurden durch Formen der Disziplinierung an die vorherrschenden gesellschaftlichen Normen angepasst. Diese Disziplinierungen beinhalteten je nach geschichtlichem Kontext mehr oder weniger starke Formen des Zwanges zur Arbeit. Exemplarisch zeigt sich dieses Phänomen in der Schweiz an den Armenerziehungsanstalten für verwahrloste Kinder und den Zwangsarbeitsanstalten für arbeitsscheue Erwachsene, welche Anfang und Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden (Haus, 2015, S. 321-322).

Diese Ausführungen zum Wandel des Arbeitsbegriffs zeigen auf, dass es sich beim heutigen Verständnis der Arbeit um eine junge Erscheinung handelt. Erst seit der Industrialisierung wurde die Erwerbsarbeit oder Lohnarbeit zur „Normalarbeit“. Mit dem Begriff der Normalarbeit ging die Unterordnung der Arbeitnehmenden in betriebliche Hierarchien sowie die Etablierung einer Arbeitsmoral und Sozialdisziplinierung einher (Bernet, 2021, S. 129-131). Wie in Kapitel 1.3 beschrieben, entstand in der Schweiz von der Zeit der Industrialisierung an die erste Form eines Sozialstaates. Um soziale Risiken abzusichern, wurden diese stetig in ein System der sozialen Sicherheit eingebettet. Dieses System basierte auf dem Modell der Vollzeit-Lohnarbeit des Mannes als Ernährer der Familie und führte so zu einer Normalisierung der Erwerbsbiografie als Voraussetzung



für die soziale Sicherung. Migrant\*innen sowie Frauen waren von diesem System weitgehend ausgeschlossen. Die von Frauen geleistete, unbezahlte Care-Arbeit erfuhr eine zunehmende Entwertung (Bernet, 2021, S. 132-133). Knöpfel kritisiert diese Verknüpfung zwischen Erwerbsarbeit und sozialer Sicherheit explizit. Er fordert, dass unbezahlte Arbeit sowie durch den Sozialstaat abgegoltene Arbeit mehr sozialstaatlichen Schutz erhalten (2017, S. 68-69).

Heute befindet sich das Konzept der Normalarbeit in einer Krise. Die Ursache dafür liegt in drei Trends: Der Digitalisierung, der Globalisierung sowie der Finanzialisierung (Bernet, 2021, S. 134-136).

Durch die Digitalisierung beziehungsweise die Automatisierung von Arbeitsleistungen gehen vermehrt Arbeitsplätze verloren oder die Arbeit wird an die Kundschaft übergeben, wie dies beim Self-Checkout im Detailhandel der Fall ist. Es wird davon ausgegangen, dass dieser Trend zu einem Anstieg der strukturellen Arbeitslosigkeit führen wird. Betroffen sind insbesondere Menschen mit geringen Qualifikationen und einer tiefen „employability“ (Knöpfel, 2017, S. 70-72).

Auch die Globalisierung gefährdet vermehrt Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte in Hochlohnländern. Wo früher Fabriken standen, welche Menschen mit einem tieferen Bildungsstand beschäftigten, stehen heute internationale Firmen, welche weit höhere Bildungsanforderungen an ihre Arbeitnehmenden stellen. Einfache Arbeiten werden zusehends in Niedriglohnländer ausgelagert (Knöpfel, 2017, S. 70; Bernet, 2021, S. 135).

Die Finanzialisierung, auch Shareholder-Value-Orientierung genannt, führt im flexiblen Kapitalismus wie in Kapitel 2.2 beschrieben zu einer Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse sowie zu Kostensenkung und Leistungsintensivierung bei privaten Unternehmen. Dieser Trend führte in den 1990er Jahren erstmals dazu, dass in einigen europäischen Ländern Aktienbesitzer\*innen höhere Gewinne an der Börse erzielten als das gesamte Einkommen, welches durch Erwerbsarbeit generiert wurde. Das Verhältnis zwischen Kapitaleinkommen und Erwerbseinkommen verschiebt sich somit immer mehr in Richtung Kapitaleinkommen, was die Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung verstärkt (Bernet, 2021, S. 136).

Diese drei Trends führen zu einem wachsenden Bedarf an hoch qualifizierten und flexiblen Arbeitskräften, während der Wettbewerb um die kleiner werdende Zahl der Stellen mit geringem Anforderungsprofil zu einer Prekarisierung dieser Arbeitsverhältnisse führt. Da viele Branchen, die Personen mit geringen Qualifikationen beschäftigen, zusätzlich unter einem hohen Flexibilisierungsdruck stehen, kann sich die Tendenz der

Prekarisierung zusätzlich verstärken. Dies betrifft insbesondere Branchen wie den Detailhandel, die Gastronomie und Hotellerie sowie das Sozial- und Gesundheitswesen (Knöpfel, 2017, S. 72-73).

Während Knöpfel davon spricht, dass sich die Arbeitsgesellschaft Schweiz zwischen der Option der Vollbeschäftigung und der Option des Wettbewerbsstaats entscheiden muss, hält Bernet fest, dass es keine Rückkehr zur Vollbeschäftigung mehr gibt (Knöpfel, 2017, S. 77; Bernet, 2021, S. 126). Bernet meint damit jedoch keinesfalls die Option des Wettbewerbsstaats, sondern sieht eine dritte Option: Die Automatisierung verschiedener Arbeitsprozesse müsse an sich keine Gefahr für Massenarbeitslosigkeit darstellen, sondern könne auch eine Möglichkeit sein, das Arbeitsvolumen und somit auch die Arbeitsstunden zu reduzieren (2021, S. 126). Die Frage um die Zukunft der Arbeit könne sich nicht mit ökonomischen Argumenten klären, da das Verständnis von Arbeit immer einen sozialen und politischen Kern aufweise. Bernet plädiert dafür, die aktuelle Krise der Normalarbeit als Chance zu nutzen, dieses oft menschen- und naturzerstörende Konzept zu hinterfragen und nach Alternativen zu suchen. In dieser Debatte wird es notwendig sein, zu diskutieren, was heute überhaupt als Arbeit gilt und entsprechende Wertschätzung erhält (2021, S. 137-139). In der Schweiz dürfte sich diese Debatte jedoch als äusserst hartnäckig erweisen. Der traditionell hohe Stellenwert der Arbeitsmoral hatte in der Vergangenheit bereits mehrmals dazu geführt, dass die Schweizer Stimmbevölkerung Anliegen zur Herabsetzung der Arbeitszeit ablehnte. So scheiterten 1988 die Initiative für eine 40-Stundenwoche; 2002 wurde die Initiative für eine 36-Stundenwoche abgelehnt; 2012 misslang der Vorstoss für eine Verlängerung des Jahresurlaubs von vier auf sechs Wochen und 2016 wurde die Initiative für ein bedingungsloses Grundeinkommen abgelehnt. Die Anliegen scheiterten nicht nur an der Lobbyarbeit von finanzstarken Gegner\*innen, sondern auch an der Erwerbsorientierung und dem Arbeitsethos der Schweizer Bevölkerung. Die Gegenkampagnen stützten sich auf die Botschaft, dass die Arbeit den Menschen ausmache und dass der Wohlstand der rohstoffarmen Schweiz lediglich auf dem Fleiss des Volkes basiere. Experimente wie das bedingungslose Grundeinkommen wurden indes auch mit der Begründung abgelehnt, dass man in der Schweiz lieber „normal“ arbeite (Bernet, 2021, S. 127).

### **3.2 Das Recht auf Arbeit**

Nachdem in Kapitel 3.1 die Veränderung des gesellschaftlichen Wertes der Arbeit erläutert wurde, geht es in diesem Unterkapitel darum, die Rechtslage im Bereich der Arbeit genauer zu betrachten. Insbesondere soll auf Widersprüche zwischen einzelnen Rechtsquellen und der in Kapitel 2.3 beschriebenen Tendenz zur Aktivierung von Erwerbslosen zum Zwecke ihrer Integration in den Arbeitsmarkt sowie der in Kapitel 3.1 beschriebenen Tendenz zur Flexibilisierung und Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse hingewiesen werden.

Das Recht auf Arbeit stellt ein Grundrecht dar. So befasst sich Artikel 23 der AEMR mit dem Bereich der Arbeit. Festgehalten ist unter anderem, dass jeder Mensch das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl sowie auf angemessene und befriedigende Arbeitsbedingungen hat. Die Entlohnung muss jedem Menschen und seiner Familie eine würdevolle Existenz ermöglichen. Falls nötig, müssen zusätzliche soziale Schutzmassnahmen ergriffen werden. Die AEMR ist als Resolution rechtlich nicht verbindlich, verfügt jedoch über eine hohe moralische und politische Verbindlichkeit. UNO Mitgliedstaaten anerkennen die Geltung der AEMR. Die Schweiz ist der UNO im Jahr 2002 beigetreten (Caplazi & Mösch Payot, 2016, S. 86). Die Menschenrechtsorganisation humanrights.ch hält in ihrer Erläuterung zu Artikel 23 fest, dass es zwar nicht möglich ist, das Recht auf Arbeit einzuklagen, jedoch die Staaten dazu verpflichtet sind, mit ihrer Politik Arbeitslosigkeit möglichst zu verhindern und für einen existenzsichernden Lohn zu sorgen. Vorgeschlagen wird dafür beispielsweise die Einführung eines Mindestlohnes. Weiter wird festgehalten, dass das Recht auf freie Berufswahl im Gegensatz zum Recht auf Arbeit durchaus einklagbar ist, da es sich bei Zuwiderhandlung um unzulässige Zwangsarbeit handelt (humanrights.ch, 2020).

Neben Artikel 23 der AEMR regeln die Artikel 6 und 7 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966, [UNO-Pakt I], SR 0.103.1) sowie die Europäische Sozialcharta (Europäische Sozialcharta vom 08. November 1961 [ESC]) wichtige rechtliche Aspekte im Bereich der Arbeit. Die ESC bildet dabei das europäische Pendant zum UNO-Pakt I. In Artikel 6 des UNO-Pakt I ist festgehalten, dass jeder Mensch die Möglichkeit haben muss, seinen Lebensunterhalt durch eine frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss ein Vertragsstaat fachliche und berufliche Beratung und Ausbildungsprogramme zur Verfügung stellen. Zudem muss sich ein Vertragsstaat bemühen, dass jeder Mensch einer

Vollbeschäftigung nachgehen kann, welche die politischen und wirtschaftlichen Grundfreiheiten gewährt. In Artikel 7 des UNO-Pakt I steht, dass jeder Mensch das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen hat. Dazu gehören insbesondere ein angemessener Lohn und gleiches Entgelt für gleiche Arbeit. Neben einem existenzsichernden Lohn müssen die Arbeitsbedingungen sicher und gesund sein. Ebenfalls ist das Recht auf Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßigen bezahlten Urlaub sowie die Vergütung von gesetzlichen Feiertagen festgeschrieben.

Die Schweiz ratifizierte den UNO-Pakt I am 18. Juni 1992 mit dem Hinweis, dass dies keinen direkten Einfluss auf die schweizerische Rechtsordnung habe, da die Schweiz bereits all diese Rechte verwirkliche. Die Sozialrechte des UNO-Pakt I müssen zudem nicht sofort in vollem Umfang umgesetzt werden. Die unterzeichnenden Staaten sind lediglich verpflichtet, mit all ihren Möglichkeiten die Rechte nach und nach zu verwirklichen (Caplazi & Mösch Payot, 2016, S. 88-89). Humanrights.ch hält zur Auslegung des Rechtes auf Arbeit in der Schweiz fest, dass Artikel 6 und 7 des UNO-Pakt I die Vertragsstaaten zwar nicht dazu verpflichtet, jedem Menschen einen Arbeitsplatz zu garantieren. Dennoch müssen sich die Staaten für menschenwürdige Arbeitsbedingungen sowie eine Wirtschaftspolitik einsetzen, welche eine Vollbeschäftigung anstrebt (humanrights.ch, 2014).

Die ESC garantiert gleich wie der UNO-Pakt I wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Artikel 1 widmet sich dem Recht auf Arbeit, Artikel 2 dem Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen, Artikel 3 dem Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen und Artikel 4 dem Recht auf ein gerechtes Entgelt. In Artikel 7 und 8 wird zudem das Recht auf Schutz für Kinder und Jugendliche sowie Frauen im Bereich der Arbeit festgehalten. In Artikel 9 und 10 werden das Recht auf Berufsberatung sowie das Recht auf berufliche Ausbildung aufgelistet. Die Schweiz lehnte die Ratifikation der ESC bereits mehrmals ab und ist so einer der wenigen Mitgliedstaaten, die sich nicht verpflichtet haben, die ESC einzuhalten. Der Berufsverband AvenirSocial setzt sich für die Ratifikation der ESC ein (Caplazi & Mösch Payot, 2016, S. 99-100). Humanrights.ch kritisiert, dass bis heute gravierende Lücken im Bereich der Menschenrechte und Grundrechte bestehen, weil die Schweiz verschiedene wichtige Abkommen noch nicht ratifiziert hat. Die ESC nennt humanrights.ch als grundlegendes Beispiel dafür (humanrights.ch, 2013).

Die aufgelisteten Rechte, insbesondere das Recht auf Arbeit, das Recht auf freie Berufswahl sowie das Recht auf menschenwürdige Arbeit stehen teilweise im Widerspruch zu den Tendenzen, welche in Kapitel 2.3 und 3.1 erläutert werden. In Kapitel 2.3 wurde

beschrieben, dass sich aufgrund der aktivierenden Sozialpolitik zunehmend ein Arbeitszwang etabliert. Dabei besteht insbesondere die Problematik, dass Menschen vermehrt in den Niedriglohnsektor sowie in prekäre Arbeitsverhältnisse gezwungen werden. Die Interessen, Fähigkeiten oder die Würde der Arbeitssuchenden werden dabei oft nicht berücksichtigt.

In Kapitel 3.1 wurde erläutert, wie die Trends der Digitalisierung, der Globalisierung sowie der Finanzialisierung zu einem Verschwinden von Arbeitsplätzen für geringqualifizierte Personen sowie zu einer Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse führen. Auch diese Entwicklungen erhöhen den Druck auf Arbeitnehmende und führen zur Verbreitung von prekären Arbeitsverhältnissen. Zu beobachten ist somit eine vermehrte Einschränkung des Rechtes auf menschenwürdige Arbeit sowie auf freie Berufswahl.

