

⇒ Katrin Mohr

Sozialstaatliche Exklusionen

In der Debatte über das Verhältnis des Sozialstaats zum Phänomen der sozialen Exklusion stehen sich zwei gegensätzliche Positionen gegenüber. Wo die einen den Wohlfahrtsstaat als Gegenstück und zentrales Mittel im Kampf gegen soziale Ausgrenzung betrachten, sehen die anderen in ihm den eigentlichen Verursacher sozialer Exklusion. Die erste Position sieht die zentrale Ursache sozialer Exklusion in der mangelhaften Verwirklichung sozialer Rechte und im Wohlfahrtsstaat die zentrale Präventions- bzw. Kompensationsinstanz sozio-ökonomischer Marginalisierung. Den neoliberalen Kritikern des Wohlfahrtsstaats gelten ausgebaute soziale Sicherungssysteme und arbeitsrechtliche Regularien dagegen als ›Rigiditäten‹, die die flexible Anpassung von Arbeitsmärkten nach den Gesetzen von Angebot und Nachfrage verhindern und zu Spaltungen der Arbeitsmärkte in Insider und Outsider führen. Soziale Leistungen im Fall von Arbeitslosigkeit und Armut werden aus dieser Perspektive als Verursacher so genannter ›Armutsfallen‹ betrachtet. Durch sie würden die Anreize für Leistungsempfänger, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen, untergraben. Die Bezieher würden sich stattdessen lieber in der ›Abhängigkeit‹ von Sozialleistungen einrichten und eine Kultur der Armut entwickeln, die wiederum die soziale Isolation verstärke und eine Wiedereingliederung in die Gesellschaft auf Dauer verhinde-

re. Aus dieser Sicht ist demnach ein ausgebauter Sozialstaat die wahre Quelle sozialer Exklusion. Obwohl beide Strömungen sich begrifflich, normativ und politisch-strategisch erheblich voneinander un-

Katrin Mohr, geb. 1973 in Hannover, Dr. disc. pol., Studium der Soziologie, Politikwissenschaft und Nordamerikanistik in Berlin und New York, Graduiertenstudium in Göttingen, sozialpolitische Referentin im Deutschen Bundestag. Neuere Veröffentlichungen: Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat. Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland, Wiesbaden 2007, Rushing Towards Employability-Centred Activation: The »Hartz Reforms« in Germany, in: van Berkel, Rick; Valkenburg, Ben (Hg.): Making it Personal. Individualising Activation in the EU, Bristol 2007, Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migrant*innen im Wohlfahrtsstaat, in: Zeitschrift für Soziologie 34, Heft 5.

terscheiden, ist ihnen doch ein einseitiges und unterkomplexes Bild des Wohlfahrtsstaats gemein. In beiden Fällen wird sozialstaatliche Intervention auf eine schlichte eindimensionale Logik reduziert, im ersten der Sozialstaat unkritisch als reine Inklusionsinstanz gepriesen, im zweiten als Verursacher von Exklusion dämonisiert. Dass es sich mit sozialstaatlichen Interventionen jedoch nicht so einfach verhält, soll im Folgenden gezeigt werden. Der Wohlfahrtsstaat greift auf vielschichtige und oftmals ambivalente Art und Weise in soziale Lage und Lebenschancen seiner Klienten ein und strukturiert durch seine Interventionen soziale Ungleichheit. Auch in Hinblick auf Prozesse sozialer Ausgrenzung entfaltet er dabei sowohl inklusionsfördernde als auch exklusionsverstärkende Wirkungen.

Um diesen Gedanken zu explizieren, soll in einem ersten Schritt der in jüngerer Zeit viel diskutierte Begriff der sozialen Exklusion erörtert und gezeigt werden, dass soziale Exklusion nur vor dem Hintergrund eines ausgebauten Wohlfahrtsstaats als neues soziales Phänomen zu begreifen ist (1.). Im nächsten Schritt soll auf die vielschichtigen Logiken wohlfahrtsstaatlicher Vergesellschaftung eingegangen und ein konzeptioneller Rahmen entwickelt werden, mit dem die exklusionsstrukturierenden Wirkungen sozialstaatlicher Institutionen analysiert werden können (2.). Am Beispiel der Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe¹ wird dann illustriert, auf welche Weise einzelne wohlfahrtsstaatliche Systeme soziale Exklusion strukturieren (3.). Abschließend werden einige Überlegungen zu sozialpolitischen Strategien der Eingrenzung sozialer Ausgrenzung angestellt (4.).

⇒ 1. Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat

In den letzten Jahren hat das Konzept der sozialen Exklusion breite Beachtung in der soziologischen Theorie, der

(1) In diesem Beitrag konzentriere ich mich auf die deutschen Sicherungssysteme bei Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut. In meiner Dissertation »Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat. Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland« (Mohr 2007) wurden diese auch für das liberale Wohlfahrtsregime Großbritanniens untersucht.

Sozialpolitikforschung und in der politischen Arena gewonnen. Seine Karriere begann Mitte der 1980er Jahre, als neue soziale Spaltungen und Ungleichheiten zunächst vor allem in Frankreich unter dem Stichwort ›*exclusion*‹ debattiert wurden. Von dort fand der Ausgrenzungsbegriff Eingang in Diskussionen auf europäischer Ebene und wurde bald auch in anderen Mitgliedsstaaten aufgegriffen. Unter den Stichwörtern ›soziale Ausgrenzung‹, ›Überflüssige‹, ›Unterschicht‹ oder ›abgehängtes Prekariat‹ wird auch in Deutschland in den letzten Jahren verstärkt über die neue soziale Frage der Marginalisierung und des Ausschlusses bestimmter Bevölkerungsgruppen von gesellschaftlicher Teilhabe diskutiert.

Der Ausgrenzungsbegriff beinhaltet mehrere Thesen (Herkommer 1999, Kronauer 2002, Room 1999). So ist darin zum einen die Behauptung enthalten, dass die herkömmlichen Kategorien zur Analyse sozialer Ungleichheiten und Benachteiligungen den neuen Formen sozialer Deprivation nicht mehr angemessen seien. Die ›alten‹ vertikalen sozialen Ungleichheiten würden durch eine neue Spaltung, die mit der Logik von Klassen und Schichten bricht, ersetzt bzw. überlagert. In der Vorstellung von Zentrum und Peripherie, die in den neuen Konzeptionalisierungen sozialer Benachteiligung enthalten ist, schwingt auch mit, dass es beim Ausgrenzungsgedanken um mehr geht als um einen Mangel an materiellen Ressourcen. Zwar ist Armut eine notwendige und zentrale Bedingung sozialer Exklusion, der Unterschied zwischen beiden besteht jedoch darin, dass der Armutsbegriff auf materielle Deprivation fokussiert, während Exklusion mangelnde soziale Teilhabe in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen thematisiert. Stärker als der Armutsbegriff verweist der Ausgrenzungsbegriff außerdem darauf, dass es sich bei den damit umschriebenen Phänomenen sozialer Benachteiligung um dynamische *Prozesse* handelt, bei denen am Ende einer »Spirale der Prekariät« (Paugam 1995) ein *Zustand* der Ausgrenztheit eintreten kann. Schließlich impliziert der Ausgrenzungsbegriff stärker als der Armutsbegriff, dass Armut und Arbeitslosigkeit nicht allein als individuelle soziale Lage bestimmter Personen, sondern als

gesellschaftliche Verhältnisse begriffen werden müssen. Damit werden auch die gesellschaftlichen Instanzen, die soziale Exklusionsprozesse bewirken, auslösen oder verstärken können – wie die Strategien von Unternehmen, institutionelle Regelungen und Verfahrensweisen (z.B. des Sozialstaats) sowie soziales Handeln in Alltagssituationen – verstärkt ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt (Kronauer 2002, 18).

Jenseits davon, dass es sich bei sozialer Ausgrenzung um ein prozesshaftes soziales Verhältnis multipler sozialer Deprivation handelt, ist noch eine weitere wichtige Aussage in Begriffen wie dem der ›Exklusion‹, der ›Underclass‹ oder der ›neuen Armut‹ enthalten. Wie Kronauer überzeugend herausgearbeitet hat, werden in der internationalen Exklusionsdebatte zwar unterschiedliche Begrifflichkeiten verwendet bzw. gleiche Begriffe mit unterschiedlichen Konnotationen belegt, die grundlegende Gemeinsamkeit der unterschiedlichen Strömungen der Exklusionsdebatte besteht jedoch darin, dass »sich die Begriffe ›Exklusion‹ und ›Underclass‹ [...] auf eine spezifische historische Konstellation des gesellschaftlichen Umbruchs beziehen« (Kronauer 2002, 27).

»Contemporary social exclusion is a product of the phase shift in the character of contemporary capitalism« (Byrne 1999, 77/78) – diese Charakterisierung würden sicher viele Exklusionsforscherinnen und -forscher unterschreiben. Denn ob im Übergang vom Fordismus zum Postfordismus (Byrne 1999, Dangschat/Diettrich 1999), im »Ende der Vollbeschäftigungsgesellschaft« (Vobruba 1999) oder in »neuen Spaltungen und Antagonismen (...), die die Globalisierung hervorgebracht hat« (Dahrendorf 2000) – sehen doch Autoren unterschiedlicher theoretischer und normativer Couleur die Ursache neuer Spaltungslinien und Marginalisierungsprozesse gleichermaßen in einem epochalen Wandel der Formen und Bedingungen kapitalistischer Vergesellschaftung. Soziale Exklusion bildet dabei eine Chiffre zur Beschreibung dieses weitreichenden sozialen Wandels und der neuen Verwundbarkei-

ten, die dabei entstehen; der Begriff fungiert somit auch als eine »Metapher gesellschaftlicher Transformation« (Katz 1993).

