

Petra Böhnke

edition recherche



## Am Rande der Gesellschaft. Risiken sozialer Ausgrenzung



Verlag Barbara Budrich

Petra Böhnke  
Am Rande der Gesellschaft –  
Risiken sozialer Ausgrenzung

Petra Böhnke

# Am Rande der Gesellschaft – Risiken sozialer Ausgrenzung

edition recherche, Opladen 2006

Imprint im  Verlag Barbara Budrich

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme  
Ein Titeldatensatz für die Publikation ist bei Der Deutschen Bibliothek erhältlich.  
D-188

Alle Rechte vorbehalten.  
© 2006 Verlag Barbara Budrich, Opladen  
[www.budrich-verlag.de](http://www.budrich-verlag.de)

**ISBN 978-3-938094-93-8**  
**eISBN 978-3-8474-1289-2**

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: disegno visuelle kommunikation, Wuppertal – [www.disenjo.de](http://www.disenjo.de)  
Druck: Paper&Tinta, Warschau  
Printed in Europe

## Dank

Diese Arbeit ist eng mit meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Wissenschaftszentrum Berlin verbunden. Die Diskussionszusammenhänge in den Abteilungen „Sozialstruktur und Sozialberichterstattung“ (Wolfgang Zapf) sowie „Ungleichheit und soziale Integration“ (Jens Alber) haben wesentlich zu ihrer Entstehung beigetragen. Von den dort bereitgestellten Möglichkeiten der Datennutzung und der unkomplizierten Anbindung an Forschungsnetzwerke konnte ich in hohem Maße profitieren. Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Wolfgang Zapf und Frau Prof. Dr. Eva Barlösius für ihre Betreuung und Unterstützung sowie für ihre pragmatischen Anregungen und Ermunterungen. Die Ideenvielfalt von Herr Prof. Dr. Jens Alber und seine Aufgeschlossenheit haben die Arbeit ebenfalls sehr bereichert. Für ihre freundschaftliche Beharrlichkeit bei der kritischen Durchsicht der Manuskripte danke ich insbesondere Susanne Jordan und Britta Köppen.



# Inhalt

<b>Einleitung</b> .....	<b>9</b>
Die soziale Frage neu gestellt .....	9
Ziele und Fragestellungen der Arbeit .....	11
<b>1 Soziale Ausgrenzung: Etikett für gesellschaftlichen Strukturwandel</b> .....	<b>15</b>
1.1 Von kollektiver Not zum Risiko sozialer Ausgrenzung .....	16
1.2 Armut oder soziale Ausgrenzung? .....	19
1.3 Soziale Ausgrenzung im gesellschaftspolitischen Kontext .....	21
1.3.1 Bekämpfung sozialer Ausgrenzung als Leitidee europäischer Sozialpolitik .....	21
1.3.2 Soziale Rechte als Maßstab für Integration und Zugehörigkeit .....	26
1.3.3 Veränderte Zugangsbedingungen für sozialstaatliche Leistungen ..	30
1.3.4 Zunahme der Risikogruppen? .....	33
1.4 Fazit: Warum heute soziale Ausgrenzung? .....	38
<b>2 Entwicklungsschritte in der Armutsforschung: Von Ressourcenmangel zu Fragen der Zugehörigkeit</b> .....	<b>41</b>
2.1 Der Ressourcenansatz: Armut – Deprivation – Lebenslage .....	43
2.2 Der sozialstrukturelle Ansatz: Underclass – Die Überflüssigen – Marginalisierung .....	50
2.3 Der Integrationsansatz: Verwirklichungschancen – Lebenschancen – Lebensqualität .....	56
2.4 Zusammenfassung .....	61
<b>3 Der Erklärungswert allgemeiner soziologischer Theorien für die Analyse sozialer Ausgrenzung</b> .....	<b>65</b>
3.1 Inklusion und Exklusion in der Systemtheorie .....	66
3.2 Integration, Ausgrenzung und soziale Ungleichheit .....	69
3.3 Anomie und Delegitimierung des Gesellschaftssystems .....	74
3.4 Forschungsfragen und Hypothesen .....	78
<b>4 Von der Theorie zur Empirie: Was messen? Wie messen?</b> .....	<b>81</b>
4.1 Soziale Ausgrenzung in der empirischen Forschung .....	81
4.1.1 Dimensionen sozialer Ausgrenzung .....	82
4.1.2 Die Indikatorenfrage .....	83
4.2 Zur Relevanz subjektiver Indikatoren für die Analyse sozialer Ausgrenzung.	86
4.3 Voraussetzungen und Modell für die empirische Analyse .....	90
<b>5 Zwischen „Dritten“ und „Draußen“: Integrationsvoraussetzungen und Teilhabechancen in der Wahrnehmung der Bevölkerung</b> .....	<b>95</b>
5.1 Integrationsdefizite und Polarisierungstendenzen: Ein Stimmungsbild .....	96
5.2 Integrationsvoraussetzungen .....	105
5.3 Evaluation persönlicher Teilhabechancen .....	110
5.4 Gründe für soziale Ausgrenzung aus Sicht der Befragten .....	116
5.5 Zusammenfassung .....	120

<b>6</b>	<b>Ausgrenzungsrisiken: Verbreitung und sozialstrukturelle Muster</b>	<b>123</b>
6.1	Problemlagen in den neunziger Jahren: Entstrukturierung oder Polarisierung?	124
6.2	Ausgrenzungserfahrungen und prekäre Lebenslagen	129
6.2.1	Von Armut zu multipler Deprivation zu sozialer Ausgrenzung	129
6.2.2	Determinanten von Armut, multipler Deprivation und wahrgenommener Marginalisierung	131
6.3	Kontextbedingungen und Schutzmechanismen	135
6.3.1	Familiäre Einbindung, soziale Kontakte und gesellschaftliche Partizipation	136
6.3.2	Geschlechtsspezifische Ausgrenzungsmuster	140
6.4	Soziale Ausgrenzung im Alter	144
6.5	Zusammenfassung	149
<b>7</b>	<b>Radikalisierung oder Rückzug? Ausgrenzungsrisiken und ihre Folgen</b>	<b>151</b>
7.1	Einstellungen und politische Partizipation in benachteiligten Bevölkerungsgruppen	153
7.1.1	Haltung zum Gesellschaftssystem	153
7.1.2	Orientierungslosigkeit, Mißtrauen und Pessimismus	155
7.1.3	Politische Partizipation	157
7.2	Determinanten anomischer Einstellungen	159
7.3	Fazit: Prekäre Lebenslagen und Desintegration in Deutschland	165
<b>8</b>	<b>Länderspezifische Ausgrenzungsmuster? Die europäisch-vergleichende Perspektive</b>	<b>169</b>
8.1	Implikationen des Ländervergleichs	170
8.2	Prekäre Lebenslagen in Europa	173
8.3	Gründe für soziale Ausgrenzung aus Sicht der Europäer	176
8.4	Die Wahrnehmung sozialer Ausgrenzung im Ländervergleich	180
8.5	Determinanten von Ausgrenzungserfahrungen	184
8.5.1	Makro-Analyse	184
8.5.2	Mikro-Analyse	191
8.6	Soziale Netzwerke als Integrationsdimension	199
8.7	Zusammenfassung: Wohlfahrtspluralismus und Ausgrenzungsmuster	205
<b>9</b>	<b>Diskussion</b>	<b>209</b>
9.1	Zusammenfassung der Ergebnisse	209
9.2	Integrationsdefizite quer zur sozialen Schichtung?	214
9.3	Sozialpolitische Implikationen und Impulse für die Sozialberichterstattung	215
9.4	Fazit	216
	<b>Literatur</b>	<b>219</b>
	<b>Verzeichnis der Tabellen</b>	<b>235</b>
	<b>Verzeichnis der Abbildungen</b>	<b>237</b>
	<b>Anhang</b>	<b>239</b>
	A1 Auszüge aus Fragebögen	239
	A2 Länderkürzel	249

# Einleitung

## Die soziale Frage neu gestellt

Soziale Ungleichheit ist wieder zu einem bedeutsamen Thema geworden. Trotz der im internationalen Vergleich weit reichenden Verwirklichung sozialer Rechte und eines relativ hohen und gesicherten Lebensstandards wird seit Beginn der 1990er-Jahre auch in Deutschland über Risiken sozialer Ausgrenzung diskutiert – über ihre Verbreitung, ihre Formen und mögliche Folgen. Leere Staatskassen, ökonomische Strukturkrisen sowie die hohe und dauerhafte Arbeitslosigkeit beherrschen die Schlagzeilen und machen neue Weichenstellungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik erforderlich. Nicht immer entsprechen die Reformbemühungen dem gesellschaftlichen Konsens über soziale Sicherung und soziale Gerechtigkeit. Gegenwärtige Zeitdiagnosen sehen den deutschen Sozialstaat in der Krise, prognostizieren zunehmende Marginalisierungstendenzen und zeichnen das Bild einer auseinander fallenden, sich polarisierenden Gesellschaft (Alisch/Dangschat 1998, Grass 2002, Heitmeyer 1997, 2002, 2003b, Herkommer 1999, Kronauer 2002, Roth 1998, Willisch 2000).

