



# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

## **Das Konzept der Armut in der dritten Epoche der Moderne**

Verfasser

Bence Kovacs

angestrebter akademischer Grad:

Magister der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (Mag. rer. soc. oec.)

Wien, Juni 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: 121

Studienrichtung lt. Studienblatt: Soziologie

Betreuer: Ao. Univ.-Prof. Dr. Christoph Reinprecht

## **Eidesstattliche Erklärung**

Ich erkläre hiermit an Eides Statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Wien, Juni 2011

Bence Kovacs

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>5</b>
<b>2. KONZEPTIONALISIERUNG DES SOZIALEN PHÄNOMENS ARMUT .....</b>	<b>9</b>
2.1. Die Begründung von Georg Simmels Herangehensweise .....	9
2.2. Von Armut zum Vertrag des sozialen Zusammenhaltes.....	12
<b>3. PROZESSE DER TRANSFORMATION .....</b>	<b>25</b>
3.1. Das veränderte Verhältnis zwischen Gesellschaft und Individuum .....	32
3.2. Der Wandel des sozialen Zusammenhaltes als Grundlage nationaler Solidarität..	
.....	41
3.2.1. <i>Sozialleistungen unter veränderten Bedingungen</i> .....	42
3.2.2. <i>Wohlstandsverteilung und eine neue Form der Gerechtigkeit</i> .....	43
3.2.3. <i>Exkurs: Prozesse bezüglich der Erosion der nationalen Kollektivität...</i>	49
3.2.3.1. <i>Konsumethik</i> .....	51
3.2.3.2. <i>Ausgrenzung statt Ausbeutung</i> .....	55
3.3. Flexibilisierung .....	60
<b>4. REFLEXION DER DRITTEN EPOCHE DER MODERNE AUF ÖSTERREICH.....</b>	<b>62</b>
4.1. Entwicklungen am Arbeitsmarkt .....	65
<b>5. DAS ZWEITE SOZIALE NETZ UND SEIN UMBAU.....</b>	<b>75</b>
5.1. Institutionswandel.....	77
5.2. Sozialhilfe .....	80
5.2.1. <i>Funktion und Struktur</i> .....	82
5.2.2. <i>Sozialhilfe unter den Mechanismen der dritten Epoche der Moderne.</i>	
.....	89
5.3. Resümee: Sozialhilfe unter Institutionswandel.....	103
<b>6. LITERATUR.....</b>	<b>114</b>

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Entwicklung der Arbeitslosigkeit zwischen 1970- 2009	72
Tabelle 2:	Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Dauer zwischen 1980- 2009	73
Tabelle 3:	Von Mehrfacharbeitslosigkeit betroffene Personen zwischen 1987- 2009	74
Tabelle 4:	Entwicklung der Sozialausgaben des Arbeitslosengeldes im Verhältnis zum BIP	98
Tabelle 5:	Entwicklung der Sozialausgaben der Notstandshilfe im Verhältnis zum BIP	99
Tabelle 6:	Entwicklung der Sozialausgaben der Sozialhilfe im Verhältnis zum BIP	100
Tabelle 7:	Entwicklung der Sozialausgaben der Wiener Sozialhilfe	101

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1:	Graphische Konzeptualisierung der Arbeit	8
Abbildung 2:	Graphische Darstellung von Peter Wagners theoretischem Konzept	26
Abbildung 3:	Graphische Darstellung der einzelnen Aspekte der Individualisierung	40

## 1. Einleitung

Die dritte Transformation der Moderne (Wagner 1994, Boltanski/ Chiapello 2006), an erster Stelle die wirtschaftliche und an zweiter die soziale Öffnung nationaler Wohlfahrtsstaaten, verursacht einen Strukturwandel, der sich auf mehreren Ebenen des Sozialen mit unterschiedlicher Geschwindigkeit vollzieht. Den Motor stellen die wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen dieser Veränderung dar. Das immer stärker sichtbar werdende Ergebnis des Wandels bezieht sich auf die Neudefinition des Verhältnisses zwischen Gesellschaft und ihren Mitgliedern. Diese Entwicklungen verursachen eine Umstrukturierung der Institutionen und damit verbunden eine Veränderung der sozialen Integration.

Im Rahmen dieser Entwicklungen wird der Aspekt der Armenfürsorge herausgegriffen und thematisiert. Der Grund dafür liegt in dem durch die Transformation entstehenden veränderten Verständnis der Ursachen von individuellen Risiken und deren Kompensation. Giovanni Pieretti formuliert diesen Perspektivwechsel folgendermaßen: „the social inequalities which continue to exist fail to find a moral justification in natural inequalities<sup>1</sup>“ (Pieretti, 1994: 21). **Es soll der Frage nachgegangen werden, wie die Transformation auf die Institution der Armenfürsorge auswirkt.**

Diese Fragestellung beinhaltet mehrere Ebenen, die zu erörtern sind:

1. Es wird davon ausgegangen, dass es eine Institution gibt, die die Definition des Armen vorgibt. An erster Stelle ist es zu klären, wie und warum diese zustande kommt und in welcher Weise sie für diese Arbeit eine Relevanz hat?
2. An zweiter Stelle ist zu erläutern, dass es eine dritte Epoche der Moderne gibt. Im Weiteren ist zu zeigen, wie ihre Mechanismen sich vollziehen. Im Rahmen dieser Auseinandersetzung sind drei Aspekte zu thematisieren, die sich gegenseitig bedienen und diesen Wandel charakterisieren:
  - Individualisierung

---

<sup>1</sup> Für Pieretti gehören Leistung und Fähigkeit zu humanen Ungleichheiten vgl. dazu Pieretti, 1994: 21

- Die Veränderung des sozialen Zusammenhaltes als Grundlage der nationalen Solidarität
  - Flexibilisierung
3. Die oben gestellte Frage setzt die Hypothese voraus, dass diese Prozesse der Transformation eine Umgestaltung bei jener Institution bewirken, die den Status des Armen verleiht. Daher soll dieser Zusammenhang in Bezug auf einen Institutionswandel dieser Einrichtung dargestellt werden. Dabei wird das Augenmerk bei der Behauptung liegen, dass der nationale Wohlfahrtsstaat als Versorgungs- und Verteilungsinstanz in diesem Sinne ihre Kompetenzen umgestaltet und sie reduziert.
  4. Als letzter und erweiterter Punkt ist die Frage der Auswirkungen dieser institutionellen Veränderung auf deren Empfänger zu stellen. Wie werden sie in die gesellschaftlichen Prozesse reintegriert bzw. wie können sie sich in diese reintegrieren?<sup>2</sup>

Um der unter dem ersten Punkt gestellten Frage gerecht zu werden, stütze mich auf Georg Simmels Überlegungen zum Phänomen des Armen. Der für diese Arbeit relevante Aspekt besteht darin, dass Simmel mithilfe dieser Erscheinung „die grundsätzlichen Fragen des sozialen Zusammenhaltes“ (Paugam, 2008: 53) untersuchen will. In diesem Sinne kann dieses Phänomen nur im Verhältnis zu einem Ganzen, zu einer Gemeinschaft, einer größeren sozialen Einheit, hergestellt werden, das sich in der Reaktion dieser Einheit auf eine bestimmte Lage<sup>3</sup> ausdrückt, weil sie aus gegenseitigen Bindungen besteht. Daraus folgt, dass diese Verbindung gesellschaftlich einerseits konstruiert und andererseits davon abhängig ist. Erst über diese Beziehung kann der Arme objektiv definiert werden. Dies ist auch der Zusammenhang zwischen Simmels Überlegungen und

---

<sup>2</sup> Die Betonung dieses Unterschiedes zwischen aktiver und passiver Integration ist von Bedeutung, weil die Transformation einen Konflikt zwischen individueller und kollektiver Integration erzeugt. Dieser wird an dem Spannungsfeld des Wohlfahrtsstaates sichtbar. Auf der einen Seite befinden sich jene Gruppen, die sich aus der Öffnung des Wohlfahrtsstaates einen Vorteil erarbeiten können und dabei sich auf individuelle Qualitäten stützen, während es auf der anderen Seite Gruppierungen gibt, die diese Entwicklungen als Bedrohung empfinden und nach einer stärkeren kollektiven Absicherung seitens des Wohlfahrtsstaates verlangen. Vgl. dazu Münch, 2001: 179- 206

<sup>3</sup> Vgl. dazu Simmel, 1992: 551-552

dieser Arbeit, da mit der Forschungsfrage behauptet wird, dass erstens dieses Verhältnis besteht und zweitens, dass es durch den Wandel herausgefordert und verändert wird. Auf diese Weise kann die Forschungsfrage auch in Simmels Verständnis formuliert werden; **Wie verändert sich die Reaktion eines Ganzen aufgrund der Mechanismen des Wandels auf die ihm gegenüberstehende soziale Kategorie des Armen?**

Der zweite Teil dieser Arbeit wird dem Versuch gewidmet, die Transformation darzustellen. Dabei sind die oben angeführten Prozesse von zentraler Bedeutung, die den Übergang von der zweiten zur dritten Epoche<sup>4</sup> der Moderne charakterisieren. Sie betreffen einerseits das Verständnis der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung und Verteilung und andererseits das der sozialen Integration der Einzelnen<sup>5</sup> in die gesellschaftlichen Prozesse. Es soll theoretisch nachgewiesen werden, wie die von Simmel thematisierte objektive gesellschaftliche Reaktion auf die soziale Lage des Armen durch die Mechanismen des Wandels geändert wird. Erst durch diese Beleuchtung entsteht der Anlass, zu vermuten, dass die Funktion der letzten Institution der sozialen Integration sich ändert. Dabei erweisen sich die Ausführungen von Wagner (1995) und Boltanski/ Chiapello (2006) als grundlegende Beiträge zur Erkenntnis einer dritten Epoche der Moderne. Des Weiteren dienen die Bestandsaufnahmen von Münch (2001), Bauman (1995, 1998), Paugam (2008) und Ulrich Beck (1986, 1996) zur Darstellung und zum Verständnis der Prozesse der Transformation<sup>6</sup>.

Als logische Abfolge dieser Struktur soll demnach die wechselseitige Beziehung untersucht werden, ob und wie die Transformation sich auf die Armenfürsorge

---

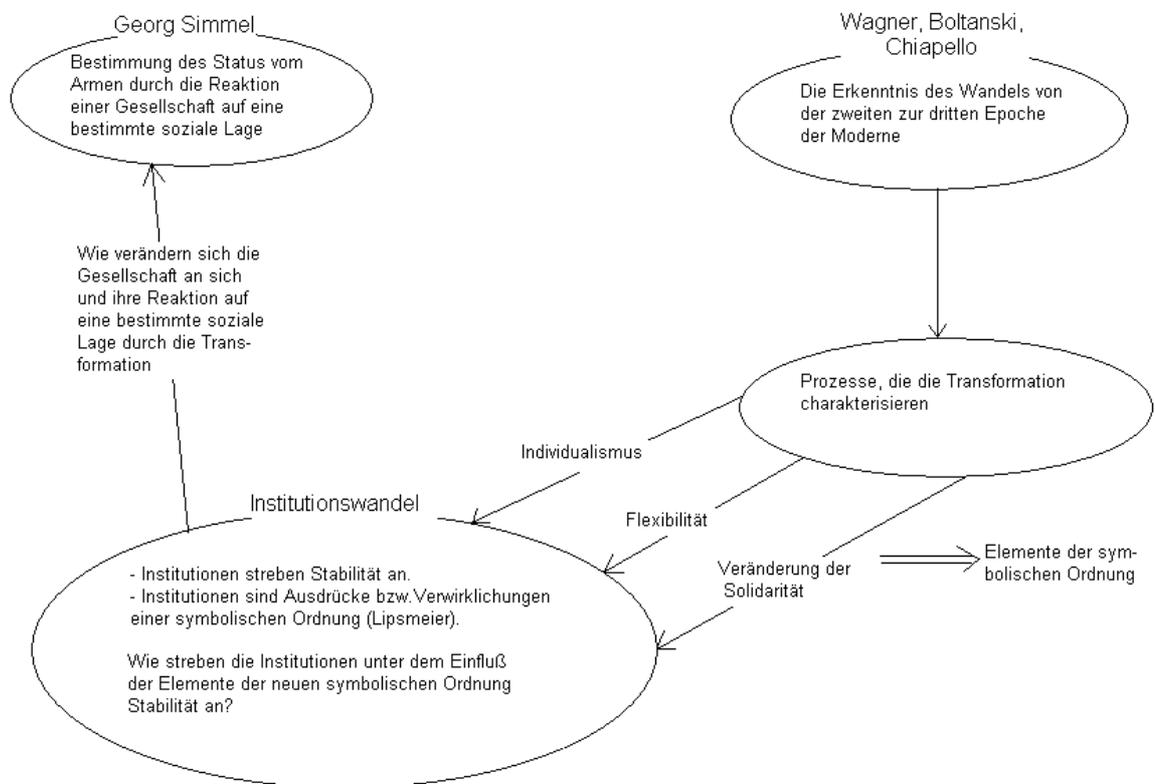
<sup>4</sup> Es herrscht keine Einigkeit darüber, ob diese Entwicklung schon abgeschlossen sei. Obwohl Peter Wagner von einer dritten Moderne, „extended liberal modernity (Wagner, 1994: 175) spricht, ist es nicht eindeutig festzustellen, ob man sich auch in dieser Phase befindet (Vgl. Kapitel V in Wagner, 1994: 175-260). Richard Münchs Analysen zeigen eine ähnliche Richtung. Er thematisiert die Transformation, die sich durch die wirtschaftliche und soziale Öffnung der Nationalstaaten ereignet und deutet eine Richtung an, wie die Wirkung und der Verlauf des Wandels sein könnten. Auf diese Weise befindet man sich ebenso erst im Prozess der Transformation (Vgl. dazu Münch, 2001).

<sup>5</sup> An erster Stelle sind hier der Arbeitsmarkt und das askriptive Merkmal Nationalität als die bedeutendsten Schutzfaktoren gegen individuelle Risiken, gemeint. Wie ändern sie sich bzw. wie werden sie und ihre Präventivfunktion unter den Mechanismen der Individualisierung und Flexibilisierung geändert?

<sup>6</sup> Wobei Beck und Bauman lediglich zwei Epochen der Moderne thematisieren: „zweite Moderne“ (Beck et al. 1996: 22) und Konsumethik bei Bauman (Vgl. dazu Bauman, 1998: 24)

auswirkt bzw. wie diese Institution diesen Veränderungen begegnet. Im Rahmen dieses Teils soll, nach einer allgemeinen und theoretischen Auseinandersetzung mit dem Institutionswandel, auf die spezifische Entwicklung des zweiten sozialen Netzes unter den Mechanismen des Wandels fokussiert und dabei eine Antwort auf die Forschungsfrage gefunden werden.

Abb. 1: Graphische Konzeptualisierung der Arbeit



## **2. Konzeptionalisierung des sozialen Phänomens Armut**

Aufgrund des in der Einleitung hergestellten Zusammenhanges zwischen dem Armutsverständnis von Georg Simmel und dieser Arbeit soll dieses Kapitel sich mit der weiteren Vertiefung dieses Verhältnisses auseinandersetzen.

Der deutsche Soziologe war um eine soziologische Herangehensweise an das Phänomen Armut bemüht, die darüber hinaus „einen Beitrag zu einer allgemeinen Theorie der Gesellschaft“ (Paugam, 2008: 53) leisten sollte. Eine solche Herausforderung bedeutet eine Konstruktion, eine Distanzierung und Objektivierung des Gegenstandes. In diesem Sinne stellt sich die Frage, aus welchen Handlungsabläufen- und Zusammenhängen sich das Phänomen Armut konstituiert, wie sie sich identifizieren, klassifizieren und abgrenzen lassen

### **2.1. Die Begründung von Georg Simmels Herangehensweise**

Abgeleitet von diesem Ausgangspunkt kann folgender Zusammenhang hergestellt werden; Wenn die Untersuchung von regelmäßigen Verflechtungen von und zwischen verschiedenen sozialen Einheiten und deren Entwicklung den Gegenstand der Soziologie darstellt und im Rahmen dieser Auseinandersetzung die Identifizierung von Handlungen, aus denen diese sich ableiten lassen und deren System, das sie konstruiert und in das sie eingebettet sind, als Aufgabe erklärt werden, dann kann das Phänomen Armut aus soziologischer Perspektive nur dort begründet werden, wo so eine Wechselbeziehung stattfindet. Reflektiert man dieses Verständnis auf den hier zu untersuchenden Gegenstand, ergibt sich folgende Erkenntnis: „Soziologisch relevant ist nicht die Armut als solche, sondern das Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeit zwischen der Bevölkerungsgruppe, die gesellschaftlich als arm definiert wird, und der Gesellschaft, der sie angehört“ (Paugam, 2008: 27)<sup>7</sup>. Es geht um eine Reaktion einer sozialen Einheit gegenüber einer anderen, die durch Wechselseitigkeit gekennzeichnet ist. Als logische Ableitung ergibt sich die Frage, wo dieses

---

<sup>7</sup> Siehe auch dazu Paugam, 2008: 14; „Die Kernfrage für den Soziologen ist die folgende: [...] Was konstituiert den gesellschaftlichen Status des Armen? Von welchem wesentlichen Kriterium aus wird eine Person in den Augen der anderen zum Armen?“

Abhängigkeitsverhältnis in modernen Gesellschaften sichtbar wird? Wo und unter welchen Bedingungen entsteht eine Beziehung, die diese Verflechtung zwischen dem Armen und anderen sozialen Einheiten begründet? In diesem Sinne beobachtet Simmel, dass diese Charaktere nur in dem Unterstützungsverhältnis wirksam werden. Dieses ermöglicht erst, eine bestimmte soziale Kategorie der Armut zu behaupten, weil einerseits eine Gegenseitigkeit und andererseits die soziologisch relevanten Eigenschaften – die Entwicklung von systematischen und regelmäßigen Handlungsabläufen und einer Ordnung in Bezug auf ein Phänomen – in ihm ausgedrückt werden. Im Laufe des Vergesellschaftungsprozesses hat sich die Dominanz dieses Verhältnisses von der privaten Fürsorge über eine lokale Verantwortung zur Zentralisierung im Rahmen eines Gewaltmonopols verschoben<sup>8</sup>. „Dieser historische Prozess ging einher mit einer Formalisierung der sozialen Beziehungen im Allgemeinen und der Formen der Fürsorge und Solidarität im Besonderen“ (Paugam, 2008: 69)<sup>9</sup>. Der institutionell festgelegte Akt bestimmt, wer in eine bestimmte soziale Kategorie fällt, nach welchen Kriterien diese beurteilt und in welchem Ausmaß darauf reagiert wird. Daher muss der soziologische Winkel auf diese Interaktion gelenkt werden. Jene Vorgehensweisen, die nur eine monetäre Definition einer Grenze vorgeben, um dieses Phänomen messen zu können, beschreiben, nach diesem Verständnis, nur „eine statistische Kategorisierung“ (Paugam, 2008: 74), die an sich keine soziologische bildet. Eine solche Herangehensweise zeichnet sich durch Willkür<sup>10</sup> und Inhaltslehre aus und berücksichtigt nicht das spezifisch gesellschaftliche Verständnis und die Konstruktion des oben beschriebenen

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu De Swaan, 1988: 13- 51

<sup>9</sup> Allerdings muss betont werden, dass diese starke Präsenz der Zentralisierung auch andere Formen der privaten und lokalen Fürsorge zulässt bzw. sie parallel existieren und sie einander sogar ergänzen können. Des Weiteren muss auch auf länderspezifische Unterschiede hingewiesen werden; In Österreich gab es bis 2010 kein zentrales Organ, was das System der Fürsorge betraf. Die einzelnen Bundesländer haben die Aufgabe der Regelung gehabt. Zur Zentralisierung siehe auch Geremek, 1988: 301

<sup>10</sup> In diesem Sinne wird auf die unterschiedlichen Ergebnisse und deren Bedeutung zwischen 50%, 60% bzw. 70% des mittleren Medianeinkommens als herkömmliche Armutsschwelle hingewiesen

Verhältnisses, das sich in Institutionen niederschlägt<sup>11</sup>. Die Bestimmung der Armut über subjektive Einschätzung stößt trotz des Einbeziehens von unterschiedlichen, nationalen Vorstellungen auf Uneinigkeit, indem durch die gestellten Fragen befürchtet wird, erstens ein nicht existierendes Phänomen zu konstruieren und zweitens Bedürftigkeit durch die Vielfältigkeit des individuellen Verständnisses zu breit zu pluralisieren. Die vielseitigere und erweiterte Konzeptionalisierung von Armut<sup>12</sup> beleuchtet einerseits die Mehrdimensionalität dieses Phänomens und erhöht andererseits dessen Komplexität. Die Problematik dieser Ansätze liegt darin, einerseits die herangezogenen „Indikatoren objektiv zu definieren“ (Paugam, 2008: 11) und andererseits sie methodisch umzusetzen. Des Weiteren vernachlässigen sie, wenn sie gleichzeitig umfangreich jene Prozesse zu beschreiben versuchen, aus denen bestimmte Individuen aufgrund von subjektiven Einschätzungen ausgeschlossen werden, das Abhängigkeitsverhältnis, das die institutionelle und gesamtgesellschaftliche anerkannte Position des Armen bestimmt. Diese Definition beruht auf jener Norm, die die institutionalisierte Anerkennung von fehlenden Mitteln, die eine unakzeptable Lebenslage charakterisieren, beinhaltet. Mit anderen Worten stellen sich folgende Fragen;

- Inwiefern erfolgen die individuellen Beurteilungen von akzeptablen bzw. unakzeptablen Lebenslagen auf Basis eines geteilten und gemeinsamen Verständnisses.
- Inwiefern können sie als eine Reaktion einer sozialen Einheit verstanden werden?
- Wie umfangreich beurteilen sie eine Lebenslage?

Aus den hier genannten Gründen und Mängeln an einer soziologischen Bestimmung zwischen Armen und Nichtarmen wird im Weiteren eine Theorie verfolgt und dargestellt, deren Grundrisse dieses Fehlen zu beheben scheinen.

---

<sup>11</sup> Vgl. dazu Paugam, 2008: S. 85- 90. Dieses Verständnis beinhaltet die relative Armut, auf die im Weiteren fokussiert wird, weil sie „die mit den zeitlichen und gesellschaftlichen Veränderungen einhergehenden Anpassungen der Bedarfe und Erwartungen“ (Volkert 2003, 30) miteinbezieht.

<sup>12</sup> Siehe dazu Lebenslagenansatz, Deprivationsansatz bzw. Capability- Ansatz und vor allem die theoretische Auseinandersetzung und Integration verschiedener Perspektiven bei Wagle, 2008

## 2.2. Von Armut zum Vertrag des sozialen Zusammenhaltes

Das Konzept von Georg Simmel über die menschlichen Beziehungen besteht aus dem Erfühlen von Pflichten, auf deren Grundlage „die Leistungen des Einen für den Andern zu fordern sind“ (Simmel, 1992: 512). Sie ist Ausdruck des internalisierten Rechtes, das den zwingenden und institutionalisierten Charakter beinhaltet. Sie wird dadurch geregelt, definiert und vor allem verinhalten. Es wird von jedem Individuum internalisiert, habitualisiert und erscheint als ein natürlicher Prozess. Es geht einerseits um die Etablierung und Regulierung des verpflichtenden Charakters des Handels durch das Recht und andererseits um dessen Wahrnehmung und Internalisierung durch die Individuen. Dieses Verständnis über menschliche Beziehungsverhältnisse<sup>13</sup> überträgt Simmel auf den Unterstützungsanspruch, in dem er den rechtlichen Ausdruck des verpflichtenden Charakters zwischen Bedürftigen und der ihnen gegenüberstehenden Einheit sieht. Es gibt seinen Beobachtungen nach einerseits eine individuelle Beurteilung des Unterstützungsanspruches, und genauso wird das Recht der Bedürftigkeit auf der anderen Seite aus der Sicht „der sozialen Anschauung“ (Simmel, 1992: 513) definiert. Simmel begründet diesen Zugang als legitim und zielführend, da nur ein rechtmäßig institutionell festgelegter Akt in der Lage sein kann, das Beurteilungskriterium objektiv, flächendeckend und ohne jeglichen persönlichen Beweggrund des Gebenden zu definieren<sup>14</sup>. Es ist eine Festlegung einer Klassifizierung, die ein Abhängigkeitsverhältnis des Bedürftigen im Verhältnis zur Gesamtheit schafft, das erst den Status des Armen definiert. Auf diese Weise kann der soziale Zusammenhalt untersucht werden, indem ein Recht besteht, das die Forderung des Armen gegenüber dem Rest einer Einheit beinhaltet.

Diese Beziehung stellt auch die Grundlage der Definition bei Zygmunt Bauman dar. Armut definiert die Trennlinie zwischen Normalität und Abnormalität im Verhältnis zu ihrem gegebenen Umfeld. „Poverty always means malnutrition,

---

<sup>13</sup> Simmel nach bedeutet die Gesellschaft „eine Gegenseitigkeit von moralisch juristisch [...] berechtigten Wesen“ (Simmel, 1992: 512)

<sup>14</sup> Erneut der Verweis auf De Swaan, 1988: 13- 51

inadequate protection against vagaries of climate, and homelessness- all defined in relation to what a given society perceives to be the proper standards of nourishment, dress and accommodation. Poverty means being excluded from whatever passes for a 'normal life'" (Bauman 1998: 37). In diesem Zusammenhang dient der Arme der sozialen Reproduktion, indem an ihm definiert wird, was abnormal ist. Sie drückt den Mangel an Möglichkeiten aus, die die Teilhabe an den Standards einer bestimmten Umgebung definieren.

Nachdem diese theoretische Überlegung getätigt wurde, ist die Frage der Art der Unterstützung und ihrer Legitimation noch keineswegs beantwortet. Die Grundlage von Simmels Darstellungen stellt das Rechts-Pflichtverhältnis dar, dem er einen funktionalistischen Charakter zuschreibt. „Das Recht, das jener Pflicht des Staates korrespondiert, ist nicht das seinige [das des Armen], sondern das jedes einzelnen Staatsbürgers darauf, dass die öffentlichen Zwecke der Armenpflege auch wirklich erreicht werden“ (Simmel, 1992: 519). Diese Erkenntnis ist in eine größere Einheit von Individuen eingebettet bzw. setzt diese voraus. In Peter Wagners Verständnis ist diese Entwicklung das Produkt der Transformation von der ersten zur zweiten Epoche der Moderne, um soziale und wirtschaftliche Krisen, die sich aus der liberalen Ideologie der ersten Epoche der Moderne resultiert haben, besser meistern zu können, indem das Kollektiv über Individuen Kontrolle ausübt<sup>15</sup>. Das Bewusstsein der liberalen Ideologie über die grenzenlose Freiheit und Gestaltungsfähigkeit der Individuen wird zu einem kollektiven gelenkt. Es ist jetzt „a collective effort to establish manageability of the social world“ (Wagner, 1994: 76).