Ebenfalls stellt sich die Frage, inwiefern das Recht auf Arbeit, insbesondere das angestrebte Ziel der Vollbeschäftigung, welches im UNO-Pakt I und in der ESC festgehalten ist, umgesetzt werden kann, wenn immer mehr Normalarbeitsverhältnisse aufgrund der oben genannten Entwicklungen verschwinden. In Kapitel 3.1 wurde erläutert, dass die Vollbeschäftigung in einem Widerspruch zum aktuell angestrebten Wettbewerbsstaat steht. Es wurde gar bezweifelt, ob es überhaupt eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung gibt. Das Arbeitsvolumen müsse im Gegenteil reduziert werden, damit es aufgrund der zunehmenden Automatisierung und Auslagerung von Arbeitsplätzen nicht zu einer Massenarbeitslosigkeit – insbesondere von geringqualifizierten Menschen – kommt. Dass sich das in den Rechtsquellen zu findende Recht auf Arbeit an einer Vollbeschäftigung orientiert, unterstützt die Aussage in Kapitel 3.1, dass das Konzept der Normalarbeit und die Orientierung an der Vollbeschäftigung tief verankert sind. Schlussendlich kann argumentiert werden, dass das Recht auf Arbeit, wenn sich dieses an einer Vollbeschäftigung orientiert, gar im Widerspruch zum Recht auf eine würdevolle Arbeit steht. Dies ist dann der Fall, wenn das Rechtssystem sowie das System der sozialen Sicherheit sich an einer Vollbeschäftigung orientieren, der Arbeitsmarkt jedoch gar nicht genügend menschenwürdige Arbeitsplätze zu bieten hat.

### **3.3 Gerechtigkeit und Arbeit**

Nach der Betrachtung der Rechtslage zum Arbeitsbegriff und der Diskussion, ob sich das Recht auf Arbeit und das Recht auf eine menschenwürdige und frei gewählte Arbeit widersprechen, soll nun ein weiterer Aspekt der Arbeit diskutiert werden. In diesem Unterkapitel werden der Begriff der Gerechtigkeit in Bezug auf die Arbeit und der damit verbundene Aspekt des Einkommens erläutert. Dabei werden die vier ausgewählten Konzepte Leistungsgerechtigkeit, Bedarfsgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit und

Verteilungsgerechtigkeit eingeführt. Die Konzepte sollen verglichen und es soll auf Widersprüche zwischen den Ansätzen hingewiesen werden. Dabei beziehen sich einige Konzepte eher auf Normalarbeitsverhältnisse und andere eher auf sozialstaatliche Transferleistungen und Interventionen, was sich aus dem Wesen der einzelnen Konzepte ergibt.

Für den Begriff der Gerechtigkeit gibt es keine einheitliche Definition. Vielmehr setzt sich die Gerechtigkeit aus verschiedenen, teilweise widersprüchlichen Konzepten zusammen. Um den Begriff im Rahmen dieser Arbeit trotzdem einschränken zu können, wurde eine Definition von Peter A. Schmid gewählt. In der differenzierten Erläuterung des Begriffs werden bereits grundlegende Konzepte der Gerechtigkeit verglichen und es wird an sozialstaatliche Dilemmata, welche in Kapitel 2.3 erläutert wurden, angeknüpft. Zudem wird in der Definition Bezug auf die Konzeption der Gerechtigkeit von Amartya Sen und Martha Nussbaum genommen, welche in Kapitel 4 erneut aufgenommen wird.

Schmid bezeichnet Gerechtigkeit als einen zentralen moralischen Massstab. Dieser Massstab kann sowohl auf das gerechte Handeln von Einzelpersonen als auch auf die Legitimität von gesellschaftlichen Verhältnissen und Institutionen bezogen werden. Er unterscheidet zwischen dem formalen Prinzip der Gerechtigkeit und einem materialen Begriff der Gerechtigkeit. Mit ersterem ist gemeint, dass alle Menschen über die gleichen Rechte verfügen und gleiche Fälle gleich behandelt werden. Mit dem zweiten Begriff ist die Verteilungsgerechtigkeit gemeint. Darunter wird insbesondere die soziale Gerechtigkeit als Verfassungsprinzip verstanden. Der Staat ist verantwortlich für den Zustand und die Entwicklung der Gesellschaft sowie das Wohlergehen der einzelnen Gesellschaftsmitglieder. Schmid betont, dass dem Sozialstaat eine besondere Verantwortung bezüglich der Verteilungsgerechtigkeit zukommt, weil damit soziale Defizite, welche durch das wirtschaftliche System entstanden sind, kompensiert werden. Wie diese Verteilung konkret aussieht und was jedem Menschen zustehen soll, ist jedoch umstritten (Schmid, 2020, S. 201-202).

In seiner Definition erläutert Schmid zwei Beispiele von Gerechtigkeitstheorien, welche im Folgenden genutzt werden sollen, um ausgewählte Konzepte der Gerechtigkeit darzustellen. Erstens wird auf „A Theory of Justice“ von John Rawls verwiesen. In dieser Theorie ist das oberste Gerechtigkeitsprinzip die Gleichverteilung der Grundfreiheiten in der Gesellschaft. Dieses erste Prinzip gehört zum formalen Prinzip der Gerechtigkeit und besagt also, dass alle Menschen über die gleichen Rechte verfügen. Auf einer zweiten Ebene widmet sich Rawls der materialen Ungleichheit in der Gesellschaft. Seine Theorie besagt, dass wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten nicht ungerecht sein müssen.

Die Bedingungen dafür, dass die Ungleichheiten gerecht sind, beschreibt er wie folgt: Erstens muss trotz Ungleichheit Chancengleichheit gelten und zweitens muss sich die Ungleichheit zum Vorteil der am schlechtesten Gestellten auswirken (Schmid, 2020, S. 202). Die Voraussetzung der Chancengleichheit für Gerechtigkeit weist darauf hin, dass es sich bei John Rawls Theorie um das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit handelt. Denn Chancengleichheit, also die gleiche Verteilung der Möglichkeit, Güter zu erwerben und Lasten zu vermeiden, ist alleine keine vollständige Theorie, sondern wird mit der Leistungsgerechtigkeit kombiniert. Die Leistungsgerechtigkeit besagt, dass jedem Menschen das zusteht, was durch seine eigene Leistung entstanden ist. Die Arbeit, die ein Mensch leistet, ist somit Ausdruck und Teil seiner Person. Problematisch sind hierbei die vielen offenen Fragen, etwa wie Leistung gemessen oder bewertet werden soll. Oft wird die Leistung einfach mit dem Ergebnis des Marktes gleichgesetzt, was erstens heissen würde, dass der Markt automatisch für eine leistungsgerechte Entlohnung sorgt, und zweitens würde dies bedeuten, dass staatliche Eingriffe an sich ungerecht wären (Ebert, 2015, S. 48-50).

Bezüglich dieser zwei Punkte kann wiederum auf Schmid's Definition von Gerechtigkeit verwiesen werden, insbesondere auf die staatliche Verantwortung, ökonomisch bedingte soziale Defizite zu kompensieren (2020, S. 201-202). Chancengleichheit kombiniert mit Leistungsgerechtigkeit heisst also, dass wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten aufgrund von Leistung gerecht sind, wenn alle über die gleichen Möglichkeiten verfügen (Ebert, 2015, S. 48-50). Dass Chancengleichheit jedoch nicht erreicht ist und somit auch das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit nicht zum Tragen kommen dürfte, zeigt eine Analyse von Rauschenbach. Er weist auf die Ergebnisse der PISA-Studien hin, welche zum Ausdruck bringen, dass die soziale Herkunft einen erheblichen Einfluss auf den schulischen Erfolg von Schüler\*innen hat. Dies zeigt, dass nicht alleine die Leistung ausschlaggebend sind für den jeweiligen Erfolg, sondern auch die Chancen aufgrund persönlicher Merkmale (Rauschenbach, 2009, S. 213-214).

Das zweite Beispiel ist der Ansatz der Entwicklungs- und Verwirklichungschancen, auch Capabilities genannt, von Amartya Sen und Martha Nussbaum. Beide kritisieren den Ansatz von John Rawls, da er den unterschiedlichen Bedürfnissen von Menschen nicht Rechnung trage. Nussbaum hingegen verfolgt eine Konzeption der Bedarfsgerechtigkeit, welche unterschiedliche menschliche Bedürfnisse explizit berücksichtigt (Schmid, 2020, S. 203). Unter Bedarfsgerechtigkeit wird die Deckung eines bestimmten Bedarfs als fundamentales Recht jedes Menschen verstanden. Die Befriedigung dieses Bedarfs darf dabei nicht von anderen Voraussetzungen wie von spezifischen Leistungen

abhängig gemacht werden (Ebert, 2015, S. 51). Weitere Ausführungen zum Ansatz von Amartya Sen und Martha Nussbaum folgen im anschliessenden Kapitel 4.

Schmid verweist in seiner Definition von Gerechtigkeit abschliessend darauf, dass sowohl die Bedarfsgerechtigkeit als auch die Leistungsgerechtigkeit berücksichtigt werden sollen. Er kritisiert jedoch die Verschiebung von der Bedarfsgerechtigkeit hin zur Leistungsgerechtigkeit, welche sich im Rahmen der Aktivierungspolitik in der Schweiz vollzieht. Die Unterstützung von Notleidenden dürfe nicht abhängig gemacht werden von ihrem Gegenleistungswillen. Die gleiche Kritik erläuterte Lessenich in Kapitel 2.3. Da das primäre Ziel eines Sozialstaates die Unterstützung von Menschen ist, damit diese ein würdevolles und selbstbestimmtes Leben führen können, müsse der Leistungsgedanke in Schranken gewiesen werden. Die Leistung dürfe eine Rolle spielen, jedoch nur als Anreiz und nicht als Sanktion und nur unter der primären Berücksichtigung der Bedarfsgerechtigkeit (Schmid, 2020, S. 203).



#### **4. Der Capability Ansatz**

In Kapitel 2.3 wurden die Problematiken der Aktivierungspolitik und der veränderten Beziehung zwischen Staat und Individuum beschrieben. Aufbauend darauf wurde in Kapitel 3.1 die Krise der Normalarbeit erläutert und wie dies zusätzliche Herausforderungen für den Sozialstaat und das System der sozialen Sicherheit darstellt. Die Widersprüchlichkeiten zwischen dem Verhältnis von Staat, Individuum und (Arbeits-)Markt wurden wiederum in Kapitel 3.2 und 3.3 aufgenommen. In Kapitel 3.2 wurde anhand von Rechtsquellen ein Widerspruch zwischen dem staatlichen Ziel der Vollbeschäftigung und der Möglichkeit, einer würdevollen und frei gewählten Arbeit auf dem Arbeitsmarkt veranschaulicht. Zuletzt zeigte sich in Kapitel 3.3 ein Widerspruch zwischen der staatlich orientierten Verteilungs- und Bedarfsgerechtigkeit sowie der marktorientierten Leistungsgerechtigkeit.

Um diesen Herausforderungen und Widersprüchlichkeiten konstruktiv zu begegnen, wird in diesem Kapitel der Capability Ansatz eingeführt. Der Ansatz wird in Kapitel 4.1 zuerst allgemein erläutert, bevor er in Kapitel 4.2 auf den aktivierenden Sozialstaat und die Arbeitsintegration bezogen wird. Zum Schluss wird in Kapitel 4.3 die Bedeutung des Capability Ansatzes für die Soziale Arbeit dargelegt.

Der Capability Ansatz wurde als zentrale Theorie gewählt, da er Bezug auf unterschiedliche Themen und Herausforderungen nimmt, welche in dieser Arbeit bereits aufgegriffen wurden. So werden im Capability Ansatz sowohl ökonomische als auch gerechtigkeits-theoretische Aspekte behandelt. Die Wurzel des Capability Ansatzes stellt eine alternative Wohlfahrtstheorie dar. Der Capability Ansatz eignet sich zudem gut für eine Übertragung auf Problemstellungen der Sozialen Arbeit. Eine Zusammenführung der sich ergänzenden Perspektiven auf das Individuum und auf soziale Strukturen wird ermöglicht. So können mit dem gleichen Ansatz Problemstellungen wie die subjektive Handlungsfähigkeit sowie die gesellschaftliche Ressourcenverteilung aufgegriffen werden (Röh, 2013, S. 92-94). Diese Kombination erlaubt mit Blick auf die Fragestellung eine breit abgestützte Beantwortung, welche sich nicht nur auf das Individuum, sondern auch auf dessen gesellschaftlichen Kontext bezieht.

Für eine gelingende Einbettung des Capability Ansatzes in diese Arbeit wird vor allem auf Literatur von Dieter Röh, Alban Knecht und Jean-Michel Bonvin zurückgegriffen, welche den Capability Ansatz im Bereich der Sozialen Arbeit und Sozialpolitik im deutschsprachigen Raum prägen. Alle drei Autoren stützen sich auf den Ansatz von Martha Nussbaum und Amartya Sen, welcher im folgenden Kapitel erläutert wird.

#### **4.1 Die Grundzüge nach Martha Nussbaum und Amartya Sen**

Die Anfänge des Capability Ansatzes sind in den 1980er Jahren zu verorten. Dennoch wurde der Ansatz erst Jahrzehnte später in der sozialpolitischen und sozialarbeiterischen Forschung aufgegriffen. Dies hängt damit zusammen, dass es sich beim Capability Ansatz um einen abstrakten Ansatz handelt und dass sich die Integration in bestehende Forschungsfelder als komplex erweist. Seit den 1980er Jahren beschäftigte sich Amartya Sen mit der Analyse von Armutsproblemen – konkret mit den Instrumenten der Wohlfahrtsmessung (Knecht, 2012, S. 61). Der in Indien geborene Ökonom kritisiert die bislang verbreiteten Instrumente zur Messung der Wohlfahrt, welche sich hauptsächlich am Bruttonationaleinkommen orientierten. Seine Kritik bezieht sich insbesondere darauf, dass die klassischen ökonomischen Masse keine Aussagen darüber machen, wie und von wem der vorhandene Wohlstand genutzt werden kann. Die grossen Unterschiede zwischen den Lebenslagen verschiedener Individuen in einem Land müssen bei der Messung des Wohlstandes jedoch berücksichtigt werden. Dies ist besonders wichtig, weil die Ausgangslage – also was einem Menschen zur Verfügung steht und welche Chancen diese Person hat – die Grundlage dafür bildet, was jemand tun oder sein kann (Röh, 2013, S. 107-109).