Auch beim Münchener Soziologiekongress im Oktober 2004 wurde das Ende des Wohlfahrtsstaates alter Prägung zum Thema gemacht. Die Gesellschaft verändere sich in ihren Grundfesten, so der Tenor zahlreicher Beiträge. Verängstigte Mittelschichten, Arbeitslosigkeit als Mehrheitenproblem, Arbeitslosigkeit als Exklusionsgefahr – dies sind nur einige Schlagworte der aktuellen Debatte um Desintegration. Soziale Ausgrenzung wird zum Schlüsselbegriff, um mögliche Folgen des sozialstaatlichen Umbaus explizit zu machen. Die mit den Hartz-Reformen einhergehende Abkehr vom Prinzip der Statussicherung begründe einen grundlegenden Wechsel im sozialen Denken: Exklusionsvermeidung, nicht mehr Statuserhalt bestimme in Zukunft die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen; latente Statuspanik und Abstiegsdrohung seien die Folge, Gefühle prekären Wohlstands und eine biographische Verwundbarkeit breiteten sich aus (Bude 2004). Die Gesellschaft des befriedeten Mittelmaßes drohe auseinander zu brechen, so fasst ein Journalist der Frankfurter Rundschau das Fazit der Soziologen in München zusammen (Kluy 2004).

Es sind die unabsehbaren Folgen eines sozialstaatlichen Um- und Rückbaus, die die individuelle Lebensplanung verunsichern und dazu führen, dass um das bisherige Wohlstandsniveau und um Verteilungsgerechtigkeit gefürchtet wird: Zur Disposition steht die gesellschaftliche Integrationsleistung moderner Wohlfahrtsstaaten als solche. Längst werden Arbeitslosigkeit, un-

sichere Berufsperspektiven und die Abhängigkeit von staatlichen Transfer-einkommen nicht mehr schichtspezifisch diskutiert. Derartige Ausgrenzungsrisiken, so die These, verunsicherten bereits weite Teile der Gesellschaft. Soziale Exklusion sei zu einem „allgemeinen Lebensrisiko“ geworden (Rulff 2003). Nicht immer stehen solche Befunde auf einem gesicherten Fundament empirischer sozialwissenschaftlicher Analyse. Je hektischer und weiter reichend die Diagnosen und Reformüberlegungen, um so wichtiger wird eine Überprüfung der dem Zeitgeist verpflichteten Thesen und Meinungen.

In Deutschland war die regierungsamtliche Veröffentlichung des ersten Armuts- und Reichtumsberichts im April 2001 ein entscheidendes Ereignis für die erhöhte Aufmerksamkeit, die der Verteilung von Lebens- und Teilhabechancen in der öffentlichen Debatte zukam (BMA 2001a, b). Es handelt sich jedoch keineswegs um eine spezifisch deutsche Debatte: Die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung steht ganz oben auf der sozialpolitischen Agenda der Europäischen Union (EU). Anfang der 1990er-Jahre wurde die Vermeidung sozialer Ausgrenzung als politisches Ziel in die Sozialcharta der EU aufgenommen und zahlreiche Veröffentlichungen widmen sich seither dieser Thematik.

Vieles bleibt jedoch verwirrend an der politisch so bedeutungsvollen Debatte um soziale Ausgrenzungsrisiken und ihre Vermeidung. Nicht nur der konkrete Inhalt, die Definition von Ausgrenzung und ihre Messbarkeit bleiben ungewiss und umstritten. Es konkurrieren auch widersprüchliche Thesen zum sozialstrukturellen Wandel: Populär ist die Annahme, dass sich Desintegrationstendenzen verallgemeinern und breite Bevölkerungsschichten in bislang gesicherten Positionen gefährdet seien. Zum anderen wird die zunehmende Verschlechterung der Lebenslagen ohnehin Benachteiligter betont, die eine verstärkte Polarisierung und Demokratie gefährdendes Konfliktpotenzial nach sich ziehe.

Angesichts der Selbstverständlichkeit, mit der von allgegenwärtigen Ausgrenzungsrisiken ausgegangen wird, mag das Insistieren auf nachvollziehbare Definitionskriterien, konzeptionelle Klärung und eine empirische Überprüfung bedächtig und umständlich akademisch wirken. Doch die große politische Bedeutung von Aushandlungsprozessen über das Was, Wie und Warum sozialer Ungleichheit wird unterschätzt. So verändert sich mit der gegenwärtigen Debatte um soziale Ausgrenzung die Perspektive auf soziale Benachteiligung: Nicht mehr Armut in Form von Versorgungsdefiziten und ungenügendem materiellem Lebensstandard steht im Mittelpunkt, sondern Armut wird als Integrationsdefizit verstanden. Sicherlich ist mit der EU-Maxime, ein Arbeitsplatz sei der beste Schutz gegen soziale Ausgrenzung, kein falscher Weg eingeschlagen. Es lohnt sich aber, nach der Tauglichkeit dieser Definitionen zu fragen und danach, ob weitere Kriterien Zugehörigkeit definieren und eine ausschließlich erwerbsorientierte Politik zur Ausgrenzungsvermeidung nicht zu kurz greift. Nicht ohne Konsequenzen für das

Verständnis sozialer Ungleichheit wird schließlich auch die Ablösung des sozialpolitischen Leitmotivs der Versorgungsgleichheit durch den Gedanken der Chancengleichheit und Optionenvielfalt bleiben. Die Unterscheidung zwischen „drinnen“ und „draußen“, zugehörig oder nicht, nimmt Einfluss auf die Definition von Problemgruppen und in der Folge auf die Diskussion um Form und Höhe von Unterstützungsleistungen und die Festlegung von Anspruchsvoraussetzungen und Mindestgarantien. Vor diesem Hintergrund ist eine empirische Auseinandersetzung mit Thesen der Ausgrenzungsdebatte durchaus hilfreich.

## **Ziele und Fragestellungen der Arbeit**

Obwohl soziale Ausgrenzung als unbestrittener Tatbestand gegenwärtiger Gesellschaftsstrukturen diskutiert wird und für eine neue Qualität sozialer Benachteiligung steht, weisen die entsprechenden Überlegungen viele Defizite auf. Das betrifft die Begriffsklärung und Abgrenzung zur herkömmlichen Armutsforschung sowie die theoretische Fundierung, Konzeptionalisierung und Messbarkeit der behaupteten Prozesse. Das größte Manko ist der Mangel an empirischen Analysen, die dieser veränderten Perspektive auf ungleiche Lebenschancen gerecht würden und die propagierten Thesen zum sozialstrukturellen Wandel überprüften.

Dieser Sachverhalt ist Grundlage und Motivation für die vorliegende Studie, in deren Mittelpunkt der Zusammenhang von Versorgungsdefiziten und sozialer Integration steht. Die Arbeit ist im Kontext der europäischen Debatte um soziale Ausgrenzung platziert, der dieser klassischen soziologischen Thematik neuen Auftrieb verleiht und die Armutsforschung um Aspekte sozialer Integration erweitert. Ausgangspunkt ist der zugrunde liegende deutungsmächtige Gegenwartsdiskurs zum sozialstrukturellen Wandel und sozialer Ungleichheit, die Frage seiner empirischen Fundierung sowie nach seinem Nutzen. In deskriptiver Hinsicht geht es darum, einen Beitrag zur empirischen Messung sozialer Ausgrenzung zu leisten. Auf dieser Grundlage werden Bestrebungen der europäischen Sozialberichterstattung, ein Indikatorensystem zur Dokumentation sozialer Ausgrenzungsrisiken zu etablieren, kritisch diskutiert und ergänzt. In analytischer Hinsicht liefert die vorliegende Arbeit eine Überprüfung wesentlicher Thesen des Ausgrenzungsdiskurses zu Risikogruppen, strukturellen Mustern von Ausgrenzungserfahrungen und ihren Folgen für die politische Stabilität eines Landes.