Zwar haben Armut und Unsicherheit die Unterschichten seit Beginn der Industrialisierung begleitet. Im Unterschied zu früheren Epochen handelt sich bei den durch die gegenwärtige Krise der Lohnarbeitsgesellschaft entstehenden Marginalisierungen aber »nicht um die ewige Wiederkehr des Unglücks, sondern um eine völlige Metamorphose, die heute in gänzlich neuer Form das Problem aufwirft, daß wir uns einer Verwundbarkeit *vor dem Hintergrund von Sicherungen* stellen müssen« (Castel 2000, 401, Hervorhebungen im Original). Denn wie Robert Castel (2000) gezeigt hat, hat sich der Sozialstaat als Antwort auf die Risiken der Moderne, in der gemeinschaftliche Solidaritäten im Zuge von Industrialisierung, Urbanisierung und Individualisierung fragil geworden sind, herausgebildet und die Lücken primärer Sozialbeziehungen ebenso wie der Existenzsicherung durch Markteinkommen gefüllt (vgl. auch Vobruba 1999). Er ist damit selbst zum Motor der Individualisierung geworden und hat die Distanz der Individuen zu ihren sozialen Herkunftsgruppen und damit auch ihre Abhängigkeit vom Staat vergrößert. Diese wird dann zum Problem, wenn der Sozialstaat selbst ins Schleudern gerät (Castel 2000, 345).

Spätestens seit den 1980er Jahren sind in allen westlichen Ländern die Architekturen der sozialen Sicherung des keynesianisch-fordistischen Wohlfahrtsstaates unter Druck geraten. Neue Herausforderungen wie der ökonomische Strukturwandel, die damit verbundenen Umbrüche der Erwerbsarbeit und Verschiebungen in den Interessen- und Konfliktlagen gesellschaftlicher Akteure, Prozesse der Globalisierung und der Verschärfung des internationalen Standortwettbewerbs sowie soziodemografische Veränderungen haben den nationalstaatlichen sozialen Kompromiss der Nachkriegszeit in Frage gestellt (Kaufmann 1997, Offe 1995, Ostner 2001, Pierson 2001, Scharpf/Schmidt 2000). Auf diese Herausforderungen haben im Prinzip alle westlichen Wohlfahrtsstaaten mit Restrukturierungsversuchen

reagiert und – mehr oder weniger entschieden – den Umbau ihrer hergebrachten sozialstaatlichen Arrangements vorangetrieben. Diese Restrukturierungen haben ihrerseits Konsequenzen für das Inklusionspotenzial des Sozialstaats. Denn [d]er Übergang vom ›sorgenden Staat‹ zum ›gewährleistenden‹ Staat entfaltet [...] sehr ungleiche Wirkungen an unterschiedlichen Orten der Gesellschaft. Der Entzug der Statussicherung hat in der Mitte der Gesellschaft andere Konsequenzen als in deren Randlagen – dort geht es um die Prekarität des Wohlstands, hier um die Verfestigung der Armut, dort geht es um den Entzug der Statusstabilität, hier um verschärfte Kontrolle sozialer und materieller Abhängigkeiten (Vogel 2004, 41).

Soziale Exklusion findet also nicht jenseits, sondern auf der Grundlage des Wohlfahrtsstaats statt. Seine institutionelle Verfasstheit ebenso wie sein Wandel strukturieren Inklusionschancen und Exklusionsgefahren und wirken daher an der Konstitution dieser neuen Form sozialer Ungleichheit mit.

⇒ 2. Ambivalenzen wohlfahrtsstaatlicher Vergesellschaftung und die Strukturierung sozialer Exklusion

Der Wohlfahrtsstaat stellt sich aus soziologischer Sicht als staatliche Intervention in gesellschaftliche Verhältnisse, als Modus der politischen Gestaltung sozialer Beziehungen dar. Er bildet, um mit Kaufmann zu sprechen, einen spezifischen »Vergesellschaftungstypus« (Kaufmann 2002, 253). Entgegen der immer wieder unternommenen Versuche, wohlfahrtsstaatliche Vergesellschaftung auf eine bestimmte Funktionslogik zu reduzieren, stellt sich diese spezifische Art der Strukturierung sozialer Beziehungen als höchst vielschichtige, ambivalente, teilweise sogar widersprüchliche Angelegenheit dar.² So sind einerseits im Wohlfahrtsstaat bestimmte Standards sozialer Teilhabe institutionalisiert, die seine Rolle als Inklusionsinstanz begründen,

(2)

Für eine frühe Analyse dieser widersprüchlichen Vergesellschaftungslogiken vgl. Gough 1979.

vermindert die Institutionalisierung sozialer Rechte den Druck auf die Individuen, ihre Arbeitskraft am Markt verkaufen zu müssen, können wohlfahrtsstaatliche Programme und Einrichtungen Individuen, die in Not geraten sind, helfen, die Kontrolle über das eigene Leben zurück zu gewinnen, und wirken sozialstaatliche Eingriffe in den Verteilungsprozess zu einem gewissen Grad egalisierend. Andererseits ist der Wohlfahrtsstaat als Ganzer – ebenso wie die einzelnen Institutionen, die ihn ausmachen, – immer auch Instanz der Kommodifizierung der Arbeitskraft (Lenhardt/Offe 1977, Lessenich 1998), der sozialen Kontrolle und Disziplinierung (Guldimann, et al. 1978, Lessenich 2003, Nullmeier 2004, Piven/Cloward 1977) sowie der Stratifizierung (Esping-Andersen 1989, Lewis 1992, Orloff 1993). Diese widersprüchlichen Logiken wohlfahrtsstaatlicher Vergesellschaftung sorgen dafür, dass der Wohlfahrtsstaat auch in Hinblick auf soziale Exklusion durch Ambivalenz gekennzeichnet ist und an der Erzeugung, Verschärfung und Reproduktion von Ausgrenzungsprozessen ebenso mitwirkt wie an ihrer Verhinderung, Abmilderung oder Umkehrung.

Maßstäbe für das Inklusionspotenzial eines gegebenen Wohlfahrtsstaats sowie einzelner sozialstaatlicher Institutionen lassen sich bei dem wohl einflussreichsten Theoretiker des Wohlfahrtsstaats, Thomas H. Marshall, gewinnen. Marshall konstatierte in seinen historisch-soziologischen Analysen von »*Citizenship and Social Class*« (Marshall 1992) eine zunehmende Einbindung der arbeitenden Klassen in die bürgerliche Gesellschaft, die auf der historischen, schrittweisen Ausweitung der bürgerlichen, politischen und sozialen Staatsbürgerrechte beruht. Dabei garantieren bürgerliche Rechte die Freiheit der Person und ihrer Verfügung über Eigentum. Politische Rechte eröffnen und regeln den Zugang zu den Institutionen politischer Macht. Das soziale Element von Staatsbürgerschaft beschreibt Marshall als eine Reihe von Rechten, vom Recht auf ein Mindestmaß an wirtschaftlicher Wohlfahrt und Sicherheit, über das Recht an einem vollen Anteil am gesellschaftlichen Erbe, bis zum Recht auf ein Leben als

zivilisiertes Wesen entsprechend der gesellschaftlich vorherrschenden Standards (Marshall 1992, 40).

Erst das Hinzutreten dieses sozialen Elements von Staatsbürgerschaft ermöglichte in Marshalls Augen den Gebrauch und die Realisierung anderer Rechte und komplementierte den Staatsbürgerstatus zur vollen Citizenship.

Soziale Rechte, wie sie von Marshall verstanden werden, wirken in zweierlei Hinsicht inklusiv (Kronauer 2002, 92): Zum einen sollen sie allen Mitgliedern der Gesellschaft Zugang zu zentralen gesellschaftlichen Institutionen, den Einrichtungen des Bildungssystems, des Gesundheitswesens und der sozialen Sicherung, ermöglichen. Sie sollen also eine Statusgleichheit der Individuen trotz fortbestehender wirtschaftlicher Ungleichheit herstellen. Zum anderen sollen sie bestimmte Standards materieller Teilhabe garantieren. Die Quantität und Qualität der von den Institutionen erbrachten Leistungen muss so beschaffen sein, dass sie einem »absolute(n)«, das heißt für alle gültigen »Recht auf einen bestimmten Kulturstandard« (Marshall 1992, 64) entspricht.

Die Anforderung der Statusgleichheit wirft Fragen nach der formalen Regelung des Zugangs und nach den faktischen Möglichkeiten der Inanspruchnahme sozialer Rechte auf. An welche Voraussetzungen ist die Inanspruchnahme sozialer Rechte geknüpft? Wie restriktiv sind die Anspruchsvoraussetzungen ausgestaltet? Welche Gruppen sind von der Inanspruchnahme bestimmter sozialer Rechte formal ausgeschlossen? Welche Gruppen können faktisch keinen Anspruch auf soziale Rechte erheben? Worin bestehen die Barrieren für eine Inanspruchnahme formal bestehender sozialer Rechte? In dieser Dimension geht es also um die Frage des Zugangs zu sozialen Sicherungssystemen, um das ›Ob‹ der Inklusion.