Martha Nussbaum, eine US-amerikanische Philosophin, ergänzte und prägte den Capability Ansatz mit einer philosophischen Klärung und etablierte den Ansatz als politische Theorie sowie als Theorie der sozialen Gerechtigkeit (Röh, 2013, S. 93). Nussbaum setzt sich insbesondere mit dem Begriff des „guten Lebens“ auseinander. Die Frage um das gute Leben und die damit verbundene Frage der Gerechtigkeit wurde im Rahmen der politischen Theorie immer wieder diskutiert. Nussbaum zeichnet im Gegensatz zu Rawls oder Sen jedoch ein konkreteres Bild des guten Lebens. Ihr Ansatz unterscheidet sich vor allem durch die Auflistung von zehn sogenannten „Central Capabilities“, welche zur Erreichung eines guten Lebens notwendig sind. Die Liste reicht von der Möglichkeit zu leben bis hin zur Möglichkeit der politischen Partizipation (Röh, 2013, S. 103-117).

Mit dem Begriff der Capabilities ist der Kern des Capability Ansatzes erreicht. In der Theorie werden die drei Begriffe Commodities, Capabilities und Functionings unterschieden. Obwohl die Definitionen dieser Begriffe nicht eindeutig sind und sich diese in der Literatur über die Zeit verändern, soll für diese Arbeit eine Definition, welche für die Soziale Arbeit verwendbar ist, erläutert werden (Röh, 2013, S. 110). Mit dem Begriff Commodities, auch genannt Inputfaktoren, sind Güter und Ressourcen gemeint, welche eine Person zur Verfügung hat. Ein Mensch kann die ihm zur Verfügung stehenden

Commodities unterschiedlich verwenden. So ergibt sich nicht nur ein möglicher zu erreichender Zustand, sondern eine Summe von Möglichkeiten. Diese Summe von Möglichkeiten, also Handlungsspielräume oder Verwirklichungschancen, werden Capabilities genannt. Die Capabilities zeigen auf, in welchem Ausmass ein Mensch frei ist, das Leben zu führen, das diese Person begründet wertschätzt. Die sogenannten Functionings umschreiben das Leben, das eine Person aktuell führt. Es handelt sich somit um die Transformation von Commodities in angestrebte und individuelle Ziele (Knecht, 2012, S. 62-63; Bonvin, 2009, S. 9-10).

Dabei sollen die Capabilities einer Person nicht mit ihren Functionings verwechselt werden. Das heisst, was eine Person aktuell ist und tut, muss nicht übereinstimmen mit dem, was ein Mensch sein oder tun kann. Auch sollen die Commodities nicht mit den Capabilities verwechselt werden. Denn das Zur-Verfügung-Stellen von Gütern oder Ressourcen führt nicht automatisch zu einer Erweiterung der Capabilities, also der Wahl- oder Handlungsfreiheiten einer Person. Dies kann anhand eines einfachen Beispiels veranschaulicht werden: Wenn eine Person ein Fahrrad besitzt, dieses jedoch nicht fahren kann, weil sie zum Beispiel nicht weiss, wie das geht, die Strasse kaputt ist oder es ihr verboten ist, Rad zu fahren, erweitert der Besitz dieses Fahrrads ihre Capabilities nicht. Die Commodity des Fahrrads kann also nicht in eine reale Freiheit – hier die eigene Mobilität – umgewandelt werden. Ob Güter und Ressourcen tatsächlich zu mehr realen Handlungs- und Wahlfreiheiten führen, hängt mit den Umwandlungsfaktoren zusammen. Wenn ein Mensch nicht in der Lage ist, Commodities in reale Freiheiten umzuwandeln, dann findet keine Erweiterung der Capabilities statt. Die Umwandlungsfaktoren sind dabei nicht alleine als individuelle Eigenschaft zu verstehen, sondern hängen mit dem sozialen Kontext zusammen. Soziale Ungleichheit, Zugang zu sozialen und ökonomischen Möglichkeiten, vorherrschende Normen und Werte oder Diskriminierung bestimmen die Umwandlung von Ressourcen und Gütern in reale Handlungs- und Wahlmöglichkeiten wesentlich mit (Bonvin, 2009, S. 11).

## **4.2 Bezug zum aktivierenden Sozialstaat und zur Arbeitsintegration**

Wie einleitend in Kapitel 4 erwähnt kann der Capability Ansatz sowohl auf das Individuum als auch auf soziale Strukturen bezogen werden. In diesem Unterkapitel soll dies anhand des aktivierenden Sozialstaates und der Arbeitsintegration aufgezeigt werden.

In Kapitel 2 wurde aufgezeigt, dass sich bei sozialstaatlichen Interventionen ein Trend von der monetären Kompensation hin zur Wiederherstellung der Arbeitsmarktfähigkeit von Stellensuchenden entwickelt hat. Bedenklich ist dabei, dass die staatlichen

Interventionen auf die Functionings und nicht die Capabilities der Arbeitssuchenden fokussieren. Die Interventionen geben ein klares Ziel vor, nämlich die möglichst rasche Integration in den Arbeitsmarkt. Dieser Fokus auf die Functionings führt jedoch nicht zu einer Erweiterung der Handlungsspielräume und Verwirklichungschancen. Das Ziel von Programmen der Arbeitsintegration sollte allerdings nicht sein, die Teilnehmenden um jeden Preis in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sondern ihre arbeitsmarktbezogenen Wahlfreiheiten zu erweitern. Andererseits verfehlen auch rein monetäre Transaktionsleistungen das Ziel des Capability Ansatzes. Wie in Kapitel 3.1 erläutert, sollen Commodities nicht mit Capabilities gleichgesetzt werden. Es kann also nicht davon ausgegangen werden, dass mehr finanzielle Ressourcen automatisch zu einer Erweiterung der Capabilities führen. Wichtig sind die Struktur und Ausgestaltung der Ressourcen sowie die individuellen und sozialen Umwandlungsfaktoren (Bonvin, 2009, S. 9-10).

Bonvin formuliert bezüglich dieser Problemstellungen zwei Überlegungen: Erstens müssen sozialstaatliche Interventionen sowohl eine adäquate Verteilung von Gütern als auch eine Intervention in die sozialen und individuellen Umwandlungsfaktoren beinhalten. Es muss also eine Angleichung der Ressourcen sowie eine Intervention in die individuellen Fähigkeiten und die Gestaltung des sozialen Kontextes stattfinden. Zweitens sollen Teilnehmenden von Programmen der Arbeitsintegration keine spezifischen Functionings, also Verhaltensweisen oder Fähigkeiten, aufgezwungen werden, sondern es sollte eine Erweiterung der Capabilities und somit der Wahlfreiheit stattfinden (2009, S. 10-11). Diese Überlegungen werden im Verlaufe der Arbeit, insbesondere in Kapitel 5, erneut aufgenommen und diskutiert.

Es ist ein Widerspruch zu erkennen zwischen dem Ziel des Capability Ansatzes, dass alle Menschen in einer Lage sind, in welcher sie zwischen wertzuschätzenden Alternativen wählen können und der Forderung nach Anpassung, welche in Programmen der Arbeitsintegration oftmals herrscht. In der aktivierenden Sozialpolitik wird häufig erwartet, dass Menschen ihre Präferenzen an ihre soziale Umwelt angleichen. Das beinhaltet auch, dass sie sich oft einseitig an ungerechte Marktbedingungen und soziale Normen anpassen müssen.

Um diesem Widerspruch entgegenzuwirken, plädiert Bonvin dafür, dass Arbeitslose nicht auf den Status passiver Leistungsempfänger\*innen reduziert werden, sondern, dass sie sich aktiv in die Gestaltung der Unterstützungsmassnahmen einbringen können. Weiter sollte es Ziel der Politik sein, die Menge an erreichbaren Möglichkeiten für Stellensuchende zu erweitern. Laut Capability Ansatz sollten Stellensuchende also in

eine Lage versetzt werden, eigene Präferenzen, Wünsche und Erwartungen einzubringen, und die Menge an wertgeschätzten Möglichkeiten sollte erweitert werden.

Teilnehmende von Arbeitsintegrationsprogrammen müssen zudem immer die Wahl haben zwischen der Akzeptanz einer Massnahme, der Möglichkeit mitzubestimmen und zu verhandeln sowie der Möglichkeit abzulehnen, ohne schwerwiegenden Sanktionen ausgesetzt zu werden. Dies bedeutet zum Beispiel, dass Leistungsbeziehende eine schlecht bezahlte Arbeit ablehnen dürfen, ohne hohe finanzielle Einbussen bei der Arbeitslosenversicherung zu befürchten. Die Möglichkeit eine Arbeit abzulehnen, ist Teil der Capability zur sinnstiftenden Arbeit. Zu verstehen ist darunter die reale Freiheit, eine Arbeit zu wählen, welche eine Person begründeterweise wertschätzt. Umgekehrt kann dies so formuliert werden, dass der Capability Ansatz fordert, dass alle Menschen angemessen befreit sind von den Beschränkungen einer wertlosen Arbeit. Dies ist erstens dadurch zu erreichen, dass eine solche Arbeit abgelehnt werden kann. Zweitens, indem eine wertlose Arbeit umgestaltet wird, sodass eine Person Grund hat, diese wertzuschätzen. Die Umgestaltung kann sich dabei auf die Arbeitsinhalte, Organisation, Bedingungen oder Formen der Partizipation beziehen (2009, S. 11-14).

Für die Erweiterung der Capability zur sinnstiftenden Arbeit eignen sich die heutigen Programme zur Arbeitsintegration nur bedingt. Die Erweiterung der Möglichkeiten wird heute gleichgesetzt mit der Erweiterung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit (Bonvin, 2009, S. 15). In diesem und dem vorhergehenden Unterkapitel konnte aufgezeigt werden, dass der Fokus auf das Individuum alleine nicht ausreicht. Die soziale Umwelt muss ebenso Ziel von arbeitsmarktlichen Massnahmen sein wie die Unterstützung der Stellensuchenden. Die sozialen Umwandlungsfaktoren müssen gleichermassen berücksichtigt werden wie die individuellen. Weiter sollten Massnahmen neben den Interventionen in die Umwandlungsfaktoren der Arbeitslosen eine adäquate Verteilung von finanziellen Ressourcen beinhalten. Dies greift die in Kapitel 3.3 erläuterte Thematik der Gerechtigkeit auf. Die adäquate Verteilung von finanziellen Ressourcen zeigt Aspekte der Verteilungs- und Bedarfsgerechtigkeit auf, während die Interventionen zur Verbesserung der Umwandlungsfaktoren als Ansatz der Chancengleichheit interpretiert werden können, welche wiederum eine Voraussetzung für die Leistungsgerechtigkeit ist. Zuletzt sollten Massnahmen der Arbeitsintegration vermehrt auf die Capabilities statt auf die Functionings einer Person fokussieren. Nur so kann eine tatsächliche Erweiterung der Handlungsspielräume und Verwirklichungschancen stattfinden. Vorgegebene Ziele hingegen schränken diese Möglichkeiten ein.

### 4.3 Bedeutung für die Soziale Arbeit

Traditionellerweise wurden die zwei in Kapitel 4.2 beschriebenen Dimensionen der individuellen Handlungsfähigkeit und der sozialen Strukturen in der Sozialen Arbeit getrennt betrachtet. Das Verhalten und die Verhältnisse einer Person wurden separat behandelt. So hat sich ein Strang der Sozialen Arbeit stark auf die gesellschaftlichen Strukturen als Verursacher von Notlagen fokussiert, während der andere Strang eine individualistische Interpretation von Problemlagen vorzog und hauptsächlich auf das problembehaftete Subjekt fokussierte. Kurzgefasst war entweder die Gesellschaft oder das Subjekt verantwortlich für eine Problemlage und so musste entweder die Gesellschaft oder das Subjekt verändert werden.

Problematisch ist, dass diese zwei Dimensionen nur selten miteinander verbunden wurden, und so fehlte lange eine integrative Sicht auf Verhalten und Verhältnisse. Mit diesem Hintergrundwissen ist der Capability Ansatz von grosser Bedeutung für die Soziale Arbeit. Da im Capability Ansatz zwingend sowohl individuelle als auch sozial strukturelle Faktoren berücksichtigt werden müssen, können die zwei Dimensionen nicht getrennt betrachtet werden. Der Capability Ansatz bildet somit eine Grundlage und eine Chance für die Soziale Arbeit, zur Expertin für Zusammenhänge zwischen subjektiver Handlungsfähigkeit und sozialen Strukturen zu werden (Röh, 2013, S. 163-164).

Eine weitere Verschränkung zweier Stränge der Sozialen Arbeit, welche der Capability Ansatz zu verbinden mag, ist diejenige der Sozialarbeit als Sicherung der materiellen Grundlage und der Sozialpädagogik als Sicherung der Lebensführungspraxis. Der Capability Ansatz zeigt auf, dass weder Commodities in Form von finanziellen Ressourcen noch individuelle Umwandlungsfaktoren alleine zu einer Erweiterung der Capabilities und somit zu einem guten Leben führen. Es braucht eine Soziale Arbeit, welche die Aspekte der materiellen Sicherung und der Unterstützung der Lebensführung der Klient\*innen kombiniert. Die Aufgabe der Sozialen Arbeit kann folgend beschrieben werden: „Es geht eben weder nur allein um die Gewährung von (materiellen) Chancen noch allein um eine Freiheit der Lebensführung, sondern um die im günstigen Fall richtige Verschränkung einer Lebensführung auf Basis echter Chancen“ (Röh, 2013, S. 165).

Die Verbindung von menschlichem Verhalten und sozialen Strukturen wird ebenfalls im Berufskodex der Sozialen Arbeit aufgegriffen. In der Definition der Sozialen Arbeit steht, dass es Aufgabe der Sozialen Arbeit ist, da zu vermitteln, wo Menschen und ihre sozialen Umfelder aufeinander wirken. Der Berufskodex listet zudem fünf Grundsätze der Sozialen Arbeit auf, welche verschiedene Parallelen zum Capability Ansatz zeigen.

Der Grundsatz der Gleichbehandlung spricht davon, jedem Menschen unabhängig von dessen Leistung oder dem Erfüllen von Ansprüchen die Minimalnormen der Menschenrechte zu gewähren. Der Capability Ansatz stimmt mit diesem Grundsatz überein und geht mit der Forderung zur adäquaten Verteilung von finanziellen Ressourcen sogar noch weiter.

Der Grundsatz der Selbstbestimmung handelt vom im Capability Ansatz zentralen Wert der Wahl- und Handlungsfreiheiten. Der Grundsatz, eine Wahl oder Entscheidung treffen zu können, soll höchste Achtung genießen.

Der Grundsatz der Partizipation spiegelt die Forderung, dass Leistungsbeziehende die Art und Struktur von Unterstützungsleistungen mitbestimmen sollen. Der Berufskodex hält fest, dass die Partizipation von Klient\*innen eine Voraussetzung für deren Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit ist.