In diesem Verständnis untersucht De Swaan die Frage, wie der wohlfahrtsstaatliche Prozess der Kollektivierung erfolgt. Im Rahmen deren Beantwortung greift er auf Norbert Elias zurück und sieht diese Entwicklung in den Konfigurationen. „The process of transition from a collection of interdependent, but uncoordinated, human beings to a coordinated association, which may effectively impose its policies upon the constituent members“ (De

---

<sup>15</sup> Vgl. dazu Wagner, 1994: 58- 103

Swaan, 1988: 26)<sup>16</sup>. Dieses Beziehungsgefüge der Menschen zueinander untersucht De Swaan räumlich und zeitlich. Die Entwicklung der Kollektivierung, das Produzieren von Netzwerken und deren vertikale und horizontale Verknüpfung kann generell dadurch charakterisiert werden, dass ein Teil der individuellen bzw. kollektiven Selbstbestimmung<sup>17</sup> aufgegeben wird, um Sicherheit, Berechenbarkeit und Verbesserung sowohl für individuelle Lebenslagen, als auch für soziale und wirtschaftliche Strukturen zu gewährleisten. Es bedeutet auch den Versuch, die Sicherung und das Fortbestehen einer bestimmten wirtschaftlichen und politischen Ordnung innerhalb einer räumlichen Abgrenzung zu erlangen. Sie ist ein dynamischer und verpflichtender Prozess, in dem das Produkt, die kollektive Handlung<sup>18</sup>, eine Einheit schafft, die in der Lage ist ihre Mitglieder zu regieren, indem sie entsprechende Güter produziert und Leistungen anbietet, die die Einzelnen sozial und ökonomisch integrieren<sup>19</sup>. De Swaan zeigt diesen Prozess anhand der historischen Herausbildung der einzelnen wohlfahrtsstaatlichen, sozialen Systeme – Armenfürsorge, allgemeine Bildung, Ausbau der städtischen Infrastruktur und des staatlich zentralisierten Pflichtversicherungssystems.

---

<sup>16</sup> Als Konsequenz folgt eine Doppeldeutigkeit: einerseits schafft die Erweiterung der Interdependenz einen sichereren Ausgangspunkt gegen Unsicherheit, andererseits erhöht sich die Anzahl der Betroffenen eben durch diese gegenseitige Abhängigkeit im Falle eines eingetretenen Risikos. Dies bedeutet auch, dass die Zwangsgewalt der herrschenden Ordnung mit der Erhöhung der Abhängigkeit ausgeweitet werden musste.

<sup>17</sup> In diesem Sinne hat Autonomie sowohl einen positiven als auch einen negativen Charakter. Dies hängt von der sozialen Zugehörigkeit des jeweiligen Individuums ab.

<sup>18</sup> Diesbezüglich ist die kategoriale Erfassung der eigenen Klientel ein wichtiger Aspekt der Kollektivierung. Sie ist doppelseitig; auf der einen Seite geht es um die Anhäufung von Informationen über die eigene Klientel, auf der anderen Seite um deren Verwendung, um neues Wissen und standardisierte Bedingungen zu produzieren. Diese richten sich inhaltlich – in Bezug auf den Zugang zu Ressourcen – an die Mitglieder einer Gesellschaft und kategorisieren sie im Rahmen der etablierten Einrichtungen, wie Schul- und Gesundheitswesen oder Arbeitsmarkt. Vgl. dazu auch Wagner, 1995: 104- 108

<sup>19</sup> Durch die Parallele zwischen wohlfahrtsstaatlichem Ausbau, Komplexierung, Effektivierung, Professionalisierung von Einrichtungen und Leistungen, und wirtschaftlichem Aufschwung, zu deren Finanzierung entsteht in den Nachkriegsjahren eine immer größer werdende Schicht in den, die von diesen Entwicklungen sowohl sozial als auch ökonomisch profitiert. Dadurch gelingt es dem Staat, immer größer werdende Massen an sich zu binden, weil sie sich durch das System jetzt kategorial erfassen lassen (Vgl. dazu De Swaan 1988: 226) und von den Definitionen dieser Kategorien und einander abhängen. Es ist noch zu erwähnen, dass es neben dieser Entwicklung einen anderen Aspekt gegeben hat, der die politische Befürwortung dieser Expansion untermauert: Die Transformation der Mittelschicht von selbständigen Unternehmern zu lohnabhängigen, gebildeten Angestellten. Dies bedeutet eine ökonomisch und statussichernde Stellung gegen politische Loyalität.

Zweitens widerspiegelt das obige Zitat von Simmel die Erkenntnis des kognitiven Verständnisses der Interdependenz, die auf einer Beziehung von Geben und Nehmen beruht.

Marcel Mauss versucht aus einer ähnlichen Perspektive heraus, die Bindungskraft einer Gesellschaft bzw. einer Einheit zu analysieren. Es ist eine „erfahrungs- und handlungsbezogene Theorie des Ergriffenseins, der Selbsttranszendenz und der Besessenheit“ (Moebius, 2009: 106). Im Gegensatz zu Simmel läuft seine Theorie unter anderem darauf hinaus, zu zeigen, dass menschliches Handeln nicht nur durch Zweckrationalität erklärt werden kann. Den Ausgangspunkt stellen die Fremderfahrungen dar. Die Wahrnehmung dieser Erfahrung, die in die jeweiligen Kontexte eingebettet ist, formt die sozialen Bindungen. Den methodischen Zugang von Mauss bilden die Untersuchungen fremder Kulturen. Er stellt fest, dass bei Ritualen und Festlichkeiten immer wieder etwas in Form von Opferung auf freiwilliger Basis gegeben wird, „aber [dies] immer wieder erwidert werden muss, also verpflichtenden Charakter hat“ (Moebius, 2009: 108). Im Akt des Gebens erstreckt sich nach Mauss der symbolische Charakter des Verpflichtens, das eine Stabilisierungsfunktion von sozialen Beziehungen ausübt. Es wird gegeben, weil man schon etwas erhalten hat. Dieses Dreieck des „Gebens, Nehmens und Erwiderns“ (Moebius, 2009: 109) muss sich nicht zwingend auf Reziprozität beziehen, da diese verpflichtende Eigenschaft sich auch auf andere als den Gebenden richten kann. Dieses Merkmal ergibt sich dadurch, dass der Geber beim Akt des Gebens etwas von sich mitgibt. Moebius nennt es „die für das Verständnis des verpflichtenden Charakters der Gabe konstitutive Fremderfahrung der Besessenheit und des Ergiffenseins“ (Moebius, 2009: 109). Dies bedeutet auch, dass der Gebende vom Nehmenden direkt oder indirekt in diesem Prozess wahrgenommen wird. Dies nennt Mauss „Mischung“ (Moebius, 2009: 110). „Es ist die Person und Sache vermischende Gabe, die verpflichtet und soziale Bindungen schafft“ (Moebius, 2009: 110). Diese Theorie soll sich nicht nur auf informelle Beziehung beziehen. Die Mischung kann auch rechtlich definiert und bestimmt und durch eine „moralische Person“ (Moebius, 2009: 111) erteilt

werden, die eine dahinter stehende Struktur repräsentiert. Nach Mauss ist das Soziale etwas Lebendiges, Bewegendes, das sich kontextabhängig ändern bzw. geändert werden kann. Daher müssen diese Praktiken diesem kontextuellen Rahmen entsprechend erneuert und angepasst werden, um eine Stabilisierungsfunktion von Beziehungen zu gewährleisten.

Die zwei angeführten und komplementären<sup>20</sup> Perspektiven können eine mögliche Erklärung liefern, wie das Grundverständnis der wohlfahrtsstaatlichen Inklusionssysteme zu deuten ist. Mit anderen Worten wird die Frage zu beantworten versucht, mit welchen Praktiken eine zentrale Instanz sich etabliert und Kontinuität erreicht. Wie der letztere Begriff dies schon signalisiert, bezieht er sich auf Handlungsabläufe zur Herstellung und Bewahrung einer Ordnung, die durch Konflikte<sup>21</sup> herausgefordert wurden/ werden. Zurückgreifend auf De

---

<sup>20</sup> Dies deshalb, weil De Swaans Erklärungsansatz über den Kollektivierungsprozess der Wohlfahrtsstaaten – der Bestimmungsverlust, die Bindung an andere, von Individuen und/ oder von sozialen Gruppen, um Verbesserung und Kontinuität zu erreichen –, sich als gegenseitige Verpflichtung interpretieren und daher mit dem Modell von Mauss vereinbaren lässt.

<sup>21</sup> Es ist eigentlich ein Prozess, in dem die eigene Machtposition zu bewahren versucht wird. Vgl. dazu Wagner, Peter: A sociology of modernity. Der deutsche Soziologe beschreibt und analysiert, wie die Transformation der einzelnen Epoche der Moderne sich ereignet haben. Dabei sind der erste Wandel und die Entwicklung der zweiten Moderne durch die Integration jener Gruppen charakterisiert, die eine Bedrohung der Ordnung der herrschenden Elite dargestellt haben: Die liberale Ideologie der ersten Epoche der Moderne, die Freiheit des Individuums, hat nicht zu dem erwarteten allgemeinen Wohlstand, zur politischen Partizipation durch alle und zur wissenschaftlichen Wahrheit geführt. Anstelle dieser Errungenschaften neben den unkontrollierten wirtschaftlichen Spekulationen und deren Krisen „it created widespread uncertainty among those who were disembedded about their individual fate and about their place in society and among the elites about the order and stability of society as whole“ (Wagner, 1994: 58) Dies hatte zur Konsequenz, dass soziale Ordnung neu definiert werden musste. „Liberal society had turned unfeasible because a large group of people existed who did not form part of the bourgeois project but were now strong and important enough to voice their claims“ (Wagner 1994, 75) In diesem Zusammenhang haben sich sowohl wirtschafts- als auch sozialpolitische Fragen ergeben, wie diese negativen ökonomischen Ereignisse zu vermeiden sind, wie sie vorausgesagt bzw. kalkuliert und vor allem, wie die Desintegrierten, als Bedrohung bestehender Ordnungsverhältnisse, in die gesellschaftlichen Prozesse eingebunden werden können? Sie repräsentieren den Widerspruch zwischen der liberalen Ideologie der Eliten und der sozialen Integration der Arbeiter, der durch die Einführung der Sozialpolitik gelöst zu sein schien: „The basic idea of social policy was the socialization of risk or, vice versa, the enhancement of certainty, for the workers in terms of securing their daily lives, and for the elites in terms of avoiding political unrest“ (Wagner 1994: 98). Die Ideologie der organisierten Moderne war eine lenkbare soziale Einheit, die durch eine Zentralität, den Staat regiert wird. There must be one central actor to lead these strategies, to oblige the social partners to accept reasonable goals, to make sure that compromises are respected. The social state is this actor“ (Castel, 2003: 369). Legitimation und Glaube fand diese Konstellation, indem sie sich für „progressively improving the lives of all“ (Castel, 2003: 370) verpflichtet hat.

Siehe auch Tim Knudsen in seinen historischen Beschreibungen über die Nationalstaatsbildung im nordischen Kontext, in welcher Weise die dänische Elite (der dänische König und das aufkommende Bourgeoisie) sich auf Kompromisse mit bestimmten Gruppen eingelassen hat, um ihren Status und

Swaans Untersuchungen errichtet und expandiert der Staat bestimmte Strukturen mit zwingendem Charakter, hier spiegelt sich die Bedeutung des Rechtes bei Simmel als die Institutionalisierung der Pflicht wider<sup>22</sup>, die bestimmte Lebenslagen und dadurch soziale und wirtschaftliche Stabilität sichern sollen. Reflektiert man die Logik des Gabe-Theorems und das Rechts- Pflichtverhältnis von Simmel auf der Basis der kollektiven Meisterung der sozialen Welt, als Reaktion der zweiten Moderne auf die Krise der ersten, so lässt es sich formulieren, dass der Staat sich selbst in einem rechtlich festgelegten Akt für die Stabilität derselben Einheit verpflichtet, indem er für die Sicherung von Lebenslagen unter bestimmten Umständen sorgt<sup>23</sup> und dadurch Kontinuität ihrer Strukturen erreicht. In diesem Sinne wird die Teilnahme an den gesellschaftskonstruierenden Leitideen als Erwidern vorausgesetzt<sup>24</sup>. Der soziale Zusammenhalt versteht sich in diesem Kontext als ein persönlicher Vertrag zwischen einem abstrakteren Organ den Individuen und zwischen ihnen selber. Der Kontraktualismus findet sich auch in Rousseaus Gesellschaftsvertrag. Er ist der zentrale Kern seiner Theorie. Aufgrund der theoretischen Behauptung, dass es sich hier um einen Vertrag handelt, bekennt sich dieses Verständnis zur Legitimation von Herrschaft, die bestimmte Vereinbarungen voraussetzt. Der entscheidende Punkt besteht darin, dass diese Form der Herrschaftsbegründung eine freiwillige Zustimmung, als die Grundlage der Bindung, bedeutet. „Kann es ein sichereres Fundament für die Verpflichtung unter Menschen geben als das freiwillige Engagement desjenigen, der sich verpflichtet? (Herb, 2000: 42) Macht, die auf der erzwungenen Durchsetzung der Stärkeren beruht, kann keine Basis bieten, weil es ihr an der Grundlage „zur Setzung allgemein

---

Machtposition gegen innere und äußere Bedrohungen beibehalten zu können. (Knudsen, 1991: 28, 42, 52-54, 58- 59)

<sup>22</sup> Siehe auch dazu Wagner: Er nennt diesen Prozess conventionalization from above und wird durch den Staat ausgelöst: „Apart from compulsory education and the use of the monopoly of violence, the law provides an effective and convenient means of introducing criteria of classification in society” (Wagner, 1994: 76).

<sup>23</sup> Vgl. dazu Simmel, 1998: 530 auch De Swaan 1988

<sup>24</sup> Vgl. dazu Die Transformation der Mittelschicht bei De Swaan 1988, von selbständigen Unternehmern zu lohnabhängigen, gebildeten Angestellten. Eine ökonomisch und statussichernde Stellung gegen politische Loyalität

verpflichtenden Rechts“ (Kersting, 2000: 45) fehlt. In diesem Sinne stellen sich zwei Fragen, welche Übereinkünfte getroffen werden und zweitens welche Eigenschaften diese aufweisen müssen, um die Herrschaftslegitimität einer bürgerlichen Gesellschaft zu erreichen. Aus diesen zwei Erkenntnissen abgeleitet lautet Rousseaus Grundfrage folgendermaßen; „Wie ist eine gesellschaftsvertragliche Herrschaftsrichtung denkbar, die die materielle Selbstbestimmung der Individuen nicht schmälert“ (Kersting, 2000: 49)? Mit anderen Worten, wie ist es möglich, die Einzelnen mit der Beibehaltung ihrer Unabhängigkeit und Autonomie an eine Kollektivität zu binden, die die wechselseitigen Beziehung zwischen ihnen reguliert? Die theoretische Konzeptionalisierung bezieht sich auf die Idee, dass der Wille der Einzelnen mit dem der Gemeinschaft zusammenfällt. Die Grundbedingung ist die vollständige Hingabe der Einzelnen an die Gemeinschaft. Erstens soll dadurch erreicht werden, dass eine Einheit ihren Mitgliedern gegenüber keine Bedürfnisse weckt, die sie nicht erfüllen kann. Zweitens verhindert die freiwillige Hingabe, dass die Individuen nach ihren Vorhaben urteilen, bzw. dass sie gegenseitige Forderung stellen, die nicht verwirklicht werden können. Dies erklärt sich bei Rousseau aus dem Wandel vom Naturzustand zum bürgerlichen. Dieser setzt eine psychische Evolution voraus, indem die Individuen erkennen, dass die Selbsterhaltung nur durch Vergesellschaftung möglich ist<sup>25</sup>, die nach bestimmten Regulierungsmechanismen zwischen ihnen verlangen. Es ist wichtig zu betonen, dass diese Transformation eine innere Veränderung beinhaltet und nicht von Institutionen bestimmt wird. Aus dieser Hingabe entsteht ein definierter, wahrnehmbarer „Moral- und Kollektivkörper“ (Kersting, 2000: 52). Um diese Entwicklung zu erreichen, bedarf die Gemeinschaft eines gemeinsamen Willens, eines Punkts, wo die Interessen der Einzelnen zusammenfallen. Rousseau sieht im Gemeinwohl mit seinem universellen Charakter das geeignete Mittel zur Realisierung dieser Kraft und damit des gegenseitigen Verpflichtens. Seine

---

<sup>25</sup> Hobbes sieht den Grund der Vergesellschaftung ähnlich, „sie beruht [...] auf einem Veränderungsprozeß, der die äußeren Lebensbedingungen verbessert“ (Kersting, 2000: 60). Der Unterschied besteht darin, dass Hobbes die Anpassung der Einzelnen an die Ordnung durch den zwingenden Charakter der institutionalisierten Einrichtungen bzw. deren Sanktionen konzipiert.

Definition des Gemeinwohls mündet darin, dass die Interessen der Einzelnen sich im Rahmen der Vergesellschaftung mit dem Gemeininteresse zusammenschließen, „um sich selbst und ihr Eigentum zu schützen“ (Riley, 2000: 120), dem aber individuelle Prioritäten zugrunde liegen. Nach seiner Ansicht transformiert dieser Prozess das Selbstinteresse in den Gemeinwillen, indem dies das Interesse aller Mitglieder darstellt. Eine konkrete Umsetzung, wie dieser Wille allgemeine Bestimmungen für eine soziale Einheit schaffen soll, bleibt bei Rousseau undefiniert. „Er ist immer in der Lage, zu sagen, was ein Gemeinwille ausschließen muß, aber er vermag nicht zu sagen, was er ist“ (Riley, 2000: 121). Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich darauf, dass er nicht das Konzept eines allgemeinen Willens entwirft, „sondern eine politische Moral des Gemeinwohls“ (Riley, 2000: 121), die eben „in den Begriffen „des gegenseitigen Aufhebens“ der Privatwillen (Riley, 2000: 122) zu denken ist. Drittens wird die Parallelität zwischen privater Autonomie und dem Gemeinwillen nicht eindeutig gelöst. Rousseaus Idee, dass die Interessen der Einzelnen aufgrund der Selbsterhaltung einen gemeinsamen Willen begründen, der Regulierungsaufgaben zwischen ihnen etabliert und regelt, mag dem theoretischen Aspekt der Freiwilligkeit entsprechen, aber gerade durch diesen völligen Entäußerungsakt der Individuen der Gemeinschaft gegenüber löst sich die individuelle Freiheit<sup>26</sup> auf. Es wird auch an seinen Definitionen von Freiheit ersichtlich, der bürgerlichen und der moralischen. Zwei Formen, die das Ergebnis des psychischen Wandels vom Natur- zum bürgerlichen Zustand charakterisieren. Im Falle ersterer besteht die Freiheit „im Recht, zu tun, was die Regeln nicht verbieten“ (Plamenatz, 2000: 73). Die zweite charakterisiert jene

---

<sup>26</sup> Aus diesem Grund entsteht eine Selbstregulierung, an der eigentlich alle Mitglieder teilnehmen. Am Anfang ist Rousseau der Überzeugung, dass es einer Regierung bedürfe, die „einen zuverlässigen Maßstab für das Gemeinwohl abgibt: den Gemeinwillen“ (Herb, 2000: 168). Aber gerade im Laufe der Entwicklung des Gesellschaftsvertrages verschwindet diese Sichtweise. Sie ist aus der Logik des Gemeinwillens nicht mehr zulässig, weil er sich aus der Entäußerung jedes einzelnen Bürgers der Gemeinschaft gegenüber ergibt und ohne jedes einzelne Mitglied bzw. dessen Zustimmung nicht zustande kommen kann. Wenn alle sich im Sinne dieses Verständnisses äußern, wird eine Repräsentativität unnötig. Sie wird des Weiteren nicht zulässig, weil der Bürger seine Freiheit der politischen Bestimmung durch sie verliert. Kant interpretiert sie als Identifikation, als „Strukturmerkmal des Staates in der Idee“ (Herb, 2000: 170).

Freiheit, die internalisiert die menschlichen Eigenschaften des Naturzustandes kontrolliert.

Trotz der eben angeführten Kritikpunkte wird an der Idee des Kontraktualismus, am gegenseitigen Verpflichten, festgehalten. Aus diesem Grund wird sie an dieser Stelle modifiziert, indem der zuletzt angeführte Kritikpunkt zu beheben versucht wird, um eine für diese Arbeit geeignete Theorie zu konzipieren. Die Grundproblematik besteht in der Frage, wie man eine freiwillige Zustimmung der politischen Herrschaft mit der Anerkennung der individuellen Autonomie erreicht? Rousseaus Idee der Entäußerung liegt im Gemeinwohl als Interessepunkt für alle und gleichzeitig als Legitimation, die Zustimmung des individuellen Willens, einer Ordnung, die einen Entwurf der allgemeinen Vernunft bedeutet. Seine Vorstellung darüber beruht darauf, dass alle sich an dessen Etablierung beteiligen und im Weiteren daran aktiv teilnehmen müssen. Auf diese Weise verschmilzt er die beiden Interessen, wo im Endeffekt der Wille der Einzelnen sich im Gemeinwillen auflöst. Wenn man aber einerseits die politische Partizipation, wie Hobbes und Kant sie interpretiert, als eine Identifikation mit einer Repräsentativität<sup>27</sup> versteht und andererseits das Gemeinwohl, das zwar einem Gemeinwillen zugrunde liegt, aber von einer zentralen Instanz ausgeht, die jedem Individuum gegenübersteht und dies jedem gegenüber gewährleistet, dann ist es möglich, eine Parallelität zwischen individueller Freiheit und dem Verpflichten zu einer politischen Herrschaft, die über alle regelt, zu denken. Diese Denkweise verändert die Definition des Allgemeinwohls von Rousseau, weil sie nicht durch alle, sondern durch ein zentrales Organ geschaffen wird, das das Wohl der Einzelnen sichert. Diese Sichtweise beinhaltet die Logik, dass das materielle Wohlergehen zu einer Freiheit führt. Diese Erkenntnis findet sich auch in den Ausführungen von Robert Castel.

---

<sup>27</sup> In diesem Sinne wird das Politische nicht direkt durch alle konstruiert, sondern hinausgelagert und an dem indirekt durch die Identifikation beteiligt. Dem nach ergibt sich die politische Freiheit, nach Sieyès und Constant, aus der Entlastung der Individuen (Vgl. dazu Herb, 2000: 183), und lässt sich als einen Zuwachs von Unabhängigkeit interpretieren. In diesem Zusammenhang bedeutet die freiwillige Zustimmung zu den gesellschaftlich orientierten Ideen die Bewahrung der Autonomie der Einzelnen, die die „Bestätigung der Gesetzgebung“ (Herb, 2000: 172) ausdrückt.

Sein Ausgangspunkt ist die Frage, was das moderne Individuum charakterisiert? Die Antwort darauf ist seine Unabhängigkeit, die freie Entscheidungs- und Ausdrucksform, die auf „the Declaration of the Rights of Man and Citizen“ (Castel, 2004: 44) basieren. Im Anschluss an diese Definition stellt Castel die nächste Frage, wie Individuen diese Unabhängigkeit erlangen bzw. wie sie ihnen gewährt werden kann? Der zweite Teil der Frage enthält schon seine Unterstellung, dass die Unabhängigkeit ohne Unterstützung nicht funktionieren kann. Sie resultiert sich daraus, dass Castel von jenen Gruppierungen ausgeht, die im Falle eines individuellen Versagens aus eigener Kraft nicht für ihren Unterhalt sorgen können. Es gibt zwei Möglichkeiten, wie man diese Autonomie erlangen kann: den privaten und/ oder den sozialen Besitz (Castel, 2004: 45). Der soziale Besitz garantiert das Recht auf Absicherung gegen unerwartete, individuelle Ausfälle und Risiken durch den Staat. Er sichert eine Stabilität und Berechenbarkeit. Auf diese Weise entstehen die gegenseitige Verpflichtung, die Legitimation der politischen Herrschaft einerseits und die Berücksichtigung der Autonomie der Individuen andererseits, aufgrund der Sicherung des Wohls der Einzelnen durch ein zentrales Organ.

Zum Schluss ist die Frage zu klären, wie der Staat diese Funktion, die Gewährung des sozialen Besitzes, erfüllt? Die Etablierung der Sozialpolitik scheint ein geeignetes Mittel für die Beantwortung dieser Frage zu sein. „The basic idea of social policy was the socialization of risk or, vice versa, the enhancement of certainty, for the workers in terms of securing their daily lives, and for the elites in terms of avoiding political unrest“ (Wagner 1994: 98)<sup>28</sup>. Die Gegenseitigkeit und damit die Befriedigung von Bedürfnissen sind nur über Einkünfte möglich und hängen vom Grad der gegenseitigen Bereitschaft ab,

---

<sup>28</sup>Zu diesem Verständnis der doppelseitigen Lösung des sozialen Konfliktes durch die Versicherung siehe auch Lessenich, 2008: 33 und De Swaan mit zwei Begründungen für die Akzeptanz des obligatorischen Versicherungssystems seitens der Industrie:

- „What motivated people at the time was mass discontent among increasingly organized workers who apparently were in no position to provide for almost unavoidable periods of income loss“ (De Swaan 1988: 165).
- But they [the employers] also realized that it would improve industrial relations and relieve them of the responsibility to care for disabled and aging employees and their families“ (De Swaan 1988: 217).

Forderungen zu erfüllen. Die Etablierung solcher Verhältnisse ist in ständiger Bewegung, weil es einerseits „so viele in ihrem Wesen verschiedene Regierungsformen wie an Größe und Qualität verschiedene politische Körper geben kann“ (Bastid, 2000: 155) und weil andererseits die Interpretation ihrer sozialpolitischen Ideologie durch kontextuelle Bedingungen herausgefordert wird. Dieses Verständnis, wenn auch nur in der Idee, führt die Logik der Rousseau'schen Theorie weiter.

Die notwendige Partizipation an diesem Kontrakt, der die kollektive Bestimmung über die Einzelnen beinhaltet, wird durch das askriptive Merkmal Nation als eine Einheit mit gegenseitiger Verbundenheit, begründet<sup>29</sup>. Rousseau sieht darin neben der rechtlichen eine unerlässliche emotionale Bindung<sup>30</sup>, um eine soziale Einheit zusammenhalten zu können. Ihre Aufgabe besteht darin, „die Kraft der Gesetze (zu) stärken, die Liebe zur Pflicht (zu) lehren und eine „Gesinnung des Miteinander“ (zu) schaffen“ (Rehm, 2000: 238). Auf diese Weise erklärt Bismarck als Vorreiter des allgemeinen Sozialversicherungssystems<sup>31</sup> die Finanzierung der Versicherung von unsicheren Lebenslagen durch alle: „Den Satz, daß man nicht die Gesamtheit der Steuerzahler zugunsten einzelner Klassen der Bevölkerung belasten dürfe, vermag ich als richtig nicht anzuerkennen ... Wie jeder lebendige Organismus an der Erhaltung und dem Wohlbefinden eines jeden seiner Glieder ein vitales Interesse hat, so hat auch die zum Staat gefügte Gesamtheit aller Stände und Berufszweige ein Interesse daran, daß jeder einzelne - insbesondere auch Industrie und Landwirtschaft - gedeihe, und darf sich nicht scheuen, dafür Opfer zu bringen. Die Alters- und Invalidenversicherung ist ein allgemeines und nationales Bedürfnis, welches daher aus dem Nationalvermögen befriedigt werden sollte“ (Sawall, 1998)<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Peter Wagner formuliert die Nützlichkeit und die Funktion des Konstruktes Nation folgendermaßen: „Clearly, there must be some identifiable and interpretable social reality as the basis of a new legal category; lawmakers will not and cannot create law from nothing. But once a legal classification is introduced, social practices will structure themselves with reference to such definition“ (Wagner, 1994: 76).