Im Verständnis der EU ist soziale Ausgrenzung „... ein Prozess, durch den bestimmte Personen an den Rand der Gesellschaft gedrängt und durch ihre Armut bzw. wegen unzureichender Grundfertigkeiten oder fehlender Angebote für lebenslanges Lernen oder aber infolge von Diskriminierung an

der vollwertigen Teilhabe gehindert werden“ (Europäische Kommission 2004: 12). In Anlehnung an diese Definition kann soziale Ausgrenzung als Benachteiligung in zentralen Lebensbereichen begriffen werden, die Teilhabechancen und soziale Integration maßgeblich einschränkt. Ausgrenzung und Integration werden als Begriffspaar verstanden. Als Maßstab für gelungene Integration gelten die Verwirklichung sozialer Rechte und Menschenrechte sowie die Sicherstellung einer angemessenen Partizipation am gesellschaftlichen Wohlstand, die den jeweiligen Ansprüchen an soziale Gerechtigkeit genügt. Diese Leitbilder sind etablierte Normvorstellungen, die EU-weit anerkannt sind und ihren Niederschlag in länderspezifischen institutionellen Rahmenbedingungen sowie in einem normativen Konsens über entsprechende Mindestvoraussetzungen gefunden haben. Der Integrationsbegriff hebt die Legitimität und Ordnung eines sozialen Systems hervor und unterstreicht den institutionellen Rahmen für Zugangsvoraussetzungen. Im Gegensatz dazu betont der Begriff der Teilhabe verstärkt die Perspektive der Individuen sowie deren Ansprüche auf Zugangsvoraussetzungen, Chancengleichheit und Teilhabemöglichkeiten in materieller, aber auch in politischer, kultureller und sozialer Hinsicht. Der Integrationsbegriff ist fest verankert im klassischen Gedankengut der Soziologie; soziale Teilhabe ist unlängst zu einem politischen Schlüsselbegriff geworden, dem sich insbesondere die Sozialdemokratie als grundlegendem Prinzip ihrer Politik verschrieben hat.<sup>1</sup>

Obwohl sich die deutsche Armutsforschung gegenwärtig häufig des Ausgrenzungsvokabulars bedient, stehen im Zentrum der empirischen Analysen weiterhin lediglich materielle Ressourcen, ihre Verteilung und ihr Mangel. Soziale Integrationsdefizite sollen damit implizit erfasst werden, weil angenommen wird, dass materielle Ressourcen Integration vermitteln und fördern. Obwohl sich soziale Ausgrenzung ganz wesentlich in Alltagserfahrungen manifestiert, wissen wir wenig über Zugehörigkeit und Integration aus der Perspektive der Individuen.

In Ergänzung zu bisheriger Forschung auf diesem Gebiet liegt der innovative Schwerpunkt dieser Arbeit auf den individuellen Erfahrungen von Ausgrenzung und Zugehörigkeit. Der Studie liegt die Einschätzung zugrunde, dass Informationen über subjektive Ausgrenzungserfahrungen bislang in der empirischen Forschung unzureichend berücksichtigt wurden. Details zu einer Selbstwahrnehmung, nur noch begrenzte Teilhabechancen zu haben, versprechen Einsichten in die Kontextfaktoren, die soziale Benachteiligungen in Marginalisierung umschlagen lassen. Die Bewertung gesellschaftlicher Integration und ihrer Voraussetzungen aus der Perspektive der Individuen sowie die Wahrnehmung individueller Teilhabechancen können somit

---

1 Vgl. dazu z.B. die Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag am 3. Juli 2003 „Deutschland bewegt sich – mehr Dynamik für Wachstum und Beschäftigung“ (<http://www.bundesregierung.de/-,413.497984/regierungserklaerung/-Deutschland-bewegt-sich-Mehr-D.htm> (19.07.2005)).

zum Schlüssel für ein erweitertes Verständnis heutiger Ausgrenzungsprozesse werden.

Am Anfang der Arbeit steht ein theoretischer und konzeptioneller Teil, der sich drei Aspekten der vielschichtigen und komplexen Ausgrenzungsdebatte widmet. Soziale Ausgrenzung wird als Interpretationsrahmen für soziale Benachteiligungen verstanden, in dem wesentliche Thesen zum sozialstrukturellen Wandel formuliert und überprüft werden können. Kapitel 1 diskutiert gesellschaftliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen, die den Wandel des Armuts- zum Ausgrenzungsdiskurs nachvollziehbar machen. In der öffentlichen Debatte wird der Ausgrenzungsgedanke vor allem politisch genutzt, um auf Unzulänglichkeiten im System sozialer Sicherung hinzuweisen und die Dringlichkeit einer Sozialpolitik zu unterstreichen, die sich an sozialen Rechten und gesellschaftlichem Zusammenhalt orientiert.

Kapitel 2 hat konzeptionelle und theoretische Entwicklungsphasen in der Armutsforschung zum Inhalt. Der undifferenzierte Gebrauch des Ausgrenzungsvokabulars macht eine Abgrenzung zu anderen Begrifflichkeiten notwendig. Besonderes Augenmerk liegt hier auf Ansätzen, die nicht explizit in der Tradition der Armutsforschung stehen wie die Überlegungen zu Verwirklichungschancen, Lebenschancen und Lebensqualität. Grundargumente der Ausgrenzungsdebatte, die Aspekte der Integration und Zugehörigkeit unterstreichen, sind hier entlehnt. Kapitel 3 widmet sich schließlich der Hypothesengenerierung für die empirische Analyse. Den Rahmen dafür stecken Theorien zum sozialstrukturellen Wandel und zur Analyse sozialer Ungleichheit ab, die Zugehörigkeit, Integrationsdefizite und ihre Wahrnehmung thematisieren. Der Rückgriff auf allgemeine soziologische Theorien ist notwendig, weil es im Ausgrenzungsdiskurs um Fragen sozialstrukturellen Wandels geht und die Armutsforschung allein als Bezugspunkt dafür nicht ausreicht.

Kern der empirischen Analyse mit bevölkerungsrepräsentativen Daten (Wohlfahrtssurvey, Eurobarometer) ist die Annahme wachsender Integrationsdefizite aufgrund ungleicher Lebenschancen (Kapitel 5, 6, 7, 8). Die empirische Untersuchung widmet sich im Detail den Verhältnissen in Deutschland und schließt mit einem Kapitel zu Ausgrenzungsrisiken im europäischen Vergleich, um die deutschen Ergebnisse relativieren und einordnen zu können. Umfragedaten haben den Nachteil, dass sie gesellschaftliche Randlagen nur unzureichend erfassen können. Obwohl dem Anspruch nach bevölkerungsrepräsentativ, sind die mittleren Statuslagen meistens überrepräsentiert. Das ist für die hier zu verhandelnde Thematik auf den ersten Blick sicherlich ein gravierender Nachteil. Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht jedoch die Frage, ob soziale Ausgrenzung zu einem „allgemeinen Lebensrisiko“ geworden sei, das weite Bevölkerungskreise betrifft. Vor diesem Hintergrund stellen die zur Verfügung stehenden Datensätze für eine entsprechende Analyse von Ausgrenzungserfahrungen eine geeignete Grundlage dar.

In der öffentlichen Diskussion ist die vermehrte Verbreitung sozialer Ausgrenzungsrisiken als unhinterfragter Tatbestand fest verankert. Dennoch bedarf es empirischer Klärung, für wen, in welchem Ausmaß und unter welchen Bedingungen soziale Teilhabechancen sinken und welche Schlüsselrolle prekären Lebenslagen wie etwa Armut oder Arbeitslosigkeit in diesem Zusammenhang zukommt. Nach wie vor ist unklar, unter welchen Bedingungen sich prekäre Lebenslagen in subjektivem Ausgrenzungsempfinden und eingeschränkten Teilhabemöglichkeiten manifestieren und welche Rolle etwa die Familie oder andere soziale Netzwerke als Schutzmechanismen spielen.