Der Grundsatz der Integration hält fest, dass die Verwirklichung eines Menschen der Berücksichtigung seiner Bedürfnisse bedarf. Dies stimmt mit der in Kapitel 3.3 beschriebenen Kritik von Martha Nussbaum und Amrtya Sen gegenüber John Rawls Theory of Justice überein. Kritisiert wurde die mangelnde Orientierung der Theory of Justice an den unterschiedlichen Bedürfnissen von Menschen. Im Capability Ansatz wird eine Konzeption der Bedarfsgerechtigkeit verfolgt, welche sich stark an den Bedürfnissen der Menschen orientiert.

Der Grundsatz der Ermächtigung zeigt schlussendlich wohl am meisten Übereinstimmung mit den Grundzügen des Capability Ansatzes. Festgehalten ist, dass Menschen nur dann eigenständig an der Gestaltung der Sozialstrukturen teilnehmen können, wenn sie ihre Stärken entwickeln und zur Wahrung ihrer Rechte befähigt und ermächtigt sind. Die Befähigung und Ermächtigung zur Entwicklung eigener Stärken und der Wahrung eigener Rechte kann hier gleichgesetzt werden mit der Erweiterung der Capabilities. Die Stärken – also eigene Ressourcen – können nur dann entwickelt werden, wenn die Möglichkeit dazu besteht. Die Ermächtigung einer Person muss im Kontext des Capability Ansatzes jedoch immer als Veränderung der individuellen Situation als auch der sozialen Strukturen verstanden werden (AvenirSocial, 2010, S. 9-10).

## 5. Aktivierende Massnahmen in der Arbeitsintegration

In Kapitel 2.3 und 4.2 wurde der Begriff der Aktivierung bereits im Kontext des aktivierenden Sozialstaates aufgegriffen. In diesem Kapitel wird nun zuerst eine Definition des Begriffes der Aktivierung, bezogen auf die Arbeitsintegration, erläutert. Dies soll einem einheitlichen Verständnis des Begriffes für die folgenden Unterkapitel dienen. In Kapitel 5.1 und 5.2 werden zwei Beispiele aus dem Bereich der beruflichen Integration dargestellt, welche mit den bisherigen Inhalten dieser Arbeit – insbesondere mit dem Capability Ansatz – verknüpft werden. Die zwei Beispiele geben einen Einblick in die Unterschiedlichkeit der aktivierenden Massnahmen innerhalb der Arbeitsintegration. So wird in Kapitel 5.1 mit dem Ansatz „Fördern und Fordern“ ein klassisches Beispiel der Aktivierung dargestellt. In Kapitel 5.2 wird mit der Strategie „Befähigen statt Sanktionieren“ eine neuere Variante der aktivierenden Massnahmen vorgestellt.

Beide Beispiele stammen aus der Sozialhilfe. Dies ist folgenderweise zu begründen: Aktivierenden Massnahmen ist in verschiedensten Bereichen der beruflichen Integration zu begegnen. So sind sie neben der Sozialhilfe auch in der Arbeitslosenversicherung (ALV) und in der Invalidenversicherung (IV) zu finden. Sowohl die ALV als auch die IV sind mit einem Gesetz auf Bundesebene verankert. Dies führt dazu, dass für die ALV und IV ein schweizweit einheitlicher rechtlicher Rahmen gilt und es anders als in der Sozialhilfe weniger gravierende Unterschiede zwischen Kantonen und Gemeinden gibt. So steht beispielsweise unter Artikel 113 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 [AVIG], SR 837.0), dass die Kantone die Massnahmen, welche ihnen das AVIG und der Bundesrat übertragen, vollziehen müssen. Jedoch ist jeder Kanton für den Erlass der jeweiligen Ausführungsbestimmungen zuständig, womit es trotzdem zu kantonalen Unterschieden kommen kann. Für die Sozialhilfe hingegen ist nicht der Bund, sondern die Kantone zuständig, welche wiederum die Gemeinden mit der Sozialhilfe beauftragen können. Dies führt zu grossen Unterschieden in der Gewährung der Sozialhilfe. Eine verbindliche Regelung auf Bundesebene fehlt bisher (Keller, 2021, S. 7). Dieser „Flickenteppich“ führt in der Praxis zwar zu einer fast unüberschaubaren Menge von Ausgestaltungen der Sozialhilfe. Für diese Arbeit bietet dies jedoch einen spannenden Einblick in unterschiedliche Umsetzungen von aktivierenden Massnahmen. So können verschiedene Ansätze miteinander verglichen werden, was zu einem differenzierteren Blick auf den Einsatz von aktivierenden Massnahmen in der beruflichen Integration führt. Es soll an dieser Stelle deutlich gemacht werden, dass es sich bei der Arbeitsintegration um einen vielschichtigen Bereich handelt und diese Arbeit nicht den Anspruch erhebt, Aussagen über sämtliche dieser Bereiche machen zu können. Viel eher soll eine Diskussion über aktivierende Massnahmen auf einer



übergeordneten Ebene stattfinden. So sollen zum Schluss in Kapitel 5.3 verschiedene Lösungsansätze erarbeitet werden, wie die berufliche Integration allgemein ausgestaltet werden könnte, damit sie mit den Forderungen des Capability Ansatzes übereinstimmt.

Für die Klärung des Begriffes der Aktivierung im Kontext der Arbeitsintegration wurde eine Definition von Bonvin gewählt, welche auf verschiedene Modelle der Aktivierung eingeht. Diese Modelle werden bei den Beispielen in den folgenden Unterkapiteln wieder aufgegriffen. Wie Lessenich betont auch Bonvin, dass der Trend zur Aktivierung mit einer verstärkten Betonung der Pflichten der Leistungsbeziehenden einhergeht.

Dabei sind zwei wesentliche Modelle zu unterscheiden: Das erste Modell nutzt positive oder negative finanzielle Anreize, um Betroffene zur Annahme einer Stelle zu bewegen. Positive Anreize können beispielsweise sein, dass den Leistungsbeziehenden mit der Annahme einer Stelle zusätzliches Einkommen gewährt wird. Negative Anreize werden vor allem zum Zwecke der Abschreckung eingesetzt. Sie sollen Stellensuchende motivieren, möglichst rasch eine Stelle anzunehmen und sich von der staatlichen Unterstützung loszulösen. Dazu gehören zum Beispiel Leistungskürzungen, eine verringerte Bezugsdauer, verschärfte Anspruchsvoraussetzungen oder die Einführung von Verhaltensnormen. Des Weiteren gehören die Pflicht zur Zusammenarbeit und zur aktiven Stellensuche, welche bei Nichteinhaltung sanktioniert werden, dazu.

Das zweite Aktivierungsmodell zielt auf die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit. Die Stellensuchenden sollen die für ihre berufliche Integration vorausgesetzten Fähigkeiten erwerben. So soll eine positive Wechselwirkung zwischen der Sozialpolitik und der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit entstehen. Die staatlichen Ausgaben, welche im Rahmen dieses zweiten Modells getätigt werden, sind somit als Investition zu verstehen. Bei den Massnahmen des zweiten Modells wird zudem zwischen kurz- und langfristig angelegten Massnahmen unterschieden. Bei den langfristig angelegten Massnahmen geht es um eine Erhöhung der Qualifikationen, wie dies beispielsweise in der ALV und der IV mit Ausbildungszuschüssen beziehungsweise mit Umschulungsmassnahmen gemacht wird. Bei den kurzfristig angelegten Massnahmen handelt es sich um die Verwertung bereits vorhandener Kompetenzen. Ein Beispiel dafür sind Bewerbungskurse der ALV, die auf die Selbstvermarktung und nicht auf den Erwerb von neuen Qualifikationen zielen.

Die Unterschiede zwischen dem ersten und dem zweiten Modell zeigen sich vor allem durch das jeweilige Menschenbild und die entsprechenden Auswirkungen auf die betroffenen Personen. Das erste Modell sieht Leistungsbeziehende vor allem als

Verursacher\*innen von Kosten, welche gesenkt werden sollen. Im zweiten Modell werden Massnahmen als Investitionen in Stellensuchende betrachtet, welche sich langfristig lohnen müssen. Gemeinsam haben beide Modelle, dass die Leistungsbeziehenden verpflichtet sind, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren. Die Aktivierung unterliegt somit nicht der freien Entscheidung, sondern ist eine Pflicht, sich von der staatlichen Unterstützung loszulösen und Selbstständigkeit wiederzuerlangen.

Beide Modelle setzen zudem voraus, dass der Arbeitsmarkt genügend angemessene Arbeitsplätze zur Verfügung stellen kann. Statistiken zeigen jedoch, dass es dem Markt nicht gelingt, allen Stellensuchenden eine qualitativ angemessene Stelle zur Verfügung zu stellen. Bonvin betont, dass die Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt somit nicht alleine durch aktivierende Massnahmen bewältigt werden können. Wie bereits in Kapitel 4.2 betont wurde, braucht es zudem Massnahmen, welche auf die Nachfrage von Arbeitskräften, die Qualität der Arbeitsverhältnisse sowie die Anerkennung von nichtmarktbestimmten Tätigkeiten zielen. Ist dies nicht der Fall, wird die Aktivierung auf einen Zwang zur Arbeit hinauslaufen, welche nicht mit dem Recht auf menschenwürdige Arbeit zu vereinbaren ist (Bonvin, 2020, S. 22-23). Dieses Fazit stimmt überein mit den in Kapitel 3.2 gemachten Überlegungen zu den Widersprüchen zwischen dem Recht auf Arbeit beziehungsweise dem Ziel der Vollbeschäftigung und dem Recht auf freie Berufswahl und eine menschenwürdige Arbeit.

## **5.1 Fördern und Fordern – Beispiel Revisionen der SKOS-Richtlinien von 2005 und 2015**

Die schweizerische Sozialhilfe funktioniert nach dem Subsidiaritätsprinzip und kommt somit erst zum Zug, wenn alle anderen Einnahmequellen nicht ausreichend sind. Nicht ausreichend heisst, dass die Einkommen tiefer sind als die Ansätze für die Sozialhilfe. Die Sozialhilfe ist somit eine bedarfsabhängige Sozialleistung. Sie funktioniert anders als die Sozialversicherungen nicht nach dem Kausalitätsprinzip, sondern nach dem Finalitätsprinzip. Das heisst, sie wird unabhängig vom Grund für die Armut gewährt (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 3).

Artikel 115 der Bundesverfassung bestimmt, dass die Sozialhilfe in der Kompetenz der Kantone liegt, welche diese wiederum an die Gemeinden abgeben können. Auf die beträchtlichen Unterschiede, zu welchen die fehlende einheitliche Regelung auf Bundesebene führt, wurde bereits einleitend in Kapitel 5 hingewiesen. Damit eine minimale Koordination zwischen den Kantonen besteht, veröffentlicht die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) Richtlinien zur Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Diese Richtlinien sind jedoch nicht verbindlich, sondern haben einen empfehlenden

Charakter. Sie werden erst durch die Festschreibung in den kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen rechtswirksam. Die SKOS ist ein privater Verein, in welchem alle Kantone, etwa 800 Gemeinden und Städte sowie private Hilfsorganisationen und Bundesämter vertreten sind.

Ein wichtiger Bestandteil der SKOS-Richtlinien ist die Festlegung des Grundbedarfs oder Existenzminimums. Dabei ist zu erwähnen, dass es sich beim Grundbedarf nicht um eine absolute Grösse handelt, sondern um eine politisch verhandelbare Zahl. So gibt es neben dem Grundbedarf in der Sozialhilfe weitere Definitionen desselben. Beispielsweise liegt bei den Ergänzungsleistungen der AHV/IV das Existenzminimum rund 60% höher als bei der Sozialhilfe (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 4). Im Jahr 2021 beläuft sich der Grundbedarf in der Sozialhilfe auf CHF 997 für eine Einzelperson (Keller, 2021, S. 13).

Die SKOS-Richtlinien unterlagen in den Jahren 2005 und 2015 zwei tiefgreifenden Revisionen. In beiden Revisionen werden aktivierende Massnahmen vor allem zum Zwecke der beruflichen Integration und der damit verbundenen Ablösungen von staatlicher Unterstützung eingesetzt.

In der Revision der SKOS-Richtlinien von 2005 gibt es einen Paradigmenwechsel von der Bedarfs- hin zur Leistungsorientierung. Der aktivierende Sozialstaat breitet sich auf die Sozialhilfe aus. Mit der Einführung der arbeitsmarktlichen Massnahmen hielt dieser bereits zuvor Einzug in die ALV. Die Logik der aktivierenden Massnahmen unter dem neuen Leitspruch „Fördern und Fordern“ zielt darauf ab, dass sich Arbeitsbemühungen einerseits lohnen, Nichtbemühungen andererseits finanziell sanktioniert werden sollen (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 10). Konkret beinhaltet die Revision folgende für diese Arbeit relevanten Punkte:

- Der Grundbedarf wird von damals CHF 1030 um 7% auf CHF 960 gesenkt.
- Einführung von verschiedenen Anreizleistungen: a) Einkommens-Freibetrag (EFB) zwischen CHF 400 und CHF 700; b) Integrationszulagen (IZU) zwischen CHF 100 und CHF 300; c) Mindestintegrationszulage (MIZ) von CHF 100 (Keller, 2021, S. 13-14)

Die Revision von 2005 basiert auf einer von der SKOS in Auftrag gegebenen Studie, welche ergab, dass die Unterstützungsansätze zu hoch seien. Neu sollten sich diese nicht mehr am Konsumverhalten der 20% einkommensschwächsten Haushalte messen, sondern auf die 10% der einkommensschwächsten Haushalte herabgesetzt werden (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 10). Gemäss der Studie sollte die Sozialhilfe für Personen, welche arbeitsfähig sind, auf ein Niveau herabgesetzt werden, das mittelfristig nicht existenzsichernd ist (Keller, 2021, S. 15). Diese Logik zeigt sich in der Senkung des

Grundbedarfs und der verschiedenen Anreizleistungen, welche eingeführt wurden. So liegt der EFB mit CHF 400 bis CHF 700 am höchsten. Mit diesem Betrag sollen erwerbstätige Leistungsbeziehende belohnt werden. Für Sozialhilfebeziehende, welche nicht arbeiten, jedoch an einer Integrationsmassnahme teilnehmen, liegt die Belohnung mit CHF 100 bis CHF 300 in Form der IZU bereits deutlich tiefer. Personen, die vor allem aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeiten können, erhalten mit der MIZ einen minimalen Zuschlag auf den Grundbedarf von CHF 100. Diese verschiedenen Anreizleistungen sollen die Senkung des Grundbedarfs kompensieren. Die Gewährung der Zulagen variiert jedoch zwischen den Kantonen und sie erreichen nur etwa einen Drittel aller Sozialhilfebeziehenden (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 10).