<sup>30</sup> Er fasst sie unter dem Begriff Zivilreligion zusammen

<sup>31</sup> Vgl. dazu Wagner, 1994: 97 und Paugam, 2008: 60 und De Swaan, 1988: 1988

<sup>32</sup> Dieses Zitat bezieht sich auf die weiter oben angesprochene Vorstellung über ein Gefüge, das die Regelung des Lebens der Einzelnen weitgehend übernimmt, um auf diese Weise für effizientere soziale Stabilität zu sorgen. Zu dem siehe auch De Swaan, 1988: 188: „His short-term goal was to stem the rapidly

Ein weiteres Element dieses Prozesses stellt die territoriale Abgrenzung dar. Eine starke Abgrenzung nach außen erlaubt eine innere Homogenisierung, weil sie effizientere „determination of participation rules“ (Wagner, 1994: 89) erlaubt, die auf „the definition of nationality and of authoritative rules deriving from nationality“ (Wagner, 1994: 90) basieren<sup>33</sup>.

Bauman argumentiert ähnlich in seinen Ausführungen<sup>34</sup>. Nach ihm entsteht der äußere Zwang aus einer Kombination von Gesetzgebung als legitime und zwingende Gewalt der Durchsetzung von Regeln und der Wissenschaft als legitimierende Begründung von diesen Regeln. „Die Zwangsmaßnahmen der Gesetzgeber zur Vereinheitlichung ergänzten den ›epistemologischen‹ Grund, auf dem die Philosophen ihre Modelle von universeller menschlicher Natur bilden konnten; während der Erfolg der Philosophen bei der ›Naturalisierung‹ der kulturellen (oder besser administrativen) Geschicke der Gesetzgeber half, das rechtmäßig konstruierte Modell des Staatswesens als Verkörperung und Inbegriff menschlicher Bestimmung zu repräsentieren“ (Bauman 1995: 20). Die entscheidenden Begrifflichkeiten in diesem Zitat sind einerseits die Naturalisierung des Kulturellen und andererseits die Geschicke des Kulturellen und Administrativen. Mit ersterer soll vermittelt werden, dass die Kultur biologisch verankert ist, dass sie etwas Naturgegebenes darstellt. Der zweite Begriff signalisiert, dass Regelungen und Normen natürliche und notwendige Entwicklungsprozesse einer Einheit – einer Kultur – sind, um diese Gesamtheit aufrechtzuerhalten. Die Kombination der beiden lässt ein gemeinsames Ziel entstehen, das den zwingenden Charakter in Bezug auf eine Pflicht ermöglicht und den Menschen Identifikation verleiht.

Hinter dieser künstlichen Etablierung eines Pflichtgefühles ist die eigentliche Ursache, den Unterstützungsbedürftigen nicht desintegrieren, nicht „ zu einem aktiven, schädigen Feinden der Gesellschaft werden“ (Simmel, 1992: 516) zu

---

swelling tide of workers' movement by providing a social complement to the repressive Socialistengesetz (1878- 90)“

<sup>33</sup> Es soll noch erwähnt werden, dass diese Homogenisierungsprozesse bei Wagner der Meisterung der Gesellschaft im Hinblick auf ihre Berechenbarkeit beitragen, um Konflikte und Krise mit der möglichst höchsten Wahrscheinlichkeit zu vermeiden. Die Gesellschaft als Einheit soll über ihre Individuen wachen, um die Ursachen der ersten Krise der Moderne zu vermeiden.

<sup>34</sup> Vgl. dazu Bauman 1995

lassen<sup>35</sup>. Es handelt sich bei dieser Einrichtung um die Aufrechterhaltung und Sicherung des sozialen Gefüges, der herrschenden Strukturen und Verhältnisse. „Ihr [die Armenpflege] Sinn ist gerade, gewisse extreme Erscheinungen der sozialen Differenziertheit so weit abzumildern, daß jene Struktur weiter auf dieser ruhen kann“ (Simmel, 1992: 518). Die eigentliche Logik des Rechtes der Armenfürsorge bezieht sich auf die Stabilisierung vom Allgemeinwohl. Die Allgemeinheit tut etwas im Falle einer bestimmten sozialen Erscheinung für sich selbst.

Die Eigenart der gesellschaftlichen Konstituierung der Armenunterstützung zeichnet sich durch zwei Aspekte aus: Zunächst betrifft diese Form der Unterstützung einen individuellen Fall, im Vergleich zu den anderen öffentlichen Angeboten und Leistungen des Staates<sup>36</sup>, die auf größere Einheiten eingerichtet sind. Zum anderen ergibt sich die Pflicht des Staates zur Unterstützung der Bedürftigen aus seiner Stabilisierungsfunktion. „Aber dem entspreche kein Recht des Armen darauf, unterstützt zu werden“ (Simmel 1992: 519). Dies deshalb, weil die Beurteilung, eine institutionelle Bestimmung und Klassifizierung erst durch die kollektive Reaktion, als Definition, auf einen individuellen Ausfall entsteht. Diese Logik ermöglicht eine soziologische Definition über den Armen, die seine Position in der Gesellschaft beschreibt. Auf der einen Seite befindet sich der Arme am Rande einer sozial-organischen Einheit, auf der anderen Seite verschafft gerade der Akt des Solidaren mit seinen Zielen und Begründungen eine Verbindung zwischen den Exkludierten und den Prozessen dieser Einheit, weil sie eben Teil dieses Gefüges sind. Die Unterstützung zielt nicht auf den Armen ab, „sondern auf die Gesellschaft [...], deren Selbsterhaltung jene von ihren Organen und von gewissen Kreisen fordert“ (Simmel, 1992: 529). Er ist gleichzeitig Objekt und Subjekt institutionellen Handelns, er stellt ein Mittel zu einem Zweck dar.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Simmels Verständnis der Prozesse der Armenfürsorge den Inklusionsmechanismen der zweiten Moderne bei

---

<sup>35</sup> An dieser Stelle soll erneut auf die Darstellungen von Peter Wagner und Tim Knudsen in der Fußnote 9 hingewiesen werden. Siehe auch Geremek, 1988: 296

<sup>36</sup> Solche Einrichtungen sind zum Beispiel: Schulen, Krankenhäuser, Kirchen oder die Polizei.

Wagner zugrunde liegt. In der Reaktion einer Kollektivität auf eine bestimmte soziale Lage erstreckt sich der Charakter der organisierten Moderne, indem die soziale Welt kollektiv, institutionell festgelegt, konstruiert und gesteuert wird. Im Falle der Armenfürsorge wird für unsichere Lebenslagen gesorgt, um Stabilität aufrechtzuerhalten. Die kollektive Reaktion, das Rechts- Pflichtverhältnis bzw. die Verpflichtung zwischen einer zentralen Gewalt und ihren Mitgliedern wird durch die Gewährung von materieller Freiheit und politischer Mitbestimmung erreicht. Sie wird im Weiteren durch die Konstruktion und Betonung einer Einheit und deren Zugehörigkeit mithilfe von gemeinsamen askriptiven und historischen Merkmalen als eine natürliche Erscheinung verstärkt. Dies bildet die Legitimationsgrundlage der institutionalisierten Verpflichtung, die über die lokalen Gemeinschaften hinaus wirksam ist.

### **3. Prozesse der Transformation**

Im folgenden Abschnitt werden jene Mechanismen thematisiert, die den Übergang von der zweiten zur dritten Epoche der Moderne charakterisieren. In einem zweiten Schritt soll auf einer theoretischen Ebene der Frage nachgegangen werden, wie diese Entwicklungen die Legitimationsgrundlage für die kollektive Reaktion auf den Armen verändern, und inwieweit sie die institutionell determinierte Bestimmung der Armenfürsorge beeinflussen.

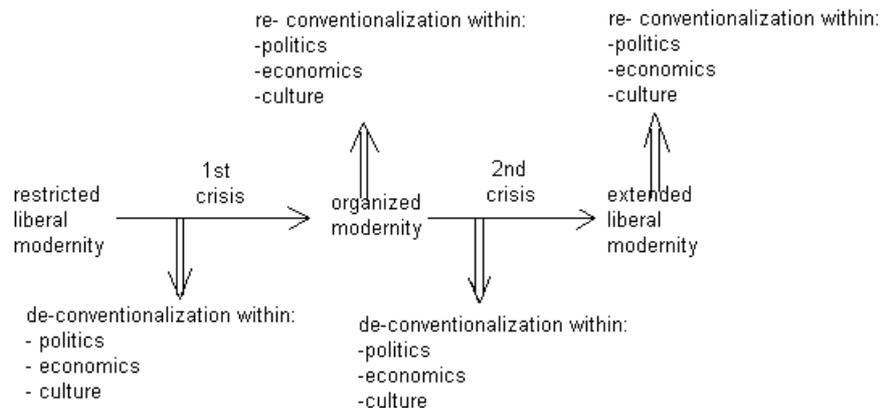
Neuentwicklungen setzten Veränderungen voraus. Diese entsprechen einer Krise, die dann zu einem Ruhestillstand führen soll. Aus einem gegebenen Zustand entsteht durch bestimmte Faktoren ein neuer<sup>37</sup>. Der Motor dieser Transformation ist nach Peter Wagner die Wechselbeziehung zwischen Freiheit und Disziplin und nach Boltanski und Chiapello die Wirkung von Sozial- und Künstlerkritik auf den Kapitalismus und deren Bearbeitung durch den gleichen. Um die dritte Epoche der Moderne nachvollziehen zu können, ist es erstrebenswert, diese Übergangsphase mit ihren Mechanismen zu beleuchten.

---

<sup>37</sup> Dieser Gedankengang ist auch die Kritik an der Postmoderne, die den institutionellen Entwicklungen einen anomischen Charakter zuschreibt. Zur Theorie von Restabilisierung von Institutionen siehe M. Rainer Lepsius und Karl- Siegbert Rehberg, 1997

Peter Wagner charakterisiert die Veränderungen in drei Bereichen, Wirtschaft, Politik und Kultur.

Abb. 2: Graphische Darstellung von Peter Wagners theoretischem Konzept



Er geht zuerst von einer wirtschaftlichen Entwicklung aus. Es handelt sich um die Erreichung nationaler Grenzen, was die Produktion, den Absatz und den Konsum betraf<sup>38</sup>. Die Eingliederungsmechanismen der organisierten Moderne<sup>39</sup> haben ihre Schranken erreicht, weil die finanzielle Grundlage dieser Faktoren aufgrund der Abschwächung der Produktivität, des geringen Wirtschaftswachstums, der hohen Inflation durch die Ölkrisen in den 70er Jahren<sup>40</sup> und wegen deren Keynes'schen Krisenmanagements eingeschränkt wurde. „Lack of profitable production opportunities“ (Wagner 1994: 125) innerhalb des Nationalstaates hat die Wirtschaft gezwungen, nach anderen Möglichkeiten zu suchen, um ihre Umsätze zu erhöhen. Entweder weitete man ihre Absätze auf andere Märkte aus, man internationalisiert die Wirtschaft, und/oder man spezialisiert und individualisiert die Produktion innerhalb der nationalen

<sup>38</sup> Vgl. dazu die Fußnote 34 in Castel, 2003: 432

<sup>39</sup> Die Teilhabe am erhöhten Wohlstand und erhöhte soziale und wirtschaftliche Sicherheit der Arbeiter durch das wirtschaftliche Wachstum und die soziale Expansion des Wohlfahrtsstaates, siehe auch Beck, 1986: 122- 124.

<sup>40</sup> „The effects of the oil crises in 1973- 74 and 1978- 79 revealed the increasing openness and interdependence of European economies, and altered a scenario of prosperity and abundant stable male employment. Nevertheless, the Golden Age evolved into a Silver Age of the welfare state showing limitations but also a high degree of resilience in resisting pressures of a diverse nature“ (Moreno/ Palier, 2004: 4)

Grenzen, um neue Möglichkeiten zu indizieren<sup>41</sup>. Beide Aspekte sprengen den Rahmen des national standardisierten Staates und verändern die Struktur der Produktion. Die wirtschaftliche und soziale Öffnung der Wohlfahrtsstaaten und die dadurch entstehende Interdependenz schwächen die Macht und Kontrolle des Nationalstaates über seinen Handel und Informationsfluss.

Parallel zu den wirtschaftlichen und technischen Veränderungen in der Struktur und der Produktion gab es politische Bewegungen, die die zweite Moderne auf einer ähnlichen Ebene zum Wandeln gebracht haben. Im Prinzip ging es um die Ablehnung der standardisierten und stark definierten Formen der politischen Institution und um die Etablierung pluralistischer Repräsentativität. „The questioning of the boundaries of organized democracy has taken two main forms, the extra- institutional protest on the one hand, significantly called 'unconventional political action' and the erosion of the electoral institutions on the other „ (Wagner 1994: 134). Unter ersterem versteht Wagner die Abkehr von der Partizipation im Rahmen der konventionellen, vorgegebenen, politischen Formen<sup>42</sup> und die Etablierung von alternativen Gruppierungen mit mehr begrenztem und spezifischem Inhalt, um die unterschiedlichen Ansprüche besser repräsentieren zu können. Dieser Vorgang impliziert auch den zweiten Aspekt, da die alten Organisationen sich umstrukturieren mussten, wenn sie konkurrenzfähig bleiben wollten. „These openings tend to shift the emphasis from the forceful expression of a common interest to the communicative formation of such an interest“ (Wagner 1994: 135). Neben dieser Entwicklung macht Mark I. Vail auf einen weiteren Prozess des politischen Wechsels aufmerksam. Die auftretenden wirtschaftlichen Probleme mit ihren anhaltenden sozialen Auswirkungen<sup>43</sup> „[have] discredited traditional political arrangements inherited from the postwar period of economic prosperity, which have failed to respond to contemporary economic challenges“ (Vail, 2010: 11). Die stabile wirtschaftliche Basis, mit ihrer Keynes´schen Krisenbewältigung, für eine hohe Beschäftigung

---

<sup>41</sup> Vgl. dazu Münch 2001

<sup>42</sup> Dies bedeutet: „, through elections and within the organizations of established parties“ (Wagner 1994: 134)

<sup>43</sup> steigende Arbeitslosigkeit und Haushaltsdefizite und die Finanzierung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen

und damit verbunden für eine hohe soziale Sicherheit und politischen Konsens verändert sich und wirkt sich auf diese soziale Konstellation aus. Die Krise stellt nicht nur die Wirtschaft an sich, sondern durch die Unfähigkeit ihrer Meisterung, auch die sozialen und politischen Zusammensetzungen in Frage.

Die Internationalisierung wohlfahrtsstaatlicher Ökonomien einerseits und die Spezialisierung und Vervielfältigung der Politik andererseits implizieren eine Restrukturierung des Denkens von einer Monokultur zu einer Neudefinierung der eigenen Grenzen bzw. der eigenen Einheit. Unter anderem bestand die Krise darin, dass der Nationalstaat den Doppelcharakter<sup>44</sup> der Standardisierung, um Stabilität und Berechenbarkeit zu gewährleisten, und des aufkommenden Anspruchs auf Diversität und Freiheit nicht halten konnte. Sie, die Krise, war durch die Reflexion der Künstlichkeit der Nation als ein universelles Inklusions- und Standardisierungsmaß gekennzeichnet. „Politically, the right to diversity - to be different and to handle things differently – is a claim that stems from such reasoning“ (Wagner 1994: 144). Wagner bezeichnet diese Transformation, als Mobilisierung von unten<sup>45</sup>, weil sie von Individuen bzw. Gruppierungen, vor allem von der jungen Elitegeneration, ausgegangen ist, die die Praktiken eines etablierten Systems infrage gestellt bzw. an ihnen gezweifelt hat. „A common means of understanding the social order as stable and coherent had barely been reached when the sons and daughters of the active members of the elite dared to question this image. This disruptive character gave the contestations an important role in dismantling organized modernity“ (Wagner 1994: 142).

Eine ausführliche und ähnliche Beschreibung über diesen Aspekt des Wandels findet sich im Rahmen der Künstlerkritik bei Boltanski und Chiapello. Sie „verweist hier auf den objektiven Willen des Kapitalismus und der bürgerlichen

---

<sup>44</sup> In einem ähnlichen Zusammenhang spricht Ulrich Beck von „Selbstgefährdung“ (Beck et al. 1996: 26). Die Logik der Selbstgefährdung liegt darin, dass unbeachtete Produkte jener Prozesse der Moderne, die ihrer Stabilität und Entwicklung zugrunde legen, jetzt ihre Existenz gefährden. Die unbeachteten Nebenfolgen entstehen aus den stark verflochtenen Systemen bzw. Märkten, deren Zusammenhänge unüberschaubar werden. Zu diesem Spannungsfeld gehören die folgenden Begriffe und Gegensatzpaare: „Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, Balance zwischen friedlicher Kooperation und individueller Selbstbehauptung, Synchronisierung von individuellem Verhalten und kollektivem Wohl“ (Bauman 1995: 13).

<sup>45</sup> Im Englischen heißt dieser Begriff: „mobilization from below“ (Wagner 1994: 135)

Gesellschaft, die Menschen für sich zu gewinnen, sie zu dominieren und zu Profitzwecken unter dem heuchlerischen Deckmantel der Moral einer Zwangsarbeit zu unterwerfen“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 81), im Gegensatz zur Freilassung von Autonomie, Kreativität und Selbstverwirklichung<sup>46</sup>. Neben dieser Form der Kritik führen die Autoren eine weitere an, nämlich die Sozialkritik. Sie bezieht sich auf den Aspekt der Ausbeutung, die ungleiche Verteilung vom Umsatz im Vergleich zur Leistung, auf Armut und auf unsichere Lebenslagen. Diese zwei Formen der Kritik stellen den Motor des Kapitalismus dar, indem er mit deren Aufnahme bzw. Bearbeitung seine eigene Gestalt verändert und weiterentwickelt, um sich den gegebenen Umständen anzupassen, ohne dass er an seiner ursprünglichen Logik etwas verlieren würde.

Bei dem Wandel von der zweiten zur dritten Epoche<sup>47</sup> der Moderne kommen beide Formen der Kritik zur Geltung und tragen zur Veränderung bei. Man könnte auch so formulieren, dass sie sich gegenseitig bewirken. Die Sozialkritik getragen von der Arbeiterklasse, beansprucht ihre Geltung, indem sie einerseits nach mehr Sicherheit aufgrund der entstandenen Umstrukturierungs- und Modernisierungsprozesse in der Organisation und Produktion, und andererseits nach mehr Teilhabe an dem wirtschaftlichen Profit verlangt. Die Künstlerkritik richtete sich gegen die starre Berufshierarchie, Befehlsstruktur und eine berufliche Einengung. Die Ablehnung dieser wurde vor allem von „Studenten (und Berufseinsteigern aus Universitäten und Elitehochschulen)“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 216) getragen.

Die Protestwellen und Konflikte der Arbeiter verursachten eine Destabilisierung der Produktion, eine Verringerung des Umsatzzuwachses und erhöhten dadurch die Produktionskosten. Aus rationellem Kalkül<sup>48</sup> und der Befürchtung, dass die

---

<sup>46</sup> Siehe auch Robert Castel: The demand of the day to “change life” expresses this need to keep hold of the new individual sovereignty, distinct from the ideology of progress, productivity, and the cult of the statistical growth cure“ (Castel, 2003: 373).

<sup>47</sup> Zeitlich passen die Ausführungen von Boltanski und Chiapello über den Wandel mit denen von Wagner überein. Beide ordnen ihn gegen Ende der 60er, die sozialen Unruhen durch die Studenten- und Arbeiterbewegungen, bzw. Anfang der 70er Jahre, die wirtschaftlichen Probleme durch die Ölschocks, und den Anstieg der Arbeitslosigkeit zurück.

<sup>48</sup> Die Produktionskosten überstiegen jene Kosten, die die Erhöhung der Entlohnung der Arbeiter darstellten, Vgl. dazu Boltanski/ Chiapello 2006: 238.

Unruhen sich weiterhin verschärfen und die Desorganisation der Arbeit weiter ausgedehnt werden könnten, bestand die erste Reaktion darin, dass man „die Arbeitsplatzsicherheits- und Motivationsbedingungen“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 228) durch eine höhere Entlohnung zu verbessern versuchte. Man glaubte daran, dass diese Maßnahmen die Unzufriedenheit sowohl der ArbeiterInnen als auch der jungen AkademikerInnen beseitigen könnten. Diese Entscheidung wurde auch durch das Verständnis der Gewerkschaften über die Krise verstärkt, die die Forderungen der Künstlerkritik übersehen bzw. diese in ökonomische Ansprüche übersetzt haben.

Das Ergebnis der Verhandlungen sicherte eine Verbesserung der sozialen und ökonomischen Bedingungen der ArbeitnehmerInnen und erfüllte auf diese Weise die Ansprüche der Sozialkritik, ohne dass der Kapitalismus an seiner Grundstruktur etwas verändert hätte. In Bezug auf die Künstlerkritik bedeute dies, dass ihre Ziele, die Machtteilung und die Forderung nach mehr Autonomie, immer noch eine Utopie geblieben sind, weil die „Zugeständnisse (immer noch) auf Gruppen entfallen, gemessen an ihrem Gesamtbeitrag zur Wertschöpfung und nicht individuell und leistungsbezogen gewährt werden“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 233).

Die Mittel für die Dämpfung der Sozialkritik waren durch eine Erfolglosigkeit gekennzeichnet, da der anhaltende Protest und die betrieblichen Auseinandersetzungen fortgesetzt zu werden schienen. Boltanski und Chiapello sehen den Grund in der Unzufriedenheit der Arbeitsbedingungen, in den Forderungen der Künstlerkritik seitens der qualifizierten und unqualifizierten ArbeitnehmerInnen. Die unbefriedigende Reaktion auf die Lösungsversuche der Sozialkritik mündete<sup>49</sup> in eine anhaltende „Kapitalismuskrise“ (Boltanski, Chiapello, 2006: 235). Im Weiteren haben die Schwächung der

---

<sup>49</sup> Neben der Unbefriedigtheit der Erwerbstätigen stellen die hohen Kosten der umfassenden Vertragspolitik, die sich aus den Forderungen der Sozialkritik ergeben hat, im Vergleich zu dem seit Anfang der 70er Jahre anhaltenden „Einbruch der Produktivitätsgewinne“ (Boltanski/ Chiapello, 2006: 237) die Ursachen dieser Krise dar. Zum anderen übertrafen die Kosten, die sich aus den anhaltenden betrieblichen Auseinandersetzungen resultierten, jene „die durch die neu errungenen Vergünstigungen entstanden waren“ (Boltanski/ Chiapello, 2006: 238)

Gewerkschaften<sup>50</sup>, und ein interner Ideologiekonflikt um den Aufgriff der Emanzipationsforderungen am Arbeitsort seitens der Linken die Politik und die Deutung der Krise geändert. Es fand eine Meinungsverschiebung von den statussichernden Kollektivbeiträgen zur Messung der individuellen Leistung statt. An Stelle von Begünstigungen sollen die Arbeitsbedingungen umstrukturiert werden, indem „man sich auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die Bereicherung der Arbeitsaufgaben oder beispielsweise auch auf flexible Arbeitszeiten konzentriert“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 243). Diese Aspekte finden „die Zustimmung eines Teils der Arbeitnehmer, weil (sie) anders als die Kollektivaktionen individuelle Vergünstigungen boten“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 243). Die Eigenständigkeit - die Individualisierung der Aufgaben und der Verantwortung – sowie die Flexibilität brechen die Struktur der Kollektivität innerhalb der Organisation und der kollektiven Vertretung. Dadurch verändert sich die Machtposition der Einzelnen dem Unternehmen gegenüber. Es gewinnt mehr Kontrolle über seine Tätigkeit und MitarbeiterInnen, obwohl es ihnen scheinbar mehr Kompetenz zutraut, weil das Unternehmen nun mehr entweder einzelnen Individuen bzw. kleineren Autonomiegruppen gegenübersteht. Aber gerade dieses Vertrauen in die Fähigkeit des Personals bindet und motiviert. „Die Kontrolle [wird] durch Selbstkontrolle abgelöst“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 244). Diese Faktoren ermöglichen gleichzeitig eine bessere Anpassung, eine schnellere Umstrukturierung der Produktion und der Organisation an die Umstände der jeweiligen wirtschaftlichen Umstände. Obwohl die Arbeitsorganisationsanalysen von Boltanski und Chiapello sich nur auf Frankreich beziehen, widerspiegeln und ergänzen sie in ihrer Grundstruktur die Ergebnisse von anderen Analysten<sup>51</sup>. Erstens thematisieren sie die geänderten Umstände in der Organisation und Produktion und deren Auswirkungen auf die Arbeitsverhältnisse. Zweitens ergänzen und beleuchten sie die zwei analytischen

---

<sup>50</sup> weil sie die Anforderungen ihrer Klientel nicht vermitteln konnten und die Unternehmen mit einer „sozialpolitischen Neuorientierung“ (Boltanski/ Chiapello, 2006: 240) mehr Kontrolle über ihre eigenen ArbeitnehmerInnen erreichen wollten. Dies bezog sich auf die individuelle Zuwendung der einzelnen MitarbeiterInnen durch die Führungskräfte im Unternehmen.

<sup>51</sup> Siehe Vail, 2010, Obinger, 2010 und Tálós und Wörister 1998

Phasen von Mark I. Vail aus der Perspektive des Wechsels zwischen der Sozial- und Künstlerkritik:

1. Eine wohlfahrtsstaatliche Expansion im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik – mehr Sicherheit und Stabilität –

2. Und der darauf folgende Umbau – mehr Initiative und Eigenverantwortung

Zusammenfassend ist zu betonen, dass sowohl Wagner als auch Boltanski und Chiapello eine Transformation behaupten, die Emanzipation, Individualisierung und mehr Freiheit zu beanspruchen versucht. In diesem Zusammenhang entspricht der Anspruch auf die Repräsentativität bei Wagners Darstellungen der Künstlerkritik bei Boltanski und Chiapello. Der entscheidende Punkt bei beiden stellt die theoretische Erkenntnis dar, dass die Prozesse der Transformation nicht anomisch im Sinne der Postmoderne gedeutet, sondern als neue Formen verstanden werden sollten, die institutionalisiert werden. Welche Formen es sind und wie sie die Gesellschaft verändern, werden in den nächsten Einheiten thematisiert und erläutert. An dieser Stelle ist festzuhalten, als ein weiterer Ausgangspunkt dieser Arbeit, dass es eine Transformation gibt, deren Mechanismen aufgrund der Eigenschaften von Institutionen<sup>52</sup> stabilisiert werden und dadurch zu einer neuen Epoche der Moderne führen.

### **3.1. Das veränderte Verhältnis zwischen Gesellschaft und Individuum**

Die Einleitung zu diesem Kapitel der Arbeit diene dem Zweck zu verdeutlichen, wie es zu einem Verständnis über die dritte Epoche der Moderne kommen kann. Dabei wurde dargestellt, mit welchem theoretischen Werkzeug diese Erkenntnis entstanden ist. Der Inhalt der folgenden Abschnitte setzt sich mit jenen Prozessen auseinander, die einerseits den Wandel charakterisieren und andererseits eine Relevanz für die Forschungsfrage aufweisen.

Individualisierung bedeutet historisch gesehen die Befreiung des Selbst aus determinierenden Verhältnissen. Es geht um den Wandel von traditionell,

---

<sup>52</sup> Zur theoretischen Auseinandersetzung von Institutionen siehe das Kapitel dieser Arbeit: Institutionswandel

vorgegebenen, einseitigen Strukturen zu einer selbstreflexiven, „entscheidungsoffenen, selbst herzustellenden Biographie“ (Beck, 1986: 216)“.