⇒ *Barrieren wohlfahrtsstaatlicher Inklusion*

Die Barrieren des Zugangs zu sozialen Sicherungssystemen, die hierfür ausschlaggebend sind, ergeben sich zum einen aus *aufenthaltsrechtlichen Regelungen*. Diese verwehren Personen, die nicht über die Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes oder einen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügen, den Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen teilweise oder vollständig. Denn in einem mehr oder weniger starken Ausmaß sind soziale Rechte im nationalstaatlich verfassten Wohlfahrtsstaat an Staatsbürgerschaft bzw. an aufenthaltsrechtliche Bestimmungen geknüpft. Allerdings schließen sich Staatsbürgerschaft (bzw. Nicht-Staatsbürgerschaft) und Zugang zu sozialen Sicherungssystemen nicht wechselseitig aus. In den meisten Wohlfahrtsstaaten werden Migranten unter bestimmten Bedingungen soziale Rechte gewährt, auch wenn ihnen zivile und politische Staatsbürgerrechte weiterhin verwehrt bleiben. Ihr Zugang zu sozialen Sicherungssystemen differenziert sich entlang verschiedener Aufenthaltstitel (Morris 2002). Das Aufenthaltsrecht wirkt sich dabei sowohl direkt auf den Zugang zu sozialen Leistungen aus als auch indirekt, vermittelt über eine an den Aufenthaltsstatus gekoppelte Arbeitserlaubnis.

In nächster Instanz entscheiden *sozialrechtliche Anspruchsbedingungen* darüber, wer im Fall von Arbeitslosigkeit oder Armut auf die wohlfahrtsstaatlichen Leistungssysteme zurückgreifen kann und wer nicht. Das Sozialrecht kennt drei Anspruchsarten: an Staatsbürgerstatus oder Aufenthaltstitel geknüpfte universelle soziale Rechte, an Verdienst bzw. vorher geleistete Beiträge geknüpfte Ansprüche und im Fall von Bedürftigkeit gewährte Leistungen.³ Universelle Rechte sind am niederschwelligsten. Hier erhält jeder Einwohner und jede Einwohnerin eines Landes Zugang zu sozialen Leistungen, der bzw. die über die Staatsangehörigkeit des Landes oder über den entsprechenden Aufenthaltsstatus verfügt. Die meisten sozialen Sicherungssysteme operieren jedoch nicht auf universeller Basis, sondern auf der

(3) Vgl. Millers (1976) Unterscheidung in »right«, »desert« und »need« sowie Toens 2003.

Basis vorheriger Beitragsleistungen, wie im Fall der Sozialversicherungssysteme, oder von Bedürftigkeitsprüfungen, wie im Fall der Sozialhilfe. Auf Transferleistungen haben bei diesen Systemen nur diejenigen Anspruch, die die anspruchsbegründenden Tatbestände erfüllen; alle anderen bleiben vom Zugang zu sozialstaatlicher Unterstützung ausgeschlossen. Die Art der Anspruchsbedingungen und deren Restriktivität sind deshalb von entscheidender Bedeutung dafür, wie wohlfahrtsstaatliche Institutionen Prozesse sozialer Exklusion entlang von Zugangsgrenzen strukturieren.

Für eine Analyse der Strukturierung sozialer Ungleichheit durch wohlfahrtsstaatliche Institutionen reicht es jedoch nicht aus, den Blick nur auf formale Zugangskriterien zu richten. Will man *faktische Zugangsbarrieren* identifizieren, muss zudem auch die relative Position der Individuen am Arbeitsmarkt betrachtet werden. Denn die formalen Regelungen des Zugangs können zwar neutral formuliert sein, trotzdem aber Angehörige der einen oder anderen klar identifizierbaren gesellschaftlichen Gruppe vom Zugang ausschließen, wenn diese sich aufgrund ihrer Erwerbssituation faktisch nicht in der Position befinden, (ausreichende) Ansprüche auf Sozialleistungen aufbauen zu können. Dies ist für viele Teilzeit- oder prekär Beschäftigte, unter ihnen viele Frauen, der Fall, die entweder die formalen Anspruchsvoraussetzungen für versicherungsbasierte Leistungen nicht erfüllen oder denen aus ihrer Erwerbstätigkeit nur so geringe Ansprüche erwachsen, dass ihnen die zustehenden sozialen Leistungen im Versicherungsfall kein Existenz sicherndes Transfereinkommen sichern können. Auch viele Migranten verfügen am Arbeitsmarkt nur über eine schwache Position, aus der sich keine oder nur geringe sozialrechtliche Ansprüche ableiten lassen. Ausschluss vom Zugang zu sozialen Sicherungssystemen erfolgt in diesen Fällen durch das Auseinanderklaffen von formalen sozialrechtlichen Bestimmungen und gesellschaftlicher Realität in Teilen der Arbeitswelt oder anders gesagt: durch die mangelnde Korrespondenz zwischen Wohlfahrtsstaat und Arbeitsmarkt.

⇒ *Qualität wohlfahrtsstaatlicher Inklusion*

Die Anforderung, dass soziale Rechte bestimmte Standards gesellschaftlicher Teilhabe sicherstellen sollen, wirft dagegen Fragen nach dem ›Wie‹ der Inklusion im Leistungsbereich wohlfahrtsstaatlicher Institutionen auf. Sind soziale Rechte so beschaffen, dass die aus ihnen entspringenden Leistungen einen gesellschaftlichen Standard materieller Teilhabe gewährleisten, der in Marshalls Worten »ein Leben als zivilisiertes Wesen entsprechend der gesellschaftlich vorherrschenden Standards« (Marshall 1992, 40) ermöglicht? Können soziale Leistungen Armut verhindern bzw. überwinden helfen? Ist die Praxis sozialer Hilfe so gestaltet, dass ausgrenzende Erfahrungen und weitere Stigmatisierung vermieden werden? Kurzum: Wie ist es um die Qualität wohlfahrtsstaatlicher Inklusion bestellt? Hierfür spielen materielle Eigenschaften wie das Niveau der Leistungen, aber auch immaterielle oder symbolische Merkmale sozialer Rechte eine Rolle.

Das *Niveau sozialer Leistungen* entscheidet darüber, ob die betreffenden Sicherungssysteme im Fall von Erwerbslosigkeit einen angemessenen Lebensstandard sichern bzw. Armut verhindern können. Armut stellt eine zentrale Ursache sozialer Exklusion dar.⁴ Sie bedeutet nicht nur Ausschluss von gesellschaftlich realisierten Lebenschancen und Konsummöglichkeiten, sondern setzt häufig auch weitere Exklusionsdynamiken wie soziale Isolation sowie das Schwinden von Inklusionschancen in Gang. »Eine zentrale Funktion sozialpolitischer Maßnahmen [besteht aber, K.M.] gerade darin, die Kausalkette von Exklusionsdynamiken zu unterbrechen, einen selbst gesteuerten Lebenslauf zu ermöglichen und Marginalisierung zu verhindern« (Huf 1998, 370). Die Armut vermeidende Potenz sozialer Leistungen stellt daher eine zentrale Dimension der Strukturierung sozialer Exklusion durch wohlfahrtsstaatliche Institutionen dar.

(4) »No matter how multi-dimensionally we conceptualise exclusion, poverty in the income dimension remains a central factor« (Vobruba 2003, 28).

Die Fähigkeit sozialer Sicherungssysteme, gesellschaftliche Teilhabe sicherstellen und soziale Exklusion verhindern zu können, bestimmt sich aber auch durch *immaterielle und symbolische Eigenschaften* sozialer Rechte. So wird die Erfahrung sozialer Fürsorge auch davon beeinflusst, ob die Inanspruchnahme dieser Rechte als gesellschaftlich legitim – als gutes Recht ›würdiger Armer‹ – oder als ›Gnadenakt der Fürsorge‹ gegenüber als unwürdig verdächtigten Beziehern betrachtet wird. Ob wohl-

Barrieren wohlfahrtsstaatlicher Inklusion	Qualität wohlfahrtsstaatlicher Inklusion	Wohlfahrtsstaatlich induzierte Inklusions- und Exklusionskarrieren
aufenthaltsrechtliche Zugangsbarrieren	Leistungsniveau	institutionalisierte Abstiegswege im sozialen Netz
sozialrechtliche Zugangsbarrieren	symbolische Qualität sozialer Rechte	Politiken im Namen der Inklusion
faktische Zugangsbarrieren		

Abb.1: Institutionelle Strukturierungslogiken sozialer Exklusion
 Quelle: Eigene Darstellung

fahrtsstaatliche Institutionen eher der einen oder der anderen Logik folgen, lässt sich jenseits der Anspruchsbedingungen und der Höhe der Leistungen auch daran erkennen, wie stark die institutionellen Regelungen und administrativen Praktiken von Auflagen, Kontrollen und Sanktionen geprägt sind, die den Bezug sozialer Leistungen zu einer stigmatisierenden Angelegenheit machen oder dazu führen können, dass ein formal vorhandenes soziales Recht gar nicht erst in Anspruch genommen wird.

⇒ *Wohlfahrtsstaatlich induzierten Inklusions- und Exklusionskarrieren*

Wohlfahrtsstaatliche Institutionen strukturieren soziale Exklusion aber nicht nur in statischer Weise, sondern beeinflussen Inklusions- bzw. Exklusionsverläufe auch in zeitlicher Perspektive, wofür ich den Begriff der wohlfahrtsstaatlich induzierten Inklusions-

und Exklusionskarrieren verwende. In dieser Hinsicht lassen sich zwei zentrale Strukturierungsmechanismen identifizieren: der institutionell organisierte *Abstieg im sozialen Netz* sowie Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, Exklusionskarrieren umzukehren, indem sie Chancen auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und auf gesellschaftliche Teilhabe eröffnen und die ich als *Politiken im Namen der Inklusion* bezeichne.