Dass die nächste Revision der SKOS-Richtlinien bereits zehn Jahre nach der letzten Revision zustande kam, lag am politischen Klima der Zeit. Im Vorfeld der Revision von 2015 lancierte vor allem die Schweizerische Volkspartei (SVP) eine intensive Kampagne gegen die Sozialhilfe. Diese bestand aus medialem Hochspielen von Einzelfällen wie dem „BMW-Fall“ in Zürich (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 12). Nachdem am 1. Mai Fest im Jahr 2007 ein BMW Feuer fing, welcher auf den Namen einer Sozialhilfebezügerin lief, forderten drei Kantonsräte der SVP, dass Sozialhilfebeziehende per Gesetz keine Fahrzeuge mieten, besitzen oder erwerben dürfen. Der Vorstoss scheiterte erst am Regierungsrat, nachdem der Kantonsrat das Postulat mit einer Mehrheit überwiesen hatte (Keller, 2021, S. 91-92). Die Kampagne bestand weiter aus einer Reihe von politischen Vorstössen zur Sozialhilfe auf kantonaler und kommunaler Ebene. Die Vorstösse wurden vor allem von der SVP, aber auch von Mitgliedern anderer bürgerlicher Parteien eingereicht. Viele Vorstösse forderten den Austritt aus der SKOS.

Der anhaltende Mediensturm und die tatsächlichen oder angedrohten Austritte veranlassten die SKOS zur erneuten Revision der Richtlinien. Besonders bedenklich ist, dass die SKOS vor der Revision zwei Studien in Auftrag gab, welche beide keinen Handlungsbedarf ergaben. Im Gegenteil: Die erste Studie gelangte zum Schluss, dass der Grundbedarf effektiv um rund CHF 100 zu tief angesetzt ist. Die zweite Studie zum Nutzen der Anreizleistungen konnte aufgrund der bestehenden Daten keine Aussagen zu derer Wirksamkeit machen. Jedoch wurde auf die beträchtlichen kantonalen Unterschiede hingewiesen. Die SKOS revidierte die Richtlinien trotz dieser Studien und ignorierte somit erstmals explizit wissenschaftliche Befunde (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 12-14).

Die Revision beinhaltet folgende für diese Arbeit relevanten Punkte:

- Der Grundbedarf für junge Erwachsene wird um 20% gekürzt, wenn diese in einem eigenen Haushalt leben, keine Kinder haben und nicht arbeiten oder sich in einer Ausbildung befinden
- Der Grundbedarf darf statt maximal 15% neu um 30% gekürzt werden
- Die MIZ wird aufgehoben (Keller, 2021, S. 15)

Zum ersten Mal wird der Grundbedarf für gewisse Personengruppen ohne Kompensation gekürzt und die Referenzgröße für die Bestimmung des Grundbedarfs (bisher die 10% der einkommensschwächsten Haushalte) wird aufgegeben (Gurny & Tecklenburg, 2016, S. 12-14).

Wenn diese Revisionen mit dem Capability Ansatz verglichen werden, zeigen sich klare Differenzen. In diesem ersten Beispiel wird auf das erste Modell der Aktivierung zurückgegriffen, welches hauptsächlich positive und negative finanzielle Anreize nutzt. Die adäquate Verteilung von Gütern und Ressourcen, welche der Capability Ansatz als Voraussetzung für die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten ansieht, wird mit den Revisionen der SKOS-Richtlinien zusätzlich eingeschränkt. Beide Revisionen führen dazu, dass gewisse Personengruppen weniger finanzielle Ressourcen erhalten und dass die Verteilung der Ressourcen vom Verhalten der Leistungsbeziehenden abhängig gemacht wird.

Eine weitere Differenz bezieht sich auf die Interventionen in die sozialen Strukturen. Der Capability Ansatz zeigt ebenso wie der in Kapitel 3.2 beschriebene Widerspruch zwischen dem Ziel der Vollbeschäftigung und einer menschenwürdigen Arbeit eine Notwendigkeit, dass sich Interventionen nicht nur auf das Individuum, sondern auch auf dessen Umwelt beziehen. Die Revisionen der SKOS-Richtlinien bauen jedoch aktivierende Massnahmen in die Sozialhilfe ein, ohne dass die strukturellen Problematiken auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt werden. Diese Einseitigkeit führt dazu, dass sich die Individuen an den Markt anpassen müssen und somit zu einer Einschränkung ihrer Capability zur sinnstiftenden Arbeit. Zuletzt muss mit Blick auf den Capability Ansatz kritisiert werden, dass die aktivierenden Massnahmen in den SKOS-Richtlinien auf die Functionings einer Person und nicht auf deren Capabilities fokussieren. So ist das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt nicht nur klar vorgegeben. Es wird neu ein System geschaffen, welches Personen sanktioniert, welche dieses Ziel nicht erreichen. Zu betonen ist, dass es sich auch bei den Anreizleistungen indirekt um Sanktionen handelt. Da diese eine Kompensation des herabgesetzten Grundbedarfs sind, handelt es sich eher um einen Normalzustand der Bestrafung, welcher durch „gutes“ Verhalten aufgehoben werden kann.

## **5.2 Befähigen statt Sanktionieren – Beispiel „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ der Stadt Zürich**

Anders als das erste Beispiel in Kapitel 5.1, welches auf dem ersten Modell der Aktivierung basiert, orientiert sich das zweite Beispiel am zweiten Modell der Aktivierung. Es geht also stärker um die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit der Leistungsbeziehenden als um positive und negative finanzielle Anreize. Im folgenden Unterkapitel soll aufgezeigt werden, inwiefern sich das zweite Beispiel „Befähigen statt Sanktionieren“ vom ersten Beispiel „Fördern und Fordern“ unterscheidet. Dabei wird betrachtet, welche aktivierenden Massnahmen genutzt werden und inwiefern der „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ kompatibel mit dem Capability Ansatz ist.

In der Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat (Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat vom 23. Mai 2018, GR Nr. 2018/196) wird die neue Ausrichtung der Arbeitsintegration unter dem Titel „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ erläutert. Der Grund für die Neuausrichtung ist, dass niedrigqualifizierte Arbeitnehmende immer mehr Gefahr laufen, aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen zu werden. Dies hängt mit Entwicklungen zusammen, welche in Kapitel 3.1 dargelegt wurden: Die Nachfrage nach Personen mit einer tiefen Qualifikation sinkt. Während durch den technischen Fortschritt immer höher qualifizierte Arbeitskräfte gefragt sind, werden einfache Arbeiten zunehmend ins Ausland verlagert.

Ziel der neuen Strategie ist es, die immer längere Unterstützungsdauer von Leistungsbeziehenden in der Sozialhilfe zu senken und Drehtüreffekte zu reduzieren. Damit ist gemeint, dass der Kreislauf „Sozialhilfe – erster Arbeitsmarkt – Arbeitslosenversicherung – Sozialhilfe“ durchbrochen werden soll. Weiter sollen die Chancen von geringqualifizierten Personen auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig verbessert werden. Auch der Bildungsaspekt soll verstärkt berücksichtigt werden, da dieser zentral für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt ist. Die neue Strategie sieht vor, dass die Zielgruppen stärker differenziert werden und sie somit gezielter von Qualifikations- und Begleitmassnahmen profitieren können. In der Basisbeschäftigung – einem den Arbeitsintegrationsmassnahmen vorgelagerten Programm – werden die Teilnehmenden in vier Zielgruppen mit unterschiedlichem Arbeitsmarktpotenzial und unterschiedlicher Motivation eingeteilt. Mit der neuen Haltung „befähigen statt sanktionieren, motivieren statt verpflichten“ wird vermehrt auf die Eigenmotivation und Freiwilligkeit der Teilnehmenden gesetzt.

Die Feststellung, dass gerade einmal 20% der Sozialhilfebeziehenden im erwerbsfähigen Alter in der Stadt Zürich arbeitsfähig sind, ist ein weiterer Grund für die neue Strategie. In Abbildung 1 ist dargestellt, dass 50% nicht für den ersten Arbeitsmarkt verfügbar

sind, da sie zu krank sind oder kleine Kinder betreuen. Weitere 20% arbeiten bereits und beziehen ergänzend Sozialhilfe, weil ihr Lohn nicht existenzsichernd ist. 10% beziehen Gelder aus einem anderen Sozialsystem wie Arbeitslosentaggelder, die jedoch nicht ausreichend sind für die Existenzsicherung. Der weisse Abschnitt steht für die etwa 30% der Sozialhilfebeziehenden, die Kinder unter 18 Jahren sind (Stadt Zürich, 2021a).

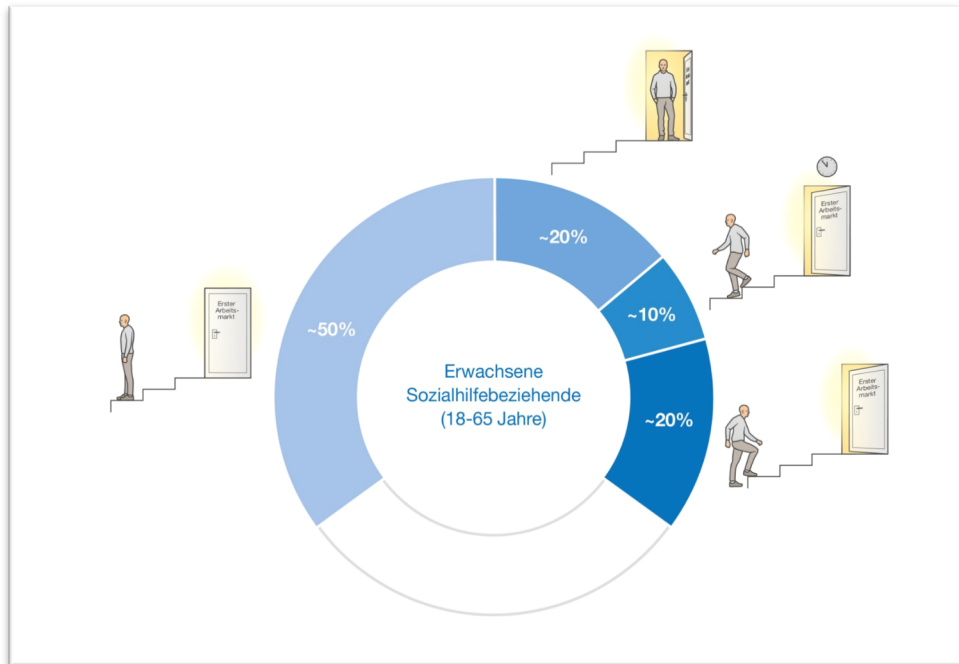


Abbildung 1. Prozentuale Angaben zur Arbeitsmarktfähigkeit von Sozialhilfebeziehenden in der Stadt Zürich

Quelle: Stadt Zürich, 2021a

In der neuen Strategie ist das Abklärungsprogramm „Basisbeschäftigung“ weiterhin obligatorisch für Sozialhilfebeziehende bis 55 Jahre, welche die Kriterien dafür erfüllen. Dabei handelt es sich jedoch nur um etwa 30% der Beziehenden (Stadt Zürich, 2017). Die Teilnehmenden der „Basisbeschäftigung“ werden einer fundierten Analyse ihrer Arbeitsmarktfähigkeit sowie ihrer Handlungsbereitschaft unterzogen. Danach werden sie je nach Chancen auf eine zeitnahe Integration in den Arbeitsmarkt in vier Zielgruppen eingeteilt.

Auf Abbildung 2 sind die vier Zielgruppen sowie die entsprechenden Ziele und Massnahmen dargestellt. Zu den Zielgruppen 1 und 2 gehören Menschen, die über eine tiefe Arbeitsmarktfähigkeit verfügen. Die Zielgruppe 2 unterscheidet sich jedoch durch eine hohe Handlungsbereitschaft von der Zielgruppe 1. Mit der neuen Strategie sind beide Gruppen nicht mehr verpflichtet, an Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen. Dies

wird damit begründet, dass niemand dazu gezwungen werden soll, ein unrealistisches Ziel anzustreben. Es gilt die Realität des Arbeitsmarktes anzuerkennen, ohne die betroffenen Menschen aufzugeben. So können beide Zielgruppen freiwillig Beschäftigungsprogramme zum Zwecke ihrer sozialen Integration besuchen. Durch eine regelmässige Arbeit kann das Selbstwertgefühl gesteigert und die Lebenssituation stabilisiert werden.

Die Zielgruppe 3 verfügt sowohl über eine hohe Arbeitsmarktfähigkeit als auch über eine hohe Motivation. Diese Gruppe wird mit der neuen Strategie in hohem Masse unterstützt, damit das primäre Ziel des Wiedereinstiegs in den Arbeitsmarkt gelingt. Unterstützungsmassnahmen reichen von Bewerbungs-Coachings über Weiterbildungsangebote bis zu Fachkursen. Die Zielgruppe 4 umfasst Personen, welche zwar eine hohe Arbeitsmarktfähigkeit aufweisen, jedoch keine Motivation zum Stellenantritt zeigen. Diese Gruppe wird im Sinne einer Schadensminderung zur Integration in den Arbeitsmarkt verpflichtet und Arbeitsintegrationsprogramme sind für sie obligatorisch. Eine Nichtteilnahme kann weiterhin sanktioniert werden (Stadt Zürich, 2021b).