Drei empirische Schwerpunkte mit entsprechenden Thesen werden untersucht: 1) *Die Wahrnehmung und Bewertung von Integration und ihren Voraussetzungen*: Dabei wird der Frage nachgegangen, ob es einen gesamtgesellschaftlichen Konsens über Integrationsvoraussetzungen gibt, ob sich sozialstrukturell bedingte Sichtweisen auf Integration durchsetzen und wie Teilhabechancen in der Bevölkerung eingeschätzt werden. 2) *Verbreitung und sozialstrukturelle Muster von Ausgrenzungsrisiken*: Hier stehen Verteilung und Determinanten von Ausgrenzungsrisiken in objektiver (Armut, multiple Deprivation) und subjektiver Hinsicht (Marginalisierungserfahrungen) im Mittelpunkt sowie betroffene Bevölkerungsgruppen und wirksame Schutzmechanismen. Besondere Aufmerksamkeit kommt geschlechtsspezifischen Ausgrenzungsmustern und sozialer Ausgrenzung im Alter zu. Darüber hinaus sollen Thesen zum sozialstrukturellen Wandel untersucht werden: Reichen prekäre Arbeitsmarktanbindung, Arbeitslosigkeit, Armut und multiple Deprivation als Risiken sozialer Ausgrenzung in die gesellschaftliche Mitte hinein und stellen sie ein neues schichtübergreifendes Strukturelement sozialer Ungleichheit dar? Oder lässt sich eine Polarisierung der Sozialstruktur beobachten, bei der sich Randlagen immer mehr von der gesellschaftlichen Mitte und der allgemeinen Wohlstandsentwicklung entfernen? 3) *Zum Zusammenhang von Ausgrenzungsrisiken, anomischen Einstellungen und politischen Reaktionsmustern*: Empirischer Überprüfung bedarf die zentrale politikrelevante Annahme, dass soziale Ausgrenzung in Kritik am Gesellschaftssystem und mangelnder Systemunterstützung münde und damit potenziell ein Risiko für die Stabilität von Demokratie und Gesellschaft darstelle. Denkbar ist auch der Verzicht auf politische Partizipation und die persönliche Verantwortungszuschreibung prekärer Lebenslagen: Münden soziale Ausgrenzungsrisiken eher in Protest oder in Apathie?

Schließlich geht es um die wissenschaftliche Einordnung und Bewertung der Ausgrenzungsdebatte. Ist mit sozialer Ausgrenzung ein neues und schichtübergreifendes Phänomen sozialer Ungleichheit beschrieben? Trägt die Idee sozialer Ausgrenzung zu einem besseren Verständnis sozialer Benachteiligungen bei? Im Schlussteil der Arbeit wird diesen Fragen nachgegangen. Die Relevanz der Ergebnisse für sozialpolitische Überlegungen und weiterführende Forschungsfragen spielen dabei eine besondere Rolle.

# 1 Soziale Ausgrenzung: Etikett für gesellschaftlichen Strukturwandel

Gesellschaftsbeschreibungen und sozialstrukturelle Momentaufnahmen der letzten Jahre ähneln Krisendiagnosen. Hohe Arbeitslosenquoten sind zu einem dauerhaften Tatbestand geworden, prekäre Erwerbsverläufe und Langzeitarbeitslosigkeit nehmen zu. Wesentliches Element der Debatte um den Sozialstaat in der Krise sind in den 1990er-Jahren die hohen Kosten, die er verursacht, auf die mit Zugangs- und Leistungsbeschränkungen und mit verstärkten Privatisierungs- und Eigenbeteiligungsmaßnahmen unter der Überschrift „aktivierender Sozialstaat“ reagiert wird. „Leere Staatskassen“, ein „überfordertes Sozialversicherungssystem“ und „Innovationsträgheit“ lauten die Schlagzeilen und werden mit der Gefahr einer schrumpfenden gesellschaftlichen Mitte in Verbindung gebracht. „Schlaraffenland abgebrannt“, so eine Titelzeile des Spiegel im Jahr 1996, die Vorstellungen sowohl von einer prekären Versorgungssituation als auch einer überzogenen Anspruchshaltung prägnant in Szene setzt (Kreft 2000: 252).

Prosperierender Wohlstand und der hohe Grad sozialstaatlicher Verantwortung in der Bundesrepublik, der sowohl Existenz- als auch Statussicherung umfasst, sind ins Wanken geraten und stellen die individuelle Erwartungs- und Planungssicherheit in Frage. Zwei für Deutschland wesentliche Integrationsmechanismen büßen ihre uneingeschränkte Gültigkeit ein: Erwerbsarbeit und staturerhaltende soziale Sicherung. Angst vor Degradierungen, „... die im Prinzip jeden treffen könnten ...“ (Bude 1998: 365), steht im Einklang mit einem Gesellschaftsbild, als dessen Hauptmerkmale wachsende Ungleichheit, Spaltung und soziale Ausgrenzung immer breiterer Schichten diskutiert werden. In den 1990er-Jahren ist der deutsche Armutsdiskurs zu einer Debatte über Risiken sozialer Ausgrenzung geworden. Zwei Stoßrichtungen herrschen dabei vor: Einerseits wird befürchtet, dass Randlagen von der allgemeinen Wohlstandsentwicklung abgekoppelt werden und sich gesellschaftliche Spaltungslinien verschärfen. Andererseits wird die Versorgungssicherheit der gesellschaftlichen Mitte in Frage gestellt, die sich mehr und mehr Risiken wie Arbeitslosigkeit und finanziellen Engpässen ausgesetzt sieht.

Mit diesem Kapitel wird in die Debatte um soziale Ausgrenzung als gegenwärtig populäres Interpretationsmodell für soziale Benachteiligungen eingeführt. Ziel ist, das Verständnis für soziale Ausgrenzung als Etikett für gesellschaftlichen Strukturwandel zu schärfen. Dafür wird zunächst die sich verändernde Sichtweise auf soziale Benachteiligungen und Armut im Deutschland der letzten Jahrzehnte nachgezeichnet (Abschnitt 1.1). Abschnitt 1.2 widmet sich der Unterscheidung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Die

gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen werden in Abschnitt 1.3 erörtert: Dabei geht es zum einen um die politische Schlagkraft der Ausgrenzungsdebatte auf europäischer Ebene, in deren Mittelpunkt soziale Rechte als zentrales Merkmal für Zugehörigkeit und Integration stehen. Darüber hinaus werden veränderte Zugangsbedingungen zu Sozialversicherungsleistungen diskutiert und die Verbreitung von Arbeitslosigkeit, nicht-standardisierten Beschäftigungsverhältnissen und der Inanspruchnahme von Sozialhilfe nachvollzogen. Abschließend wird der Frage nachgegangen, warum die Denkfikur der sozialen Ausgrenzung den Armutsdiskurs heute so nachhaltig bestimmt (Abschnitt 1.4).

## 1.1 Von kollektiver Not zum Risiko sozialer Ausgrenzung

Die Perspektive auf ungleiche Lebensbedingungen und soziale Probleme unterliegt „Konjunkturen“ und hat sich im Laufe der Jahre verändert. Die dominanten Armutsdiskurse in der Bundesrepublik haben die Legitimität sozialer Ungleichheit und hierarchischer Gesellschaftsmodelle als solche nicht in Frage gestellt. Aber sie prangerten Armut und Unterversorgung als inakzeptable und illegitime Extreme an, auf die es angemessene sozialpolitische Antworten zu finden gilt. Die Problematisierung und Konzeptionalisierung von Armut fiel im Laufe der Zeit recht unterschiedlich aus und fand ihren Niederschlag in wechselnden Armutsbildern.<sup>2</sup>

In der unmittelbaren Nachkriegszeit, bestimmt vom Wiederaufbau und einem generell niedrigen Wohlstandsniveau, wurde Armut nicht einzelnen Bevölkerungsgruppen zugeschrieben. Sie galt stattdessen als eine durch Kriegsfolgen verursachte, schichtneutrale kollektive Not, auf die sozialpolitisch vor allem mit einer Renten- (1957) und einer Sozialhilfereform (1961) reagiert wurde. Die sich verbessernde wirtschaftliche Lage und der Sozialstaatsausbau trugen zu einer allgemeinen Wohlstandssteigerung im Laufe der 60er-Jahre bei. Am spürbar angehobenen Lebensstandard konnten breite Bevölkerungsschichten partizipieren. In der „nivellierten Mittelstandsgesellschaft“ war Armut folglich kein öffentlich diskutiertes Thema mehr. Zudem konnte im Bedarfsfall auf eine materielle Grundversorgung als letztes Auffangnetz verwiesen werden. Die 60er-Jahre gelten als „Latenzperiode der Armut“ (Buhr et al. 1991: 512). Einzelne Problemgruppen wie z.B. Obdachlose und Kriminelle rückten ins Zentrum der Aufmerksamkeit. In der Folge stand nicht mehr nur materielle Armut im Vordergrund, sondern die Problematisierung von Integrations- und Teilhabedefiziten. Daraus begründete sich

---

2 Ausführliche Darstellungen finden sich beispielsweise in Buhr et al. 1991, Leisering 1993, Schäfers 1992, Ludwig-Mayerhofer/Barlösius 2001.

schließlich die Randgruppenforschung (Fürstenberg 1965). Ähnlich der heute geführten Diskussion um soziale Ausgrenzungsfahren ging es um diejenigen, die „am Rande der Gesellschaft“ leben und von Deklassierung und Stigmatisierung bedroht sind. Ein wichtiger Unterschied liegt jedoch darin, dass sich damals die Politik der Randgruppen als Bedürftige annahm, die primär Opfer persönlicher Schicksalsschläge waren. Soziale Ausgrenzung heute wird hingegen in der Hauptsache auf strukturelle Ursachen zurückgeführt, allen voran Arbeitsplatzmangel, Dequalifizierung, Niedrigbildung und unzureichende sozialstaatliche Absicherung.