**Soziologisch gesehen ist das Verhältnis des Individuums zur Gesellschaft und gesellschaftlichen Institutionen von Interesse.** Sowohl Aspekte als auch

Produkte des Modernisierungsprozesses – sozialstaatliche Garantien in Bezug auf individuelle Risiken, der damit zusammenhängende generelle Anstieg des Wohlstandes, die Rationalisierung, Differenzierung und Internationalisierung<sup>53</sup>

der Austauschprozesse –tragen der Veränderung von Lebensführung der Menschen bei, indem ihre Positionsbestimmung in der sozialen Struktur durch neue Voraussetzungen und Bedingungen beeinflusst wird. Ebers (1995) fasst Individualisierung in zwei Phasen zusammen<sup>54</sup>. Zunächst handelt es sich um jene Entwicklungen, die die Entzauberung „traditioneller Deutungsmuster und Glaubenssysteme“ (Ebers, 1995: 323) beleuchten. Die zweite Phase entsteht auf Basis materieller Absicherung und Risikominimierung, die einerseits die Befugnis und andererseits einen Druck auf die Gestaltung des eigenen Lebens ausübt und dadurch zur dessen leitenden Norm wird.

Richard Münch sieht die generelle Ursache des Wandels in der wirtschaftlichen und sozialen Öffnung der Wohlfahrtsstaaten<sup>55</sup>. Dieser Prozess ist eng mit der über die nationalen Grenzen hinausgehenden Arbeitsteilung verbunden. Beide Mechanismen bieten neue Möglichkeiten in einem erweiterten Raum, in dem aber auch die Anzahl der Mitbewerber größer wird. Diese Auseinandersetzung verlangt auf beiden Ebenen nach Wettbewerbsfähigkeit, die durch eine ständige

---

<sup>53</sup> Sie beinhalten den wichtigen Aspekt der Konkurrenz. Einerseits handelt es sich bei diesem Begriff um die Austauschbarkeit der an bestimmte Funktionen geknüpften Einzelnen, die dadurch zur Entfaltung und Betonung ihrer individuellen Einzigartigkeiten gezwungen werden, und zweitens um objektiv- rationale Kriterien, die den zugeschriebenen Status immer stärker reduzieren. Peter Wagner illustriert die erste Erkenntnis anhand der Wirtschaftskultur des „enterprising self“ (Wagner, 1995: 164), das zum dominanten Leitbild des Lebensstils wurde: „Individuals are asked to engage themselves actively in shaping their lives and social positions in a constantly moving social context“ (Wagner, 1995: 165). Dadurch ändert sich auch das Konzept der Identitätsbildung, indem es sich von einem starren durch die gesellschaftlichen Institutionen definierten und standardisierten Selbst zu einem Konzept der selbstgewählten Präsentation des Selbst bewegt, das einem ermöglicht, diverse Rollen „unconcerned about shifts, transformations, and dramatic changes“ (Wagner, 1995: 168) anzunehmen und zu spielen.

<sup>54</sup> Diese wurde von der Arbeitsgruppe Bielefelder Jugendforschung herausgearbeitet, die Ebers in seinen Ausführungen selbst übernimmt.

<sup>55</sup> Zum Motor der Entwicklungen und zur Internationalisierung wohlfahrtsstaatlicher Austauschbeziehungen und die Einschränkung des Nationalstaates durch die Marktöffnung siehe Schmidt, 1997:143- 152

Erneuerung, Spezialisierung und einen hohen Grad an Mobilität zu erreichen ist. Da diese Qualifikationen nicht alle aufweisen können und weil „die wachsende internationale Arbeitsteilung die kollektive Vorteilsnahme einer ganzen Nation nicht mehr zulässt“ (Münch, 2001: 122), spaltet die Öffnung und Internationalisierung der wohlfahrtsstaatlichen Ökonomien die Arbeitswelt in jene, die mit diesen Entwicklungen mithalten und an ihnen teilnehmen können, und in jene, die davon ausgeschlossen bleiben. Dies ist auch der Grundwiderspruch des Nationalstaates; Jene, die die Entwicklungen als einen Vorteil sehen, streben nach mehr Freiheit und Flexibilität seitens des Wohlfahrtsstaates, während die „weniger Anpassungsfähigen“ mehr Sicherheit und Stabilität von derselben Einrichtung verlangen. „Governments, in fact, are increasingly hamstrung, caught between their need to placate the markets and their desire to respond to their constituents, in particular those most in need“ (Schmidt, 1997:151).

Die grenzüberschreitende Austragung des Wettbewerbs lässt keine Exklusivität aufgrund von askriptiven Merkmalen mehr zu und in diesem Sinne verändert sie auch das Verständnis für einen auf Homogenität beruhenden sozialen Zusammenhalt. Sie geht mit einer Dezentralisierung und Heterogenisierung des Empfindens aufgrund der Wahrnehmung von anderen Kulturen und deren Wert- und Normenvorstellung einher. Dies führt „zu einer Erweiterung von Orientierungsmöglichkeiten und damit verbunden zu einer Pluralisierung [...] der Symbolwelten“ (Rehberg, 1997: 107). Je stärker man in diesem Prozess integriert ist, umso weniger wird auf die nationale Bindung Rücksicht genommen und umso intensiver wird auch die durch den internationalen Wettbewerb vorangetriebene Individualisierung. Mit der Ausdehnung der sozialen Welt steigen die Opportunitäten, damit aber verbunden auch die Erwartungen. Ihre Selektion und Wahrnehmung bedarf eines individuellen Prozesses statt eines kollektiven. Das Individuum kann sie nur über die Erweiterung seiner eigenen Kompetenz und „Handelskoordination“ (Münch, 2001: 221) wahrnehmen und ihnen entsprechen, weil diese Kommunikationsmuster sich nicht mehr aus den

eigenen nationalen ableiten lassen<sup>56</sup>. Um einigermaßen Berechenbarkeit in einer immer größer werdenden sozialen Welt zu erreichen, ist das Individuum angewiesen, seine eigenen Fähigkeiten zu stärken. „Einerseits entwickelt der Mensch ein immer feineres Gefühl seiner einzigartigen Subjektivität, andererseits sieht er sich einer ins Unermessliche gesteigerten objektiven materiellen und immateriellen Kultur gegenüber“ (Münch, 2001: 156). Dieser Prozess fordert Eigeninitiative- Verantwortung, „Selbstbehauptung durch Qualifizierung und Spezialisierung“ (Münch, 2001: 130)<sup>57</sup> und setzt einen Lernprozess voraus, der „- je nach Länge und Inhalt – ein Minimum an Selbstfindungs- und Reflexionsprozessen“ (Beck, 1986: 129) ermöglicht.

Nichtsdestoweniger zeigt der Sonderbericht des Eurobarometers über die Mobilität von ArbeitnehmerInnen, dass jene, „who completed their education aged 20+“ (Special Eurobarometer 337, 2010, 53) und/ oder den Berufsstatus des Managers haben, am häufigsten angeben, schon einmal in einem anderen Land gelebt und gearbeitet zu haben. Insgesamt haben 16% der Europäer über Erfahrungen in einem anderen europäischen oder außereuropäischen Land berichtet. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass Mobilität und die Wahrnehmung der daraus entstehenden Chancen einerseits Merkmale einer bestimmten Gruppe sind und andererseits, dass sie die Europäer nur in einem geringen Grad charakterisieren. Aufgrund dieser Erkenntnisse können wir in diesem Zusammenhang nur von eingeschlagenen Tendenzen sprechen.

Während Münch Individualisierung als einen Entwicklungs- und Durchsetzungsprozess im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen Öffnung der Wohlfahrtsstaaten thematisiert, wo unterschiedliche Handlungsmuster aufeinander treffen und aneinander angeglichen werden, setzt sich Robert Castel mit diesem Phänomen innerhalb des Wohlfahrtsstaates auseinander. Er macht darauf aufmerksam, dass die Dienste und Leistungen des Wohlfahrtsstaates den

---

<sup>56</sup> Bei der Definition des Institutionsbegriffes greift Dieter Fuchs unter anderem auf die Theorien von Parsons und Habermas zurück, indem eine Institution nur dann funktionsfähig ist, wenn die Adressaten der Strukturen die Werte und Normen dieser auch verinhalten und wiedergeben (Fuchs: 1997: 257). In diesem Sinne können nationale Kommunikationsmuster schon deshalb nicht mehr im gewohnten Maße fortbestehen, weil ihre Träger in einem internationalen Kontext auf sie nicht zurückgreifen können, da diese andere Inhalte aufweisen. Ihre Meisterung verlangt nach individuellen Fertigkeiten.

<sup>57</sup> Vgl. dazu die Forderungen der Künstlerkritik bei Boltanski und Chiapello 2005

Effekt der Individualisierung fördern, indem diese das informelle und familiäre Band der Gemeinschaft ersetzen. „By stabilizing general regulations and by establishing objective rights, the social state increases the distance between groups of belonging“ (Castel, 2003: 376)<sup>58</sup>. Dies widerspiegelt auch die Untersuchungen von Serge Paugam (2008) in Bezug auf die soziale Isolation. In den südlichen Ländern Europas scheinen die informellen sozialen Beziehung von unter der Armutsschwelle liegenden Arbeitslosen stärker zu existieren als in den konservativen bzw. liberalen Wohlfahrtstypen<sup>59</sup>. Wenn man die zusätzliche Information heranzieht, dass in diesen südlichen Ländern „social assistance was never upgraded because of two assumptions: it is assumed (and legally prescribed) that families are the relevant locus of social aid: and it is assumed that families normally do not 'fail“ (Esping- Andersen, 1999: 90)<sup>60</sup>, lässt sich ein negativer Zusammenhang zwischen der Stärke bzw. dem Bestehen von informellen Beziehungen und dem Ausmaß an staatlichen sozialen Leistungen herstellen<sup>61</sup>. Im Weiteren bedeutet dieses Verhältnis eine Abhängigkeit zwischen den Individuen und einer abstrakten Kollektivität, die in eine zentrale Gewalt mündet, das nach einer ständigen aktiven Partizipation seitens derselben Einrichtung verlangt.

Daran anknüpfend thematisiert Beck diesen Prozess aus der Perspektive der Kommodifizierung. Sein Ausgangspunkt ist der Arbeitsmarkt, der dank der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung in den Mittelpunkt der materiellen Lebensführung gestellt und zur Voraussetzung des sozialen Besitzes gemacht wird. Die Kommodifizierung ist das neue Medium der relativen Unabhängigkeit der Einzelnen. „Das funktionale Zusammenspiel verallgemeinerter

---

<sup>58</sup> In diesem Sinne scheint das Subsidiaritätsprinzip ambivalent zu sein, da der Staat, als letzte Instanz, sich nur dann aktiviert, wenn das informellen Band der Unterstützung ausgeschöpft sind. Der Staat fördert die Unabhängigkeit der Einzelnen, indem er die Individuen gegen Risiken versichert, materielle Hilfe zur Verfügung stellt. Andererseits verlangt er in extremen, persönlichen Krisensituationen, dass die Familie, die vorher ersetzt wurde, eine angemessene Hilfe leistet – wenn sie kann –. Der Wohlstand der Individuen fordert ihre Unabhängigkeit von gemeinschaftlichen Beziehungen und stärkt gleichzeitig ihre Abhängigkeit von einer zentralen, formellen Institution.

<sup>59</sup> Unter Wohlfahrtsstaatstypen werden die Typologien von Esping- Andersen verstanden. Zu den empirischen Ergebnissen dieser Studie siehe Paugam, 2008: 249

<sup>60</sup> Diese Staaten sind „durch fehlende Rechtsansprüche, durch die Fortdauer nichtstaatlicher (vor allem kirchlicher) älterer Traditionen des Sozialstaates“ (Tálos, 1998: 12) charakterisiert.

<sup>61</sup> Vgl. Dazu die Ergebnisse von Petra Böhnke, 2008

Lohnabhängigkeit und wohlfahrtsstaatlicher Sicherungsgarantien eröffnet den Individuen historisch neuartige Möglichkeiten sozialer, familialer, beruflicher und räumlicher Mobilität“ (Lessenich, 2008: 26). Dadurch ergibt sich auch eine „politische Gestaltbarkeit von Lebensläufen und Lebenslagen“ (Beck, 1986: 212)<sup>62</sup>. Sie ist relativ, weil sie einerseits den Bedeutungsverlust der sozialen Zugehörigkeit fördert, aber andererseits eine neue Abhängigkeit, die der Institutionen, hervorruft. In diesem Sinne ist eine Parallele zwischen Standardisierung und Entstandardisierung festzustellen, Standardisierung im Sinne der generellen Zugangsvorschriften zu und Kategorisierungen in den gesellschaftlichen Teilsystemen und Entstandardisierung im Sinne der Objektivierung<sup>63</sup> und Pluralisierung der Lebensführung. Im Weiteren bedeutet Ersteres eine Abschwächung von askriptiven Merkmalen sowohl horizontal als auch vertikal in der sozialen Hierarchie, weil der Zugang „zu Systemen nicht auf Individuen, sondern auf [objektive] Personenaspekte bzw. Relation Bezug nimmt“ (Dietrich, 2006: 12). In diesem Verständnis ist Homogenisierung als eine Angleichung von Voraussetzungen zu deuten, die aber von der jeweiligen spezifischen Struktur des Systems abhängen<sup>64</sup>.

Der von Beck gedeutete Gemeinschaftsverlust auf der soziokulturellen Ebene muss nicht automatisch in die Auflösung von „lebensweltliche[n] Gemeinsamkeiten“ (Ebers, 1995: 325) münden. Die individuelle Autonomie kann zu neuen kleineren, liquiden Formen der Vergesellschaftung führen (Wagner, 1995). Damit sind „die Ausdifferenzierung von Lebensbedingungen und Lebenslagen“ (Beathge, 1985: 301) und der ständige Wechsel zwischen ihnen gemeint. In diesem Sinne ist jene Kritik bei Beck angesprochen worden, die die Objektivlage des Wandels ohne ihren subjektiven Aspekt interpretiert. Er beschränkt sich in seinen Analysen auf die strukturelle Ebene und klammert den Prozess der Identitätsbildung aus. Diesbezüglich entwickelt das Individuum eine

---

<sup>62</sup> Siehe auch dazu De Swaan 1988 und Lessenich, 2008: 35- 37

<sup>63</sup> Vgl. dazu Ebers, 1995: 358

<sup>64</sup> Gleichzeitig schließt diese Erkenntnis den Schichtungseffekt der Strukturen nicht aus. Siehe dazu die unterschiedlichen Auswirkungen des Äquivalenzprinzips

Reflexivität seiner Einzigartigkeit<sup>65</sup> und gleichzeitig, nach Elias durch die Umwandlung von äußeren Zwängen<sup>66</sup> in innere, effektivere Integrationsmechanismen. Auch bei Baethge spielt Selbstreflexivität eine Schlüsselrolle. Er verbindet dies mit dem Sozialisationsprozess, den er dem Lernprozess gleichsetzt und als Brücke zum Verhältnis „zur Gesellschaft, zur Kultur der Erwachsenen“ (Baethge, 1985: 302) definiert. Letzteres bezieht sich nach seinem Verständnis immer auf innere selbstgerichtete Akte, die eine komplexere Auseinandersetzung mit der eigenen Identitätsbestimmung fördern. Auf der strukturellen Ebene bedeutet Individualisierung für ihn die Hinauslagerung der Sozialisation aus familiären Zusammenhängen und deren Einbettung in gesellschaftliche Institutionen. Neben der Entfernung von familiär geprägten Erfahrungsbestimmungen beinhaltet diese Erkenntnis auch eine Entkoppelung der Identitätsbildung von der Produktion. Dies basiert auf zwei Behauptungen, einerseits auf der negativen Erfahrung im Rahmen des Einstieges ins Berufsleben, steigende Jugendarbeitslosigkeit, und andererseits auf der inhaltlichen und berufsspezifischen Entfernung der Bildung von der Erwerbswelt<sup>67</sup>. Gleichzeitig betont Baethge, dass „wenn wir bei diesen Prozessen von Individualisierung sprechen, darf freilich nicht übersehen werden, daß es sich in erster Linie um eine formale Individualisierung im Sinne der individuellen Nutzung von Rechten und institutionellen Angeboten handelt“ (Baethge, 1985: 304)<sup>68</sup>. Er sieht in der Sozialisation die Verbindung zwischen Makro- und Mikroebene, in der die neuen Tendenzen der Moderne ihren Ausdruck finden und dadurch individuelle Handlungsorientierung und Identitätsbildung beeinflussen. Obwohl Baethge die Tendenz der Künstlerkritik bei Boltanski und Chiappello in der Arbeitswelt erkennt, deutet er die Effekte der Bildung unterschiedlich. Während Baethge eine Entkoppelung von der Familie

---

<sup>65</sup> Siehe dazu die Entwicklung der politischen Partizipation und der Kommunikation zwischen Parteien und den Wählern in der dritten Moderne; Wagner, 1995: 160- 163

<sup>66</sup> Es handelt sich nicht nur um affektuelle Transformationen der Disziplinierung, sondern auch um die Verinnerlichung von gesellschaftlichen Anforderungen.

<sup>67</sup> Zu weiteren Darstellungen über den Identitätsverlust der Erwerbswelt siehe das Kapitel `Konsumethik` in dieser Arbeit

<sup>68</sup> Wagner erwähnt auch die persönlichen, selbstreflexiven Eigenschaften und den strukturellen Kontext, als Determinanten der Herausbildung von multiplen Identitäten

und der Arbeitswelt aufgrund der selbstreflexiven Funktion der Bildung, als der bestimmende Faktor für das Umfeld der Sozialisation thematisiert und negative Konsequenzen für die Herausbildung der Subjektivität und die Arbeitswelt prognostiziert, repräsentiert dies bei Boltanski und Chiapello die Grundlage der Künstlerkritik und damit der Forderung nach individualisierten Arbeitsverhältnissen.

Wenn auch die aktuellen Zahlen der Arbeitslosigkeit sowohl national als auch international die Theorie nicht bestätigen – eine ganz leichte Tendenz zur höheren Jugend- und AkademikerInnenarbeitslosigkeit in Österreich<sup>69</sup> und seine günstige Position im Vergleich zum Durchschnitt der EU-15 soll sie an zwei Punkten reflektiert werden; Erstens die Linearität zwischen dem Grad der Selbstbestimmung und dem der Bildung und zweitens am Identitätsverlust der Erwerbsarbeit aufgrund des negativen Einstieges in den Arbeitsmarkt. In diesem Zusammenhang zeigen die Daten der Eurostat, dass jene Personengruppe zwischen 15 und 24 mit einem sehr niedrigen bzw. einem niedrigen Bildungsabschluss<sup>70</sup> die höchste Arbeitslosigkeit – 25,8% im EU Durchschnitt – aufweist. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass jedes vierte Individuum aus diesen Bildungskategorien mit einer negativen beruflichen Einstiegserfahrung konfrontiert ist, und ihre primäre Identitätsbildung durch andere Mechanismen als die der Erwerbswelt<sup>71</sup>, wenn auch vorübergehend, beeinflusst wird. Wenn man auch die Dauer der Arbeitslosigkeit heranzieht, waren 42% der Arbeitslosen zwischen 15- 24 Jahren 2010 in der EU 15 länger als sechs Monate ohne Arbeit. Weitere Daten, die den identitätsstiftenden Charakter des Arbeitsmarktes infrage stellen, weil sie seine Kontinuität und inhaltliche Qualität erodieren, zeigen, dass 33% der befristet Beschäftigten 2010 in der EU 15 zwischen 15 und 24 Jahren waren. Der Anteil an Teilzeitbeschäftigten an allen Beschäftigten mit dem selben Altersmerkmal beträgt 28% und hat sich seit 2000 um 10% erhöht. Dies

---

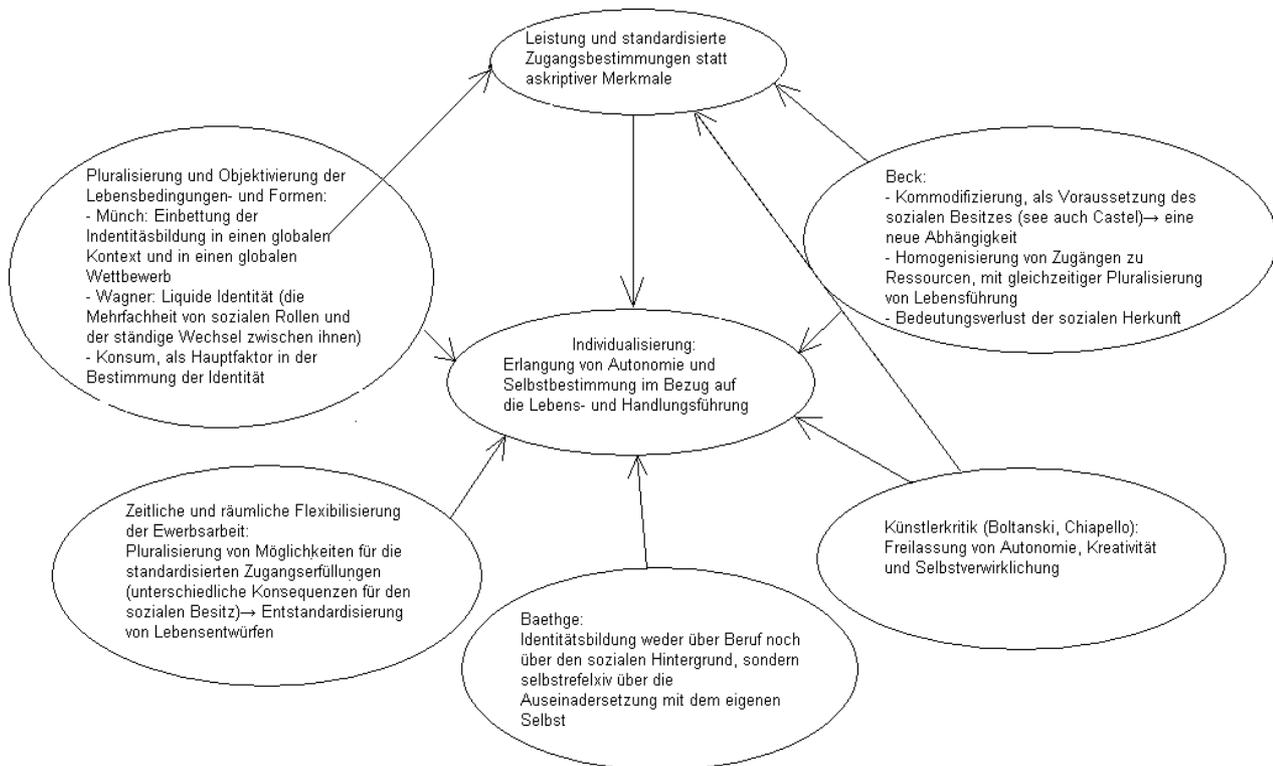
<sup>69</sup> Vgl. dazu die Auswertungen des AMS zu Arbeitsmarkt und Bildung

<sup>70</sup> Für eine jüngere Altersgruppe – zwischen 15 und 19 – zeigen sich ähnliche Werte, 24,8% im EU Durchschnitt. In diesem Zusammenhang soll das Alter sicherstellen, dass es sich um einen Berufseinstieg handelt.

<sup>71</sup> Der erneute Verweis auf die Konsumethik bezüglich des Identitätsverlustes der Erwerbswelt

entspricht 12% aller Teilzeitbeschäftigten und weist auf eine konstante Tendenz hin.

Abb. 3: Graphische Darstellung der einzelnen Aspekte der Individualisierung



Der Beitrag von Münchs Darstellungen für diese Arbeit liegt in dem durch die Internationalisierung veränderten Verständnis für die Kollektivität, die die Grundlage für Stabilität und Berechenbarkeit der organisierten Moderne dargestellt hat<sup>72</sup>. Die nationalstaatliche Öffnung von Austauschbeziehungen bewirkt eine gegenseitige Annäherung, die einerseits einen individuellen Lernprozess voraussetzt und andererseits der Erkenntnis über die Künstlichkeit der eigenen Kultur beisteuert. Durch diese Entwicklungen wird nicht nur die

<sup>72</sup> Dies ergab sich aus der Ideologie der zweiten Moderne. Sicherheit und Stabilität konnten durch die Klassifikation und Strukturierung des Kollektivs besser und effizienter erreicht werden, als wenn man den einzelnen Individuen komplette Freiheit gäbe, da diese die Unsicherheiten durch „limiting the variation of event, actions and interpretations“ (Wagner, 1994: 76) der Individuen reduzieren.

Kollektivität an sich infrage gestellt, sondern auch ihre aksriptive Legitimationsgrundlage erodiert.

Der zweite Aspekt der Individualisierung, im Verständnis von Castel und Beck, der zum Teil mit dem Begriff Defamilialisierung bei Esping- Andersen übereinstimmt, beleuchtet diesen Prozess aus der Perspektive des wohlfahrtsstaatlichen Ausbaus, indem diese Einrichtung Funktionen entwickelt, die den Einzelnen Kontinuität und Selbstbestimmung außerhalb der Familie garantieren. Dadurch versetzten sie die Individuen auf der einen Seite in eine neue Abhängigkeit und auf der anderen Seite steuern sie zu einer Abkoppelung von informellen Bänden bzw. determinierenden Lebensentwürfen bei. Dieses Verständnis lässt sich auch mit dem im vorigen Kapitel thematisierten Kontraktualismus verbinden, weil die dort dargestellte Idee verpflichtenden Verhältnisses auf dieser Abhängigkeit beruht. Zum Schluss interpretiert Baethge diesen Prozess aus dem Blickwinkel der Sozialisation als primären Faktor der Erfahrungsbestimmung. Durch das Dreieck – die Verschiebung der Sozialisation in gesellschaftliche Teilsysteme, die Länge der qualitativen Inhaltsvermittlung der Bildung und die negative und atypische Arbeitsmarkterfahrung der Jugendlichen – wird eine Identitätsbildung diagnostiziert, die weder über den Beruf noch über den sozialen Hintergrund, sondern selbstreflexiv über die Auseinandersetzung mit dem eigenen Selbst bestimmt wird.

### **3.2. Der Wandel des sozialen Zusammenhaltes als Grundlage nationaler Solidarität**

Die aus der Wettbewerbsfähigkeit resultierende von Richard Münch thematisierte Differenzierung ist auch der Ausgangspunkt der folgenden Kapitel, die die Entwicklungen auf der Strukturebene thematisieren. Sie beziehen sich in erster Linie auf das Wechselverhältnis zwischen Markt, Kapital und deren Konsequenzen hinsichtlich sozialer Verteilungsprozesse des Wohlfahrtsstaates.