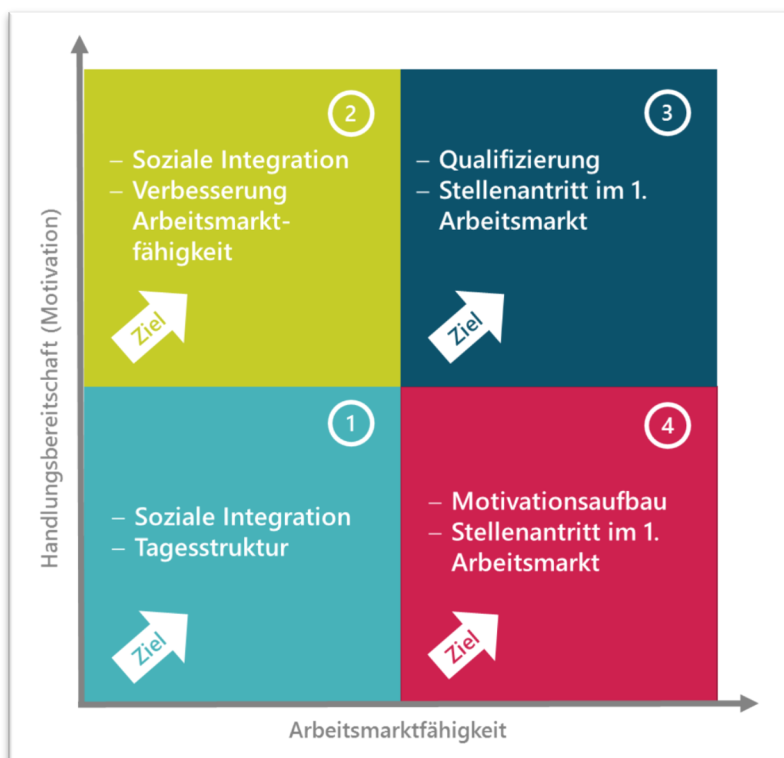


Abbildung 2. Vier Zielgruppen der beruflichen und sozialen Integration der Stadt Zürich basierend auf deren Arbeitsmarktfähigkeit und Handlungsbereitschaft

Quelle: Stadt Zürich, 2021b



Eine Evaluation im Jahr 2021 – drei Jahre nach der Umsetzung der neuen Strategie – zeigt, dass sich das neue Modell bewährt. Die neu freiwillige Teilnahme an Integrationsprogrammen der Zielgruppe 1 und 2 hat zu keinem Einbruch der Teilnehmendenzahlen geführt. Die berufliche und soziale Integration funktioniert auch ohne Zwang. Die Evaluation ergibt weiter, dass im März 2021 gerade einmal 15% der zwischen 18- und 64-jährigen Sozialhilfebeziehenden eine Arbeitsfähigkeit und Verfügbarkeit von mindestens 50% aufweisen. Von dieser Gruppe schaffen im Evaluationszeitraum gut 30% den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt, was als Erfolg bezeichnet wird. Der Zielgruppe 4 gehörten in den letzten drei Jahren gerade einmal 50 Personen vorübergehend an (Stadt Zürich, 2021 September 20). Kritisch zu betonen ist an dieser Stelle, dass sich die neue Freiwilligkeit nur auf die Zielgruppen 1 und 2 mit einer geringen Chance zur beruflichen Integration bezieht. Alle Personen mit intakten Chancen für eine berufliche Integration können weiterhin zur Teilnahme an Programmen gezwungen und bei einer Nichtteilnahme sanktioniert werden.

Im Gegensatz zu den oben beschriebenen Revisionen der SKOS-Richtlinien ist das zweite Beispiel etwas komplexer in Bezug auf seine aktivierenden Tendenzen. Die positiven und negativen finanziellen Anreize, welche beim ersten Beispiel den Kern der aktivierenden Massnahmen ausmachen, stehen beim „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ weniger im Zentrum. Das zweite Modell der Aktivierung ist die Basis für die neue Strategie zur beruflichen und sozialen Integration der Stadt Zürich. Die Steigerung der Kompetenzen im Sinne der Arbeitsmarktfähigkeit steht im Zentrum. Dabei lassen sich sowohl kurzfristig als auch langfristig angelegte Massnahmen finden. Das Bewerbungs-Coaching für die Zielgruppe 3 gehört zu den kurzfristig angelegten Massnahmen und die Weiterbildungsangebote sowie Fachkurse zu den langfristig angelegten Massnahmen.

Ein interessanter Aspekt ist jener der Investition. Einleitend in Kapitel 5 wurde geschildert, dass im zweiten Modell Massnahmen als Investition betrachtet werden, welche sich langfristig lohnen müssen. Es ist somit fraglich, inwiefern die Haltung oder die Wirtschaftlichkeit Grund dafür ist, dass hauptsächlich bei der dritten Zielgruppe, wo die Chancen hoch sind, dass eine rasche Integration in den Arbeitsmarkt gelingt, durch Massnahmen investiert wird.

Auch die Freiwilligkeit, welche nur denjenigen Personen zusteht, die laut dem Sozialdepartement kaum eine Chance auf den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt haben, lässt vermuten, dass zumindest teilweise ein wirtschaftlicher Gedanke hinter diesem System steckt. Denn würde sich eine Investition in diese Zielgruppen in Form von Massnahmen wirtschaftlich langfristig lohnen, wären diese vermutlich nicht freiwillig. Aktivierende

Massnahmen sind also auch im zweiten Beispiel zu erkennen, auch wenn sich diese vom ersten Beispiel unterscheiden.

Das erste und das zweite Beispiel ergeben so auch unterschiedliche Problemfelder: Bei den Revisionen der SKOS-Richtlinien wurden Massnahmen erlassen, welche Sozialhilfebeziehende durch finanzielle Anreize und Sanktionen zum Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zwingen sollen und zwar ohne Berücksichtigung der individuellen Eigenschaften und der sozialen Strukturen. Das ist vor allem in Anbetracht von Abbildung 1 problematisch, die aufzeigt, dass gerade einmal 20% der Sozialhilfebeziehenden überhaupt arbeitsfähig und verfügbar sind. Beim „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ werden die individuellen Begebenheiten und die sozialen Strukturen – insbesondere die Anforderungen des Arbeitsmarkts – berücksichtigt. Dies führt dazu, dass Zwangsmassnahmen nur diejenigen betreffen, die eine realistische Chance auf dem Arbeitsmarkt haben. Kritisch zu betrachtende Aspekte ergeben sich dennoch sowohl bei den Zielgruppen 1 und 2 als auch bei den Zielgruppen 3 und 4. Personen in der Zielgruppe 1 und 2 werden zwar nicht aufgegeben, der Fokus liegt jedoch hauptsächlich auf der sozialen Integration. Hochmotivierten Personen aus der Zielgruppe 2 stehen somit nicht die gleichen Unterstützungsmöglichkeiten zur Verfügung wie Personen aus der Zielgruppe 3. Dies ist zumindest teilweise vermutlich damit zu begründen, dass die Investition in diese Personengruppe wirtschaftlich nicht lohnend ist. In Bezug auf den Capability Ansatz ist das sowohl eine Einschränkung der Commodities, also der zur Verfügung stehenden Ressourcen, als auch der Capabilities, also der zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume und Wahlfreiheiten. Im Sinne des Capability Ansatzes ist die Freiwilligkeit zu begrüssen, welche zumindest den ersten beiden Zielgruppen zusteht. Bei den Zielgruppen 3 und 4 fällt diese Freiwilligkeit weg, was eine Einschränkung der arbeitsmarktbezogenen Wahlfreiheiten mit sich bringt. Die Möglichkeit zur Verhandlung der Massnahmen oder zur Verweigerung ohne hohe finanzielle Einbussen fällt hier weg. Dies schränkt die Partizipations- und Gestaltungsmöglichkeiten dieser beiden Zielgruppen beträchtlich ein.

Ein allgemeiner Vergleich mit den Implikationen, welche der Capability Ansatz für den Bereich der Arbeitsintegration macht, lässt folgende Schlüsse zu: Die adäquate Verteilung der Güter und Ressourcen ist beim zweiten Beispiel zwar etwas weniger eingeschränkt, jedoch ist diese auch hier nicht vollumfänglich gewährleistet. Dies liegt vor allem daran, dass die SKOS-Richtlinien die Grundlage für die Ausgestaltung der Sozialhilfe in der Stadt Zürich darstellen (Stadt Zürich, 2021c). Deshalb sind auch Sozialhilfebeziehende in der Stadt Zürich von den in Kapitel 5.1 beschriebenen Revisionen betroffen. Dank der neuen Stadtzürcher Strategie ist zumindest ein grosser Teil der Sozialhilfebeziehenden jedoch weniger stark von Sanktionen betroffen. Es ist jedoch zu betonen,

dass der Capability Ansatz einen adäquaten Zugang zu Ressourcen und Gütern als Voraussetzung für eine Erweiterung der Capabilities sieht und in Kapitel 5.1 aufgezeigt wurde, dass der Grundbedarf bei der Sozialhilfe zu tief angesetzt ist. Positiv zu bewerten ist die Berücksichtigung der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt. Dass die Chancen auf dem Arbeitsmarkt für Menschen mit tiefen und mittleren Qualifikationen zunehmend kleiner werden, wird beim „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ betont. Fraglich ist jedoch, inwiefern diese Anerkennung allein ausreichend ist. Im Capability Ansatz wird viel eher davon gesprochen, dass es neben den Interventionen beim Individuum auch Interventionen in die soziale Umwelt – in diesem Fall den Arbeitsmarkt – braucht. Mit dem Ansatz „Wo keine Jobs sind, können auch keine gefunden werden“ (Stadt Zürich, 2021b) sinkt zwar der Druck auf Sozialhilfebeziehende mit geringen Qualifikationen. Die arbeitsmarktbezogenen Wahlfreiheiten werden mit dieser Haltung jedoch nicht erweitert. Zur Erweiterung der Wahlfreiheiten lässt sich allgemein sagen, dass diese bei den Zielgruppen 1 und 2 sowie den Zielgruppen 3 und 4 auf unterschiedliche Art und Weise eingeschränkt werden. Erstere haben aufgrund ihrer beschränkten Arbeitsmarktfähigkeiten zwar weniger Verpflichtungen, jedoch auch weniger Möglichkeiten in Bezug auf Arbeitsintegrationsmassnahmen. Die zweite Gruppe hat umgekehrt keine freie Wahl, was ihre Teilnahme an Arbeitsintegrationsmassnahmen anbelangt. Wenn sie jedoch wollen beziehungsweise motiviert sind, stehen ihnen mehr Unterstützungsangebote also auch Ressourcen zur Verfügung.

### **5.3 Lösungsansätze nach dem Capability Ansatz**

Zum Schluss werden noch einmal die Implikationen, welche der Capability Ansatz für die Arbeitsintegration macht, aufgegriffen. Basierend auf diesen Überlegungen werden Lösungsvorschläge formuliert, wie im Sinne des Capability Ansatzes vermehrt die Befähigung statt der Aktivierung der Stellensuchenden im Vordergrund stehen kann. Da es sich dabei um grundlegende Herausforderungen unserer Gesellschaft handelt, vermag diese Arbeit nur einen Überblick über ausgewählte Lösungsvorschläge zu geben. Die Auflistung der Lösungsvorschläge ist nicht abschliessend und alle Vorschläge könnten noch weiter vertieft werden.

Der adäquaten Verteilung von Gütern und Ressourcen kommt für die Fragestellung dieser Arbeit eine doppelte Bedeutung zu.

Erstens ist ein angemessener Zugang zu Gütern und Ressourcen im Sinne der Commodities eine Voraussetzung für die Erweiterung der Capabilities. Nur wer über Zugang zu Gütern und Ressourcen verfügt, kann diese mit den entsprechenden individuellen und sozialen Umwandlungsfaktoren auch in die erwünschten Ziele umsetzen.

Dementsprechend sind die Handlungsmöglichkeiten und Wahlfreiheiten eingeschränkt, wenn kein angemessener Zugang zu Ressourcen und Gütern besteht.

Zweitens kommt dem Verteilungsaspekt eine grosse Bedeutung zu, wenn wir einen Blick darauf werfen, wie aktivierende Massnahmen funktionieren. Insbesondere das erste Modell der Aktivierung, welches die Wahlfreiheiten besonders einschränkt, funktioniert ausschliesslich über positive und negative finanzielle Anreize. Dies funktioniert vor allem dann, wenn Menschen bereits über ein tiefes Einkommen verfügen, wie dies zum Beispiel beim Grundbedarf der Sozialhilfe der Fall ist. Ein möglicher Lösungsvorschlag, um der Problematik der ungerechten Verteilung von Gütern und Ressourcen entgegenzuwirken, ist die Einführung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung (AEV). Die Ausgangslage für die Erarbeitung des Modells der AEV ist die Verbreitung von Formen prekärer Arbeit sowie die Zunahme der sozialen Ungleichheit. In neun Punkten wird mit dem Modell der AEV eine einzige Versicherung skizziert, welche die bisherige Palette von Einzelversicherungen ablösen würde. Mit der AEV würde die materielle Existenz aller Bewohnenden der Schweiz gesichert und wichtige Lücken im bisherigen Sozialversicherungssystem, wie zum Beispiel die befristete Dauer von Taggeldern oder die fehlende Inklusion von Krankentaggeldern, würden geschlossen. Auch würde die Sozialhilfe innerhalb der AEV schweizweit vereinheitlicht, wodurch eine wichtige Quelle von föderalistisch bedingter Ungerechtigkeit beseitigt würde. Ein weiterer wichtiger Punkt und Grund, warum das Modell der AEV für diese Arbeit gewählt wurde, ist das Recht auf gute Arbeit. Im Modell der AEV ist festgehalten, dass Menschen, die arbeiten können, zwar dazu verpflichtet wären. Gleichzeitig bestünde jedoch auch ein Recht auf gute Arbeit. Wer keine gute Arbeit zur Verfügung gestellt erhält, wäre mit der AEV über Taggelder abgesichert. So würde der Druck auf Erwerbslose wegfallen, jegliche noch so prekäre Arbeit annehmen zu müssen. Finanziert würde die AEV über Steuern sowie über Beiträge von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden (Chiara, Domenicani, Gurny, Ringger & Sirmoglu, 2009, S. 17-20).

Ein weiteres Modell, welches an dieser Stelle nicht ausgeführt werden kann, jedoch zumindest erwähnt werden soll, ist das in Kapitel 3.1 bereits erwähnte bedingungslose Grundeinkommen. Ein Grundeinkommen steht jedem Menschen aufgrund seiner Existenz zu. Es wird als Geldleistung des Gemeinwesens an die Einzelperson verstanden, welche unabhängig von Faktoren wie den Einkommens- und Vermögensverhältnissen oder der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt geschieht. Das Grundeinkommen wird ohne Bedürftigkeitsprüfung oder Zwang zur Arbeit ausbezahlt. Ziel ist die Sicherung der Existenz sowie die Möglichkeit der gesellschaftlichen Teilhabe (Netzwerk Grundeinkommen, 2012). Es ist zu prüfen, ob ein solches Modell zu einer adäquaten Verteilung von Ressourcen und Gütern führen kann und inwiefern das bedingungslose Grundeinkommen

auch mit der AEV zu kombinieren wäre. In der Stadt Zürich wird das Volk demnächst darüber entscheiden, ob in einem Pilotprojekt ein Grundeinkommen getestet werden soll, was weiter Aufschluss über diese Frage geben würde. Der Stadtrat lehnt die Initiative indes mit der Begründung ab, dass die Erwerbsarbeit nach wie vor das zentrale Element der Existenzsicherung sein soll (Stadt Zürich, 2021 September 8).

Die Interventionen in die sozialen Strukturen beziehungsweise in die sozialen Umwandlungsfaktoren wurden neben den Interventionen in die individuellen Umwandlungsfaktoren als weiteres Handlungsfeld benannt. In Bezug auf die Fragestellung dieser Arbeit werden die sozialen Strukturen hier insbesondere mit den arbeitsmarktbezogenen Möglichkeiten gleichgesetzt. Auch hier gilt, dass es neben den Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt viele weitere Faktoren gibt, welche die Verwirklichung von Stellensuchenden strukturell bedingen. Aufgrund des bisherigen Fokus dieser Arbeit auf Entwicklungen des Arbeitsmarktes, wird hier jedoch dieser fokussiert.