In den 1970er-Jahren stieg das allgemeine Interesse an prekären Lebenslagen weiter an. Zahlreiche Buchtitel und Reportagen skandalisierten vor allem die Existenz von Armut in der Wohlstandsgesellschaft. Die zu der Zeit von Heiner Geißler aufgeworfene „Neue Soziale Frage“ kritisierte die Konzentration sozialstaatlicher Leistungen auf das klassische sozialdemokratische Klientel, die Arbeitnehmerschaft, und rückte die dahinter zurückstehende sozialstaatliche Versorgung der „Nichtorganisierten“ – kinderreiche Familien, alleinerziehende Mütter, alte Menschen, nicht mehr Arbeitsfähige, Behinderte – in den Mittelpunkt (Geißler 1976). Sechs Millionen Deutsche, so geht aus der Studie hervor, lebten damals mit einem Einkommen unterhalb des Sozialhilfeniveaus (Geißler 1976: 26f.). In den 70er-Jahren, gemeinhin als Phase der Wiederentdeckung von Armut interpretiert, wurde darüber hinaus der methodische, empirische und begriffliche Zugang zu Armut und sozialer Benachteiligung erweitert (Schäfers 1992: 113f.).

Darauf aufbauend beherrschten in den 80er- und 90er-Jahren diverse methodische und begriffliche Weiterentwicklungen die Armutsanalyse, die nicht nur die Versorgungssituation, sondern auch Defizite in anderen Lebensbereichen aufdecken sollten. Allen voran war es die Arbeitslosigkeitsproblematik, die die Debatte um die „Neue Armut“ prägte. Der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit sowie eingeschränkte Zugangsregelungen für den Leistungsbezug bewirkten, dass Arbeitslose verstärkt in die Sozialhilfe abgedrängt wurden (Balsen et al. 1984, Adamy/Steffen 1984) und eine neue Armutsrisikogruppe begründeten.

Diese Verschärfung sozialer Ungleichheit sowie damit im Zusammenhang stehende Thesen der Marginalisierung und gesellschaftlichen Spaltung wurden mit der einprägsamen Formel der Zwei-Drittel-Gesellschaft (Glötz 1985: 37ff, Natter/Riedlsperger 1988) benannt. Dahinter steht die Annahme, dass zwei Drittel der Bevölkerung in sicheren Verhältnissen lebten, während ein Drittel – dauerhaft – von gesellschaftlichem Wohlstand und von Erwerbstätigkeit weitestgehend ausgeschlossen sei. Diese These ist durch zahlreiche empirische Analysen kritisiert und modifiziert worden. Die dynamische Armutsforschung konnte die Kenntnis von Armutslagen differenzieren, indem sie die Dauer und den wiederholten Bezug von Sozialhilfeleistungen untersuchte. Armut, so das in der Folge kontrovers diskutierte Ergebnis (Gersten-

berger 1994, Barlösius 1998), sei in den selteneren Fällen eine dauerhafte Erfahrung. Es gehöre vielmehr zum Erscheinungsbild moderner Armut, dass Menschen aufgrund bestimmter Ereignisse für einen kurzen Zeitraum von ihr betroffen sein können, sich dann aber wieder aus ihr befreien (Leibfried et al. 1995, Leisering 1995). Habich/Headey/Krause (1991) prägten angesichts der Bewegungen zwischen den Einkommenspositionen die Formel der „75:15:10-Gesellschaft“: Analysen auf der Grundlage des sozio-ökonomischen Panels zeigten, dass in einem Betrachtungszeitraum von fünf Jahren etwa zehn Prozent der Bevölkerung längerfristig arm gewesen sind, etwa 15 Prozent der Bevölkerung waren hingegen zwischen 1984 und 1989 nur vorübergehend arm. Was die einen als Entwarnung hinsichtlich der Dauer von Unterversorgung verstanden wissen wollen, ist für die anderen ein alarmierender Befund: Zumindest wird deutlich, dass innerhalb von fünf Jahren mehr als ein Viertel der Bevölkerung unter die Einkommensarmutsgrenze fällt und entsprechende Erfahrungen mit Unterversorgung macht (Berger 1994).

Analysen zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Armut konnten die These der Zwei-Drittel-Gesellschaft ebenfalls modifizieren. So bestehe zwar ein enger Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Armut, aber auch Arbeitslosigkeit habe überwiegend transitorischen Charakter, und selbst unter den Arbeitslosen sei dauerhafte Armut nur für eine vergleichsweise kleine Gruppe relevant (Ludwig-Mayerhofer 1992). Diese Forschungsergebnisse wurden gern im Zusammenhang mit Becks Thesen zur Risikogesellschaft diskutiert, die die Individualisierung von Ungleichheit, die Auflösung herkömmlicher Ungleichheitsstrukturen und den Episodencharakter von Armut betonen (Beck 1986: 143ff). Bis heute ist die Kontroverse um den Bedeutungsverlust „alter“ Ungleichheiten zugunsten eines schichtunspezifischen Wirkungsmechanismus lebendig und findet sich auch in der Ausgrenzungsdebatte an prominenter Stelle.

Mit zunehmender Schärfe und Aktualität werden Arbeitslosigkeit, vor allem Langzeitarbeitslosigkeit, und Ausbildungsdefizite für Jugendliche als Hauptursachen für gesellschaftliche Spaltung und Armut diskutiert (Kronauer/Vogel 1998). Fortbestehende hohe Arbeitslosenquoten, ökonomische Strukturkrisen und auch die angestrebte Angleichung der Lebensbedingungen in Ostdeutschland an westdeutsche Standards ließen in den 1990er-Jahren Konfliktlinien stärker hervortreten und erzeugten wiederum eine, nun regionalspezifische, „kollektive Armut“ (Buhr et al. 1991: 533). Die durch den Umbruch vom Staatssozialismus zu Demokratie und Marktwirtschaft verursachte Armut stand in den neuen Bundesländern vor allem mit einem massiven Beschäftigungsabbau im Zusammenhang. Wegen der hohen Arbeitslosigkeit sei eine gesplante Gesellschaft in Ostdeutschland entstanden, eine Zwei-Drittel-Gesellschaft „mit umgekehrten Vorzeichen“ (Vogel 1999). Umfangreiche Sozialtransfers und gestiegene Einkommen ließen die Ar-

mutsquoten im Osten im Laufe der 90er-Jahre jedoch wieder sinken (Krause 1995, Hanesch u.a. 1995), so dass allmählich „ (...) aus dem breit streuenden Massenphänomen [Einkommensarmut in den neuen Ländern, P.B.] ein zunehmend sozialstrukturiertes Problem (wird)“ (Hanesch et al. 1995: 47).