### 3.2.1. Sozialleistungen unter veränderten Bedingungen

Die Ambivalenz der Öffnung liegt darin, dass sie einerseits den begrenzten Möglichkeiten der Nationalstaaten neue hinzufügt, andererseits erst durch diese Öffnung ein stärkerer Konkurrenzkampf um die vorhandenen Ressourcen entsteht, der jetzt international ausgetragen wird. Bei der Erklärung dieses Prozess greift Münch auf die Determinanten des Wandels bei Durkheim zurück. Die technischen Entwicklungen in den Bereichen Transport und Kommunikation führen zu einer erheblichen Schrumpfung der räumlichen Distanz und verursachen einen Bevölkerungszuwachs. „Dadurch muß sich eine wachsende Bevölkerungsmenge denselben Raum mit seinen knappen Ressourcen teilen. Dementsprechend nimmt der Kampf um knappe Ressourcen zu“ (Münch, 2001: 184). In Anlehnung an Peter Wagner zwingen diese Mechanismen die Produktion, sich zu spezialisieren und immer neuere und erweiterte Angebote und Dienstleistungen anzubieten. Ergänzend zu diesem Aspekt hebt Münch hervor, dass der von den europäischen Staaten eingeschlagene Modernisierungskurs zum größten Teil die Prozessinnovation und nicht die Produktinnovation beinhaltet, die mehr auf die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen gerichtet ist, während erstere durch technische Rationalisierung Individuen durch Maschinen ersetzt<sup>73</sup>. „Die europäischen Wohlfahrtsstaaten sehen sich deshalb unter Druck gesetzt, mehr Raum für private Investitionen zu schaffen, um für mehr Wachstumsdynamik auf ihrem Boden zu sorgen“ (Münch, 2001: 125). Dies geht mit der Senkung von Lohn- und Lohnnebenkosten einher, um Standortattraktivität zu schaffen und konkurrenzfähig zu bleiben<sup>74</sup>. „Das Kapital sucht sich die günstigsten Standorte und prämiert eine Standortpolitik, die vorwiegend auf Leistungssteigerung und weniger auf Umverteilung und soziale Absicherung nach Bedarf ausgerichtet ist. Die Qualifizierung der

---

<sup>73</sup> Martin Ron weist in seinen empirischen Untersuchungen auf eine negative Korrelation zwischen Erhöhung der Produktivität und der Steigung der Beschäftigung im regionalen Bereich auf (Ron 2001: 72-74)

<sup>74</sup> Zu dem, wie und durch welche Mechanismen dem Kapitalismus und dem Wirtschaften der Freiraum einschränkt wird, siehe Lepsius: „Sozialversicherungssysteme, Arbeitsschutzgesetzgebung und neuerdings Umweltgesetzgebung fangen einerseits externalisierte Folgeprobleme [des Kapitalismus] auf und beschränken andererseits den Geltungsraum der kapitalistischen Rationalitätskriterien“ (Lepsius, 1997: 64).

Erwerbsbevölkerung, um sie für Investoren attraktiv und beschäftigbar zu machen, geht vor Umverteilung und sozialer Absicherung“ (Münch, 2001: 186-187). In diesem Sinne wirken wohlfahrtsstaatliche Ergänzungen und Leistungen wettbewerbshemmend<sup>75</sup>. In diesem Zusammenhang ist ein europaweiter wirtschaftlicher Macht- und Kontrollverlust der Wohlfahrtsstaaten festzustellen: „Member- state governments have been increasingly constrained by capital markets that judge harshly any actions that appear to contribute to inflation, to discourage business investment, or to attack business profitability“ (Schmidt, 1997: 145). Dieser geht auch mit einem staatlichen Bestimmungsrückgang in den Bereichen der sozialen Sicherheit insbesondere am Arbeitsmarkt einher.<sup>76</sup> Wirtschaftliche Beziehungen werden zwischen nationalen und internationalen Netzwerken und Standorten durch die Schwächung des wohlfahrtsstaatlichen Einflusses abgeschlossen, weil sie wirtschaftliche Tätigkeiten effizienter und flexibler ausführen können, und „at the subnational level is where to look for solutions to the breakdown in the social democratic compromises at the national level“ (Schmidt 1997, S. 150).<sup>77</sup> Die Erosion des Nationalstaates erfolgt „from below, with the rapid growth of decentralized local powers, and from above, with the advent of Europe and even more with globalization of the economy and the

### **3.2.2. Wohlstandsverteilung und eine neue Form der Gerechtigkeit**

growing influence of international financial capital (Castel, 2003: 378).

Die Wettbewerbsfähigkeit und der Konkurrenzkampf, als Durchsetzungsmechanismen in einem internationalen Umfeld verändern das

---

<sup>75</sup> Siehe auch Münch, 2001: 227- 228 und Robert Castel: „The insistence on exacting maximum benefits in order to invest and remain competitive is generally seen narrowly in terms of the necessity of arriving at the optimum organization of labor and the maximum reduction of the costs of wages“ (Castel, 2003: 428)

<sup>76</sup> A. Schmidt fasst diese Beobachtung folgendermaßen zusammen: These effects, together with the internationalization of trade and the increasing global mobility of capital, have diminished governments ‘economic policy independence and reduced state capacity at the same time that they have made business not only more independent and mobile, but also less in need of the postwar compromises with governments and/ or labor that aimed at maintaining national economic growth and political stability through jobs and income policies“ (Schmidt, 1997: 145)

<sup>77</sup> Vgl. dazu Schmidt 1997, S. 150

Verständnis für den sozialen Zusammenhalt. Eine gerechte Verteilung des gemeinsam erarbeiteten Wohlstandes, nach dem Vorbild des nationalen Wohlfahrtsstaates, in einer heterogenen Welt zu denken, scheint immer fragwürdiger zu sein. Dieser Prozess setzt eine starke innere Verbundenheit und eine eindeutig definierte Abgrenzung nach außen voraus, die durch die wirtschaftliche Öffnung und ihre sozialen Konsequenzen durchbrochen und immer weniger gewährleistet werden können. Die Legitimationsgrundlage des für die Stabilitätsfunktion relevanten verpflichtenden Charakters wird immer dünner. Die Öffnung und die Pluralisierung der Einheit bringen mit sich, dass „die Gemeinschaft weniger Einfluß auf den Leistungswillen der einzelnen hat“ (Münch, 2001: 156) und dass „certain distribution of resources is unjust, [...] because we no longer recognize legitimate criteria in the concept of wealth“ (Pieretti, 1994: 23). Die Grundlage des Sozialprinzips, das Recht auf die Teilhabe am gemeinsam erarbeiteten Wohlstand, erodiert.

Aus dieser Entwicklung heraus müssen, nach Münch, neue Mechanismen gefunden werden, die die Ordnungsfunktion des nationalen Sozialprinzips<sup>78</sup> ersetzen und dem Transnationalismus entsprechen. Diese müssen eine abstraktere Form aufweisen, weil die Gemeinschaft sich viel komplexer und heterogener darstellt und „für das Teilen des Wohlstands nach dem Sozialprinzip zu wenig Homogenität und Zusammengehörigkeitsgefühl vorhanden sind“ (Münch, 2001: 158). Der Wandel geht von einem nach innen homogenisierten und stark nach außen abgegrenzten Verständnis zu einem grenzüberschreitenden heterogenen über. Das Ergebnis dieses Überganges sieht Münch in den Ideologien der Chancengleichheit und Fairness<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup>Zu diesem Phänomen siehe: Wagner, Peter: A sociology of modernity. Der deutsche Soziologe beschreibt und analysiert, wie die Transformation der einzelnen Epochen der Moderne sich ereignet haben. Dabei sind der erste Wandel und die Entwicklung der zweiten Moderne durch die Integration jener Gruppen charakterisiert, die eine Bedrohung der Ordnung der herrschenden Elite dargestellt haben. (Wagner, 1994: 58- 103).

Des Weiteren zeigt Tim Knudsen in seinen historischen Beschreibungen über die Nationalstaatsbildung im nordischen Kontext, auf welche Weise die dänische Elite (der dänische König und das aufkommende Bourgeoisie) sich auf Kompromisse mit bestimmten Gruppen eingelassen hat, um seinen Status und Machtposition gegen innere und äußere Bedrohungen beibehalten zu können. (Knudsen, 1991: 28, 42, 52- 54, 58- 59). Vgl. zu dem auch Simmel 1992: 516

<sup>79</sup> Vgl. dazu Münch, 2001: 156- 165

Abstraktheit und Heterogenität postulieren sie auf der einen Seite durch den Abbau von strukturellen Benachteiligungen aufgrund von Geschlecht, sozialer und räumlicher Herkunft, indem allen die gleichen Möglichkeiten zur Verfügung gestellt werden sollten, auf der anderen Seite durch Sicherung eines fairen internationalen Wettbewerbs<sup>80</sup>. „A vision of human dignity which is not partial or directed to a group or a class, but is instead potentially valid for all in a society of functional differentiation, because it breaks with the principle of inclusion/exclusion and therefore reaffirms the (un- bourgeois) right to life for all” (Pieretti, 1994: 20). Auf diese Weise können sie über nationale Grenzen hinweg existieren, weil sie eben nicht die der Wohlstandsverteilung zugrunde liegende nationale Homogenität postulieren.

Diese zwei Symbole fordern keine Vereinbarkeit mit dem Sozialprinzip im Sinne eines sozialen Ausgleichs, weil er den Stabilisierungsmechanismen der Heterogenität der Öffnung widerspricht. In diesem Zusammenhang wird die wohlfahrtsstaatliche Funktion der Wohlstandsumverteilung durch die Prozesse der Marktöffnung abgeschwächt, da sie dadurch einerseits die internationale Wettbewerbsfähigkeit des wohlfahrtsstaatlichen Wirtschaftens hemmen und andererseits die Vergemeinschaftung jenseits der Wohlfahrtsstaaten verlangsamen bzw. verhindern. Parallel zu diesen strukturellen Entwicklungen wird der Prozess durch die Forderungen der Künstlerkritik nach mehr Entfaltungsraum der Einzelnen in der Arbeitswelt auf der Mikroebene unterstützt. „Das Gerechtigkeitsempfinden entfernt sich von der Idee einer kollektiven Daseinsvorsorge für alle und nähert sich der Idee der proportionalen Kopplung von Leistung und Entlohnung“ (Münch, 2001: 127). In dieser Argumentationslogik sieht Münch keine mögliche Vereinbarkeit zwischen dem nationalstaatlichen Sozialprinzip und dem internationalen Wettbewerb in Bezug auf die Frage der Gerechtigkeit. Entsprechend den neuen Verhältnissen ist nicht die Teilhabe am Wohlstand durch den umfassenden sozialen Ausgleich die Antwort, sondern die gleichen Chancen, um zu Wohlstand zu kommen. Gerechtigkeit in diesem Sinne

---

<sup>80</sup> Zur Kritik an Chancengleichheit und die Probleme der Interessendurchsetzung in einem offenen Markt siehe Schmidt, 1997: 167- 170

zu denken, bedeutet ein abstrakteres und formales Verständnis, das sich über nationale Grenzen hinaus denken lässt. Ihre Grundlage verlangt nach weniger Komplexität, indem sie die Akteure nicht, wie die Nationalstaaten, über askriptive Merkmale zu vereinen versucht. Da diese erstens den Zugang zu sozialen Leistungen über die exklusive Zugehörigkeit zu einer homogenen Gruppe gewähren und zweitens eine starke soziale Bindung<sup>81</sup> und bestimmte Versorgungs- und Verteilungsmechanismen<sup>82</sup> voraussetzen, um ihre Mitglieder am gemeinsam erarbeiteten Wohlstand teilnehmen zu lassen. Weder das erste, noch das zweite entspricht den offenen und wettbewerbsstarken Merkmalen der transnationalen Austauschbeziehungen.

„Die Stabilisierung sozialer Beziehungen“ (Moebius, 2009: 109) in einem international ausgetragenen Wettbewerb mit seiner kontinuierlichen Spezialisierung und Produktivitätssteigerung sieht Münch in der grenzüberschreitenden Arbeitsteilung<sup>83</sup>. Sowohl individuelle, als auch kollektive Ziele können nur aufgrund der Koordinierung ausdifferenzierter Aufgabenverteilung indirekt über andere bzw. gemeinsam mit anderen erreicht werden. Dieser Prozess soll ein kooperatives Verständnis für- und miteinander entwickeln, das die Grundlage einer transnationalen Bindung darstellt. Entlang dieser Austauschbeziehungen „entsteht ein internationales Netzwerk aus vielen einzelnen Fäden und Punkten, in dem sich die Aufteilung der Welt in relativ geschlossene nationale Kollektive in einem langfristigen Prozeß auflöst“ (Münch, 2001: 197). Es handelt sich dabei nicht um die Einbettung der spezifischen nationalen Kultur in ein internationales Feld, sondern um eine Annäherung, wo die Parteien an ihrer Fremdheit gegenüber einander verlieren. Dies ist nur durch

---

<sup>81</sup> Für die Entwicklung dieses Verhältnisses siehe Münch 2001: 181-183

<sup>82</sup> „Er [der Wohlfahrtsstaat] hat Umbrüche durch Subventionen verlangsamt, für die soziale Abfederung von Strukturumbrüchen gesorgt, durch Bildung, Ausbildung, Weiterbildung, Umschulung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen neue Chancen für Erwerbstätigkeit eröffnet, durch Umverteilung, soziale Absicherung, Mitbestimmungs-, Betriebsverfassungs- und Arbeitsrecht den sozialen Frieden gesichert“ (Münch, 2001: 185). Der Erfolg des Wohlfahrtsstaates bestand neben der sozialen Sicherung darin an dem erwirtschafteten Gewinn alle teilnehmen zu lassen und dadurch für einen relativ hohen kollektiven Wohlstand zu sorgen. Dies war die Grundlage für das Bestehen des und für den Glauben an den Wohlfahrtsstaat.

<sup>83</sup> Es soll erneut darauf hingewiesen werden, dass die internationale Zusammenarbeit ein Merkmal einer spezifischen Gruppe darstellt

die Ausklammerung des nationalen Hintergrundes, durch eine „Entnationalisierung von Kulturen und Identitäten“ (Münch 2001, 197) möglich. In diesem Sinne ergibt sich das einander Bindende aus gleichen Zielen und Interessen, die sich durch die Heterogenität nur mehr in einzelnen Netzen denken lassen, weil die Zweckformulierung in ihnen einfacher definiert und ausgedrückt werden kann. Aus diesem Grund bekommt auch die Wohlstandsverteilung einen anderen Charakter, weil Produktion, Wertschöpfung und Entlohnung entlang dieser internationalen Netzwerken erfolgen, welche keine askriptive Verbindung, weder territorial noch sozial, zu dem jeweiligen Nationalstaat ausüben. Die Logik der Marktöffnung beinhaltet ein anderes Verständnis für Zusammengehörigkeit, das nach außen weit über die Grenzen des Nationalstaates reicht und nach innen viel ausdifferenzierter ist. Aus diesem Prozess resultiert eine neue Form der Abgrenzung, die sich gerade aus dieser internationalen Angleichung und nationaler Ausdifferenzierung ergibt. Sie bringen grenzübergreifend innerhalb der Austauschbeziehungen Individuen zusammen, während sie sich national voneinander abgrenzen. „Hohe Einkommen in den wettbewerbsstarken Branchen und Erwerbstätigen implizieren nicht mehr zwangsläufig hohe Einkommen bei den anderen, weil das Band der Wertschöpfungskette und der damit verbundenen Solidarität zwischen ihnen zerschnitten ist“ (Münch 2001, 213).

Obwohl die neuen Ideologien für die Etablierung sozialer Ordnung und Orientierung in einem offenen internationalen Kontext ein neues Verständnis demonstrieren, bleiben sie problematisch, vor allem was die Chancengleichheit betrifft. In einer pluralen Gesellschaft, in der die askriptive Grundlage erodiert wird, bedeuten die neuen Ideologien für Gerechtigkeit, genügend Ressourcen zu haben, um am Markt konkurrenzfähig zu sein. Um die möglichen Opportunitäten wahrnehmen zu können, müsste die Infrastruktur überall zumindest in ähnlicher Weise angeboten und ausgebaut werden, weil dieser Prozess, im Sinne von Sen, Capabilities bedarf. Diese sind aber nicht überall gegeben<sup>84</sup>. In diesem

---

<sup>84</sup> Vgl. dazu Paugam 2008, 284- 286 bzw. seine erste elementare Form der Armut, die integrierte S. 123-163

Kontext bleiben jene Individuen unbeachtet bzw. ausgeklammert, „who are not only stuck in a corner with a great deal of deprivation but who have tremendous difficulty in escaping from it because there is a kind of lack of ability to think of change in these circumstances“ (Sen, 1994: 100). Sen deutet in diesem Zitat auf die individuellen Effekte von strukturellen Veränderungen<sup>85</sup> und in engerem Sinne auf den sozialen Kontext hin, in den sie eingebettet sind und der sie formt. Im Weiteren führt er den territorialen Aspekt an als ein wichtiges Element der Akkumulation von Benachteiligungen; „Aggregation of a large number of people in very similar, very deprived circumstances, make it a lot harder, because there is a cumulative aspect to poverty“ (Sen, 1994: 102)<sup>86</sup>. Giovanni Pieretti thematisiert diese Kritik aus der Perspektive von mangelnden Fähigkeiten und Möglichkeiten. „The Problem is that to give an opportunity to someone who does not know how to use it“ (Pieretti, 1994: 24- 25). Beide Autoren weisen auf einen Kompetenzmangel aufgrund von räumlichen und psychischen Bedingungen hin, den die Durchsetzung von Chancengleichheit im Sinne von Münch alleine nicht aufhebt. Zweitens ist es fragwürdig, ob die Unaufhaltbarkeit der Entwicklungen sich in dem von Münch gedeuteten Sinne entfaltet. Sie klammert die Reaktions- und Handlungsfähigkeit der Wohlfahrtsstaaten aus, da diese Einrichtungen sich auf „die gesellschaftliche Bedeutung und die sozialen Effekte staatlichen Handelns in »sozial-politischer« Absicht“ (Lessenich, 2008: 22) beziehen und stellen ein dynamisches Gefüge dar, das durch Interventionen qualitativ Strukturen verändern und beeinflussen kann<sup>87</sup>. Daher ist der Wohlfahrtsstaat nicht nur ein Produkt der Vergesellschaftung, sondern gibt auch einen Rahmen für die Weiterentwicklung an. Dies verweist auf den Mangel der Einbettung seiner Theorie in die einzelnen Wohlfahrtsstaatstypologien- und Strukturen, als unterschiedliche Umgangsformen mit den Konsequenzen wirtschaftlicher und sozialer Öffnung. Die aktuellen Entwicklungen zeigen eher eine Parallele

---

<sup>85</sup> Zu diesem Zusammenhang vergleiche die Darstellung der disqualifizierten Armut von Paugam, die die „Prekarität der Arbeit und die Prekarität der Beschäftigung“ (Paugam, 2008: 227) vereint, und die interne und externe Ausgrenzung von Boltanski und Chiapello in dieser Arbeit

<sup>86</sup> Siehe auch das Konzept der räumlichen Disqualifizierung bei Paugam, 2008: 229 und 235- 245, die diese Konzentration und deren weitere sozialen Auswirkungen thematisiert.

<sup>87</sup> während der Terminus Sozialstaat eher auf die sozialpolitische Einrichtung und Ausstattung eines Staates verweist und eher einen starren Charakter hat.

### 3.2.3. Exkurs: Prozesse bezüglich der Erosion der nationalen Kollektivität

zwischen internationaler Vergemeinschaftung und nationaler Differenzierung, als Reaktion auf dieses Phänomen. Dies wird vor allem an der Methode der offenen Koordinierung der Europäischen Union ersichtlich, die den relativen Charakter der Vergemeinschaftung – in erster Linie im Bereich der Sozialpolitik – untermauert. Auf diese Weise kann die Frage nicht beantwortet werden, wieweit und in welchem Ausmaß die Effekte vorangeschritten sind.

Im vorigen Kapitel habe ich zu verdeutlichen versucht, welche Einflüsse und Auswirkungen der wirtschaftlichen Öffnung der Wohlfahrtsstaaten auf den sozialen Zusammenhalt ausüben. Dabei ist vor allem die ungleiche Entwicklung von Wirtschaft- und Sozialpolitik auf europäischer Ebene festzuhalten. Während die Wirtschaft mit grenzüberschreitenden Regeln operiert, bleibt die Sozialpolitik weitgehend die Aufgabe der einzelnen Staaten. „Die Sozialpolitik der Europäischen Union blieb [...] aufgrund ihrer Randstellung im wirtschaftlichen Integrationsprozeß lange Zeit ohne besondere Auswirkungen auf die sozialpolitische Performance der einzelnen Mitgliedsländer. Die EU agierte bislang daher weniger als Einrichtung zur Förderung des Sozialstaates, sondern verschrieb sich primär der Förderung der Marktintegration und der Stärkung des Wettbewerbsstaates“ (Tálos, 1998: 20- 21)<sup>88</sup>.

Diese Erkenntnis wird auch durch die jüngeren Entwicklungen der Europäischen Union bestätigt. Die Umsetzung der Lissabon- Strategie seitens Österreichs gibt einen guten Überblick über die sozialpolitischen Schwerpunktthemen der EU. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die ersten drei Themenbereiche und deren Umsetzung sich auf der einen Seite auf Steuererleichterungen<sup>89</sup> und

---

<sup>88</sup> Vgl. dazu Moreno/ Palier, 2004 siehe auch Schmidt: „In fact, policymakers of Britain, France, and Germany deliberately accepted an “asymmetrical” Economic and Monetary Union (EMU) in which the monetary was highly developed and the economic only minimally because they did not want to consider national fiscal and social policies or the issues of wealth distribution at the supranational level, convinced that the issues were too politically sensitive and better left to piecemeal, national- level changes in response to the pressures of market forces” (Schmidt, 1997:152).

<sup>89</sup> sowohl bei Privat- als auch bei juristischen Personen: Vgl. dazu die integrierten Leitlinien 1- 3 des Nationalen Reformprogramms

auf der anderen Seite auf die Beschäftigungsaktivierung<sup>90</sup> spezifischer Gruppen beziehen. Diese Parallelität deutet auf die Reduzierung von Staatsausgaben, auf mehr wirtschaftliche Attraktivität durch Steuerbegünstigungen und auf mehr individuellen Wohlstand im Gegensatz zu einer gesellschaftsumfassenden, kollektiven Absicherung hin. In diesem Sinne besteht die sozialpolitische Förderung der EU in der Vorgabe von Richtlinien und in der Methode der offenen Koordinierung, wodurch die Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung durch die Etablierung von wirtschaftlich attraktiven Standorten – wirtschaftliches Wachstum und Innovation –, durch die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen und durch die Qualifizierung bzw. Aktivierung bestimmter Bevölkerungsgruppen abgebaut werden sollen<sup>91</sup>.

Die folgenden zwei Beiträge sollen eine weitere theoretische Grundlage darüber geben, durch welche Eigenschaften die Erosion des national kollektiven Zusammenhaltes vorangetrieben wird, und wie der Perspektivwechsel von einer kollektiven Anschauung von individuellen Versagen zu einer individuellen abhängt. Der erste Beitrag richtet sich auf den Wandel der Erwerbsarbeit als zentrale Bestimmung der Identitätsstiftung und des sozialen Zusammenhaltes. Im Rahmen dieses thematisiert Zygmunt Bauman, wie dieser Prozess vor sich geht und welche neue Form sich aus ihm entwickelt. Die zweite Überlegung bezieht sich auf einen marxistischen Ausgangspunkt, der die eindeutige Schuldzuweisung der Ausbeutung aufhebt und auf diese Weise die Basis des Gerechtigkeitsverhältnisses zwischen Stärkeren und Schwächeren auflöst. Boltanski und Chiapello versuchen auf einer abstrakten Ebene diese Beziehung wieder herzustellen. Der Zusammenhang zwischen den hier angeführten Darstellungen und dem Wandel der Institution der Armenfürsorge besteht in der Hypothese, dass sie eine veränderte Reaktion der Gesellschaft auf eine bestimmte soziale Lage herstellen, deren Kompensation vorher kollektiv und jetzt mit der Betonung individueller Verantwortlichkeit begründet wird.

---

<sup>90</sup> Vgl. dazu die integrierten Leitlinien 6, 17 und 18 des Nationalen Reformprogramms

<sup>91</sup> Mit anderen Worten: welfare to work

### 3.2.3.1. Konsumethik

Zygmunt Baumanns Darstellung zielt auf den Nachweis eines Wandels des Verständnisses für die Ethik ab, indem die Kollektivität sich verändert. Sein Ausgangspunkt stellt die Transformation der Arbeit dar, indem die ständige Erweiterung der Prozessinnovation mit immer weniger Arbeitskraft produziert: „the present- day streamlined, downsized capital- and knowledge- intensive industry casts labour as a constraint on the rise of productivity“ (Bauman 1998: 65)<sup>92</sup>. Der Arbeitsmarkt mit seinen neuen Strukturen und seiner Instabilität erlaubt es nicht, die Erwerbstätigkeit als Mittelpunkt der Werte und Normen zu platzieren. Bauman geht von einer Krise und einem Wandel der Arbeitsethik<sup>93</sup> zu einer Konsumethik aus, die die Gesellschaft in ihrem gegenwärtigen Zustand charakterisiert. Arbeitsethik bedeutet für ihn den Besitz einer Tätigkeit unabhängig von der Art der Beschäftigung, die die moralische Pflichten und Leistungen erfüllt. Sie war der Knoten von sozialer Ordnung, sozialer Reproduktion und individuellem Leben „work stood of the lifelong, construction and defence of man´s identity“ (Bauman 1998: 17)<sup>94</sup>. Sie wirkte als moralische Erziehung und Inklusion für die Arbeiter, um die Einzelnen in den Prozess der kapitalistischen Produktion einzubinden, während für das Bourgeoisie diese die Autonomie und Freiheit darstellte<sup>95</sup>.

Durch die Veränderungen am Arbeitsmarkt – die wirtschaftliche und soziale Öffnung der Wohlfahrtsstaaten, den Einfluss der Künstlerkritik, Flexibilität, Individualisierung, Authentizität, die sinkenden Beschäftigungsmöglichkeiten durch Prozessinnovation, die Entwicklung des dualen Arbeitsmarktes – verliert

---

<sup>92</sup> Vgl. dazu Bauman, 1998: 24, 64- 65. An dieser Stelle soll erneut auf die empirischen Daten von Martin Ron hingewiesen werden (Ron 2001: 72- 74). Siehe auch Castel: “The process of industrial reconstruction favour the expulsion of a large number of workers from the production sector and impose the condition of over numbered” (Castel, 1994: 33).

<sup>93</sup> Bauman unterscheidet nur zwei Phasen der Moderne: jene, die durch die Arbeitsethik charakterisiert ist und eine durch die Konsumethik. older type of modern society a producer society was that it engaged its members primarily as producers [...]. In its present late- modern, second- modern or post-modern stage, society engages its members- again- primarily- in their capacity as consumers“ (Bauman 1998: 24)

<sup>94</sup> Siehe auch Castel: Die Erwerbstätigkeit „determines the status of an individual and situates that individual in society“ (Castel, 2003: 367) und European Working Conditions Survey: „Work also contributes to a sense of social identity and usefulness within the context of the immediate work environment – through relationships with one’s colleagues, boss, clients, patients, etc. – and within society as a whole“ (Fourth European Working Conditions Survey, 2007: 73).