Mit dem „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ wurde ein Beispiel betrachtet, welches die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zwar berücksichtigt, jedoch nicht konkret in diese Strukturen eingreift. Diese Anerkennung von Arbeitslosigkeit als strukturelles Problem ist ein wichtiger erster Schritt, reicht jedoch für eine tatsächliche Erweiterung der arbeitsmarktbezogenen Wahlfreiheiten und der Verwirklichungsmöglichkeiten der Stellensuchenden nicht aus. An dieser Stelle sollen drei mögliche Lösungsansätze dargelegt werden, die weiter geprüft werden müssten:

- Die Automatisierung, Globalisierung und Finanzialisierung führen zu einem Trend der Prekarisierung und Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse. Es wäre zu prüfen, inwiefern mit verbindlichen Regelungen gewisse dieser Entwicklungen einzudämmen wären. Ein konkretes Beispiel ist die Übergabe von Arbeiten an die Kundschaft, wie beim Self Check-Out, wodurch zunehmend Arbeitsplätze für Personen mit niedrigen Qualifikationen verloren gehen. Diese Entwicklung kommt weder den Arbeitnehmenden noch der Kundschaft zugute, sondern beschert vor allem den Unternehmen einen Profit.
- Für Menschen mit niedrigen Qualifikationen könnten mehr Stellen geschaffen werden, bei welchen sie keiner Prekarisierung ausgesetzt sind. Knöpfe gibt diesbezüglich zu bedenken, dass bereits heute sehr viele Menschen arbeiten, diese Arbeit jedoch nicht als Erwerbsarbeit anerkannt ist und dementsprechend mit einem Risiko der Prekarisierung verbunden ist. Er spricht hier vor allem vom Bereich der unbezahlten Care-Arbeit sowie von der abgelohten Arbeit auf dem zweiten Arbeitsmarkt. Es gilt also neu auszuhandeln, welche Formen von Arbeit in Zukunft gesellschaftlich anerkannt werden und einen mit dieser Anerkennung verbundenen

sozialstaatlichen Schutz erhalten sollen. Weiter spricht Knöpfel davon, dass es aufgrund der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt einen solidarisch finanzierten Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes braucht. Die Arbeit in diesem zweiten Sektor müsste jedoch genau gleichbehandelt werden wie jene im ersten Arbeitsmarkt, was heute nicht der Fall ist. Würde dieser Haltungswechsel funktionieren, wäre ein ausgebauter zweiter Arbeitsmarkt im gleichen Zug eine Chance, den Service public auf kommunaler Ebene auszubauen und den Bedürfnissen der Gemeinschaft vermehrt nachzukommen (2017, S. 68-77). Auf diese Weise würden sich die arbeitsmarktbezogenen Wahlfreiheiten und die Möglichkeit für eine sinnstiftende Arbeit für Personen mit niedrigen Qualifikationen erweitern.

- An dieser Stelle soll die in Kapitel 3.1 dargelegte Debatte über die Zukunft der Arbeit noch einmal aufgegriffen werden. Entwicklungen wie die Digitalisierung und Automatisierung wurden dort als Chancen betrachtet, um das Arbeitsvolumen und somit auch die Arbeitsstunden zu reduzieren. Es stellt sich somit die Frage, ob überhaupt für alle Menschen Vollzeitstellen geschaffen werden müssen oder ob dieses Modell auch neu gedacht werden könnte. Die Reduktion des Arbeitsvolumens könnte eine Chance sein, um die Capability zur sinnstiftenden Arbeit gerade für Menschen, die heute in prekären Arbeitsverhältnissen arbeiten, zu erweitern. Dies wäre jedoch nur dann der Fall, wenn die Arbeit trotz Reduktion des Volumens gleichermassen entgolten und anerkannt würde.

Die Erweiterung der Wahlfreiheiten – statt des Zielens auf spezifische Functionings – ist das dritte Handlungsfeld, welches der Capability Ansatz für die Arbeitsintegration ergibt. Dieser Aspekt gibt besonders in Bezug auf die Arbeit mit den Teilnehmenden von Arbeitsintegrationsprogrammen Antworten auf die Fragestellung dieser Arbeit. Ein Lösungsansatz, welcher bereits in Kapitel 4.2 beschrieben wurde, soll an dieser Stelle konkretisiert werden: Um die Wahlfreiheiten der Teilnehmenden zu erweitern, müssen diese die Möglichkeit haben, sich aktiv in die Gestaltung der Unterstützungsmassnahmen einbringen zu können. Dies könnte bereits bei der Konzipierung von Unterstützungsmassnahmen geschehen, indem sich Betroffene beispielweise im Rahmen von Befragungen zu ihren Bedürfnissen, Wünschen oder Erwartungen äussern könnten. Die Programme sollten zudem so konzipiert sein, dass die Ziele nicht bereits vorgegeben sind, sondern eine gemeinsame Zielsetzung mit den Teilnehmenden vorgenommen werden kann. Nur so kann eine Erweiterung der Capabilities statt eines Aufdrängens von vorgegebenen Functionings stattfinden. Während der Teilnahme an Arbeitsintegrationsprogrammen müssen die Stellensuchenden zudem die Wahl haben zwischen der Akzeptanz einer

Massnahme, der Möglichkeit mitzubestimmen und zu verhandeln oder der Möglichkeit abzulehnen, ohne schwerwiegenden Sanktionen ausgesetzt zu werden.

## 6.      **Schluss**teil

Im Schluss

teil dieser Arbeit erfolgt zuerst eine Zusammenfassung der Ergebnisse. Basierend auf den Lösungsansätzen, welche in Kapitel 5.3 dargelegt wurden, werden anschliessend Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit erläutert. Danach werden die Grenzen des Capability Ansatzes benannt. Zum Schluss erfolgt ein Ausblick mit Hinweisen auf weitere Themen, welche in Zukunft bearbeitet werden könnten.

### 6.1      **Zusammenfassung der Ergebnisse**

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der folgenden Hauptfragestellung:

**Inwiefern bietet der Capability Ansatz eine Grundlage, damit im Bereich der Arbeitsintegration vermehrt die Befähigung statt der Aktivierung der Stellensuchenden im Vordergrund steht?**

Zur Beantwortung dieser Fragestellung wurden in Kapitel 2 bis 5, basierend auf den Teilfragen, verschiedene Erkenntnisse erarbeitet.

In Kapitel 2 wurde die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates des „goldenen Zeitalters“ hin zum aktivierenden Sozialstaat in Zeiten des flexiblen Kapitalismus dargelegt. Der Wandel wird als neosozial – nicht als neoliberal – bezeichnet. In seinem Zug handelt es sich weder um eine reine Reduktion der staatlichen Aufgaben noch der finanziellen Ausgaben. Der Begriff neosozial impliziert denn auch das veränderte soziale Verhältnis zwischen Staat und Individuum. Durch die Vergesellschaftung der Subjekte gilt nicht länger als erstrebenswert, was gut für das Individuum ist, sondern was gut für die Gesellschaft ist. Diese Verschiebung führt dazu, dass die Verantwortung des Individuums gegenüber dem Staat wächst. Im Gegenzug sinkt die Verantwortung des Staates gegenüber dem Individuum. Zentral im aktivierenden Sozialstaat ist die Selbstverpflichtung des Individuums auf eine marktkonforme Lebensorientierung. Dies führt zu einer Entwicklung von der Dekommodifizierung hin zur Kommodifizierung, also zu einer Steigerung der Abhängigkeit vom Arbeitsmarkt und somit zu einem verstärkten Zwang zur Lohnarbeit. Dieser Wandel gründet hauptsächlich in wirtschaftlichen Entwicklungen in den 1970er und 1980er Jahren, als ein Konjunktur

einbruch die florierende Wirtschaft der Nachkriegszeit zum Einbruch brachte. Hohe Staatsausgaben standen plötzlich in der Kritik, während die Rahmenbedingungen für Unternehmen und die Marktwirtschaft verbessert werden sollten.

In Kapitel 3 wurde dargelegt, wie sich der Wert der Arbeit historisch entwickelte und warum sich das Konzept der Normalarbeit heute in einer Krise befindet. Entwicklungen wie die Digitalisierung, die Globalisierung und Finanzialisierung führen zu einem



Einbruch von Stellen für geringqualifizierte Menschen. Gleichzeitig führen diese Trends zur Flexibilisierung und Prekarisierung von jenen Arbeiten, welche geringqualifizierte Personen ausführen können. Der Blick in die Vergangenheit und auf die aktuelle Situation der Arbeit konnte aufzeigen, dass eine grundsätzliche Diskussion über das Konzept und den Wert der Arbeit notwendig ist. Weiter wurde auf rechtlicher Ebene ein Widerspruch zwischen dem Ziel der Vollbeschäftigung und dem Recht auf freie Berufswahl sowie dem Recht auf menschenwürdige Arbeit festgestellt. Auf einer gerechtigkeits-theoretischen Ebene wurde dargelegt, dass vor allem zwischen der Leistungsgerechtigkeit und der Bedarfsgerechtigkeit ein Spannungsverhältnis besteht, welches mit dem in Kapitel 2 beschriebenen veränderten Verhältnis zwischen Staat und Individuum zusammenhängt. So wurde darauf hingewiesen, dass zwar beide Formen der Gerechtigkeit eine Legitimität haben, es jedoch gewisse staatliche Leistungen gibt, welche nicht mit der Leistung eines Individuums begründet werden dürfen, sondern nur mit dessen Bedarf.

In Kapitel 4 wurden zuerst die Grundzüge des Capability Ansatzes nach Martha Nussbaum und Amartya Sen erläutert, bevor die Theorie auf den aktivierenden Sozialstaat und den Bereich der Arbeitsintegration übertragen wurde. Auf dem Capability Ansatz basierend konnten folgende Überlegungen zu der heute von aktivierenden Massnahmen geprägten Arbeitsintegration gemacht werden: Erstens braucht es eine adäquate Verteilung von Gütern und Ressourcen, da die Commodities eine wichtige Grundlage für die Erweiterung des Capabilities bilden. Zweitens müssen neben individuellen Interventionen auch Interventionen in die sozialen Strukturen beziehungsweise die sozialen Umwandlungsfaktoren geschehen. Drittens soll der Fokus in Arbeitsintegrationsprogrammen nicht auf den Functionings liegen, sondern auf den Capabilities. Das heisst die Zieldefinition muss gemeinsam mit den Teilnehmenden geschehen und es braucht während des gesamten Prozesses der beruflichen Integration Möglichkeiten zur Mitbestimmung. Es konnte weiter aufgezeigt werden, dass diese Überlegungen zur Arbeitsintegration mit dem Berufskodex und somit mit den Prinzipien der Sozialen Arbeit übereinstimmen.

In Kapitel 5 wurde mit dem Beispiel der Revisionen der SKOS-Richtlinien von 2005 und 2015 das erste Modell der Aktivierung veranschaulicht, welches vor allem positive und negative finanzielle Anreize nutzt. Mit dem Beispiel „Fokus Arbeitsmarkt 2025“ der Stadt Zürich wurde das zweite Modell der Aktivierung dargelegt, welches auf die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit der Leistungsbeziehenden zielt. Die beiden Beispiele haben die Unterschiedlichkeit von aktivierenden Massnahmen im Bereich der Arbeitsintegration aufgezeigt und sie miteinander verglichen. Basierend auf diesen Beispielen und den

Überlegungen zur Arbeitsintegration basierend auf dem Capability Ansatz wurden zum Schluss dieses Kapitels Lösungsansätze erarbeitet. Es wurden verschiedene Möglichkeiten und Ideen dargelegt, wie die Überlegungen zum Bereich der Arbeitsintegration umgesetzt werden könnten. Die verschiedenen Ansätze wurden dabei mit den erarbeiteten Erkenntnissen aus den bisherigen Kapiteln verknüpft. Im anschliessenden Kapitel 6.2 werden Aspekte dieser Lösungsansätze noch einmal aufgegriffen, um deren Implikationen für die Profession der Sozialen Arbeit darzulegen.

## **6.2 Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit**

In Kapitel 4.3 wurde erläutert, dass in der Sozialen Arbeit traditionellerweise die Dimensionen der individuellen Handlungsfähigkeit und der sozialen Strukturen getrennt betrachtet wurden. Diese Arbeit konnte basierend auf dem Capability Ansatz aufzeigen, dass eine getrennte Sichtweise dieser beiden Dimensionen im Bereich der Arbeitsintegration nicht zielführend ist. Die Arbeitslosigkeit ist gerade bei geringqualifizierten Personen oftmals strukturell bedingt; daher ist die Zusammenführung dieser beiden Dimensionen in der beruflichen Integration zwingend. Dass die Mehrheit der Lösungsansätze auf struktureller Ebene ansetzen, bedeutet für die Profession der Sozialen Arbeit, dass sie neben der klient\*innenzentrierten Arbeit auch ein Mandat auf übergeordneter Ebene verfolgen muss. In diesem Kapitel werden drei Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit dargelegt, welche zur Umsetzung der beschriebene Lösungsansätze verhelfen können.

- Präsenz im öffentlichen Diskurs: In Kapitel 5.1 wurde beschrieben, wie die Revision der SKOS-Richtlinien von 2015 hauptsächlich aufgrund eines politischen Klimas und medialen Diskurses zustande kam. Basierend auf Einzelfällen wurden Sozialhilfebeziehende in der Gesamtheit als „faul“ oder „arbeits-scheu“ bezeichnet. Es wurden falsche Informationen über die Sozialhilfe und Sozialhilfebeziehende verbreitet und Resultate von Forschungen wurden ignoriert. Die Profession der Sozialen Arbeit muss sich in Diskursen, welche die Strukturen für ihre Klient\*innen und somit auch für ihre Arbeit bilden, vermehrt einbringen. Damit die Soziale Arbeit in einer Position ist, in welcher sie das tun kann, muss der Berufsverband AvenirSocial gestärkt werden. Kampagnen und Medienarbeit sind explizit Teil des Auftrages von AvenirSocial. Aktuell arbeiten schweizweit jedoch gerade einmal sieben Personen mit 400 Stellenprozenten für den Verband (AvenirSocial, 2021). Mehr Ressourcen für AvenirSocial könnten dazu verhelfen, dass der Verband vermehrt Kampagnen lancieren und medial eine grössere Präsenz aufbauen könnte. Gleichzeitig scheint es wichtig, dass der Berufsverband ein starkes Netzwerk innerhalb der Sozialen Arbeit aufbaut, damit

Fachpersonen mit dem notwendigen Wissen sich in die entsprechenden Diskurse einbringen können.