Zum Ende der 1990er-Jahre wird der Zugang zu Arbeitsplätzen und wohlfahrtsstaatlicher Versorgung als wesentliche Integrationsleistung der deutschen Gesellschaft für breite Schichten zunehmend in Frage gestellt. Ihre Gewährleistung wird zum Dreh- und Angelpunkt einer Diskussion um Zugehörigkeit, Teilhabe und gesellschaftliche Spaltung, die zudem unter dem Einfluss einer Politik der Globalisierung und Europäisierung geführt wird. Ähnlich wie bei dem Deutungsmuster der Zwei-Drittel-Gesellschaft ist es auch in der Diskussion um soziale Ausgrenzung eine Begrifflichkeit, die zunächst in der – europäischen – Politik ihre Wirkung entfaltete und erst mit zeitlicher Verzögerung konzeptionell nutzbar gemacht sowie empirisch nachvollzogen wird. Die vorangegangenen Ausführungen verdeutlichen, dass wesentliche Charakteristika der heutigen Ausgrenzungsdebatte bereits in den 80er-Jahren in Deutschland die Diskussion prägten und ihre Wurzeln noch weiter in die Vergangenheit zurückreichen: Strukturelle gesellschaftliche Spaltungslinien, Randgruppen, Arbeitslosigkeit als Armutsursache sowie die Dynamik von Marginalisierungsprozessen haben eine langjährige Geschichte im deutschen Diskurs um soziale Benachteiligungen. Was rechtfertigt dann eine neue begriffliche Umschreibung und die These eines neuen Interpretationsmodells für soziale Benachteiligungen? Diese Frage soll im Folgenden beantwortet werden.

## **1.2 Armut oder soziale Ausgrenzung?**

Armut und Ausgrenzung werden oft als Synonyme verwendet. Tatsächlich stehen sie in einem engen Zusammenhang – und doch bezeichnen sie verschiedene Sachverhalte und Perspektiven auf ihren Gegenstand. Armut konzentriert sich auf Ressourcenverteilung bzw. -mangel als illegitime Form sozialer Ungleichheit. Dem Ausgrenzungsdiskurs liegt hingegen die zentrale Annahme zugrunde, dass kumulierende soziale Benachteiligungen nicht nur für den Einzelnen den Verlust von Teilhabechancen bedeuten, sondern die gesamtgesellschaftliche Stabilität und demokratische Ordnung als Ganzes gefährden (vgl. Tabelle 1.1). Armut kann Teil solcher Prozesse sein, beschränkt sich dann aber nicht mehr allein auf Ressourcenverteilung mit Bezug auf einen zu gewährleistenden materiellen Minimalstandard. Armut und andere Benachteiligungen werden innerhalb des Ausgrenzungsparadigmas als gesellschaftliches Verhältnis gedacht: unter Betonung ihrer Entstehungs- und Kontextbedingungen sowie der Folgen für Individuum und Gesellschaft.

*Tabelle 1.1: Charakteristika von Armut und sozialer Ausgrenzung*

	<b>Armut</b>	<b>Soziale Ausgrenzung</b>
Grundlegende Annahme	Ressourcenmangel (z.B. Niedrigeinkommen) als illegitime Form sozialer Ungleichheit	Eingeschränkte individuelle Teilhabechancen (ökonomisch, politisch, sozial, kulturell) als Gefahr für die soziale Ordnung und Systemstabilität
Bezugsrahmen	Gleichheit / Ungleichheit Ressourcenverteilung (Distributiv) Minimale Versorgungsstandards Hierarchische Sozialstruktur	Zugehörigkeit / Ausschluss Partizipation / Integration (Relational) Soziale Rechte Polarisierung in Rand- und Kernzonen
Merkmale	Eindimensional Statisch	Mehrdimensional Kumulation, Interdependenz, Dynamik

Klassische Armutsforschung kreist vornehmlich um ungleich verteilte materielle Ressourcen in einer hierarchisch organisiert gedachten Gesellschaft. Als Orientierung dienen minimale Versorgungsstandards. Die Messung ist überwiegend eindimensional, statisch und zumeist an Einkommenshöhen ausgerichtet. Soziale Ausgrenzung hingegen fokussiert die Gewährleistung sozialer Rechte und steht Theorien über soziale Ungleichheit nahe, die mit den Kategorien „Zugehörigkeit“ und „Ausschluss“ operieren. Partizipatorische sowie integrative Aspekte rücken damit in den Vordergrund. Das Forschungskonzept ist mehrdimensional und beruht auf der Annahme der Interdependenz und Kumulation sozialer Benachteiligungen.

Hilary Silver umschreibt in ihrem zum Grundlagentext avancierten konzeptionellen Überblicksartikel die Vielfalt der Problembezüge mit einer langen Liste von Dingen, von denen man ausgeschlossen sein kann. Sie reichen von „earnings“ und „employment“ bis zu „cultural capital“, „citizenship“, „humanity“ und „understanding“ (Silver 1994: 541). Auch andere Autoren definieren soziale Ausgrenzung grundsätzlich als Ausschluss von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten: als Marginalisierung am Arbeitsmarkt verbunden mit gesellschaftlicher Isolation (Kronauer 1998a), als fehlgeschlagene Teilhabe an nicht marktförmig geregelten Institutionen (Siebel 1997), als kumulativen Ausschluss von einer Mehrzahl unterschiedlicher, für die Lebensführung relevanter Funktionsbereiche der Gesellschaft (Kuhm 2000) oder als Nichtberücksichtigung in Kommunikationsprozessen sozialer Systeme (Stichweh 1998).

Die Unterscheidung zwischen distributiven und relationalen Aspekten wird zum jeweiligen Charakteristikum von Armut bzw. Ausgrenzung: „The notion of poverty is primarily focused upon distributional issues: the lack of resources at the disposal of an individual or a household. In contrast, notions such as social exclusion focus primarily on relational issues, in other words, inadequate social participation, lack of social integration and lack of power“ (Room 1995a: 5). Generell gilt diese mit der Ausgrenzungsperspektive ein-

hergehende Betonungsverschiebung – von Ressourcenmangel zu Teilhabechancen – als größter Gewinn und Fortschritt für die Analyse sozialer Benachteiligung (Sen 2000).

Diese zugespitzte Gegenüberstellung von Armut und sozialer Ausgrenzung macht die grundlegenden Unterschiede deutlich. Konzeptionelle und methodische Entwicklungen neueren Datums weichen diese strikte Unterscheidung allerdings in mehrfacher Hinsicht auf: Relative Armutskonzepte wurden methodisch ausdifferenziert; neben Verteilungsaspekten findet auch die Analyse von Handlungsspielräumen mehr und mehr Beachtung und die Wichtigkeit der dynamischen und mehrdimensionalen Perspektive ist weithin akzeptiert.

Der Begriff „soziale Ausgrenzung“ ist weit davon entfernt, Konkretes zu benennen oder im Wortsinn gebraucht zu werden. Genau so wie ein Ort außerhalb der Gesellschaft schwer vorstellbar ist, bedarf es guter Begründung, einen Schwellenwert festzulegen, der den Umschlagpunkt von Benachteiligung in Ausgrenzung markiert. Wie die Armutforschung ist auch die Ausgrenzungsperspektive nur normativ und innerhalb gesellschaftlicher Kontexte mit Inhalt zu füllen.

Angetrieben durch die politische Schlagkraft, die dem Konzept auf europäischer Ebene verliehen wurde, findet es derzeit in zweierlei Stoßrichtungen Verwendung. So verweist soziale Ausgrenzung als provokante Metapher einerseits auf ein neues Deutungsmuster für soziale Benachteiligungen: Die Annahme, dass sich die Gesellschaft mehr und mehr polarisiere, bestimmt diesen Blickwinkel ebenso wie die Verunsicherung der Mittelschichten, vor sozialem Abstieg und Degradierungen nicht mehr geschützt zu sein. Andererseits ist soziale Ausgrenzung mittlerweile als Umschreibung für diverse Ausprägungen sozialer Benachteiligung gebräuchlich und benennt damit ein erweitertes – mehrdimensionales und mit gesellschaftlichen Teilhabechancen verknüpftes – Verständnis von Armut.

## **1.3 Soziale Ausgrenzung im gesellschaftspolitischen Kontext**

### *1.3.1 Bekämpfung sozialer Ausgrenzung als Leitidee europäischer Sozialpolitik*

Soziale Ausgrenzung als Umschreibung diverser Formen sozialer Benachteiligung war zunächst nur national bedeutsam. Die Wurzeln des Konzepts lassen sich in Frankreich verorten. Bereits in den 60er-Jahren war „*exclusion sociale*“ dort Bestandteil der politischen Debatte und umschrieb die Gefahr eines sich auflösenden gesellschaftlichen Grundkonsenses durch die Abkehr bestimmter Bevölkerungsgruppen von der sozialen Ordnung und einem ge-

meinsam geteilten Wertekanon. Üblicherweise wird der Begriff René Lenoir zugeschrieben, damals Staatssekretär für Soziales in der Regierung Chiracs. Er veröffentlichte 1974 ein Buch mit dem Titel „Les Exclus: Un Français sur dix“. Zehn Prozent der französischen Bevölkerung, so schätzte damals Lenoir, seien sozial ausgegrenzt: körperlich und geistig Behinderte, Suizidgefährdete, Altersinvaliden, missbrauchte Kinder, Drogenabhängige, Kriminelle, Alleinerziehende, mehrfach unterversorgte Haushalte (nach Silver 1994: 532).