Denn erstens sind in die Institutionen der Arbeitslosensicherung selbst sind Pfade eingebaut, die auf längere Sicht einen stufenweisen Abstieg im sozialen Netz vorprogrammieren. So ist die Arbeitslosenversicherung begrenzt auf eine bestimmte Dauer für diejenigen Erwerbslosen zuständig, die ihre Anspruchsbedingungen erfüllen konnten. Nach Ablauf dieser Frist sind Erwerbslose auf nachgelagerte Sicherungssysteme angewiesen, die häufig zu restriktiveren Bedingungen operieren und nicht unbedingt in der Lage sind, Armut zu verhindern. Wie dieser Abstieg im sozialen Netz jeweils institutionell organisiert ist, wie lange die Verbleibsdauer in den höherrangigen Systemen und nach welchem Zeitraum die nächste Stufe auf der Abstiegsleiter erreicht ist, ist daher von entscheidender Bedeutung dafür, wie wohlfahrtsstaatliche Institutionen soziale Abstiegskarrieren beeinflussen.

Zweitens zielen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bzw. der Aktivierung darauf, den Bezug von Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe zu beenden und die Bezieher wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Sie strukturieren damit ebenfalls in dynamischer Weise – wenn auch unter anderem Vorzeichen: hier ist der Aufstieg bzw. Ausstieg aus dem Hilfesystem intendiert – Prozesse sozialer Exklusion. Sie umfassen so unterschiedliche Maßnahmen wie die Einführung neuer administrativer Verfahrensweisen zur Verbesserung der Vermittlungstätigkeit der Arbeitsbehörden, verschiedenste Arten von Qualifizierungs- und Arbeitsfördermaßnahmen sowie der Förderung niedrig entlohnter Beschäftigung durch Lohnsubventionen und steuerliche Anreize, aber auch Arbeitspflichten, verschärfte Zumutbarkeitskriterien und

erhöhte Anforderungen an die Eigenbemühungen der Leistungsempfänger.

Ob Aktivierungsmaßnahmen aber geeignet sind, soziale Exklusion zu überwinden, oder ob sie im Gegenteil soziale Marginalisierungsprozesse eher noch verstärken, hängt stark von ihrer Ausrichtung, ihrer Qualität und den längerfristig erzielten Effekten ab. So können Qualifizierungsmaßnahmen dazu führen, dass Erwerbslose im Anschluss bessere Chancen am Arbeitsmarkt haben und auf Dauer aus eigener Kraft ein Existenz sicherndes Einkommen erzielen können. Der Zwang zur Annahme staatlich geschaffener Arbeitsgelegenheiten kann sich jedoch negativ auf die Eingliederungschancen sowie auf die persönliche Würde und Motivation des Leistungsbeziehers auswirken (Bothfeld u.a. 2004). Unter günstigen Arbeitsmarktbedingungen können Integrationsmaßnahmen zum dauerhaften Verbleib im ersten Arbeitsmarkt sowie zu einem Existenz sichernden Markteinkommen führen; häufig führt der Weg aus arbeitsmarktpolitischen Programmen aber auch wieder zurück in die Arbeitslosigkeit. Kritisch sind Maßnahmen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik auch dann zu betrachten, wenn sie Menschen in Niedriglohnarbeitsverhältnisse integrieren, die nicht existenzsichernd sind bzw. gesamtgesellschaftlich einer Ausweitung des Niedriglohnsektors Vorschub leisten. Denn oftmals wird so das Ausgrenzungsproblem nicht gelöst, sondern nur verschoben: von der Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt zur ›Ausgrenzung trotz Arbeit‹. Außerdem kann der Niedriglohnsektor zu einer Falle werden, die soziale Aufwärtsmobilität unmöglich macht und soziale Ausgrenzung zementiert. Schließlich wirken viele Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bzw. Aktivierung stark selektiv, führen also unter Umständen auch zu neuen Spaltungslinien innerhalb der Leistungsbezieher und damit eventuell sogar zur Verschärfung der sozialen Exklusion bestimmter Gruppen.

⇒ 3. Strukturierung sozialer Exklusion durch Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Deutschland

Wie ist nun vor dem Hintergrund der entwickelten Kategorien das Inklusionspotenzial der in Deutschland für die Verhinderung sozialer Ausgrenzung primär relevanten Systeme – der Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe – zu beurteilen?

⇒ *Barrieren wohlfahrtsstaatlicher Inklusion*

Die *aufenthaltsrechtlichen Barrieren* für den Zugang zu diesen Systemen liegen – auch im internationalen Vergleich – nach wie vor hoch, auch wenn sie im Verlauf der 1990er Jahre niedriger geworden sind. Zwar sind nur wenige Gruppen von Zuwanderern – temporäre Arbeitsmigranten, nachziehende Familienangehörige sowie ausländische Studierende – *direkt* vom Leistungsbezug ausgeschlossen, auf indirektem Wege – über den Zugang zum Arbeitsmarkt –, durch die sozialstaatliche Separierung in eigenen, residualen Sicherungssystemen und durch die Gefährdung des Aufenthaltsstatus beim Bezug bedürftigkeitsgeprüfter sozialer Leistungen sind aber auch andere Migrantengruppen von sozialstaatlichen Exklusionen betroffen.⁵

So war bis vor kurzem in Deutschland die Beschäftigung von Ausländern in den ersten Jahren ihres Aufenthalts generell nur zulässig, soweit nicht arbeitslose Deutsche, Unionsbürger oder privilegierte Drittstaatenangehörige für die betreffende Stelle in Frage kamen (Beauftragte 2005, 59). Auch für diesen eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt bestanden Wartezeiten, die in den 1980er und 1990er Jahren sukzessive ausgeweitet wurden. Mit dem Zuwanderungsgesetz von 2004 wurde der Zugang zum Arbeitsmarkt deutlich erleichtert. Bestimmte Gruppen von Migranten wie Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge, ausländische Familienangehörige von Deutschen sowie diejenigen, die einen unbefristeten Aufenthaltstitel besitzen, erhielten unmittelbar einen

(5)

Für eine ausführlichere Abhandlung der sozialstaatlichen Exklusion qua Mitgliedschaftsgrenzen vgl. Mohr 2007 sowie Mohr 2005.

gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt (Beauftragte 2005, 60). Allen anderen wird der unbeschränkte Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt nun nach dreijähriger Beschäftigung gewährt. Für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge gilt diese Regelung jedoch nicht. Sie müssen nach wie vor selbst auf die eingeschränkte Arbeitserlaubnis ein Jahr warten.

Die Verwehrung des Zugangs zum Arbeitsmarkt hat unmittelbar zur Folge, dass Migranten gezwungen sind, ihre Existenz in der (oftmals) prekären sozialen Situation der Einwanderung aus eigener Kraft zu sichern und damit unter Umständen materielle Reserven aufzubreuchen, die ihnen einen besseren Start in der Aufnahmegesellschaft ermöglichen und so auch längerfristig ihre strukturelle Assimilation befördern könnten, oder – wenn dies nicht möglich ist – auf die letzten Netze sozialer Sicherung zurückzugreifen. Zum Teil erklären sich dadurch auch die relativ hohen Sozialhilfequoten unter Migranten, die sie immer wieder zur Zielscheibe ausländerfeindlicher und sozialchauvinistischer Kampagnen machen. Die Versperrung des Zugangs zum Arbeitsmarkt hat aber auch längerfristige Konsequenzen für die wohlfahrtsstaatliche Inklusion von Zuwanderern. Migranten, die zunächst keine Arbeitserlaubnis erhalten, können in dieser Zeit auch keine Beiträge zu den gesetzlichen Sozialversicherungen erbringen. So können z.B. für die gesetzliche Rentenversicherung wichtige Beitragsjahre oder Anwartschaften auf Arbeitslosengeld nicht erworben werden, was später – wenn der ›Versicherungsfall‹ eintritt – dazu führt, dass Anspruchsbedingungen nicht erfüllt werden oder Abstriche an den Leistungen in Kauf genommen werden müssen. Restriktionen des Zugangs zum Arbeitsmarkt müssen daher als eine Form sozialstaatlicher Exklusion von Migranten gelten.

Auch der Ausschluss aus den regulären sozialen Sicherungssystemen und die Separierung von Migranten, die noch keinen Aufenthaltsstatus erlangt haben, der Chancen auf einen dauerhaften Aufenthalt eröffnet, in einem eigenen residualen Hilfesystem – dem Asylbewerberleistungsgesetz von 1993 – muss als eine

solche gelten. Aufgrund der Heimunterbringung sowie der hauptsächlichlichen Versorgung durch Sachleistungen oder Gutscheine ist ihre Situation durch eine Anormalisierung des alltäglichen Lebens geprägt, die darauf zielt, ihren Aufenthalt reversibel zu halten (Liedtke 2002). Die Leistungen liegen außerdem um etwa ein Drittel niedriger als die der regulären Sozialhilfe. Zur Anormalisierung des alltäglichen Lebens tragen außerdem das einjährige Arbeitsverbot und die so genannte Residenzpflicht bei, die Asylbewerbern das Verlassen des zugewiesenen Landkreises bzw. Stadtbezirks nur nach Bewilligung eines eigens zu stellenden Antrags erlaubt und sie damit massiv in ihrer Mobilität einschränkt.