- Politisches Mandat: Aufbauend auf der ersten Handlungsempfehlung muss die Soziale Arbeit ebenfalls verstärkt ein politisches Mandat wahrnehmen. In dieser Arbeit konnte immer wieder aufgezeigt werden, wie die Soziale Arbeit von politischen Entscheidungen beeinflusst wird. Die Politik setzt die Rahmenbedingungen für die Soziale Arbeit. Die logische Schlussfolgerung ist, dass die Soziale Arbeit auf politischer Ebene für die Anliegen ihrer Klient\*innen und ihrer Profession eintreten muss. Auch politische Aktivitäten gehören zu den Aufgaben des Berufsverbandes (AvenirSocial, 2021). Somit könnte durch eine Stärkung der Ressourcen von AvenirSocial auch das politische Mandat der Sozialen Arbeit gestärkt werden. Die Profession der Sozialen Arbeit sollte zudem proaktiver in der Politik mitwirken, indem sie nicht nur auf Geschehnisse reagiert, sondern diese auch aktiv mitgestaltet.
- Wissenschaft und Forschung: In Kapitel 5.3 wurde angedeutet, dass viele der Lösungsansätze zuerst überprüft werden müssen. Hier kommen die Wissenschaft und Forschung der Sozialen Arbeit zum Zuge. Sie sind das Fundament sowohl für den öffentlichen Diskurs als auch für die politische Arbeit. Die Soziale Arbeit braucht die wissenschaftlichen Grundlagen, damit sie ihre Profession und die notwendigen strukturellen Veränderungen, welche für das Gelingen ihrer Arbeit notwendig sind, legitimieren kann. Neben genügend finanziellen Ressourcen für die Forschung sind zwei weitere Faktoren entscheidend. Die Soziale Arbeit als Wissenschaft muss sich neben anderen Disziplinen stärker etablieren, was bedeutet, dass es mehr Fachpersonen der Sozialen Arbeit in der Forschung braucht. Hier liegt es insbesondere auch an den Hochschulen entsprechende Bildungs- und Karrieremöglichkeiten für Studierende der Sozialen Arbeit darzulegen. Weiter scheint es wichtig, dass sich die Wissenschaft und der Berufsverband für gemeinsame Anliegen koordinieren. Denn ein öffentlicher Diskurs und politische Mitsprache können ohne das wissenschaftliche Fundament nicht funktionieren. Umgekehrt scheinen wichtige wissenschaftliche Erkenntnisse der Sozialen Arbeit verschwendet, wenn sie anschliessend nicht genügend in den öffentlichen Diskurs in die Politik getragen werden.

### **6.3 Die Grenzen des Capability Ansatzes**

Der Capability Ansatz zeichnet als ökonomische Theorie aber auch als Theorie sozialer Gerechtigkeit ein Bild davon, was in Martha Nussbaums Worten ein „gutes Leben“ ist. Der Ansatz verfolgt ein klares Menschenbild, das besagt, dass jeder Mensch Anrecht auf gewisse Güter und Ressourcen und das Recht frei zu wählen hat. Dass dieser Ansatz nicht mit der heutigen Ausgestaltung der Arbeitsintegration oder überhaupt mit dem heute gelebten Konzept der Normalarbeit übereinstimmt, wurde in dieser Arbeit aufgezeigt. Der Capability Ansatz ist nur begrenzt umsetzbar, da die Rechtslage eine umfängliche Umsetzung verunmöglicht. Dies zeigt sich exemplarisch an den beiden Beispielen aus der Sozialhilfe. Aktivierende Massnahmen dominieren die berufliche Integration und stehen im Widerspruch zu den Grundsätzen des Capability Ansatzes. Noch essenzieller als die rechtlichen Rahmenbedingungen scheint jedoch das heutige Verhältnis zwischen Individuum und Staat beziehungsweise das Verhältnis zwischen Mensch und Arbeit. Damit der Capability Ansatz in der beruflichen Integration tatsächlich umgesetzt werden könnte, müsste sich das Verantwortungsverhältnis zwischen Staat und Individuum wieder in Richtung Staat entwickeln. Zudem müsste der Diskurs über den Wert der Arbeit und über die Möglichkeit, eine wertzuschätzende Arbeit wählen zu können, neu etabliert werden. Bis dahin werden sich auch die rechtlichen Rahmenbedingungen kaum zugunsten des Capability Ansatzes verändern.

Der Capability Ansatz ist zwar bereits seit Jahrzehnten eine etablierte Theorie. In der Praxis der Sozialen Arbeit befindet sich der Ansatz jedoch noch in den Kinderschuhen. Diese Tatsache stützt die Handlungsempfehlung, dass Wissenschaft und Forschung der Sozialen Arbeit gestärkt werden sollen. Ob und wie der Capability in der beruflichen Integration tatsächlich umgesetzt werden kann und was die Folgen davon wären, müsste zuerst erforscht werden und bleibt im Rahmen dieser Arbeit ungeklärt.

### **6.4 Ausblick**

Bei der Darlegung der Lösungsansätze in Kapitel 5.3 wurde aufgezeigt, dass es sich dabei lediglich um ausgewählte Modelle und Ansätze handelt. In einem nächsten Schritt ist es notwendig, verschiedene Lösungsansätze wissenschaftlich begleitet zu erproben und deren Wirkung zu erforschen. Dies wäre im Rahmen von wissenschaftlichen Pilotprojekten beispielsweise zur Einführung einer AEV, der Erweiterung des zweiten Arbeitsmarktes mit Aufgaben des Service public oder mit vollumfänglichen Partizipations- und Mitbestimmungsmöglichkeiten für Teilnehmende von Programmen zur Arbeitsintegration möglich. Wissenschaftliche Grundlagen könnten einen ersten Schritt darstellen, um eine Legitimation für strukturelle Veränderungen rund um die Bereiche Arbeit und

Arbeitsintegration zu erlangen. In einem weiteren Schritt müssten diese von der Sozialen Arbeit in den öffentlichen Diskurs und die Politik eingebracht werden.

Es wäre weiter interessant, die Erweiterung der Capabilities ausserhalb des Bereiches der Arbeit zu betrachten. Die Handlungsspielräume und Wahlmöglichkeiten einer Person hängen nicht nur mit ihrer Erwerbsarbeit zusammen, sondern mit vielen weiteren Bereichen. So könnte der Capability Ansatz beispielsweise auch auf die Bereiche Schule und Bildung, politische Rechte und gesellschaftliche Partizipationsmöglichkeiten oder die Gleichberechtigung von diskriminierten Personengruppen übertragen werden. In Kapitel 4.3 wurde erwähnt, dass der Capability Ansatz eine Chance für die Soziale Arbeit bietet, zur Expertin für Zusammenhänge zwischen subjektiver Handlungsfähigkeit und sozialen Strukturen zu werden. Da der Capability Ansatz immer auf beide Dimensionen fokussiert, wäre eine differenzierte Betrachtung der sozialen Strukturen von Klient\*innen der Sozialen Arbeit mit der Brille des Capability Ansatzes ein Schritt, die Integration dieser beiden Dimensionen zu erreichen.

## Literaturverzeichnis

- AvenirSocial. (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis*. Bern: AvenirSocial.
- AvenirSocial. (2021). *Geschäftsstelle*. Verfügbar unter: <https://avenirsocial.ch>
- Bernet, B. (2021). Arbeit anders denken. In Caritas Schweiz (Hrsg.), *Sozialmanach: Armut grenzt aus* (S. 125-139). Luzern: Caritas-Verlag.
- Beyeler, M. (2020). Sozialstaat. In J.-M. Bonvin, P. Maeder, C. Knöpfel, V. Hugentobler & U. Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 486-487). Zürich und Genf: Seismo Verlag.
- Bonvin, J.-M. (2009). Der Capability Ansatz und sein Beitrag für die Analyse gegenwärtiger Sozialpolitik. *Soziale Passagen*, 1(1), 8-22. doi:10.1007/s12592-009-0006-2
- Bonvin, J.-M. (2020). Aktivierung. In J.-M. Bonvin, P. Maeder, C. Knöpfel, V. Hugentobler & U. Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 21-23). Zürich und Genf: Seismo Verlag.
- Büschken, M. (2017). *Soziale Arbeit unter den Bedingungen des «aktivierenden Sozialstaates»*. Weinheim: Juventa Verlag GmbH.
- Caplazi, A. & Mösch Payot, P. (2016). Die Person in Staat und Recht. In P. Mösch Payot, J. Schleicher & M. Schwander (Hrsg.), *Recht für die Soziale Arbeit. Grundlagen und ausgewählte Aspekte* (S. 77–144). Bern: Haupt Verlag.
- Chiara, U., Domenicani, S., Gurny, R., Ringger, B. & Sirmoglu, A. (2009). Die Allgemeine Erwerbsversicherung: Das Modell. In Denknetz Schweiz (Hrsg.), *Die grosse Reform. Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV* (S. 17-34). Zürich: Edition 8.
- Czwalina, J. & Brandstetter, C. (2010). *Vom Glück zu arbeiten: Warum eine würdevolle Beschäftigung so wichtig ist*. Frankfurt: Frankfurter Allgemeine Buch.
- Ebert, T. (2015). *Soziale Gerechtigkeit: Ideen – Geschichte – Kontroversen*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Gurny, R. & Tecklenburg, U. (2016). *Fallgruben und Sackgassen. Zur Entwicklung der schweizerischen Sozialhilfe in den letzten Jahrzehnten*. Zürich: Denknetz.
- Hauss, G. (2015). «Wir sind hier keine Phantasiefirma». In T. Geisen & M. Ottersbach (Hrsg.), *Arbeit, Migration und Soziale Arbeit: Prozesse der Marginalisierung in modernen Arbeitsgesellschaften* (S. 319-335). Wiesbaden: Springer VS.

- Humanrights.ch. (2013, Januar 1). *Menschenrechte und Grundrechte in der Schweiz – Einführung*. Verfügbar unter: <https://www.humanrights.ch/de/ipf/grundlagen/was-sind-mr/schweiz/>
- Humanrights.ch. (2014, April 28). *Recht auf Arbeit – exemplarische Beispiele*. Verfügbar unter: <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/armut-sozialrechte/dossier/recht-auf-arbeit/>
- Humanrights.ch. (2020, September 16). *Artikel 23 – Recht auf Arbeit und gleichen Lohn, Koalitionsfreiheit*. Verfügbar unter: <https://www.humanrights.ch/de/ipf/grundlagen/rechtsquellen-instrumente/aemr/artikel-23-aemr-recht-arbeit-gleichen-lohn>
- Keller, V. (2021). *Sozialhilfe Schweiz 2000 – 2020. Chronologie eines Umbaus: Vorstösse und Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Chronologie eines Umbaus*. Bern: AvenirSocial.
- Knecht, A. (2012). Ressourcentheoretische Erweiterungen des Capability-Ansatzes von Amartya Sen. In A. Knecht & F.-C. Schubert (Hrsg.), *Ressourcen im Sozialstaat und in der Sozialen Arbeit. Zuteilung – Förderung – Aktivierung* (S. 61-71). Stuttgart: W. Kohlhammer GmbH.
- Knöpfel, C. (2017). Wohin entwickelt sich die Arbeitsgesellschaft Schweiz? In Caritas Schweiz (Hrsg.), *Sozialmanach: Recht auf Arbeit* (S. 67-78). Luzern: Caritas-Verlag.
- Lessenich, S. (2009). *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus* (3. Aufl.). Bielefeld: transcript Verlag.
- Nadai, E. (2007). Die Vertreibung aus der Hängematte: Sozialhilfe im aktivierenden Staat. In Denknetz (Hrsg.), *Jahrbuch 2007: Zur politischen Ökonomie der Schweiz. Eine Annäherung* (S. 10-19). Zürich: edition 8.
- Netzwerk Grundeinkommen. (2012). *Kleines ABC des bedingungslosen Grundeinkommens*. Neu-Ulm: AG SPAK Bücher.
- Rauschenbach, T. (2009). Bildung – eine ambivalente Herausforderung für die Soziale Arbeit? *Soziale Passagen*, 1(2), 209–225. doi:10.1007/s12592-009-0028-9
- Röh, D. (2013). *Soziale Arbeit, Gerechtigkeit und das gute Leben – Eine Handlungstheorie zur daseinsmächtigen Lebensführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schmid, P.-A. (2020). Gerechtigkeit (soziale). In J.-M. Bonvin, P. Maeder, C. Knöpfel, V. Hugentobler & U. Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 201-203). Zürich und Genf: Seismo Verlag.

- Stadt Zürich. (2017, Oktober 31). *«Fokus Arbeitsmarkt 2025» des Sozialdepartements*. Verfügbar unter: [https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber\\_das\\_departement/medien/medienmitteilungen\\_aktuell/2017/171031a.html](https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen_aktuell/2017/171031a.html)
- Stadt Zürich. (2021, September 8). *Stadtrat lehnt die Volksinitiative «Wissenschaftlicher Pilotversuch Grundeinkommen» ab*. Verfügbar unter: [https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber\\_das\\_departement/medien/medienmitteilungen\\_aktuell/2021/september/210908a.html](https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen_aktuell/2021/september/210908a.html)
- Stadt Zürich. (2021, September 20). *Berufliche Integration für Sozialhilfebeziehende: Motivation ist nicht das Problem – Zwang nicht die Lösung*. Verfügbar unter: [https://www.stadt-zuerich.ch/content/sd/de/index/ueber\\_das\\_departement/medien/medienmitteilungen\\_aktuell/2021/september/210920a.html](https://www.stadt-zuerich.ch/content/sd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen_aktuell/2021/september/210920a.html)
- Stadt Zürich. (2021a). *Die Sozialhilfe als «letztes Netz»*. Verfügbar unter: [https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/unterstuetzung/finanz/wirtschaftliche\\_hilfe/sozialhilfe\\_infos.html](https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/unterstuetzung/finanz/wirtschaftliche_hilfe/sozialhilfe_infos.html)
- Stadt Zürich. (2021b). *Strategie berufliche und soziale Integration*. Verfügbar unter: [https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber\\_das\\_departement/strategie/arbeitsintegration/strategie-berufliche-und-soziale-integration.html](https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/strategie/arbeitsintegration/strategie-berufliche-und-soziale-integration.html)
- Stadt Zürich. (2021c). *Sozialhilfe*. Verfügbar unter: [https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber\\_das\\_departement/strategie/sozialhilfe.html](https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/strategie/sozialhilfe.html)