Neben materiellen, gesundheitlichen und sozialen Benachteiligungen bezog sich „exclusion sociale“ auch auf fehlenden sozialversicherungsrechtlichen Schutz und entwickelte sich im Laufe der Jahre zu einem Begriff, der umfassende Prozesse sozialer Desintegration benannte: „The term referred not only to the rise in long term and recurrent unemployment, but also to the growing instability of social bonds: family instability, single-member households, social isolation, and the decline of class solidarity based on unions, the labour market and the working-class neighbourhood and social networks“ (Silver 1994: 533). 1988 wurde in Frankreich mit dem RMI (revenue minimum d’insertion) ein darauf Bezug nehmendes Gesetz verabschiedet, das sowohl ein Mindesteinkommen als auch Maßnahmen zur Re-Integration vorsah (Paugam 1998).

Die französische Debatte über Risiken sozialer Ausgrenzung betont gemäß dem französischen politischen und kulturellen Selbstverständnis Aspekte der sozialen Integration und Solidarität. Aufgabe des Wohlfahrtsstaates ist es demnach, die Chancen zur Arbeitsmarktpartizipation zu fördern, den sozialversicherungsrechtlichen Schutz zu verbessern und die von Marginalisierung Bedrohten in das Zentrum der öffentlichen politischen Debatte zu rücken (Ludwig-Mayerhofer/Barlösius 2001). Um Ausgrenzung zu verhindern, so der politische Konsens, bedarf es einer Vorstellung von sozialer Gerechtigkeit, die über die Absicherung gegen vorhersehbare Risiken hinausgeht: „The welfare state must bind itself to the ethical and cultural values that define citizenship not only in the form of rights, but as a particular relation to ‘the other’“ (Silver 1994: 533).

Anstöße zur „Europäisierung“ dieses Deutungsmusters für soziale Benachteiligung kamen vor allem aus Brüssel. Seit Mitte der 1970er-Jahre widmet sich die Europäische Union explizit der Bekämpfung von Armut und hat zu diesem Zweck mehrere Programme aufgelegt, die zur Datenerfassung, zu Forschungs- und sozialpolitischen Koordinierungszwecken, aber auch zur Entwicklung und Evaluierung von lokalen Armutsbekämpfungsmaßnahmen dienten. Im ersten (1975-80) und zweiten (1986-89) Armutsbekämpfungsprogramm ging es vorrangig um Definitionsfragen und nationale Armutsbekämpfungsstrategien. Ungenügendes Einkommen war dabei vorrangiges Dokumentationskriterium. Im dritten Armutsprogramm (Gemeinschaftsprogramm zur wirtschaftlichen und sozialen Integration der am stärksten be-

nachteiligten Gruppen, 1990-94) wurde diese Beschränkung explizit aufge-  
weicht und der mehrdimensionale Charakter von Armut sowie Integrations-  
defizite der weniger Privilegierten betont (Room 1995a, b). Im Verlauf dieser  
Entwicklung fand der Begriff „soziale Ausgrenzung“ mehr und mehr Ver-  
wendung und wurde dem Armutsbegriff bald an die Seite gestellt – mal er-  
gänzend, mal als Synonym.

Diese Entwicklung wird skeptisch resümiert: „It is debatable as to how  
far these shifts reflect any more than the hostility of some governments to the  
language of poverty and the enthusiasm of others to use the language of so-  
cial exclusion“ (Room 1995a: 3). Mit dem veränderten Vokabular mag poli-  
tischen Interessen einzelner Mitgliedsstaaten Rechnung getragen worden  
sein; es wird jedoch auch einer deutlich verschobenen Perspektive auf soziale  
Benachteiligungen Ausdruck verliehen. Der bisher vorherrschende Einfluss  
der Ressourcen-konzentrierten angelsächsischen Armutsforschungstradition  
in den EU-Aktionsprogrammen wurde zurückgedrängt und durch das franzö-  
sische Verständnis von sozialer Ausgrenzung erweitert: Ressourcenmangel  
wird nun mit sozialen Teilhabechancen sowie der Dynamik von einander  
sich verstärkenden Benachteiligungen verbunden. Hauptaufgabe der Aus-  
grenzungsforschung im EU-Verständnis ist es folglich „to evaluate (...) the  
extent to which some groups of the population are denied access to the prin-  
cipal social and occupational milieux and to the welfare institutions that em-  
body modern notions of social citizenship; (and) to examine (...) the patterns  
of multidimensional disadvantage to which these groups are then vulnerable,  
especially insofar as these persist over time“ (Room 1995a: 7).

1989 fand die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung erstmals in der Präam-  
bel der europäischen Sozialcharta Erwähnung (Berghman 1995: 11). 1990  
wurde das „European Observatory on Policies to Combat Social Exclusion“  
ins Leben gerufen, das in drei Berichten nationale armuts- und sozialpoliti-  
sche Interventionen vorstellte (Room et al. 1991, 1992, Robbins et al. 1994).  
Der Maastrichter Vertrag und seine explizit der Sozialpolitik gewidmeten  
Zusätze haben mit Zustimmung aller Mitgliedsstaaten (damals noch ohne  
Großbritannien) der Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der vorrangigen  
Bekämpfung hoher Arbeitslosigkeit und anderer Ausgrenzungsrisiken  
Priorität eingeräumt (Berghman 1995). In der Folge finden sich Passagen, die  
der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung sowie dem Recht auf soziale Siche-  
rung und soziale Unterstützung gewidmet sind, auch in anderen grundlegenden  
EU-Dokumenten.<sup>3</sup> Im März 2000 einigte sich der Europäische Rat in  
Lissabon auf eine Zehn-Jahres-Strategie zur Herstellung sozialen Zusam-

---

3 Artikel 34 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Nizza 2000, siehe unter  
[www.europarl.eu.int/charter/pdf/text\\_de.pdf](http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_de.pdf) (27.7.2005); für Informationen über den Ver-  
trag von Amsterdam: <http://europa.eu.int/abc/obj/amst/de/> (27.07.05), zur sozialpolitischen  
Agenda: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/general/com00-379/com379\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/general/com00-379/com379_de.pdf)  
(27.07.05). Für einen guten Überblick siehe auch [www.eapn.org](http://www.eapn.org).

menhalts in Europa. Sie umfasst u.a. eine Stärkung des europäischen Sozialmodells und die Entwicklung einer Strategie zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung, die mit EU-Leitlinien und Zielsetzungen, aber auch mit Datensammlungen und Dokumentationen auf den Weg gebracht werden soll. Zu den Zielvorgaben gehören die Erstellung nationaler Aktionspläne und die jährliche Berichterstattung an die Kommission über den Fortschritt bei der Bekämpfung von Ausgrenzungstendenzen.<sup>4</sup> Für den Zeitraum 2002 bis 2006 wurde ein neues gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten auf diesen Themenfeldern mit einem Gesamtbudget von 75 Millionen Euro aufgelegt.