Schließlich können Arbeitslosigkeit oder Armut den Aufenthalt von Migranten mit unsicherem Aufenthaltsstatus gefährden und somit nicht nur zum Ausschluss aus sozialstaatlichen Sicherungssystemen, sondern aus dem nationalstaatlichen Gemeinwesen überhaupt führen. Wollen sie ihre Aufenthaltserlaubnis verlängern oder sich einbürgern lassen, dürfen Migranten nicht von bedürftigkeitsgeprüften staatlichen Leistungen abhängig sein. Migranten sind jedoch in Deutschland in besonderem Maß von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen. Diejenigen, die noch keinen gesicherten Aufenthaltsstatus besitzen, geraten daher schnell in eine Lage, in der ihr Aufenthaltsstatus gefährdet ist. Zwar sind die Pfade zur Verfestigung des Aufenthaltsstatus bzw. zum Erwerb der Staatsbürgerschaft in den letzten Jahren verkürzt worden. Damit ist auch die Phase kürzer geworden, in der der Aufenthaltstatus durch den Bezug bedürftigkeitsgeprüfter Leistungen gefährdet werden kann bzw. in der eine Verfestigung oder gar der Erwerb der Staatsbürgerschaft nicht zur Debatte steht. Dennoch stellt für viele Migranten die nach wie vor mehrere Jahre betragende Wartezeit eine Periode der Unsicherheit und der Gefährdung nicht nur der gesellschaftlichen Teilhabe im Aufnahmeland, sondern ihres Aufenthaltsrechts insgesamt dar.

Bei der Betrachtung *sozialrechtlicher Zugangsbarrieren* muss zwischen Versicherungsleistungen und bedürftigkeitsgeprüften Leistungen unterschieden werden. Der Versichertenkreis der

Arbeitslosenversicherung wird durch die Einkommensgrenze für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung begrenzt. Auch sind Selbständige nicht regelhaft in die Arbeitslosenversicherung einbezogen. Die Anwartschaften mussten bis Anfang 2006 innerhalb einer Rahmenfrist von drei Jahren, seitdem innerhalb von zwei Jahren erworben werden. Die Zugangsbarrieren sind damit deutlich erhöht worden. Die Anspruchsbedingungen der Arbeitslosenversicherung wurden außerdem dadurch verschärft, dass mit dem Instrument der Eingliederungsvereinbarung eine zusätzliche Anspruchsbedingung in die Arbeitslosenversicherung eingeführt wurde und die Kriterien für zumutbare Arbeit restriktiver gefasst wurden.

Der Zugang zu bedürftigkeitsgeprüften Leistungen der Arbeitslosensicherung – heute: Grundsicherung für Arbeitsuchende – hängt davon ab, ob alle Kriterien der Bedürftigkeit erfüllt sind. So darf es nicht nur an eigenen Mitteln mangeln, auch unterhaltspflichtige Personen dürfen nicht in der Lage sein, Unterstützung zu leisten, Vermögen und Wohnung müssen sich innerhalb der Angemessenheitskriterien bewegen und der Zuverdienst darf nicht zu hoch ausfallen. Hier zeigt sich ein ambivalentes Bild der inklusiven und exklusiven Logiken der relevanten Sicherungssysteme und ihrer Veränderungen. In Deutschland ist der Unterhaltsrückgriff auf Angehörige mit den Reformen der Arbeitslosensicherung im Rahmen der ›Hartz-Gesetze‹ zwar gegenüber der alten Sozialhilfe gelockert worden. Gegenüber der alten Arbeitslosenhilfe ist die Bedürftigkeitsprüfung der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende jedoch deutlich restriktiver geworden, was dazu geführt hat, dass zum Stichtag der Einführung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ca. 300.000 Hilfebedürftige aus dem Leistungsbezug ausgeschieden sind (Bundesagentur für Arbeit 2005). Ähnlich ambivalent stellen sich die Auswirkungen der Reformen in Hinblick auf die Anrechnung von Vermögen dar, wo die neuen Regelungen für Sozialhilfeempfänger ebenfalls deutliche Verbesserungen bedeuteten, während sie für ehemalige Arbeitslosenhilfebezieher Verschlechterungen gegenüber dem Status quo ante mit sich

brachten. Allein hinsichtlich der Schonung privaten Altersvorsorgevermögens geht der Trend in eine eindeutig inklusive Richtung, da seit den ›Hartz-Reformen‹ staatlich geförderte private Alterssicherung bei der Bedürftigkeitsprüfung nicht und nicht gefördertes Altersvorsorgevermögen nur teilweise berücksichtigt wird. Die Anrechnung von hinzuverdienstem Erwerbseinkommen folgt in Deutschland bisher der Logik, innerhalb des Hilfebezugs großzügige Anrechnungsregelungen zu tolerieren und damit die Grundsicherung faktisch als »Lohnergänzungsleistung« (Brütt 2003, 14) fungieren zu lassen. So beziehen derzeit ca. 1,1 Millionen Erwerbstätige ergänzend zu ihrem Erwerbseinkommen Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Derzeit wird jedoch diskutiert, die Hinzuverdienstregelungen im geringfügigen Bereich wieder deutlich einzuschränken und einen echten Kombilohn mit Schwerpunkt auf Erwerbseinkommen zu forcieren. Dies hätte zur Folge, dass für viele die Kombination von Leistungsbezug und Hinzuverdienst erheblich erschwert würde.

Faktische Zugangsbarrieren zu sozialen Sicherungssystemen lassen sich zum einen indirekt bestimmen, indem Umfang und Verteilung von Arbeitsverhältnissen betrachtet werden, die keine oder nur unzureichende Anwartschaften auf Sozialversicherungsleistungen eröffnen. Hier geht es vor allem um prekäre Beschäftigungsverhältnisse in der Form von geringer Teilzeit und Niedriglohnbeschäftigung. Zum anderen geben direkte Indikatoren wie der Deckungsgrad eines Sozialversicherungssystems und Zahlen zur Nichtinanspruchnahme bedürftigkeitsgeprüfter Leistungen Aufschluss darüber, wie exklusiv sich der Zugang zu sozialen Sicherungssystemen in der Praxis erweist.

Hier lässt sich feststellen, dass Formen prekärer Beschäftigung, bei denen keine oder nur unzureichende Anwartschaften auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung erworben werden können, in den letzten Dekaden zugenommen haben und mittlerweile einen beträchtlichen Anteil an der Gesamtbeschäftigung ausmachen (vgl. Bäcker u.a. 2003, EIRO 2002, Mohr 2007, 135-

143). Prekäre Beschäftigung ist dabei hochgradig ungleich auf die Geschlechter verteilt; Ausländer bzw. Migranten sind bei der prekären Beschäftigung ebenfalls überrepräsentiert. Auch ›Armut trotz Arbeit‹ ist mittlerweile in Deutschland ein weit verbreitetes Phänomen. Dabei »ist ›atypische‹ Arbeit nirgends prekärer als im ›konservativen Wohlfahrtsstaat‹, wo soziale Absicherung engstens mit dem ›Normalarbeitsverhältnis‹ verknüpft ist« (Mayer-Ahuja 2003, 29).

Der Deckungsgrad der Arbeitslosenversicherung ist in Westdeutschland zwischen 1975 und 2004⁶ von 65,8 Prozent auf 46,3 Prozent gefallen (vgl. Mohr 2007, 144). In Ostdeutschland ging der Anteil Erwerbsloser mit Anspruch auf Arbeitslosengeld von über 70 Prozent im Jahr 1993 auf 34,9 Prozent im Jahr 2004 zurück. Die gesamtdeutsche Quote lag 2004 bei 42,1 Prozent. Bereits vor den jüngsten Reformen erfüllte also über die Hälfte der Arbeitslosen die Anspruchskriterien des versicherungsbasierten Arbeitslosengeldes nicht und war damit auf die bedürftigkeitsgeprüften Leistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe verwiesen. Durch die Verkürzung der Rahmenfrist für den Erwerb von Versicherungsansprüchen und die Einschränkung der maximalen Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für ältere Erwerbslose dürfte der Deckungsgrad weiter gesunken und das Versicherungssystem noch exklusiver geworden sein.

Nichtinanspruchnahme bedürftigkeitsgeprüfter Leistungen, der zweite direkte Indikator für faktische Zugangsbarrieren, ist empirisch schwierig zu bestimmen. Für Deutschland kommen verschiedene Studien bezüglich der Sozialhilfe zu Werten von 54 Prozent bis zu 63 Prozent (Hanesch u.a. 2000, 143/144). In der aktuellsten Untersuchung zu diesem Thema gehen Becker und Hauser davon aus, dass die Dunkelziffer der Armut bei 50 bis 75 Prozent liegt, d.h. dass auf jeden Hilfebezieher von Grundsicherungsleistungen noch einmal 0,5 bis 0,75 Personen kommen, die

(6)

Aufgrund des Systemwechsels in der Arbeitslosensicherung zum 1. Januar 2005, der eine Vergleichbarkeit der Situation davor und danach verunmöglicht, endet die Betrachtung im Jahr 2004.

nach sozialrechtlichen Kriterien bedürftig sind, ihren Anspruch auf staatliche Unterstützung aber nicht geltend machen (Becker/ Hauser 2005, 220).