<sup>95</sup> Vgl. dazu Wagner 1994: 144

einerseits die Arbeit den Charakter der lebenslangen Identitätsstiftung und andererseits erlebt die moralische Erfüllung von Pflichten und Leistungen der Arbeitsethik durch die Beurteilung von Ästhetik<sup>96</sup> einen Wandel. Aus dem unsicheren und flexiblen Rand des Arbeitsmarktes kann sich nur eine vorübergehende austauschbare Identität entwickeln, die keine starken Bindungen voraussetzt, weil die Erwerbstätigkeit in diesem Bereich nicht den zentralen Bestimmungsfaktor des Lebens darstellt<sup>97</sup>. „Be guided by the principle of keeping all options, at least as many options as possible, open“ (Bauman 1998: 28). Der zweite Aspekt der Veränderung beinhaltet die kulturelle Evaluation der Arbeit, die durch das Ausmaß an Interesse, Abwechslung, Risiko und Herausforderung erfolgt<sup>98</sup>. Diese Selbstverwirklichung und gleichzeitige Identitätsbildung über die Erwerbstätigkeit gelingt aber nur dem sicheren Kern des Arbeitsmarktes<sup>99</sup>. Obwohl die generelle Arbeitszufriedenheit, als die Voraussetzung für eine positive Identitätsstiftung, über 80% in den europäischen Erhebungen über die Arbeitsbedingungen liegt, zeigen sich jene am unzufriedensten, die einen flexiblen Vertrag haben und im Niedriglohnsektor beschäftigt sind<sup>100</sup>.

Die alte Form der Identitätsbildung wird Baumans Meinung nach durch den Konsum ersetzt, da dieser durch seine ständige Erneuerung und Austauschbarkeit dem Charakter der neuen, flexiblen Identität entspricht. Es geht

---

<sup>96</sup> die einem Aspekt der Künstlerkritik bei Boltanski und Chiapello entspricht

<sup>97</sup> Laut Daten der Eurostat waren 14% der aktiven Erwerbsbevölkerung der EU 15 in 2010 befristet beschäftigt. Seit 1995 zeichnet sich eine leicht steigende Tendenz ab. Am stärksten waren die Berufsgruppen: ‘service workers and shop and market sales workers’ und ‘elementary occupations’ betroffen. Zusammen machten sie 40% aller befristet Beschäftigten aus. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigung betrug 21,4% an allen Arbeitsverhältnissen der EU 15 in 2010 aus. Am stärksten sind erneut die zwei eben erwähnten Berufsgruppen betroffen. Es können leider keine Aufschlüsse darüber gemacht werden, inwieweit diese zwei Beschäftigungsverhältnisse sich gegenseitig bedienen. Daher können keine eindeutigen Aussagen über den unsicheren Rand der EU getroffen werden. Laut der Daten der Teilzeitbeschäftigung kann behauptet werden, dass jede fünfte Person der Randgruppe angehört.

<sup>98</sup> Zu Kriterien dieser kulturellen Evaluation siehe Rosa 2003

<sup>99</sup> Ein Indikator für diese Behauptung ist die Erreichung von Work-Life Balance: „Work-Life Balance wurde hauptsächlich von Erwerbstätigen mit regulären und absehbaren Arbeitszeiten als positiv bewertet“  
Quelle: Brigitte Juraszovich: Ergebnisse der vierten europäischen Erhebung über Arbeitsbedingungen: <http://lbim.gs-archiv.lbg.ac.at/present/jf12122007.pdf> (3.08.2010) Während „Variability or ‘imposed’ flexibility that undermines the regularity or predictability of working schedules is considered very unfavourable by workers from a work-life balance perspective“ (Fourth European Working Conditions Survey, 2007: 71)

<sup>100</sup> Vgl. dazu Fourth European Working Conditions Survey, 2007: 71- 83

nicht um eine lebenslange Bindung und ein lebenslanges Versprechen, sondern um eine temporäre Zufriedenheit, die aufgrund von neuen Ideen vorübergehend bleibt. Die einzige Norm ist zu wählen, was immer wieder gefordert und aktualisiert werden muss. Dies impliziert die Freiheit der Entscheidung. Das Bestimmungselement der Konsumethik ist die freie Wahl<sup>101</sup>, Inhalt und Objekte des eigenen Lebens zu bestimmen und diese auch nach Lust und Laune zu ändern. Konsumethik bedeutet den Kauf von Identität, anstelle sie über eine bezahlte Tätigkeit zu erwerben.

Die soziale Teilhabe ergibt sich aus dem Nutzen von Möglichkeiten, die angeboten werden, und die Freiheit zu haben, sie aber nur dann zu wählen, wenn sie dargeboten werden. Armut im Gegensatz dazu bezieht sich auf die Unfähigkeit, diese Opportunitäten zu realisieren. Es handelt sich um die Passivität, die Unmöglichkeiten wahrnehmen zu können, eigene Entscheidungen in einer Welt zu treffen, in der die Wahlfreiheit dominiert und suggeriert wird<sup>102</sup>.

Die Konsumethik hat einen doppelten Charakter. Auf der einen Seite versucht sie die Individuen für sich zu gewinnen, indem sie die Einzelnen immer wieder stimuliert und neu anregt, auf der anderen Seite müssen ausreichende Ressourcen vorhanden sein, um das ständig aktualisierte Bedürfnis befriedigen zu können. Der Arme ist ein „unfulfilled consumer“ (Bauman 1998: 73). Das Nichtwahrnehmen von Opportunitäten aufgrund von fehlenden Ressourcen und der gesellschaftliche Druck auf die Befriedigung von wachsenden Bedürfnissen durch den Konsum führen zu einer mangelnden Identitätsbildung und zur Deprivation. „Lavish consumption, they are told, is the sign of success, a highway leading straight to public applause and fame. They also learn that possessing and consuming certain objects and practising a certain lifestyles is the necessary condition of happiness; perhaps even of human dignity“ (Bauman 1998: 74).

Baumans Ansatz der Deprivation, als Mangel an Opportunitäten, um die Ideologien der Konsumethik zu erfüllen, eröffnet keine neuen Perspektiven in

---

<sup>101</sup> In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass Freiheit konstruiert und stimuliert wird, und sie nur als frei empfunden wird.

<sup>102</sup> „What Americans hold against the underclass in their midst is that its dreams and the model of like it desires are so uncannily similar to their own“ (Bauman 1998: 73).

Bezug auf die Konzeptionalisierung<sup>103</sup> von Armut. Der relevante Beitrag seiner Ausführungen für diese Arbeit ist der theoretische Nachweis der Auswirkungen einer Gesellschaftstransformation in Bezug auf das Verständnis des Armen. Der Wandel der Ethik verursacht einen Wechsel von der Kollektivverantwortung zu einer individuellen, von einer moralisch- kollektiven Rechtfertigung zu einer individuellen, rationalen<sup>104</sup>. „When it comes to our (the affluents’) collective responsibility for the continuing misery of the world’s poor, economic calculation takes over, and the rules of free trade, competitiveness and productivity replace ethical precepts“ (Bauman 1998: 80)<sup>105</sup>. Der Wegfall der Arbeitsethik durch die ästhetische Evaluation und die wenig arbeitskraftintensive Produktion erodiert die Legitimationsgrundlage für den Erhalt der Schwächeren durch die Stärkeren. Die gemeinsame Last für individuelle Risiken reduziert sich, weil die kollektive Ethik erodiert, indem die menschliche Arbeitskraft an Wert am Nutzen in der Produktion verliert. Sie „had an important function to perform, [it] had something vital and indispensable to offer to the society of producers“ (Bauman 1998: 91) in den vorigen zwei Epochen der Moderne. Dies war der Grund für die Integration und Erziehung der Armen bzw. der Arbeiterklasse, um soziale und wirtschaftliche Stabilität zu erzielen. In diesem Sinne bedeutet Solidarität das Recht auf Unterstützung aufgrund des Nutzens menschlicher Arbeitskraft einer bestimmten Gruppe durch eine andere<sup>106</sup>. Nach Robert Castel wurde die Einbindung der sozial unsicheren Klassen, der Arbeiter, in den wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsprozess<sup>107</sup> durch die materielle Aufwertung ihrer Tätigkeit und durch ihre Absicherung gegen individuelle Risiken – Expansion der wohlfahrtstaatlichen Leistungen und Dienste – erreicht. Diese Art der Integration überwindet weder die sozialen Ungleichheiten noch postuliert sie eine soziale Gerechtigkeit, sie mildert sie nur ab. Neben den materiellen und sozialen Integrationsprozessen

---

<sup>103</sup> Vgl. dazu Amartya Sen: Conceptualizing and Measuring Poverty

<sup>104</sup> Eine moralische Neutralität, die Beurteilung einer Tat erfolgt mit Hilfe von anderen Kriterien als die Moral: Rationalität bzw. die Kosten- Nutzen- Maximierung.

<sup>105</sup> Siehe auch die wirtschaftliche Beurteilung der sozialen Frage bei Münch und Schmidt

<sup>106</sup> Vgl. dazu Boltanski/ Chiapello 2006: 421

<sup>107</sup> wirtschaftlich bezieht sich auf die wachsende Teilhabe am erarbeiteten Gewinn, höhere Löhne, während sozial auf die erhöhten Möglichkeiten für den Konsum hinweist, mit dem Hintergrund einer staatlich gesicherten Garantie auf soziale Sicherheit.

der Arbeiter besteht der Zusammenhang zwischen den beiden Autoren im Nutzen dieser Klasse in der wirtschaftlichen Produktion. Castels Beobachtung entstammt dem Integrationsbegriff von Durkheim, der die Gesellschaft als eine organische Einheit repräsentiert, deren Teile in gegenseitiger Abhängigkeit stehen. Aus dieser Logik ergibt sich eine Notwendigkeit für jedes Element im System. Dahingegen scheint die dritte Epoche der Moderne mit ihren Prozessen in vielen Fällen durch die Neudefinierung dieser Interdependenz gekennzeichnet zu sein. In diesem Sinne wird Integration, als Produkt dieses Verhältnisses, brüchig, weil die Position der Einzelnen in diesem Gefüge, „the real social status“ (Castel, 1994: 32) verändert wird<sup>108</sup>.

Was hier gesagt werden soll, ist, dass die aus einer soziologischen Perspektive definierte Armut nicht nur durch die Erosion der askriptiven Legitimationsgrundlage – wie Münch dies darstellt – sondern auch durch das Verschwinden der Arbeitsethik, das die organische Solidarität als funktionale Einheit infrage stellt, verändert wird. Die Reaktion, die in der „Unterstützung, die eine Person öffentlich von der Gemeinschaft erhält“ (Paugam 2008: 14) Ausdruck findet, wandelt, weil die Konstellation der dem Armen gegenüberstehenden Einheit sich ändert.

### **3.2.3.2. Ausgrenzung statt Ausbeutung**

Diese Sichtweise wird bei den Ausführungen von Boltanski und Chiapello anlässlich der Wiedergeburt der Sozialkritik in den 80er Jahren auf die erste Betrachtungsweise ähnlich angeführt. Ihr Ausgangspunkt, die marxistische Herangehensweise der Ausbeutung, lässt sich nur schwer in die neuen, sozialen Entwicklungen integrieren. Der Begriff der Ausbeutung bezog sich in erster Linie auf die Ausbeutung der menschlichen Arbeitskraft durch die besitzende Klasse.

---

<sup>108</sup> In diesem Zusammenhang unterscheidet Castel zwischen Integration, die er durch eine konstante Erwerbstätigkeit definiert, und „inseration“ (vgl. dazu Castel, 1994: 27-33), die soziale Integriertheit (jenseits der bezahlten Tätigkeit) bedeutet. Sein Ziel ist es, darauf aufmerksam zu machen, dass es durch die Prozesse der Transformation immer mehr Eingefügte geben wird und immer weniger Integrierte. Als Schlussfolgerung stellt sich erneut die Frage, was mit denjenigen passieren soll, die keinen festen Platz in der Interdependenz finden können?

Aufgrund dieser Struktur konnte eine Relation, eine Schuldzuweisung, hergestellt werden.

Um die neuen Verhältnisse charakterisieren zu können, schlagen die Autoren in diesem Zusammenhang den Begriff „Ausgrenzung“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 381) vor. „Der Begriff der Ausgrenzung bezeichnet in erster Linie verschiedene Formen der Absonderung aus der Sphäre der Arbeitsbeziehungen“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 381). Der entscheidende Unterschied zur Ausbeutung besteht darin, dass die Relation zwischen Ausgegrenzten und Nichtausgegrenzten nicht hergestellt werden kann<sup>109</sup>. Es ist auf den ersten Blick ein individueller Prozess, für den niemand verantwortlich gemacht werden kann. Im Weiteren impliziert dies, „dass die Verbindung zwischen dem Glück der Reichen und dem Unglück der Armen löst, die die Bezugnahme auf eine Gerechtigkeitsbalance in einer als ein Gleichgewicht zwischen sozioprofessionellen Gruppen im nationalstaatlichen Rahmen konzipierten Gesellschaft aufrechterhalten hatte“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 390). Mit anderen Worten ändert sich das Abhängigkeitsverhältnis zwischen Bedürftigen und dem Rest der Gesellschaft, indem die Grundlagen für die Unterstützung erodiert werden<sup>110</sup>.

Der Begriff der Ausgrenzung wird in der Welt des sozialen Netzwerkes als Mangel an Sozialkapital bzw. als Abbau dieses verstanden, das über formelle oder/ und informelle Kanäle dem Individuum die Integration ermöglicht. In einem zweiten Schritt versuchen die Autoren den Begriff der Ausgrenzung in den Begriff der Ausbeutung überzuführen. In diesem Verständnis könnte auch eine Abhängigkeit, eine Verantwortung und eine gemeinsame Lebenswelt wieder hergestellt werden. Um von Ausbeutung sprechen zu können, müsste nachgewiesen werden, dass die Leistung der einen mindestens zum Teil auf anderen beruht, die dafür weder Bestätigung noch Achtung bekommen. Die erstere Gruppe von Akteuren in einer Netzwelt bezeichnen Boltanski und

---

<sup>109</sup> „Es treten darin Akteure, die in Distanz zueinander handeln, womöglich keinerlei Kenntnis voneinander haben und unterschiedliche Intentionen verfolgen „(Boltanski/ Chiapello 2006: 414).

<sup>110</sup> Vgl. zu den Grundlagen: Paugam 2008: 14, 62, 85

Chiapello als „Netzopportunisten“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 392)<sup>111</sup>. Die Logik dieser besteht darin, dass der Effekt der Ausbeutung egoistisches Handeln voraussetzt, um das Kapital anzuhäufen. In einer Netzwelt mit dem Schwerpunkt auf das Sozialkapital bedeutet Egoismus, Kontakte in Bezug auf „die gewinnträchtigsten Investitionen“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 393) außerhalb des eigenen Netzes und ohne dieses, für den eigenen Nutzen zu knüpfen und abzuschließen. Dieses Handeln setzt eine hohe Flexibilität<sup>112</sup> voraus, da nur auf diese Weise eine Akkumulation gewährleistet werden kann, indem der Netzopportunist alle Möglichkeiten offen hält und sie auch ökonomisch umsetzt<sup>113</sup>.

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie dieser Akteur dem Begriff der Ausbeutung gerecht werden kann? Die Flexibilität des Netzopportunisten und die Entwicklung dessen Sozialkapital beruhen auf der Immobilität der anderen. „Durch ihre Ortsgebundenheit sorgen die geringen Wertigkeitsträger für eine Permanenz der hohen Wertigkeitsträger, die nicht überall zugleich sein können, und pflegen stellvertretend die bestehenden Kontakte“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 400). Mit anderen Worten könnte man dieses Phänomen Kontakt- bzw. Vertrauensausbeutung nennen<sup>114</sup>, weil die Relevanz und Dauer der niedrigen Wertigkeitsträger, der Immobilien, von der Wichtigkeit, und Nützlichkeit ihrer Kontakte abhängen. Im Weiteren impliziert der Ausbeutungsprozess eine Eigendynamik, die die Ausgebeuteten durch ihre Ausbeutung noch immobil macht.

Gegen Ende ihrer Ausführungen stellen Boltanski und Chiapello dar, wie sich die erste Form der Ausbeutung<sup>115</sup> auf die weiteren sozialen Kontakte auswirkt. Die schwache Ausgrenzung führt zu einer starken. In der Industriewelt bedeutete

---

<sup>111</sup> Die Grundlagen für den Netzopportunisten in einer vernetzten Welt entnehmen Boltanski und Chiapello aus den Arbeiten von Ronald Burt Siehe Boltanski und Chiapello 2006:

<sup>112</sup> „Diese Spannung lastet insbesondere auf den hohen Wertigkeitsträgern, die das Wesen dieser Welt verkörpern. Um in einer solchen Welt an Ansehen zu gewinnen, muss man unablässig in Bewegung sein und neue Kontakte knüpfen“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 400)

<sup>113</sup> An dieser Stelle widerspiegelt sich die liquide Identität, die Bauman thematisiert

<sup>114</sup> Die sich in die in ökonomische Vorteile umwandeln lassen.

<sup>115</sup> Boltanski und Chiapello bezeichnen dieses Phänomen als schwache Ausbeutungsform Siehe, Boltanski/ Chiapello 2006:403

dieser Prozess den Abbau des Körpers, während dies in einer auf Kontakten basierten Netzwelt mit einem Kontaktverlust auf den weiteren sozialen Ebenen einhergeht. „Hier zeigen sich die extremen Ausbeutungsformen in Gestalt einer immer drastischeren Kontaktverarmung und einer wachsenden Unfähigkeit, nicht nur neue Kontakte herzustellen, sondern sogar die bestehenden Beziehung aufrechtzuerhalten“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 403). Diese Tendenz zeigt sich auch bei den Untersuchungen von Serge Paugam, wenngleich mit einem anderen theoretischen Zugang<sup>116</sup>. Er zieht zwei Indikatoren heran, um die soziale Isolation von Ausgegrenzten<sup>117</sup> zu demonstrieren. Der erste, der Anteil der Arbeitslosen im Freundeskreis, demonstriert, dass jeder zweite im sozialen Umfeld eines Ausgegrenzten keine Beschäftigung hat. „Dieses Ergebnis belegt, dass die von den Ärmsten mobilisierbare Unterstützung aufgrund der Zusammensetzung ihres Freundeskreises geringer ist“ (Paugam 2008: 251). Die zweite Erkenntnis in Bezug auf die Isolation ist die Teilnahme von Arbeitslosen am Vereinsleben. In diesem Zusammenhang ist es festzuhalten, dass die Anzahl von Arbeitslosen im Vergleich zu Erwerbstätigen in Vereinen deutlich niedriger ausfällt<sup>118</sup>.

Der Zusammenhang zwischen der schwachen und starken Ausbeutung bei Boltanski und Chiapello wird leider nicht weiter verfolgt und ergibt auf diese Weise den Ausführungen einen abstrakten Charakter. Im Weiteren wird an den Darstellungen Kritik geübt, indem die Ausgrenzung nur aus einer ausbeuterischen Sicht zu erklären versucht wird. Wie Serge Paugam darauf aufmerksam macht, besteht der Mangel an dem marxistischen Zugang darin, dass er die „soziale Repräsentativität“ (Paugam 2008: 84) außer Acht lässt. Diese bedeutet, wie die Armut von der Gesellschaft wahrgenommen und darauf reagiert wird. Dies impliziert auch, dass die Auffassung über eine unakzeptable Lebenslage und deren Bekämpfung von Land zu Land variieren können. Zusammenfassend ist es festzuhalten, dass die ökonomische durch eine sozial-

---

<sup>116</sup> Er entnimmt die Theorie über den Armen von Georg Simmel

<sup>117</sup> An dieser Stelle soll darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Begriffe, Arme, Ausgegrenzte und Arbeitslose sich auf die gleiche Kategorie und Position der Betroffenen bezieht und synonym verwendet wird.

<sup>118</sup> Zu den tabellarischen Darstellungen dieser Ergebnisse vergleiche Paugam 2008: 251- 256

gesellschaftliche Betrachtungsweise ergänzt werden soll. „Man kann also von einer struktur- und zugleich konjunktur- abhängigen Herausbildung der Armut sprechen“ (Paugam 2008: 89).

Nichtsdestoweniger spielt der Begriff Ausgrenzung bei Serge Paugams „disqualifizierter Armut“ (Paugam 2008: 213) die Hauptrolle. Sie stellt die dritte Phase seiner Untersuchungen über Armut dar und lässt sich mit den Theorien über die Auswirkungen der dritten Epoche der Moderne in Verbindung setzen. Er begreift Armut als ein Prozess, der „eine Verschlechterung des Lebensstandards, ein Nachlassen der Teilnahme am Sozialleben und eine Marginalisierung gegenüber den anderen Beschäftigten nach sich zieht“ (Paugam 2008: 213). Neben dem Brüchigwerden der sozialen Integrationsinstitutionen, der Wohlfahrtsstaat und die Familie, bildet die Destabilisierung des Arbeitsmarktes die Hauptquelle der sozialen Unsicherheit. Es kommt zu einer veränderten Wahrnehmung der Armut sowohl auf der gesellschaftlichen, als auch auf der individuellen Ebene, weil sie einerseits zu einer sozialen Herausforderung wird und andererseits, weil sie mit ständiger Angst und Unsicherheit vor einem sozialen Absturz auf der individuellen Ebene einhergeht. Die konjunkturelle Armut verfestigt sich in eine strukturelle<sup>119</sup>. Wie bei Boltanski und Chiapello wirkt die äußere Ausgrenzung auch bei Paugam auf die interne. „Soziale Unsicherheit resultiert in der ersten Bedeutung aus dem zumindest teilweisen Verlust der sozialen Unterstützungssysteme und in der zweiten Bedeutung aus einer gesellschaftlich zugeschriebenen Minderwertigkeit, in der mannigfaltige Leidenserfahrungen, sogar unterschiedliche Formen seelischer Not, insbesondere der Verlust von Selbstvertrauen und das Gefühl von Nutzlosigkeit ihren Ursprung haben“ (Paugam 2008: 224- 225).

Es ist durchaus denkbar eine Parallelität zwischen dem Begriff der Ausgrenzung bei Boltanski und Chiapello und dem der disqualifizierten Armut bei Paugam zu

---

<sup>119</sup> Ein Zeichen sieht Paugam in der dualen Gesellschaft: „auf der einen Seite das der Gewinner, die sich vor jeglichem Prekaritätsrisiko sicher fühlen; auf der anderen das Frankreich derer, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen oder sozialen prekären Lage ihre Stelle verlieren können“ (Paugam 2008: 220). Eine weitere Frage resultiert aus dieser Feststellung: Was soll aus all den Unterstützungsbeziehern werden, mit denen die Gemeinschaft, insbesondere die Arbeitswelt, nichts mehr anzufangen weiß, es sei dann, sie durch materielle Hilfen am Leben zu halten? (Paugam 2008: 257).

ziehen. Beide verstehen, wenn auch auf unterschiedlichen konzeptuellen Ebenen, Armut als einen Prozess des sozialen und ökonomischen Abbaus, an dessen Ende eine Isolierung steht. Des Weiteren sind sich beide über die Bedeutung dieses Phänomens einig, dass „die von den Ärmsten mobilisierbare Unterstützung“ (Paugam 2008: 251) und Opportunitäten gering sind, was einer Verfestigung ihrer Lage gleichkommt.

### **3.3. Flexibilisierung**

Die Bedeutung der Durchsetzung der Künstlerkritik liegt darin, dass ihre Aufnahme durch den Kapitalismus zu neuen Bedingungen und Verschiebungen in der Arbeitswelt geführt hat, „mit denen die Firmen eine größere externe Flexibilität erreichen wollten, [die aber] für einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung eine zunehmende berufliche Unsicherheit [bedeuten]. Diese Ungewissheit hängt entweder mit der Natur des Arbeitsverhältnisses [...] zusammen oder ist darauf zurückzuführen, dass die Erwerbstätigen in Subunternehmen beschäftigt sind“ (Boltanski/ Chiapello 2006: 270). In diesem Zusammenhang sprechen Boltanski und Chiapello von einem dualen Arbeitsmarkt, mit einem geschützten, sicheren und qualifizierten Zentrum und einem unsicheren, unqualifizierten und instabilen Rand<sup>120</sup>. Die Etablierung dieser Formen wurde im Weiteren durch die verstärkte Öffnung der Wohlfahrtsstaaten mit ihren sozialen, wirtschaftlichen, technologischen Entwicklungen und Konsequenzen verursacht, die die Stabilität der Unternehmen herausfordern.

In diesem Rahmen bedeutet Flexibilisierung die sofortige und effiziente Reaktion auf die Entwicklungsverläufe des Marktes. Dieser Prozess ist für Mercure (2004) auch der Schlüssel und gleichzeitig das Ergebnis der Transformation. Er unterscheidet zwischen technischer, funktionaler und numerischer Flexibilität (Mercure, 2004: 27- 43). Die erste macht sich in der Produktion sichtbar, um

---

<sup>120</sup> In Bezug auf dieses Phänomen siehe auch Serge Paugam. In diesem Zusammenhang spricht er von einer „dualen Gesellschaft“ (Paugam 2008: 220). „In reality there are two sectors of employment, a primary market formed of skilled elements, who are better paid, protected and more stable, and a secondary market composed of precarious employees, less qualified, directly subject to the fluctuations of supply and demand“ (Castel, 2003: 386).

„allowing the production of small runs and the adaption of products to variations in demand“ (Mercure, 2004: 32)<sup>121</sup>. Die zweite Art von Flexibilität bezieht sich auf die individuelle Ebene. Sie ist durch zwei Formen gekennzeichnet: einerseits durch einen temporären, individuellen Vertrag, der nicht vorhersehbar ist und nur eine bestimmte Leistung beinhaltet, andererseits durch die Erhöhung der Fähigkeiten der Mitarbeiter, um die unterschiedlichen Herausforderungen meistern zu können. Sie müssen über mehrere und gründlichere Qualifikationen verfügen, um den veränderten Mechanismen der Produktion gerecht zu werden. Dadurch wird eine schnellere und effizientere Anpassung<sup>122</sup> gewährleistet. Die Kompetenzerweiterung und die damit verbundene Autonomie spiegeln auf der einen Seite den von Boltanski und Chiapello thematisierten Prozess der Verantwortungsverlagerung auf die Beschäftigten und auf der anderen Seite die Ausführungen von Robert Castel wider. „All things considered, technical flexibility contributes to bordering job content and leads to many changes in how work is organised, such as the development of work in autonomous and multi-skilled teams“ (Mercure, 2004: 33). Ihr dritter Aspekt ist die Rationalisierung bzw. Anpassung der Produktion und Entlohnung<sup>123</sup> an den Verlauf des Marktes. Aus der Logik der Flexibilisierung der Arbeitsplätze ergibt sich die Frage der sozialen Integration, in welchem Ausmaß die Zugänge zu den einzelnen Teilsystemen einer Gesellschaft dadurch noch gewährleistet werden. „This practice, because it radically changes the conditions of employment in our societies has the more dramatic effects of not only making large part of the population vulnerable, but also of undermining all of the old forms of social solidarity“ (Mercure, 2004: 40). Die Betonung dieser Prozesse erweist sich deshalb als vorteilhaft, weil sie nicht nur neue Formen der gesellschaftlichen Entwicklungen beleuchten, die einem neuen Verständnis der sozialen Unsicherheit beisteuern, da Erwerbstätigkeit als zentraler Präventivfaktor in Bezug auf dieses Phänomen wegzufallen scheint,

---

<sup>121</sup> Vgl. die Ausführung dieser Arbeit über die Grenzen der Produktion in der organisierten Moderne und deren Alternativen

<sup>122</sup> Das erste fördert die Unsicherheit und die Vulnerabilität der Einzelnen, während das zweite jene exkludiert, die die geforderten Fähigkeiten nicht erwerben können bzw. noch nicht erworben haben. In diesem Sinne ist Flexibilität Begleiter und Auslöser von Arbeitslosigkeit und von unsicheren Arbeitsverhältnissen.