Zusätzlich wurde vereinbart, einen Konsens über Indikatoren für eine Dokumentation von Fortschritten bei der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung zu finden. Eine Untergruppe „Soziale Indikatoren“ des Ausschusses für Soziale Sicherheit wurde ins Leben gerufen, um Grundsatzfragen für die Analyse von Ausgrenzungsrisiken zu klären, Systematisierungen vorzunehmen und Evaluierungsmodelle zu entwickeln. Im Auftrag der belgischen EU-Präsidentschaft entstand der sog. „Atkinson-Report“ (Atkinson et al. 2002): Er schlägt mehrere Indikatoren-Sets vor, um zu einer vergleichenden Dokumentation von Ausgrenzungsrisiken zu kommen. Defizite im Bildungs- und Wohnbereich, bei der Teilnahme am Erwerbsleben und der Gesundheitszustand sind Informationen, die für alle Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehen sollen. Ein großes Schwergewicht liegt dabei nach wie vor auf dem monetären Ressourcenbereich. Auf dieser Grundlage sind die sog. Laeken-Indikatoren entwickelt worden, eine Auswahl von 18 Indikatoren zur vergleichbaren Dokumentation von Ausgrenzungsrisiken in allen Mitgliedsstaaten, die vom Europäischen Rat in Laeken im Dezember 2001 angenommen wurden (vgl. Kapitel 4).<sup>5</sup>

Das hauseigene Umfrageinstrument des Statistischen Amtes der EU (EU-SILC, Statistics on Income and Living Conditions, das die Nachfolge des Europäischen Haushaltspanels, ECHP, antritt), wird der EU als Referenzquelle dienen, um komparative Analysen zur Einkommensverteilung und Statistiken über soziale Ausgrenzung in Europa zu erstellen. Die ausgehandelten Indikatoren stellen die Grundlage dar, um der Forderung nach besseren Kenntnissen über soziale Ausgrenzungsprozesse nachzukommen. Die Anstrengungen und finanziellen Aufwendungen der EU zur Harmonisierung

---

4 Die nationalen Aktionspläne für den Zeitraum 2001-2003 und 2003-2005 sind einzusehen unter: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jun/napsincl2001\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html) (27.07.05). Der erste deutsche nationale Aktionsplan hat erstaunlich wenig Resonanz in der Öffentlichkeit gefunden, ist er doch in direkter Folge zum Armuts- und Reichtumsbericht dem Kabinett vorgelegt worden. Darüber hinaus gibt es einen gemeinsamen Bericht über soziale Eingliederung zur Vorlage beim Europäischen Rat, einzusehen unter [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/joint\\_rep\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_de.htm) (27.07.2005).

5 Ein Überblick über die Indikatoren ist einzusehen unter: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/jan/report\\_ind\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jan/report_ind_de.pdf) (27.07.2005).

der europäischen Sozialstatistik sind sehr zu begrüßen, denn die Forschung kann bislang nur auf wenige Datensätze für vergleichende europäische Analysen zurückgreifen. Den europäischen politischen Akteuren kommt auf diese Weise jedoch auch eine enorme konzeptionelle Gestaltungsfunktion für die Berichterstattung zu. Der – politische – Konsens über das Befragungsinstrument und die Indikatorenauswahl spannen den zukünftigen Rahmen für die vergleichende Dokumentation von Ausgrenzungsrisiken und damit auch für sozialpolitische Interventionen.

Mit den geschilderten Anstrengungen, die europäische Debatte um Ausgrenzungsrisiken zu intensivieren, soll nicht zuletzt die Etablierung gemeinsam geteilter sozialer Rechte vorangebracht und auf einen Konsens über sozialpolitische Rahmenbedingungen gedrängt werden, die zu deren Durchsetzung bzw. Bewahrung nötig sind. Europa geht hier seinen eigenen Weg: Der Einfluss der amerikanischen Debatte um eine „underclass“ ist minimal und dient eher der Abgrenzung, da ihre grundsätzlich individualistisch-liberale ideologische Stoßrichtung als Gegenentwurf wahrgenommen wird (vgl. Kapitel 2). In der europäischen Ausgrenzungsdebatte kommt darüber hinaus die Notwendigkeit zum Ausdruck, ressortübergreifende Politik zur Bekämpfung sozialer Notlagen anzustoßen, beispielsweise Armutspolitik nicht ohne Arbeitsmarktpolitik zu betreiben. Es wird auf die Dringlichkeit verwiesen, die lange hinter der ökonomischen europäischen Integration zurückgebliebene Entwicklung einer „Social Quality of Europe“ (Beck/van der Maesen/Walker 1998) voranzutreiben und den Stellenwert europäischer Sozialpolitik zu stärken. Die Dominanz der Mitte-Links-Regierungen in der EU in den 1990er-Jahren hat diese Entwicklung sicherlich begünstigt. Es darf jedoch auch nicht vergessen werden, dass derartige Zielsetzungen zwar alle von gutem Willen sind, jedoch größtenteils Absichtserklärungen ohne verbindlichen Charakter bleiben und zudem dem Subsidiaritätsprinzip unterliegen.

Deutschland ist ein Nachzügler in der Debatte um soziale Ausgrenzung. Ob das Konzept ohne den geschilderten europäischen Rahmen im deutschen politischen Diskurs Resonanz gefunden hätte, bleibt zumindest zweifelhaft. Der Ausgrenzungsbegriff findet als Synonym für Armut im ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung Verwendung (BMA 2001a, b). Auch dort konzentriert man sich in der Hauptsache auf die Verteilung monetärer Ressourcen. Im deutschen „Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ ist soziale Ausgrenzung Oberbegriff für prekäre Lebensbedingungen, allen voran Arbeitslosigkeit. Wiedereingliederungsversuche, so zeigen Beispiele von „best practice“ aus den einzelnen Bundesländern, betreffen Qualifizierungsmaßnahmen, Wohnungsversorgung, Verringerung von Schulverweisen und etliches mehr. Im Mittelpunkt der Absichtserklärungen für eine Politik gegen soziale Ausgrenzung in Deutschland steht die effizientere Förderung der Arbeitsmarkteingliederung.<sup>6</sup>

---

6 Weit mehr institutionalisiert als in Deutschland ist die Anti-Ausgrenzungspolitik in Groß-

### *1.3.2 Soziale Rechte als Maßstab für Integration und Zugehörigkeit*

Soziale Ausgrenzung lässt sich ohne einen Konsens über notwendige Integrationsleistungen nicht näher bestimmen. Diese umfassen konkrete sozialstaatliche Rahmenbedingungen und Arbeitsmarktstrukturen, ebenso beziehen sie sich auf einen geteilten Wertekanon und eine politische Kultur. So ist es auch zu verstehen, dass Definitionen sozialer Ausgrenzung ihre Konkretisierungen erst in spezifischen nationalen sozialpolitischen Kontexten finden können. Ebenso wie Armut ist die Definition und Operationalisierung sozialer Ausgrenzung normativ und beruht auf gesellschaftlichen Zuschreibungen. Sie ist an spezifisch national, räumlich oder kulturell gültige Regeln, Werturteile und Konventionen gebunden, die ein jedem Menschen zustehendes Minimum an Rechten, Lebensstandard und Partizipation umschreiben. Der bekannteste Versuch einer Typologisierung von Ausgrenzungsdiskursen ist von Hilary Silver ausgearbeitet worden. Was soziale Ausgrenzung jeweils bedeute, reflektiere nationale sozialpolitische Entwicklungslinien und Ungleichheitsstrukturen: „The discourse of exclusion may serve as a window through which one may view political cultures“ (Silver 1995: 60).

Silver unterscheidet drei idealtypische Paradigmen, innerhalb derer soziale Ausgrenzung thematisiert wird: das Paradigma der Solidarität, der Spezialisierung und des Monopols. Jedes dieser Paradigmen steht einer anderen politischen Philosophie nahe und repräsentiert eigene Vorstellungen über gesellschaftliche Integration, soziale Gerechtigkeit und die Beziehung zwischen Individuum und Gesellschaft. Mit dem Solidaritäts-Paradigma nimmt Silver Bezug auf den französischen Republikanismus. Ein gemeinsamer Wertekanon, politische Rechte und Pflichten des Einzelnen, die Verpflichtung des Staates, zur Reintegration beizutragen sowie die Verfassung und Form eines allgemeinen Gesellschaftsvertrags sind Charakteristika dieser Traditionslinie, die eng an Ideen von Rousseau und Durkheim anknüpfen. Soziale Ordnung wird als etwas Normatives verstanden; gesellschaftliche Integration und Zusammenhalt vermitteln sich vorrangig über die Zugehörigkeit zu einer moralischen Einheit, über Solidarität zwischen Einzelnen und Gruppen und den Anspruch auf die Wahrnehmung zentraler sozialer und ziviler Rechte. Der Gefahr der Ausgrenzung sind in diesem Paradigma vor allem kulturelle und ethnische Minderheiten ausgesetzt, deren soziale Bindung an die Gemeinschaft schwach oder unterbrochen ist.

Mit dem Spezialisierungs-Paradigma bezieht sich Silver auf die Tradition des anglo-amerikanischen Liberalismus. Individuen folgen ihren eigenen

---

britannien, wo seit 1997 eine „Social Exclusion Unit“ existiert, eine Arbeitsgruppe, die koordinierende Funktionen zu bestimmten Themenbereichen über Ministeriengrenzen hinweg ausübt. Auch in anderen europäischen Ländern gibt es sichtbare Bestrebungen, Ausgrenzungsrisiken zu dokumentieren und bereichsübergreifende Sozialpolitik zu koordinieren, zum Beispiel in Belgien (Vranken 2002) und Irland (Nolan 2002).