Nichtinanspruchnahme staatlicher Unterstützung kann verschiedene Gründe haben. Oft spielen Informationsdefizite oder die Angst davor, dass das Sozialamt auf Einkommen oder Vermögen von Familienangehörigen zurückgreift, oder Angst vor Stigmatisierung eine Rolle. Nichtinanspruchnahme ist aber auch in jenen Fällen besonders hoch, in denen die zu erwartende Hilfe besonders niedrig läge oder zeitlich begrenzt wäre. Was auch immer die Gründe sein mögen, zeigen die hohen Werte, dass in Deutschland erhebliche faktische Zugangsbarrieren zu bedürftigkeitsgeprüften Leistungen bestehen, die dazu führen, dass viele Menschen außerhalb der Reichweite potenziell inklusionsfördernder Hilfe bleiben.

⇒ *Qualität wohlfahrtsstaatlicher Inklusion*

Auch diejenigen, die sozialstaatliche Unterstützung in Anspruch nehmen, werden damit aber nicht automatisch von sozialer Ausgrenzung befreit. Denn die Substanz sozialer Leistungen – insbesondere der letzten Netze der sozialen Sicherung – muss sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht skeptisch eingeschätzt werden. Die *Leistungshöhe* der Grundsicherungen in Deutschland ist – wie verschiedene Studien und Expertisen zeigen (vgl. Mohr 2007, 163-166) – nicht geeignet, Armut zu verhindern und damit eine zentrale Bedingung sozialer Ausgrenzung zu eliminieren. Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige auf dem Niveau der alten Sozialhilfe ist zudem ein großer Teil der bisherigen Arbeitslosenhilfebezieher auf eben jenes Einkommensniveau

gerutscht.⁷ Für sie bedeutet das vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt tatsächlich »Armut per Gesetz«.

Auch in *qualitativer Hinsicht* lässt die Substanz der bedürftigkeitsgeprüften sozialen Leistungen im Fall von Erwerbslosigkeit und Armut zu wünschen übrig. Die weit verbreitete Nichtinanspruchnahme deutet auf hohe Hemmschwellen und ein stark ausgeprägtes Stigma des Leistungsbezugs hin. Die gesellschaftliche Akzeptanz des Sozialhilfebezugs ist vergleichsweise schwach ausgeprägt und es bestehen institutionelle Vorkehrungen, um vermeintlich arbeitsunwillige Personen vom Hilfebezug abzuschrecken.

⇒ *Wohlfahrtsstaatlich induzierte Inklusions- und Exklusionskarrieren*

Die Dynamik des Statusverlusts, die Erwerbslose bei längerem Andauern von Arbeitslosigkeit erleiden, ist durch die institutionelle Struktur der Arbeitslosensicherung geprägt. Diese hat sich in den vergangenen Jahren grundlegend verändert. Sorgen vor der Einführung von »Hartz IV« die einkommensabhängigen Leistungen Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe für eine relative Lebensstandardsicherung und eine dauerhafte Fortschreibung der Statusunterschiede zwischen Erwerbslosen, nivelliert die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende die Unterschiede zwischen Langzeitarbeitslosen und verweist alle auf die residuale einheitliche Leistung des Arbeitslosengeldes II. Je nach vorherigem Einkommen ist damit der *Abstieg im sozialen Netz* für viele deutlich steiler geworden. Die Aussteuerung in das letzte Netz sozialer Sicherung erfolgt aufgrund der Verkürzung der maximalen Bezugsdauer des einkommensabhängigen Arbeitslosengeldes für viele ältere Erwerbslose außerdem wesentlich früher als nach den vorherigen Regelungen.

(7)

Becker und Hauser (2006) gehen davon aus, dass sich die Einkommenssituation von 60 Prozent aller Personen, die mit einem Arbeitslosenhilfempfeänger zusammen lebten, negativ entwickelt und ein Viertel der ehemaligen Bezieher von Arbeitslosenhilfe den Anspruch auf Unterstützung gänzlich verloren hat.

Auch *Politiken im Namen der Inklusion*-Maßnahmen und Unterstützungsangebote, die darauf ausgerichtet sind, Erwerbslose wieder in Arbeit zu bringen und damit den Verlauf von Exklusionskarrieren in positivem Sinne zu beeinflussen, - sind in den letzten Jahren zum Gegenstand weitreichender Veränderungen geworden. Unter den Schlagworten ›aktivierender Staat‹ und ›Fördern und Fordern‹ sind Arbeitslosensicherung und aktive Arbeitsmarktpolitik in der zweiten Legislaturperiode der rot-grünen Bundesregierung massiv umstrukturiert worden (vgl. Jacobi/Mohr 2007). Dabei ist vor allem der Druck auf Erwerbslose, sich um Arbeit zu bemühen, erhöht worden. Durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Einführung einer neuen Leistung auf Sozialhilfeniveau wurde der finanzielle Druck erhöht, aber auch Pflichten und Sanktionen wurden verschärft. Die Arbeitsverwaltung wurde reformiert und eine Reihe neuer Förderinstrumente geschaffen, die die Integration von Erwerbslosen unterstützen sollen. Allerdings sind diese darauf ausgerichtet, Erwerbslose möglichst schnell wieder in irgendeine Art der Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bringen. Die Qualität und Nachhaltigkeit der Beschäftigung spielt dabei nur eine untergeordnete Rolle. Auch stellen die perspektivlosen ›Ein-Euro-Jobs‹ derzeit das am häufigsten genutzte Förderinstrument dar.

Eine solche Aktivierungspolitik birgt neue Risiken und Ausgrenzungsgefahren. Da sie die Ursachen für Arbeitslosigkeit vor allem in der Motivation der Leistungsbezieher und den institutionellen Strukturen des Leistungssystems und nicht in strukturellen Bedingungen sucht, ist sie dazu geeignet, die ohnehin prekäre gesellschaftliche Akzeptanz der Arbeitslosenunterstützung weiter zu untergraben. Durch ihren auf Kontrolle und Disziplinierung ausgerichteten Ansatz können ausgrenzende Wirkungen und Erfahrungen des Hilfebezugs außerdem noch verstärkt und die Motivation der Betroffenen unterminiert werden. Da soziale Rechte zunehmend verhandelbar werden und die Hilfebezieher in höherem Maße von Ermessensentscheidungen der Behörden abhängig sind, birgt die neue Aktivierungspolitik auch besondere Gefahren für die am stärksten Marginalisierten, denen die

Ressourcen zur Selbstbehauptung und Geltendmachung ihrer Ansprüche fehlen. Auch tendieren Aktivierungsmaßnahmen aufgrund institutioneller Selektivitäten und der widersprüchlichen Imperative der Kostenreduktion auf der einen und der Hilfestellung bei der Wiedereingliederung auf der anderen Seite dazu, Förderung auf die leicht Vermittelbaren zu konzentrieren und die am meisten Benachteiligten weiter auszugrenzen. Zudem wird durch die Integration in Arbeit ›um beinahe jeden Preis‹ soziale Exklusion zumeist nicht überwunden, sondern lediglich in eine andere Form – der ›Armut trotz Arbeit‹ – überführt. Schließlich führt eine auf die schnelle Integration in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtete Aktivierungspolitik zu erhöhtem Konkurrenzdruck in den unteren Segmenten des Arbeitsmarkts und damit zu einer Verschlechterung der Bedingungen für die Gruppen von Erwerbstätigen, die sich am Arbeitsmarkt in einer schwachen Position befinden. Eine solche Aktivierungspolitik, die im Namen der Inklusion soziale Rechte einschränkt, die soziale Kontrolle und Disziplinierung der Hilfebezieher erhöht und den Druck zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit um beinahe jeden Preis forciert, kann daher, nicht als geeignetes Programm gewertet werden, Prozessen sozialer Ausgrenzung entgegen zu arbeiten. Im Gegenteil: Sie führt dazu, Exklusion zu perpetuieren und neue Exklusionen hervorzubringen.

⇒ 4. Zur Politik der Eingrenzung sozialer Ausgrenzung

Wie wir gesehen haben, sind fortgeschrittene kapitalistische Gesellschaften gegenwärtig durch zunehmende soziale Ungleichheiten sowie die Entstehung neuer sozialer Gefährdungen und Risiken der Ausgrenzung gekennzeichnet. Es besteht also ein erhöhter Bedarf an sozialstaatlichen Aktivitäten zur Überwindung von sozialer Ausgrenzung. Der Wohlfahrtsstaat zeigt sich jedoch schlecht gerüstet, diese neuen Risiken abzufedern und gesellschaftliche Teilhabe sicher zu stellen. Sein Inklusionspotenzial wird durch sozialpolitische Restrukturierungsprozesse außerdem weiter unterminiert. Allerdings stellte der Sozialstaat auch vor diesen Angriffen niemals nur eine Inklusionsinstanz dar, sondern

war stets durch Ambivalenz gekennzeichnet und wies – wie ich am Beispiel der Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Deutschland expliziert habe – selbst ausgrenzende bzw. ausgrenzungsverstärkende Mechanismen und Logiken auf. Insofern können die hier präsentierten Ergebnisse auch als eine »doppelte[] Kritik am bestehenden Sozialstaat und an seiner herrschenden Kritik« (Lessenich/Möhring-Hesse 2004, 40) gelesen werden. Aus ihr ergeben sich bestimmte Handlungsempfehlungen zur Eingrenzung sozialer Ausgrenzung.