<sup>123</sup> Dies bedeutet die Entlohnung nach erbrachter Leistung.

sondern verändern sie auch den sozialen Zusammenhalt in Bezug auf die Bindung an das Unternehmen und auf die zwischen den Erwerbstätigen. In diesem Zusammenhang bezieht sich Flexibilisierung nicht nur auf die Arbeitsverhältnisse, sondern auch auf ihren temporären Charakter. Wenn die dritte Epoche der Moderne sowohl durch die steigende Tendenz zu Austauschbeziehungen entlang internationaler Netzwerke als auch durch die Dynamik der schnellen Umstrukturierung und Anpassung gekennzeichnet ist, dann führt dies zu einer mehr oder weniger vorübergehenden, flüssigen organischen Solidarität, die sich immer wieder neu definiert und formiert.

Was hier gesagt werden soll, ist, dass Flexibilisierung einen weiteren Mechanismus der Transformation darstellt, der die soziale Anschauung in Bezug auf einen individuellen Ausfall ändert, da er die Grundlagen des sozialen Besitzes, das Verständnis für den kollektiven Zusammenhalt und für die kollektive Verantwortung verändert. Auf der anderen Seite handelt es sich dabei um die Erosion der regulären Erwerbstätigkeit als Finanzierungsgrundlage des sozialen Besitzes und als Ausgangspunkt der sozialen Integration<sup>124</sup>. Ihre direkte Wirkung findet sich in der Destabilisierung des Arbeitsmarktes und als weitere Konsequenz in der Destabilisierung von Lebenslagen und deren Kompensation. Dies ist auch die neue Form der sozialen Exklusion nach Castel, das Fehlen des Zugangs zur staatlich garantierten Kompensation von individuellen Risiken.

#### **4. Reflexion der dritten Epoche der Moderne auf Österreich**

In den letzten drei Beiträgen habe ich versucht darauf hinzuweisen, dass „diversity and discontinuity in employment are in the process of replacing the paradigm of homogenous and stable jobs“ (Castel, 2003: 380). Der unsichere Rand des Arbeitsmarktes besteht, neben der immer wachsenden Zahl der Arbeitslosen, aus atypischen und temporären<sup>125</sup> Beschäftigungen. Dies ist das

---

<sup>124</sup> Dies bedeutet, dass man den Status der „social citizenship“ (Wagner, 1994: 97) hat.

<sup>125</sup> Eine Mischung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung

Ergebnis der wohlfahrtsstaatlichen Öffnung und der technologischen Innovation<sup>126</sup> im Hinblick auf die Wirtschaft. „They are the necessary consequences of new ways of structuring employment, the shadows cast by industrial restructuring, and of the struggle for competitiveness (Castel, 2003: 381). Es wird als wichtig erachtet, den Zusammenhang zwischen den Veränderungen am Arbeitsmarkt und der Sozialhilfe<sup>127</sup> zu beleuchten, weil die ständige Dynamik und die neuen Formen der Beschäftigungsverhältnisse die eigene Sicherung durch das erste soziale Netz abschwächen und so zu einer Verschiebung zum zweiten sozialen Netz führen<sup>128</sup>. Es handelt sich nicht nur um jene, die auf Dauer arbeitslos sind, sondern auch um jene, die sich im Feld des unsicheren Randes des Arbeitsmarktes bewegen. In diesem Kapitel soll dieses Verhältnis anhand der österreichischen Arbeitsmarktentwicklung dargestellt werden. Ein zusätzlicher Fokus soll auf die Veränderungen des Haushaltsbudgets insbesondere der Sozialausgaben im Hinblick auf die Kompensation von individuellen Risiken gelegt werden. Damit soll als Ausgangspunkt gezeigt werden, auf welche Weise diese Systeme unter finanziellen Druck geraten und im Weiteren welche Mechanismen sie anwenden, um dieses Defizit zu minimieren. Um dieses Verständnis verdeutlichen zu können, lehne ich mich an die Theorie von Mark I. Vail über die Entwicklung sozialer Sicherungssysteme im Rahmen von wirtschaftlicher Transformation. Die Grundthese seiner Überlegung besteht darin, dass wohlfahrtsstaatliche Entfaltung von dem Verständnis, der Deutung von Krisen, den gesetzten Zielen und der Tradition der beteiligten Akteure abhängt<sup>129</sup>. Dadurch versucht er, die unterschiedlichen wohlfahrtsstaatlichen Konstellationen zu erklären. Als Beispiel zieht er zwei Länder heran, Frankreich und Deutschland, und zeigt, dass trotz

---

<sup>126</sup> „The precariousness of labor arise from a central process, driven by the new technological-economic imperatives at the very heart of modern capitalism“ (Castel, 2003: 387).

<sup>127</sup> Zur Begründung, warum die Sozialhilfe, als Ausdruck des von Simmel thematisierten soziologischen Zugangs zum Phänomen Armut gewählt wurde, siehe das Kapitel Sozialhilfe dieser Arbeit

<sup>128</sup> Siehe auch Fischer, 2009: 295- 298, Tálos, 1998: 274 und Guidicini, 1994: 7

<sup>129</sup> In seinen Darstellungen geht es um die Entwicklung und Reaktion zweier Wohlfahrtsstaaten, Frankreich und Deutschland, auf Krisensituationen ab den 70er Jahren, ab dem Zeitpunkt, wo die goldenen Jahre zu erodieren begonnen haben.

ihrer Klassifikation als konservatives Land<sup>130</sup> unterschiedliche sozialpolitische Strukturen entstanden sind. Als Gemeinsamkeit identifiziert er zwei Phasen der Entwicklung. Die erste nennt er „socialized marketization“ (Vail, 2010: 12), wo der Staat aus der Keynes'schen Tradition heraus mit der Ausweitung der Wohlfahrtsstaatlichkeit die Krise zu lenken und zu beseitigen versucht.

Die zweite Periode bezeichnet er „managed austerity“ (Vail, 2010: 12), die durch jene Sparmechanismen gekennzeichnet ist, die das sich aus den wirtschaftlichen Krisen und der Phase der wohlfahrtsstaatlichen Expansion ergebende Budgetdefizit abzubauen versuchen. Letztere spiegelt „die Redefinition des Verhältnisses von Ökonomie und sozialer Sicherung“ (Tálos, 1998: 237) wider. Sie ist durch „reconfigured a series of policies and institutions in both the welfare state and the broader political economy, including the rationalization of social benefits, a reorientation of labor market policies, substantial economic liberalization, and a bolstering of the social safety net“ (Vail, 2010: 6). In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie eine politische Anpassung an die neue wirtschaftlich bedingte Lage<sup>131</sup> möglich ist. Mit anderen Worten, wie eine bestimmte wirtschaftliche Lage politische und soziale Konstellationen beeinflusst und wie sie eine Akzeptanz findet? Zur Methodik dieser Dynamik schlägt Mark I. Vail vor, den Fokus auf die Institutionen zu legen, indem man „the adoption of new goals or the incorporation of new groups into the coalitions on which institutions are founded“ (Vail, 2010: 23) analysiert. Auf diese Weise ist es durchaus vorstellbar, einen institutionellen Wechsel trotz weiteren Bestehens der Einrichtung zu identifizieren. Notwendig ist dazu das Verständnis der ideologischen Rahmenbedingungen, in die diese Institutionen eingebettet sind, und die den Ausgangspunkt ihrer Weiterentwicklung darstellen. In diesem Sinne ist erneut zu betonen, dass der Handlungsspielraum des jeweiligen Wohlfahrtsstaates in Bezug auf die Reaktionsversuche nicht zu vergessen ist. Unterschiedliche Konstellationen über das Verständnis und die

---

<sup>130</sup> vgl. dazu Esping-Andersen 1991, 1999

<sup>131</sup> „Reforming the welfare state, one of the centerpieces of the new policy agenda, involves a different kind of politics from that of postwar welfare expansion. Instead of distributing gains and „claiming credit“ for presiding over a process of welfare expansion, elites were increasingly forced to undertake the more difficult and politically risky task of imposing cuts in benefits“ (Vail, 2010: 21).

Zusammensetzung des Sozialen führen zu unterschiedlichen Krisenführungen. Es steht im Zusammenhang, wie politische Innovationen zwischen verschiedenen Interessengruppen<sup>132</sup> ausgehandelt werden bzw. wie stark diese Einheiten auf Veränderungen einen Einfluss nehmen können. Wenn auch der von Münch behauptete Universalismus der Öffnung gegeben sein mag, „it underestimates the capacity of politics to renegotiate the contours of political-economic institutions and redefine trajectories of economic change“ (Vail, 2010: 5). Es klammert den Interpretations- und Reaktionsspielraum der Akteure im Hinblick auf die Krise aus, die einen Rahmen, als Lösungsversuch für diese Erscheinungen, darstellen.

In diesem Verständnis sollen der Arbeitsmarkt, seine Sozialpolitik und das zweite soziale Netz in Österreich in die von Vail identifizierten Phasen eingebettet werden. An dieser Stelle kehre ich zu der Ausgangsfragestellung zurück, indem in dieser Redefinition jene Symbole zu beobachten sind, die einerseits den Charakter der sozialen Sicherung am Arbeitsmarkt und darüber hinaus der Sozialhilfe ändern und andererseits diese Konsequenzen der Transformation ideologisch- moralisch legitimieren.

#### **4.1. Entwicklungen am Arbeitsmarkt**

Zusammenfassend war Österreichs Wirtschaft und politische Lage in der Nachkriegszeit von weitgehenden Kompromissen zwischen der Politik und den Sozialpartnern geprägt. Als Grundlage für dieses balancierte Verhältnis können zwei Gründe genannt werden. Erstens das steigende Wirtschaftswachstum, das beiden Seiten erlaubte, davon zu profitieren, und zweitens der eingeschränkte Handlungsspielraum der Unternehmer und des Kapitals<sup>133</sup>. Der erste Ölpreisschock und der Zusammenbruch des internationalen

---

<sup>132</sup> „Business and right and unions and left“ (Vail, 2010: 11)

<sup>133</sup> Die Auslagerung der Arbeit nach Osten aufgrund der Zweiteilung Europas nach dem zweiten Weltkrieg war nicht möglich. Genauso wenig konnte man sich nach Westen orientieren, da die Arbeitskosten höher waren als im eigenen Land. Drittens „the internationalization of production of goods and services was low as indicated by a very low- level of Austrian direct investment abroad“ (Obinger, 2010: 33)

Währungssystems<sup>134</sup> mit ihren Konsequenzen für die Exportindustrie haben einerseits einen Rückgang des Wirtschaftswachstums und andererseits eine Erhöhung des Budgetdefizits verursacht<sup>135</sup>. Die ersten politischen Reaktionen bestanden in der Ausweitung und Förderung der Arbeitsmarktpolitik, indem an der Vollbeschäftigung auf Kosten der Finanzierung festgehalten wurde. Dieses Ziel wurde einerseits durch kurzfristige Entlastungen des Arbeitsmarktes, wie Frühpensionierung, Reduzierung des Anteils an ausländischen Arbeitskräften und durch die Expansion der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen erreicht. Die Ausweitung bezog sich auf „a special cash payment (Sondernotstandshilfe) for unemployed single mothers [...] [und] a special benefit (Sonderunterstützung) for the elderly unemployed“ (Obinger, 2010: 36), um die Zeit bis zur Pensionierung zu überbrücken. Die staatliche Förderung der angeschlagenen öffentlichen Industrie und die Konsequenzen der Frühpensionierung für Ausgaben und Einnahmen verursachten einen öffentlichen Schuldenstand „to almost 50 per cent [des BIP's] in the early 1980s“ (Obinger, 2010: 36)<sup>136</sup>. Das öffentliche Defizit erhöhte sich von 2,1% des Bruttoinlandsproduktes am Anfang der 80er Jahre auf 4,7% gegen Ende des Jahrzehntes (1987)<sup>137</sup>. Die Kombination einer kontinuierlichen Expansion des Wohlfahrtsstaates mit einem starken Rückgang des Wirtschaftswachstums aufgrund des zweiten Ölshocks am Anfang der 80er Jahre, einem steigendem öffentlichen Schuldenstand und Defizit auf der einen Seite und mit den steigenden Arbeitslosenzahlen, als interner Konflikt<sup>138</sup>, auf der anderen, erodierten die Fähigkeiten und Kapazität der Keynes'schen Wohlfahrtspolitik. „Mounting anti- welfare rhetoric in combination with increasing

---

<sup>134</sup> der Zusammenbruch des Bretton- Woods- Währungssystems, dazu findet sich eine Zusammenfassung der Auswirkungen dieser negativen wirtschaftlichen Ereignissen bei Tálos 1998: 13- 14. Mark I. Vail fasst die Konsequenzen der Ölshocks folgendermaßen zusammen: „The determinative impact [...] led to a sharp spike in the price of primary industrial goods, a concomitant decline in business investment, increases in inflation, and decline in rates of economic growth“ (Vail, 2010: 46)

<sup>135</sup> „In 1975, GDP declined by 1.5 percent, while the budget deficit went up to almost 5 per cent of the GDP“ (Obinger, 2010: 35).

<sup>136</sup> Dieser ging über 55% in 1986, siehe dazu Statistik Austria, Statistik über den öffentlichen Schuldenstand zwischen 1980- 2010.

<sup>137</sup> Quelle: Statistik Austria, Statistik über das öffentliche Defizit zwischen 1976- 2010

<sup>138</sup> zwischen 1974 und 1983, die Zeit nach der zweiten Ölkrise, hat sich die Arbeitslosenquote von 1,4% auf 4,2% erhöht, von 44. 300 Personen auf 136. 200. Quelle: Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung, 2008: 342

economic difficulties triggered a trend reversal in social policy“ (Obinger, 2010: 38). Die steigende Anzahl von LeistungsbezieherInnen und die erhöhten Kosten induzierten eine Reflexion in Bezug auf die Zugangsregelungen und auf die Höhe der Bemessung von Leistungen. Dies äußerte sich in der Abkehr von der Expansion des Wohlfahrtsstaates und in der Etablierung von Sparmaßnahmen, um das steigende Budgetdefizit abzubauen<sup>139</sup>. In diesem Zusammenhang findet auch eine Moralisierung statt, die diese legitimieren soll. „Als die Zahl der Erwerbslosen im Jahr 1986 einen vorläufigen Höhepunkt erreichte, kam die Missbrauchsvermutung und die Missbrauchsbehauptung auch auf die Bezieher/Innen von Leistung der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld, Notstandhilfe) zur Anwendung“ (Tálos, 1998: 268)<sup>140</sup>.

Dieser Prozess lief einerseits darauf hinaus, dass die Leistungen so hoch angesetzt seien, dass sie die Willigkeit zur Arbeit demolieren und andererseits, dass die rechtliche Regelung einen leichten Zugang zu den Leistungen erlaube<sup>141</sup>. Die darauf folgenden Bestimmungen waren von Mehrdeutigkeiten geprägt; einerseits ist es um eine Ausweitung der Wohlfahrtsstaatlichkeit und andererseits um deren Rückzug gegangen. Maßnahmen erster Art lassen sich in zwei Kategorien zusammenfassen: Auf der einen Seite hat eine Erweiterung des versicherten Personenkreises mit dem Einbezug der Frauen und AusländerInnen, auf der anderen die Verlängerung der Bezugsdauer<sup>142</sup> stattgefunden. Im Gegensatz dazu sind die Restriktionen mit Niveaукürzungen, Verschärfung von Sanktionen und Beurteilungen von Notlagen bzw. Erhöhung von Anwartschaftszeiten bei Jugendlichen einhergegangen.

In den 90er Jahren war der Staat nicht nur mit einem deutlich langsameren Wachstum, einer erhöhten und anhaltenden Arbeitslosigkeit, die sich durch die Krise der staatlichen Industrie noch verschärfte<sup>143</sup>, den neuen an den Verlauf der Konjunktur angepassten Beschäftigungsformen konfrontiert, sondern auch mit

---

<sup>139</sup> Dies entspricht dem Anfang der zweiten Phase von Vail, „managed austerity“

<sup>140</sup> Zum weiteren Verlauf dieser Auseinandersetzung siehe Obinger, 2010: 57

<sup>141</sup> Vgl. dazu Tálos, 1998: 268- 270

<sup>142</sup> Vgl. dazu Tálos, 1998: 270

<sup>143</sup> Siehe Obinger, 2010: 41

dem sich daraus ergebenden Problem der Finanzierung und Ressourcenverteilung des Wohlfahrtsstaates. „Der Kernpunkt liegt darin, dass die im sozialen Sicherungssystem strukturell angelegte Finanzierungsproblematik in einem veränderten sozioökonomischen Umfeld offenkundig geworden ist“ (Tálos, 1998: 243)<sup>144</sup>. Eine solche Situation impliziert die intensivere und beschleunigte Fortsetzung der Mitte der 80er Jahre angefangenen Sparmaßnahmen. „Die seit 1993 beschlossenen Maßnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung gehen im wesentlichen nur mehr den Weg von Einschränkungen“ (Tálos, 1998: 271). Im Rahmen der Sanktionen fand eine Aktivierung der LeistungsempfängerInnen statt, indem die staatlichen Leistungen an bestimmte Erwartung gekoppelt wurden. Die Entwicklungen ab Mitte der 90er Jahre verzeichneten weitere Einschränkungen aufgrund der Beschäftigungsnovelle und des Strukturanpassungsgesetzes. Sie bezogen sich auf die Kürzung von Nettoersatzraten von 57,9% auf 56%, auf „die Erhöhung der Anwartschaftszeit für einen weiteren Anspruch auf Arbeitslosengeld“ (Tálos, 1998: 272) und auf stärkere Aktivierung der LeistungsempfängerInnen. Der weitere Verlauf der Arbeitsmarktregelungen war durch die Weiterführung dieser Schiene charakterisiert; Nettoersatzraten wurden weiter gekürzt, auf 55%, die Zuschläge für Familien ebenso reduziert, die Anwartschaftszeiten erneut erhöht, die Anpassung des Arbeitslosengeldes an die Inflation abgeschafft und der berechnete Personenkreis reduziert. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den rechtlichen Regelungen zeigt, dass die zeitliche Bestimmung einer weiteren Inanspruchnahme der Leistung von 20 Wochen innerhalb der letzten 12 Monate

---

<sup>144</sup>Die Grundproblematik ergibt sich aus dem Charakter von Einnahmen und Ausgaben. Das beitragsbasierte System gerät bei steigender Erwerbslosigkeit aus zwei Gründen unter Druck; erstens verschiebt sich das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben, weil weniger Beiträge getätigt werden, und zweitens erhöhen sich die Ausgaben, weil die Anzahl der unsicheren Lagen steigt. „Rising joblessness produces pressures for higher social expenditures and increased payroll- tax rates, which in turn exacerbate labor- market rigidities“ (Vail, 2010: 6). Die steuerfinanzierte Grundlage des Systems „tend to lead to high non- wage labor costs, which increase unemployment by making it more expensive for firms to hire“ (Vail, 2010: 6). Wie Tálos betont, kann der Mangel an Finanzierung „trotz Beschäftigungswachstums – bei andauernder Erwerbslosigkeit“ (Tálos, 1998: 247) entstehen. An dieser Stelle soll auch der demographische Einfluss auf die Finanzierung erwähnt werden: „Es (gibt) allerdings einen durchgehenden Trend in der Verringerung der Relation zwischen Versicherten und Pensionsbezieher/ innen“ (Tálos, 1998: 243). Dazu kommt noch aus der ersten Phase der wohlfahrtsstaatlichen Reaktion auf die Krise die Frühpensionierung, um die steigenden Anzahl an Erwerbslosen zu verringern und um Plätze für NeueinsteigerInnen in den Arbeitsmarkt zu schaffen.

auf 28 Wochen derselben Periode zwischen der Etablierung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes von 1977 und 2000 erhöht wurde. „Es ist somit schwieriger geworden, bei von nur kurzer Erwerbstätigkeit unterbrochenen Phasen der Arbeitslosigkeit einen Leistungsanspruch zu erwerben“ (Aust und Leitner, 2004: 309). Die Notstandshilfe wurde auf 92% bzw. 95% des Arbeitslosengeldes fixiert. Vorher hatte sie ein Intervall zwischen der Höhe des Arbeitslosengeldes und dessen 75%. Des Weiteren werden die Einkünfte des Partners bei der Gewährung dieser Leistung miteinbezogen, was die zusammengesetzte Haushaltsökonomie deutlich reduziert, wenn das Partnereinkommen über dem Definierten liegt. Auf der Seite der Aktivierung wurden weitere Verschärfungen im Bereich der Arbeitsuche und der Höhe der Kompensierung realisiert, um mehr Druck auf die Arbeitslosen auszuüben. Dies wird durch die Länge des Leistungsverlustes bei einer Verweigerung deutlich. Während es in den 70er und 80er Jahren um vier Wochen ging, erhöhte sich diese Dauer in den 90er Jahren auf 6 Wochen. Die Sanktionierung bei einer weiteren Verweigerung verschob sich dadurch von 6 auf 8 Wochen. Ein weiterer Hinweis stellt die Erweiterung jener Bestimmungen dar, für die eine Sanktion vorgenommen werden kann. In diesem Sinne ging es bis in die 90 Jahre nur um die zumutbare Beschäftigung. Danach wurde diese Regelung durch die Aspekte der Flexibilisierung ergänzt, die einerseits die Teilnahme an Wiedereingliederungsmaßnahmen beinhalten, andererseits die diesbezügliche Willigkeit bzw. Anstrengung voraussetzen<sup>145</sup>.

Neben diesen Entwicklungen gab es (Re)Integrationsversuche von älteren ArbeitnehmerInnen und Frauen in den Arbeitsmarkt durch Bestimmungen der Europäischen Union. Der Integrationsversuch in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft wurde von Unternehmen und Gewerkschaften als Möglichkeit für positive wirtschaftliche Entwicklungen empfunden. Diese Einbettung in einen internationalen Kontext hat aber eine weitere Legitimationsgrundlage für zusätzliche Konsolidierung bedeutet, da der Beitritt an

---

<sup>145</sup> Vgl. dazu die inhaltlichen Veränderung des § 10 Abs. 1 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zwischen 1977 und 2004

bestimmte budgetäre Voraussetzungen geknüpft war<sup>146</sup>. Im Weiteren beinhaltete dieser Schritt eine Positionsverschiebung bei den Sozialpartnern, da einerseits der geöffnete Markt neue Möglichkeiten für Kapital und Unternehmen bot und andererseits die Kombination der moderaten wirtschaftlichen Leistung – geringes Wirtschaftswachstum und steigende Defizite – mit den Beitrittsbedingungen den Raum für Wohlstandsverteilung und Verhandlung einschränkte und sie zweitrangig erscheinen<sup>147</sup> ließ. Dazu kamen noch zwei Strukturgleichungsgesetze direkt nach dem Beitritt zur Europäischen Union, die mit ihren Sparmaßnahmen nicht nur den Charakter der Sozialpolitik änderten sondern auch das Verhältnis zwischen „the interest organizations of labour and the Social Democrats“ (Obinger, 2010: 48) erodierten.

Zusammenfassend ist diese Phase durch einen intensiveren Umbau des Wohlfahrtsstaates gekennzeichnet, der sowohl an den strengeren Sanktionen und Qualifikationsbestimmungen in Bezug auf die Arbeitslosenunterstützung, als auch an den Privatisierungen von öffentlichen Unternehmen und den Steuerreformen<sup>148</sup>, um Defizite abzubauen und die Wirtschaft zu liberalisieren<sup>149</sup>, ablesbar war.

Im weiteren Verlauf war die politische Konstellation von einer Mitte- rechts Koalition zwischen der Volkspartei und den Freiheitlichen gekennzeichnet. „The overriding goal of the centre- right coalition was to achieve a paradigm shift in economic and social policy“ (Obinger, 2010: 53). Die Eigenschaften der neuformulierten Sozialpolitik waren die stärkere Betonung von

---

<sup>146</sup> „For the Austrian case, EU accession was, indeed, a lash for policy- makers to rein in the public debt accumulated since the 1970s, and which exceeded the critical thresholds spelled out in the Maastricht Treaty just at the time of EU accession. [...] EU accession paved the way for welfare state retrenchment.“ (Obinger, 2010: 69), zu dem siehe auch Aust und Leitner, 2004: 306

<sup>147</sup> Siehe auch Obinger, 2010 wie die Kräfteverhältnisse bei den Sozialversicherungsträgern zugunsten der Unternehmer durch die Regierung geändert wurden, um die informelle Vetoposition der Gewerkschaften zu minimalisieren. Im Weiteren wurde von dieser Koalition die Mehrheitsbestimmung praktiziert, die ermöglichte, die informelle Vetoposition der Gewerkschaften zu umgehen und damit verbunden die Sparmaßnahmen schneller durchzusetzen. Siehe auch Aust und Leitner, 2004: 307- 308: „Seit Mitte der 80er Jahre (wurden) für den Bereich der Sozialpolitik sowohl ein Bedeutungszuwachs der Ministerialbürokratie als auch eine „Verschiebung der Kräftekonstellation innerhalb der Sozialpartnerschaft zugunsten der Interessenvertretung der Unternehmer“ (Tálos/ Kittel 2000: 385) konstatiert“ Aust und Leitner, 2004: 307.

<sup>148</sup> Kapitalertrags- und Körperschaftssteuer wurden erhöht, Einführung von Anleihe- und Sparsteuern

<sup>149</sup> Senkung von Einkommenssteuern, Abschaffung von Zinsabschlägen, Luxussteuern, Grundsteuern und Gewerbesteuern (Alles in einer Periode zwischen 1989 und 1994)

bedarfsorientierten Leistungen und die intensivere Auseinandersetzung mit dem Missbrauch von sozialen Unterstützungen. Die Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ereigneten sich im Namen der Wettbewerbsfähigkeit in einem offenen Markt, umgeben von Billiglohnwirtschaften<sup>150</sup>. „The government announced tax cuts, a freeze in non-wage labour costs and planned various measures aiming at deregulation and flexibilization“ (Obinger, 2010: 53).

Seit dem erneuten Antritt der Großen Koalition in 2007 und dann in 2008 hat sich der Kurs der Sozialpolitik geändert. Der Fokus konzentriert sich jetzt stärker auf sozialpolitische Bereiche, vor allem auf die Pflegeversorgung und die effizientere Fürsorge von marginalisierten Gruppen. Mit dem wirtschaftlichen Wachstum, ablesbar am steigenden Bruttoinlandsprodukt, am sinkenden öffentlichen Defizit und am stagnierenden öffentlichen Schuldenstand<sup>151</sup>, konnte „a moderate expansion of the welfare state“ (Obinger, 2010: 73) verzeichnet werden.