Um die Kompensationsfunktion des Wohlfahrtsstaats zu stärken, müsste es zunächst darum gehen, Zugangsbarrieren zu den Systemen sozialer Sicherung abzubauen. So müssten aufenthaltsrechtliche Barrieren weitestgehend ausgeräumt und allen Einwohnern Zugang zu den regulären sozialen Sicherungssystemen und zum Arbeitsmarkt eröffnet werden. Die Solidaritätsbeziehungen der Sozialversicherungssysteme dürften sich nicht länger nur auf Erwerbstätige (und deren Familienangehörige) erstrecken, sondern müssten auf alle Bürgerinnen und Bürger ausgeweitet werden. Die Arbeitslosenversicherung wäre so umzubauen, dass sie nicht nur kontinuierlich vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmern den vollen sozialen Schutz bietet, sondern auch die Risiken anderer Beschäftigtengruppen, wie prekärer Selbständiger und Teilzeitbeschäftigter, in ausreichendem Maße abdeckt – sie müsste zu einer Erwerbstätigenversicherung werden. Bei Sozialversicherungen, die nach dem Äquivalenzprinzip operieren, wird es jedoch immer zu Lücken in der sozialen Sicherung kommen, da manche Beschäftigte die Anspruchsbedingungen auch weiterhin nicht erfüllen werden können oder nicht in solchem Maße Ansprüche erwerben, dass ihre Existenz im Risikofall ausreichend abgesichert wäre. Es ist außerdem zu erwarten, dass der Anteil derer, die durch das Raster der Sozialversicherungen fallen, durch zunehmende Flexibilisierung und Prekarisierung weiter zunehmen wird. Deshalb muss in alle Sozialversicherungssysteme ein mindestensicherer Sockel eingezogen werden. Dieser müsste so beschaffen sein, dass Armut tatsächlich verhindert, Stigma beseitigt und der Leistungsbezug weitgehend individualisiert wird. Zwar

existieren in Deutschland mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Sozialhilfe sowie der Grundsicherung im Alter bereits residuale Mindestsicherungssysteme. Wie gezeigt wurde, ist das Niveau dieser Systeme aber derzeit nicht geeignet, die materielle Basis für soziale Teilhabe sicher zu stellen. Bei den meisten sorgen außerdem restriktive Bedürftigkeitsprüfungen dafür, dass soziale Standardrisiken der Familie überantwortet und dadurch familiäre Abhängigkeiten verstärkt werden. Schließlich ist der Bezug bedürftigkeitsgeprüfter Leistungen – insbesondere der Sozialhilfe, aber auch der Grundsicherung für Arbeitsuchende – mit einem Stigma behaftet, was dazu führt, dass Ausgrenzungserfahrungen verschärft und Ansprüche auf sozialstaatliche Unterstützung teilweise nicht in Anspruch genommen werden. Um diese ausgrenzenden bzw. ausgrenzungsverschärfenden Wirkungen der gegenwärtig bestehenden Grundsicherungen zu überwinden, müssten diese normativ, rechtlich und materiell aufgewertet und neue Mindestsicherungselemente entsprechend gestaltet werden (Lessenich/Möhring-Hesse 2004, 53). Dies müsste auch geschehen, um eine Spaltung des Sozialstaats in hochwertige Sozialversicherungssysteme für die abnehmende Gruppe der gut in den Arbeitsmarkt integrierten Beschäftigten auf der einen und selektiv nur auf die Ärmsten ausgerichteten, residualen Systemen auf der anderen Seite zu verhindern. Statt eines ›Rest-Sozialstaats‹ für die Armen, der seinen Rückhalt bei der breiten Masse der Bevölkerung zunehmend verliert, auf der einen und privater Absicherung für die Bessergestellten auf der anderen Seite, bedürfte es eines Wohlfahrtsstaats, der allen Bürgerinnen und Bürgern eine gute Mindestabsicherung bietet und ihnen gleichberechtigte gesellschaftliche Partizipation ermöglicht (vgl. Lessenich/Möhring-Hesse 2004). Staatliche, betriebliche oder private Sicherungselemente, die am Äquivalenzprinzip orientiert und einkommensabhängig sind, könnten auch weiterhin auf diesem Sockel aufbauen. Das tragende Fundament des neuen Gebäudes sozialer Sicherung wäre aber ein neuer Universalismus.

Um den von Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Mitgliedern der Gesellschaft Teilhabe und Chancen zu eröffnen, bedürfte es

jenseits der Ausweitung und Verbesserung der sozialen Absicherung auch einer Stärkung der sozialen Dienste und Unterstützungsangebote. Beratende, begleitende und qualifizierende Angebote und Einrichtungen müssten gestärkt, ausgebaut und insbesondere den benachteiligten Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht werden. Um die »capabilities« (Sen 1999) der Einzelnen zu fördern, müsste insbesondere das Bildungssystem so gestaltet werden, dass es eine individuelle Förderung ermöglicht und die Chancen von Kindern aus benachteiligten Familien vergrößert. Besonders für Migranten und Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund müssten spezielle Bildungs- und Qualifizierungsangebote bereitgestellt werden, die dazu beitragen, ihre Chancen in der Aufnahmegesellschaft zu vergrößern.

Eine wohlfahrtsstaatliche Politik der Eingrenzung sozialer Ausgrenzung müsste jedoch nicht nur an den sozialen Sicherungssystemen und Dienstleistungen ansetzen, sondern auch den Arbeitsmarkt in den Blick nehmen. Denn wie dargelegt wurde, resultiert Ausgrenzung nicht nur aus der Verwehrung von Partizipation, sondern auch ganz wesentlich aus der Ausgrenzung von Erwerbsarbeit. Gleichzeitig bedeutet aber Integration in Erwerbsarbeit noch lange nicht, dass soziale Ausgrenzung notwendigerweise überwunden würde. Für eine Politik der Eingrenzung sozialer Ausgrenzung folgt daraus zweierlei: Erstens muss es aus dieser Perspektive darum gehen, den von Ausschluss von Erwerbsarbeit Betroffenen *Zugang zum Arbeitsmarkt* zu eröffnen. Zweitens müssen aber auch die *Bedingungen am Arbeitsmarkt* so gestaltet werden, dass sie nicht zu Ausgrenzung führen bzw. diese perpetuieren.

Zugangschancen zum Arbeitsmarkt können individuell vor allem durch Qualifizierung verbessert werden. Außerdem können qualitativ hochwertige Beratungs- und Dienstleistungsangebote aktiver Arbeitsmarktpolitik die Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützen. Maßnahmen wie diese, die allein am Arbeitskräfteangebot ansetzen, sind aber nicht hinreichend, um

den Massen der Erwerbslosen den Zugang zu Erwerbsarbeit eröffnen zu können. Hierzu bedarf es außerdem einer Politik, die die Nachfrage nach Arbeitskräften erhöht, ohne jedoch soziale Schutzrechte gegen Teilhabe am Arbeitsmarkt auszuspielen. Durch die Umverteilung vorhandener Erwerbsarbeit, verstärkte Investitionen in öffentliche Güter und Dienstleistungen sowie eine nachfrageorientierte Lohnpolitik könnte erreicht werden, dass mehr Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, ohne dass sozialstaatliche und arbeitsrechtliche Standards gefährdet werden. Bei einem nach wie vor bestehenden Arbeitsplatzdefizit in Millionenhöhe dürfte aber auch diese Strategie an ihre Grenzen stoßen bzw. nur längerfristig zu einem signifikanten Abbau der Arbeitslosigkeit führen. Aus der Perspektive der Eingrenzung sozialer Ausgrenzung müsste es daher auch darum gehen, anerkannte Alternativen zur Erwerbsarbeit zu schaffen, z.B. in der Form subventionierter Auszeiten für Weiterbildung und Qualifizierung, abgesicherter Kindererziehungszeiten, gemeinnütziger Arbeit, etc. Dabei müsste sichergestellt werden, dass die Tätigkeitsbereiche jenseits der Erwerbsarbeit zu Bedingungen organisiert werden, die die Ausgrenzung nicht perpetuieren und Standards am ersten Arbeitsmarkt nicht unterlaufen.

Die Bedingungen am Arbeitsmarkt im Sinne der Eingrenzung sozialer Ausgrenzung zu verändern, würde vor allem bedeuten, zu gewährleisten, dass Arbeit auch existenzsichernd ist. Ein gesetzlicher Mindestlohn auf einem Niveau, das gesellschaftliche Teilhabe sicher stellt und der rechtlich auch durchgesetzt wird, wäre eine zentrale Bedingung dafür. Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen im Sinne des Gesundheitsschutzes, der Vereinbarkeit von Arbeit und Leben sowie der Mitbestimmung wäre eine weitere.

Zusammenfassend müsste es also darum gehen, den Sozialstaat und den Arbeitsmarkt im Sinne der Schwächsten umzugestalten und Teilhabe sichernde Mindestsicherungen innerhalb und außerhalb des Arbeitsmarkts zu schaffen. Dies würde die politische Bereitschaft erfordern, Marktkräfte zu korrigieren und den Wohlfahrtsstaat vor allem am unteren Ende auszubauen. Hierzu

bedürfte es einer Steuerpolitik, die eine solide Finanzierungsbasis für den solchermaßen erneuerten Sozialstaat sicherstellt. Diese dürfte unter den Bedingungen der Globalisierung wiederum nur im Rahmen einer Harmonisierung steuerrechtlicher, arbeitsrechtlicher und sozialpolitischer Standards (wenigstens) auf europäischer Ebene möglich sein.

Dass eine solche Reformstrategie den gegenwärtigen Entwicklungen zuwider läuft, ist offensichtlich. Woher soll aber der Impuls für einen solchen Kurswechsel kommen, wenn doch fortgeschrittene kapitalistische Gesellschaften durchaus mit struktureller Exklusion leben können, ja sich sogar durch sie reproduzieren? Letztendlich kann dieser nur aus der Überzeugungskraft einer normativen Leitidee entstehen, nach der alle Mitglieder einer Gesellschaft das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe und ein Leben in Würde haben. Ihr gälte es zu neuer gesellschaftlicher und politischer Wirkmächtigkeit zu verhelfen.

⇒ **Literaturverzeichnis**

Bäcker, Gerhard, et al. (2003): Combating Poverty in Europe and Germany, in: Krause, Peter, et al. (Hg.), Combating Poverty in Europe. The German Welfare Regime in Practice, Aldershot: Ashgate, 1-23.

Beauftragte, (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration) (2005): 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin.

Becker, Irene; Hauser, Richard (2005): Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialleistungen, Berlin: edition sigma.

Becker, Irene; Hauser, Richard (2006): Verteilungseffekte der Hartz-IV-Reform. Ergebnisse von Simulationsanalysen, Berlin: edition sigma.

Bothfeld, Silke, et al. (2004): Eigenverantwortung in der Arbeitsmarktpolitik: Zwischen Handlungsautonomie und Zwangsmaßnahmen, in: WSI-Mitteilungen 2004, 507-511.

Brütt, Christian (2003): Von Hartz zur Agenda 2010. Die Realpolitik im »aktivierenden Sozialstaat«, in: PROKLA 33, 645-665.

Bundesagentur für Arbeit, BA (2005): Der Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt in Deutschland. Monatsbericht März 2005, <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000000/html/start/monat/aktuell.pdf>, Zugriff am 18.04.2005.

Byrne, David (1999): Social Exclusion, Buckingham/Philadelphia: Open University Press.

Castel, Robert (2000): Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz: UVK.

Dahrendorf, Ralf (2000): Die globale Klasse und die neue Ungleichheit, in: Merkur 1057-1068.

Dangschat, Jens S.; Dietrich, Ben (1999): Regulation, Nach-Fordismus und »global cities« - Ursachen der Armut, in: Dangschat, Jens (Hg.), Modernisierte Stadt - Gespaltene Gesellschaft. Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung, Opladen: Leske + Budrich, 73-113.

EIRO, European Industrial Relations Observatory (2002): Low-wage Workers and the 'Working Poor', <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/study/>, Zugriff am 27.07.2004.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton: Princeton University Press

Gough, Ian (1979): The Political Economy of the Welfare State, London: Macmillan.

Guldimann, Tim, et al. (Hg.) (1978): Sozialpolitik als soziale Kontrolle. Starnberger Studien 2, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Hanesch, Walter, et al. (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland, Hamburg: Rowohlt.

Herkommer, Sebastian (Hg.) (1999): Soziale Ausgrenzungen. Gesichter des neuen Kapitalismus, Hamburg: VSA.

Huf, Stefan (1998): Sozialstaat und Moderne. Modernisierungseffekte staatlicher Sozialpolitik, Berlin: Duncker & Humblot.

Jacobi, Dirk; Mohr, Katrin (2007): Rushing Towards Employability-Centred Activation: The 'Hartz Reforms' in Germany, in: van Berkel, Rick; Valkenburg, Ben (Hg.), Making it Personal. Individualising Activation in the EU, Bristol: Policy Press, 217-245.

Katz, Michael B. (1993): The Urban 'Underclass' a a Metaphor of Social Transformation, in: Katz, Michael B. (Hg.), The 'Underclass' Debate. Views from History, Princeton: Princeton University Press, 3-23.

Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Herausforderungen des Sozialstaats, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Kaufmann, Franz-Xaver (2002): Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen, Opladen: Leske & Budrich.

Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt a.M.: Campus.

Lenhardt, Gero; Offe, Claus (1977): Staatstheorie und Sozialpolitik. Politisch-soziologische Erklärungsansätze für Funktionen und Innovationsprozesse der Sozialpolitik, in: von Ferber, Christian; Kaufmann, Franz-Xaver (Hg.), Soziologie und Sozialpolitik. Sonderheft 19 der KZfSS, Opladen: Westdeutscher Verlag, 66-97.

Lessenich, Stephan (1998): »Relations matter«: De-Kommodifizierung als Verteilungsproblem, in: Lessenich, Stephan; Ostner, Ilona (Hg.), Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive, Frankfurt a.M./New York: Campus, 91-109.

Lessenich, Stephan (2003): Soziale Subjektivität. Die neue Regierung der Gesellschaft, in: Mittelweg 36 12, 80-93.

Lessenich, Stephan; Möhring-Hesse, Matthias (2004): Ein neues Leitbild für den Sozialstaat, Expertise im Auftrag der Otto Brenner Stiftung und auf Initiative ihres wissenschaftlichen Gesprächskreises, Berlin.

Lewis, Jane (1992): Gender and the Development of Welfare Regimes, in: Journal of European Social Policy 2, 159-173.

Liedtke, Matthias (2002): National Welfare and Asylum in Germany, in: Critical Social Policy 22, 479-497.

Marshall, Thomas H. (1992): Citizenship and Social Class, in: Marshall, Thomas H.; Bottomore, Tom (Hg.), Citizenship and Social Class, London:

Mayer-Ahuja, Nicole (2003): Wieder dienen lernen? Vom westdeutschen »Normalarbeitsverhältnis« zu prekärer Beschäftigung seit 1973, Berlin: edition sigma.

Miller, David (1976): Social Justice, Oxford: Clarendon Press.

Mohr, Katrin (2005): Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat, in: Zeitschrift für Soziologie 34, 383-398.

Mohr, Katrin (2007): Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat. Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland, Wiesbaden: VS - Verlag für Sozialwissenschaften.

Morris, Lydia (2002): *Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights*, London: Routledge

Nullmeier, Frank (2004): *Vermarktlichung des Sozialstaats*, in: *WSI-Mitteilungen* 9/2004

Offe, Claus (1995): *Schock, Fehlkonstrukt oder Droge? Über drei Lesarten der Sozialstaatskrise*, in: Fricke, Werner (Hg.), *Zukunft des Sozialstaats. Jahrbuch Arbeit und Technik* 1995, Bonn: 31-41.

Orloff, Ann Shola (1993): *Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States*, in: *American Sociological Review* 303-328.

Ostner, Ilona (2001): *Sozialpolitische Herausforderungen*, Arbeitspapier 49 »Zukunft der Politik«, hrsg. von der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.

Paugam, Serge (1995): *The Spiral of Precariousness: A Multidimensional Approach to the Process of Social Disqualification in France*, in: Room, Graham (Hg.), *Beyond the Threshold. The Measurement and Analysis of Social Exclusion*, Bristol: Policy Press, 49-80.

Pierson, Paul (2001): *Post-Industrial Pressures on the Mature Welfare States*, in: Pierson, Paul (Hg.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press, 80-104.

Piven, Frances Fox; Cloward, Richard (1977): *Regulierung der Armut. Die Politik der öffentlichen Wohlfahrt*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Room, Graham (1999): *Social Exclusion, Solidarity and the Challenge of Globalisation*, in: *International Journal of Social Welfare* 1999, 166-174.

Scharpf, Fritz; Schmidt, Vivien A. (Hg.) (2000): *Welfare and Work in the Open Economy, Volume I: From Vulnerability to Competitiveness in Comparative Perspective*, Oxford: Oxford University Press.

Sen, Amartya (1999): *Commodities and Capabilities*, Oxford: Oxford University Press.

Toens, Katrin (2003): *Recht, Leistung, Bedarf - Die Anwendungsprinzipien der Verteilungsgerechtigkeit am Beispiel der erwerbszentrierten Sozialhilfe reform*, Münster/Hamburg: LIT Verlag.

Vobruba, Georg (1999): *The End of the Full Employment Society. Changing Basis of Inclusion and Exclusion*, in: Littlewood, Paul (Hg.), *Social Exclusion in Europe. Problems and Paradigms*, Aldershot: Ashgate, 23-47.

Vobruba, Georg (2003): *Inclusion, Exclusion. Towards a Dynamic Approach*, in: Steinert, Heinz (Hg.), *Welfare Policy from Below. Struggles Against Social Exclusion in Europe*, Aldershot: Ashgate, 25-33.

Vogel, Berthold (2004): *Der Nachmittag des Wohlfahrtsstaats. Zur politischen Ordnung gesellschaftlicher Ungleichheit*, in: *Mittelweg* 36 2004, 36-55.

Zitationsvorschlag

Mohr, Katrin (2007): Sozialstaatliche Exklusionen (Ethik und Gesellschaft 1/2007: Prekariat), Download unter: http://www.ethik-und-gesellschaft.de/pdf-aufsaeetze/EuG_1_2007_3.pdf (Zugriff am [Datum]).

Ethik und Gesellschaft ökumenische Zeitschrift für Sozialethik Ausgabe 1/2007: Prekariat

Hans-Jürgen Marcus

Soziale Exklusion – Erfahrung und Thema in den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden?!

Torsten Meireis

Wer lebt prekär?

Katrin Mohr

Sozialstaatliche Exklusionen

Norbert Wohlfahrt

Ausgrenzung durch Inklusionspolitiken

Andreas Fisch

Ausgrenzung und Leitkultur

Zur integrativen Funktion von »Parallelgesellschaften«

Matthias Möhring-Hesse

Diakonische Inklusion

Die Option für die Armen unter den Bedingungen des aktivierenden Sozialstaats

Peter Bartelheimer

»Lost in Translation«

Kann Sozialberichterstattung politiknah aufklären?