Als empirischer Nachweis der hier dargestellten Entwicklungen wurden Daten zur Arbeitslosigkeit, deren Dauer und Häufigkeit, als die Darstellung der grauen Zone, herangezogen. Obwohl der Untersuchungsgegenstand sich auf die letzten 40 Jahre beziehen sollte, konnte in den letzten zwei Fällen für die Gesamtperiode kein Material gefunden werden. An den Zahlen der Arbeitslosenquote lassen sich einerseits die Anstrengungen des Wohlfahrtsstaates bezüglich der Festhaltung an der Vollbeschäftigung, andererseits die Auswirkungen der zweiten Ölkrise gut erkennen. Während sie in 70er Jahren im Durchschnitt ungefähr bei 2% lag, erhöhte sie sich in den 80ern auf fast 5%. Dieser Trend, wenn auch nicht mit der gleichen Intensität, setzte sich in den darauffolgenden 20 Jahren fort. Dieser Sprung zeigt sich auch bei den BezieherInnen des Arbeitslosengeldes und der Notstandshilfe. Im Falle des Arbeitslosengeldes verdoppelte sich die Zahl der Unterstützten innerhalb von fünf Jahren, zwischen 1980 und 1985, und bis Mitte der 90er Jahre mehr als

---

<sup>150</sup> Siehe Obinger, 2010: 73

<sup>151</sup> Quelle: Statistik Austria: öffentlicher Schuldenstand zwischen 1980- 2010, das öffentliche Defizit zwischen 1976- 2010 und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 1978- 2009, Hauptergebnisse. Diese positiven Entwicklungen erstrecken sich bis zur Krise 2009.

verdreifachte sie sich. Bei der Notstandshilfe zeichnet sich ein deutlicheres Bild ab. Für die gleiche Periode kann eine viereinhalbfache bzw. eine elffache Erhöhung abgelesen werden. Bei beiden Fällen war der Höhepunkt in 2005 erreicht. Seitdem ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen.

Tabelle 1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit zwischen 1970- 2009

<b>Arbeitslosigkeit 1970- 2009</b>			
	Arbeitslose <sup>1)</sup>	unselbständig Beschäftigte	Arbeitslosenquote
Jahr	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt
	In 1000		In %
1970	45,106	2,386,587	1.85
1975	55,464	2,657,240	2.04
1979	56,719	2,773,719	2.00
Ø 70er Jahre	15,729		
1970- 1979 In %	125.75		
1980	53,161	2,788,737	1.87
1985	139,447	2,759,657	4.81
1989	149,177	2,862,291	4.95
Ø 80er Jahre	34,179	841,069	
1980- 1989 In %	280.61	102.64	
1990	165,794	2,928,661	5.36
1995	215,716	3,068,187	6.57
1999	221,742	3,107,898	6.66
Ø 90er Jahre	60,325	910,475	
1990- 1999 In %	133.75	106.12	
2000	194,313	3,133,738	5.84
2005	252,654	3,230,286	7.25
2008	212,253	3,420,494	5.84
2009	260,309	3,373,536	7.16
Ø 00er Jahre	91,953	1,315,805	
2000- 2009 In %	133.96	107.65	
Ø 70er- Ø 80er In %	217.30		
Ø 80er- Ø 90er In %	176.50	108.25	
Ø 90er- Ø 00er In %	152.43	144.52	
1977- 2009 In %	577.11	141.35	

<sup>1)</sup>Nationale Definition

Quelle: AMS

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Arbeitslosigkeit nach Dauer, weil sie über jene Gruppe Aufschlüsse geben kann, die den Zugang zum Arbeitsmarkt auf

Dauer verlieren kann. Die Daten bestätigen bis 1995 die in der Theorie dargestellten Entwicklungen, wo die Langzeitarbeitslosigkeit und jene zwischen sechs Monaten und ein Jahr ihre Höhenpunkte erreicht haben. In diesem Zusammenhang war jede fünfte Person ein Jahr bzw. länger von der Arbeitslosigkeit betroffen. Insgesamt waren 36,21% aller registrierten Arbeitslosen mindestens sechs Monate ohne Erwerbstätigkeit. Das ist mehr als ein Drittel der gemeldeten Personen. Ab 2000 ist ein Rückgang der registrierten Langzeitarbeitslosigkeit festzustellen. Diese Entwicklung ist auch an der Gesamtzahl ablesbar<sup>152</sup>. Im Weiteren erweisen sich die Zahlen jener Gruppe von Bedeutung, die von einem kurzfristigeren Erwerbsverlust betroffen ist. Sie macht mehr als die Hälfte der gemeldeten Arbeitslosen ab dieser Periode aus. Dies kann einen ersten Hinweis auf das in der Theorie behauptete Wechselverhältnis zwischen Integration in den und dem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt geben. Im Weiteren soll dies mit einem zusätzlichen Datenmaterial untermauert werden.

Tabelle 2: Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Dauer zwischen 1980- 2009

Arbeitslosigkeit nach Dauer									
Jahr								Langzeitarbeitslosigkeit	
	Insgesamt	Bis unter 3 Monate		3 bis unter 6 Monate		6 Monate bis unter 1 Jahr		1 Jahr und länger	
	In 1000	In 1000	In %	In 1000	In %	In 1000	In %	In 1000	In %
1980	29.63			23.90	80.67	3.01	10.15	2.72	9.18
1985	97.78	49.84	50.98	20.90	21.38	14.07	14.38	12.97	13.26
1990	138.97	68.12	49.02	28.11	20.23	20.72	14.91	22.02	15.84
1995	180.28	81.48	45.19	33.54	18.60	27.68	15.36	37.59	20.85
2000	194.32	114.15	58.75	37.68	19.39	23.34	12.01	19.14	9.85
2005	252.65	153.31	60.68	57.20	22.64	30.27	11.98	11.88	4.70
2006	239.17	150.73	63.02	53.17	22.23	26.93	11.26	8.35	3.49
2008	212.25	139.99	65.95	45.16	21.28	21.36	10.06	5.75	2.71
1980- 1990 In %	469.02			117.61		689.29		809.11	
1990- 2000 In %	139.83	167.58		134.04		112.65		86.95	
2000- 2005 In %	130.02	134.30		151.80		129.69		62.06	
2005- 2008 In %	84.01	91.31		78.96		70.54		48.37	
1980- 2008 In %	716.37			188.95		710.41		211.17	

Quelle: Statistik Austria auf der Basis von AMS

<sup>152</sup> Zu erwähnen ist noch, dass die Langzeitarbeitslosigkeit in den letzten Jahren laut Arbeitskräfteerhebung im Durchschnitt 25% aller registrierten Arbeitslosen ausmachte. Dies bedeutet, dass jede vierte Person mindestens ein Jahr lang ohne Beschäftigung war. Siehe dazu Arbeitskräfteerhebung zwischen 1999- 2009 der Statistik Austria. In diesen Berichten wird Langzeitarbeitslosigkeit nach der internationalen Definition erfasst und bezieht sich auf mehr als ein bzw. zwei Jahre.

Mit der Mehrfacharbeitslosigkeit soll gerade diese Beziehung beleuchtet werden, indem sie das Ein- und Austreten des Arbeitsmarktes abdeckt. Ab den 90er Jahren erhöhte sich der Anteil der Mehrfacharbeitslosen kontinuierlich. Die Steigerung betrug 14,3%. Die Anzahl der betroffenen Personen vervielfachte sich um mehr als die Hälfte. Damit kann es auch empirisch festgestellt werden, dass die Anzahl jener Menschen steigt, die mehrmals im Laufe ihrer Erwerbsbiographie den Verlust ihrer Erwerbsquelle erleben müssen. Dies kann in einem beitragsorientierten System zur Konsequenz haben, dass die Voraussetzungen des Leistungsanspruchs nicht bzw. schwieriger erfüllt werden können und im Weiteren, dass die Absicherung in einem Risikofall nicht bzw. unzureichend gewährleistet ist.

Tabelle 3: Von Mehrfacharbeitslosigkeit betroffene Personen zwischen 1987- 2009

Jahr	Betroffene Personen	Mehrfach-Arbeitslosigkeit in %
1987	554,844	31.8%
1988	543,085	30.5%
1989	531,167	29.7%
1990	566,169	29.0%
1991	606,240	29.8%
1992	627,048	30.9%
1993	680,681	31.5%
1994	681,316	31.5%
1995	686,981	32.2%
1996	708,753	31.5%
1997	704,959	32.4%
1998	715,608	33.1%
1999	716,624	36.8%
2000	688,873	37.3%
2001	706,239	38.6%
2002	751,614	39.1%
2003	774,242	39.9%
2004	778,431	41.0%
2005	801,521	42.9%
2006	802,563	43.9%
2007	775,341	43.6%
2008	776,194	43.2%
2009	852,180	43.3%

Quelle: AMS

## 5. Das zweite soziale Netz und sein Umbau

Im vorigen Kapitel versuchte ich, sowohl die qualitativen als auch die quantitativen Veränderungen des Arbeitsmarktes darzustellen. Dies wurde deshalb als wichtig erachtet, weil vermutet wird, dass diese Entwicklungen einerseits zur Erosion des beitragsorientierten ersten sozialen Netzes beisteuern, indem die Beschäftigungsverhältnisse neue bzw. vom Normalerwerbsverhältnis abweichende Formen annehmen. Andererseits implizieren sie eine stärkere Betonung des zweiten, weil die aus den flexiblen Beschäftigungsformen und dem Äquivalenzprinzip resultierenden Einkünfte und sozialen Leistungen nicht für die Sicherung des Lebensunterhaltes ausreichen. Einen diesbezüglichen empirischen Hinweis gibt der zeitliche Verlauf jener, die eine Richtsatzergänzung in der Sozialhilfe erhalten. Sie fungiert als Einkommensergänzung, wenn die Einkünfte einer Person eine bestimmte Höhe nicht erreichen<sup>153</sup>. In diesem Zusammenhang spielt es keine Rolle, ob es sich um Erwerbstätigkeit oder soziale Leistungen wie Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe handelt. Bedauerlicherweise liegen die Daten nur für Wien vor, daher kann eine Aussage nur für dieses Gebiet getroffen. Die Anzahl der Betroffenen zeigt zwischen 1997 und 2008 eine eindeutige Steigerung. Während es sich in 1997 um 14.384 Personen handelte, wurden 2008 67.578 Menschen von der Wiener Sozialhilfe angegeben<sup>154</sup>. Dies entspricht einer Erhöhung von 469,81% innerhalb der letzten elf Jahre. Die Interpretation dieses Ergebnisses bestätigt die hier vermutete Hypothese: „Die Zunahme atypischer bzw. prekärer Beschäftigungsverhältnisse (Teilzeit, geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit etc.) und die damit einhergehenden geringen Verdienstmöglichkeiten bzw. die im Fall der Arbeitslosigkeit daraus resultierenden niedrigen (vorrangigen) Sozialleistungen (Arbeitslosengeld, Nostandshilfe) werden seitens der Wiener Sozialverwaltung

---

<sup>153</sup> Der Richtsatz orientiert sich an der Ausgleichszulage in der Pensionsversicherung

<sup>154</sup> Quelle: Pratscher, Kurt (2010): Sozialhilfe, in: Statistische Nachrichten 6/2010

als Gründe für den starken Anstieg bei den Sozialhilfe- Richtsatzergänzungen angeführt“ (Pratscher, 2010: 473)<sup>155</sup>.

Eine weitere Parallelität zwischen dem gesellschaftskonstruierenden Umgang der Armut und dem ersten sozialen Netz besteht in den Mechanismen, die dieses wohlfahrtsstaatliche System aufgrund des erhöhten Budgetdefizites ähnlich moralisierten und rationalisierten. „Some key elements are at the root of this transformation. In particular, we note that in the background of policies on poverty, activated at the end of the last century and which have existed within the welfare state, there is a concept which can be defined as efficient- functionalist, which is linked to a globalizing image of society“ (Guidicini, 1994: 11). Es geht um das Verhältnis zwischen Rationalisierung staatlicher Leistungen und die Beibehaltung wohlfahrtsstaatlicher Tradition, um soziale Stabilität zu bewahren. Es ist ein Ausdruck des Wechsels von den goldenen Jahren der Sozialpolitik zu den restriktiven. „Von diesem Hintergrund lassen sich Veränderungen in Richtung restriktiver Optionen und Maßnahmen ausmachen, die das Profil der Sozialhilfe auch über die erste Hälfte der Achtziger Jahre hinaus bis heute prägen und unter anderem zur Abschwächung der Ausgabenentwicklung in diesem Bereich beitragen“ (Tálos, 1998: 274).

Nach der Beleuchtung der Zusammenhänge zwischen den beiden Sozialnetzen sollen die Entwicklungen der Sozialhilfe in diesem Kapitel dargestellt werden. Dies erfolgt in zwei Schritten. Erstens werden Theorien über den Institutionswandel vorgestellt, weil er das notwendige Bindungsglied zwischen den Prozessen der Transformation zur dritten Epoche der Moderne und der institutionalisierten Form der Armut ist, indem diese Einrichtung die Eigenschaften des Wandels aufnimmt und dadurch, wenn auch ihre Kernaufgabe unverändert bleibt, ihren Charakter beeinflusst. Zweitens, im Anschluss an dieses Verständnis, werden einerseits die in der Theorie behaupteten Veränderungen auf die Sozialhilfe reflektiert und andererseits die in dieser Einleitung thematisierte Entwicklung untersucht.

---

<sup>155</sup> Siehe auch den Bereich der MA 15 über die Sozialhilfe und Sozialarbeit zwischen öffentlichem Auftrag und professionellem Anspruch S. 22

## 5.1. Institutionswandel

In Bezug auf den Institutionswandel ergeben sich zwei Ebenen der Vorgehensweise. An erster Stelle soll eine generelle Beleuchtung dieses Prozesses erfolgen. In dieser Hinsicht stellen sich folgende Fragen: **Wie wirken die Entwicklungen der Transformation auf die Institutionen und wie erfolgt die Funktionserfüllung in den veränderten Umständen?** Abgeleitet aus diesen Fragen und reflektiert auf die Sozialhilfe zeigt sich jene von großer Bedeutung, die diese Institution unter den veränderten Bedingungen der Entwicklung zu thematisieren versucht: **Wie spiegeln sich die Mechanismen des Wandels in der Funktionserfüllung dieser Einrichtung wider? Welche Funktion kann sie durch die Entwicklungen erfüllen?**

Institutionen sind praktische Ausdrücke einer symbolischen Ordnung. Einerseits sind sie Ort der Reproduktion dieser Vorstellung, andererseits drückt sich die Verbindlichkeit dieser in ihnen aus. Was ist die Legitimationsgrundlage der Etablierung einer solchen Idee, die die Handlungen der Einzelnen unabhängig von ihren Motiven steuert und beeinflusst? In diesem Zusammenhang nennt Lepsius (1997) das Kriterium der Rationalität. „Im Zuge ihrer Institutionalisierung werden Wertvorstellungen und Leitideen konkretisiert durch die Ausbildung von Rationalitätskriterien, die diese für bestimmte Situationen handlungsrelevant werden lassen“ (Lepsius, 1997: 58)<sup>156</sup>. Mit Hilfe dieser Kriterien wird eine symbolische Ordnung in die Praxis umgesetzt. Es bedeutet auch, dass die Kriterien nur aus der Sicht des jeweiligen Kontextes einer spezifischen Institution Geltungsanspruch haben. In Institutionen spiegelt sich Stabilität wider. Sie sind durch das Streben nach Kontinuität gekennzeichnet, indem sie nach klaren Mustern handeln und Interaktionsbeziehungen danach regeln. Im Rahmen dieser Eigenschaften werden die „Diffusität des Handlungskontextes“ (Lepsius, 1997: 60) zu minimieren und die Homogenisierung von Handlungsorientierung zu maximieren versucht. Nichtentsprechende Handlungen werden externalisiert, die

---

<sup>156</sup> Vgl. dazu Rehberg, 1997: 102-103

entweder von anderen Einrichtungen aufgefangen werden oder „in nichtinstitutionelle(n) Verhaltensstrukturen“ (Lepsius, 1997: 23) enden können. Der Wandel einer Institution bedeutet einen Prozess, in dem diese Kontinuität gebrochen und nach neuen Formen der Stabilität gesucht wird. Es ist eine Entwicklung der Desinstitutionalisierung und des daraus entstehenden neuen Gefüges<sup>157</sup>. Göhler (1997)<sup>158</sup> unterscheidet zwei grundsätzliche Arten des Institutionswandels. Er geht von einem Wechsel aus, bei dem die Mechanismen der Institution bruchartig geändert und ausgetauscht werden und der eine gesamtgesellschaftliche Reichweite hat. Diese Variante nennt er „revolutionärer Institutionenwandel“ (Göhler, 1997: 23) und gibt als Beispiel die Entwicklungen der DDR nach der Wiedervereinigung und der osteuropäischen Staaten an. Die zweite Möglichkeit schreitet langsam voran und „ist eher in den Teilbereichen wirksam“ (Göhler, 1997: 23). Ihre Wirkung bezieht sich auf die Veränderung der Funktion der Institutionen und nicht auf deren Verschwinden. In diesem Zusammenhang nennt Göhler den Prozess der europäischen Integration. In den quantitativen Auswirkungen sollte man keine Unterscheidung zwischen den beiden machen, wobei letzterer maßgebender vom Spannungsfeld Kontinuität-Diskontinuität geprägt ist.

Nach Münch (2001) schlägt die Transformation in Bezug auf die Institutionen folgende Entwicklungsschiene ein: „die offeneren Märkte scheinen die historisch gewachsenen Institutionen vielfach ineffizient und ineffektiv zu machen, weil sie sich als zu starr erweisen. Sie sind auf ein relativ stabiles strukturelles Umfeld eingestellt und verlieren vermutlich mit der Dynamisierung ihres Umfeldes durch

---

<sup>157</sup> Es ist wichtig zu betonen, dass die neue Konfiguration eine neue vom vorigen Zustand andere Zusammenkunft darstellt und keinen anomischen Charakter aufweist, wie dies die Postmoderne postuliert. Der Wandel erfolgt innerhalb der gleichen Gesellschaft und verursacht keinen Übergang zu einer neuen. Vergleiche dazu Wagner, 1994. In diesem Zusammenhang versteht sich auch das Grundkonzept von Veränderungen von Institution bei Peter Wagner. Dies geht mit einer de-conventionalization and conventionalization bzw. disembedding und embedding einher. Siehe Wagner 1994. Siehe auch Lepsius: „Institutionenwandel ist ein andauernder Vorgang der Institutionalisierung und Entinstitutionalisierung von Leitideen“ Lepsius, 1997: 63. Des Weiteren sieht Rehberg in den Institutionen eine „notwendige Ordnung“ (Rehberg, 1997: 103), die eine Folgereaktion auf eine desinstitutionelle Entwicklung darstellt. Rehberg, 1997

<sup>158</sup> Diese Auseinandersetzung mit dem Begriff der Institution und deren Wandel stützt sich auf ein politikwissenschaftliches Modell, das die Veränderungen durch die zwei identifizierten Kategorien in einem räumlich und sozial erweiterten Kontext thematisieren und dadurch das Verständnis dieser Arbeit unterstützen.

die offeneren Märkte ihre Wirkungskraft“ (Münch, 2001: 247). Die möglichen Reaktionen einer Institution auf diese geänderten Verhältnisse stellen eine Erweiterung bzw. eine Neuordnung des Handlungsspielraumes dar. Bei Göhler sind die Ergebnisse dieser Neuorientierung Funktions- bzw. Strukturwandel<sup>159</sup>. Generell bedeutet die internationale Öffnung wirtschaftlicher und sozialer Austauschbeziehungen der Wohlfahrtsstaaten auf der Ebene der Institutionen, eine Pluralisierung, eine sensiblere und flexiblere Herangehensweise, die sich dadurch stärker mit individuellen Problemlagen auseinandersetzen muss. Dies geht gleichzeitig mit einer Senkung von Stabilität und Berechenbarkeit einher, weil die „Bindung an Gesetze, Erlasse und Verordnungen“ (Münch 2001, 250) durch die Pluralität und Heterogenität der Problemorientierung geschwächt wird. In diesem Zusammenhang wird die von Lepsius thematisierte Eigenschaft der Institutionen, die Homogenisierung von Handlungen herausgefordert.

Die Grundproblematik des Institutionswandels besteht in der zeitlichen Verschiebung zwischen der Erweiterung von Austauschbeziehungen und der Reaktion der Institutionen im Sinne der sozialen Integration.

Die Institutionen sind in der Erfüllung ihrer spezifischen Funktionen durch eine bestimmte Wertvorstellung geprägt. Diese muss sich zwangsläufig in einer Welt ändern, die in anderen Verflechtungen durch grenzüberschreitende, heterogene, miteinander konkurrierende Austauschbeziehungen und durch eine Moralvorstellung von Chancengleichheit und Fairness charakterisiert ist, die einem Individualismus zugrunde liegen. Die Merkmale des internationalen Wettbewerbs spiegeln sich in den Eigenschaften der Institutionen wider und ändern sie, indem „die Unterhaltung eines ineffizienten Verwaltungsapparates zu einem negativen Standortfaktor wird“ (Münch, 2001: 259). Auf diese Weise wird auf die Institutionen ein Druck Richtung Effizienz ausgeübt. Dies reflektiert auch das institutionelle Verständnis von Lepsius. Laut ihm sind der Konflikt und dessen Austragung einer der Bestimmungsfaktoren von Inhalt und Wirkung von Institutionen. „Wenn etwa rechtliche und wirtschaftliche Rationalitätskriterien gegenüber sozialen und politischen durchschlagen können, so setzt die Prüfung

---

<sup>159</sup> Vgl. dazu Göhler, 1997: 38- 41

der rechtlichen Zulässigkeit und der wirtschaftlichen Finanzierbarkeit den Rahmen, innerhalb dessen andere Leitideen ihre Verwirklichung finden können“ (Lepsius, 1997: 23). Es geht nicht nur um die Beurteilung von Institutionen nach wirtschaftlichen Kriterien, sondern um die Internalisierung von Rationalitätskriterien der Wirtschaft durch die Institutionen. Diese Zweckerfüllung soll sich nach Münch aus einem offen gesetzlichen Rahmen ergeben, der in der Anwendung konkretisiert, verändert und an den jeweiligen Fall angepasst wird. Mit diesem Verständnis ist das Ziel der institutionellen Einrichtung, „eine flexible Ordnung in einer dynamisch sich wandelnden Welt“ (Münch 2001, 247) zu gewährleisten.

Wenn der Wandel in diesem Sinne verstanden werden kann, spiegelt er einen Prozess wider, in dem der symbolische Charakter der Institution durch die Entwicklungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen geändert wird. Dies kann nur unter der Annahme behauptet werden, dass die Institutionen Träger und gleichzeitig Ausdruck dieser symbolischen Ordnung sind. Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen sind durch die Pluralität von Austauschbeziehungen und deren Mechanismen gekennzeichnet, von denen im Rahmen dieser Arbeit die Abschwächung des sozialen Zusammenhaltes, Flexibilität und der vorantreibende Individualismus von Interesse sind. Wenn man der Logik der oben dargestellten Theorie folgt und dies auf diese Arbeit reflektiert, ergibt sich folgende Frage: **Wie wirken die Symbole der Transformation auf die Sozialhilfe bzw. welche Stabilisierungs- bzw. Institutionalisierungsfunktionen entwickelt diese Einrichtung in Bezug auf die neuen Eigenschaften?**

## **5.2. Sozialhilfe**

Im ersten Kapitel dieser Arbeit ging es um die Bestimmung einer Armutsdefinition aus soziologischer Sicht. Dabei wurden die Beobachtungen von Georg Simmel über den Armen herangezogen und versucht, sie in den Kontext dieser Arbeit einzubetten. Nach diesem Verständnis entsteht eine soziale Kategorie im soziologischen Sinne dort, wo eine Verflechtung zwischen verschiedenen Gruppen

von Akteuren stattfindet. In Bezug auf den Status des Armen drückt sich dies in der Reaktion einer Gesellschaft auf eine bestimmte Lebenslage aus, die am Unterstützungsverhältnis sichtbar wird und überhaupt erst dadurch die Kategorie des Armen schafft. Aufgrund des Pflicht- Recht- Verhältnisses als Simmels Ausgangspunkt und auf dessen Grundlage er die gesellschaftlichen Beziehungen untersucht, setzt dieses Phänomen bei ihm ein System voraus. In seinen Aufzeichnungen zeigen sich wenige Hinweise auf individuelle, willkürliche, subjektive bzw. auf punktuelle Reaktionen, die durchaus Verflechtungen beinhalten können, aber eben wegen ihres Charakters kein Verhältnis von gesamtgesellschaftlicher Reichweite repräsentieren können. An dem institutionalisierten Unterstützungsverhältnis können jene systematischen Handlungsabläufe identifiziert und abgegrenzt werden, aus denen die für Simmel grundlegende Pflicht abgeleitet werden kann und die eine soziologische Analyse dieses Phänomens begründen. Darüber hinaus definiert dieses Verständnis die Kategorie des Armen aus einer gesellschaftlichen Anschauung. Es „nimmt Bezug auf und gibt Aufschluss über das vorherrschende Menschenbild einer Gesellschaft“ (Pepelnik, 2008: 12). Reflektiert man diese Zusammenfassung auf den Gegenstand dieser Arbeit, so stellt die Sozialhilfe die Antwort auf die Frage dar, wo dieses Beziehungsgefüge im österreichischen Gesellschaftssystem zu finden ist. Die Sozialhilfe beinhaltet die von Simmel thematisierte Reaktion einer sozialen Einheit auf eine bestimmte Lebenslage, indem ihr Verständnis über einen gewissen Lebensumstand institutionalisiert wird und dadurch eine gesamtgesellschaftliche Reichweite erlangt. Daher spiegelt sie sowohl eine gesamtgesellschaftliche Anschauung wider, die gleichzeitig eine Definition für einen gewissen Status vorgibt. Auch sagt sie etwas über ein bestimmtes Beziehungsgeflecht der Gesellschaft aus. Der dritte Punkt leitet sich aus dem ersten ab, indem die Etablierung der Institution mit ihrem Vollzug, ihren Regeln und Normen eine Rechtssicherheit und Systematik garantiert, die Subjektivität und Willkür ausklammern.

Mit einer inhaltlichen Auseinandersetzung dieser Einrichtung soll einerseits der empirischen Umsetzung des Simmel'schen Verständnisses und mit deren

zeitlicher Entwicklung der Forschungsfrage dieser Arbeit Rechnung getragen werden. Damit sind die Untersuchung der Rechtslage, als Ausdruck der institutionalisierten Pflicht, und deren Entwicklung gemeint. Im Rahmen dieser Vertiefung soll auf Funktion und Struktur der Sozialhilfe und anschließend auf deren zeitliche Veränderung fokussiert werden. Auf diese Weise lässt sich Simmels soziologisches Verständnis über Armut, dessen Ausdruck in der Sozialhilfe gefunden wurde, mit der über den Institutionswandel dargestellten Theorie und den Mechanismen der Transformation verbinden, da die rechtlichen Bestimmungen einen Aufschluss darüber geben können, wie und ob die Institution die Veränderungen aufnimmt. Gleichzeitig erbringt diese Herangehensweise den Nachweis, in welcher Weise diese den Charakter der Einrichtung beeinflussen. Die Aufgabe besteht darin, jene Regelungen der Sozialhilfe zu identifizieren, die die in der Theorie behaupteten Entwicklungen reflektieren.

### **5.2.1. Funktion und Struktur**

Die Sozialhilfe bildet das letzte soziale Auffangnetz im österreichischen Wohlfahrtsstaatssystem und setzt im Gegensatz zu den Leistungen der Versicherungen keine Beiträge voraus. Dies bedeutet, dass sie dann zum Einsatz kommt, wenn die Voraussetzungen anderer wohlfahrtsstaatlicher Leistungen nicht oder nicht mehr erfüllt werden können, bzw. sie nicht in der Lage sind, die Existenz in ausreichender Weise abzudecken. Neben dieser finden sich weitere Bestimmungen in Bezug auf eine Anspruchsberechtigung, die weiter unten ausführlich thematisiert werden. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass es bei der Aufgabenerfüllung der Sozialhilfe im Prinzip um die Ermittlung des Bedarfes und dessen Deckung geht. Den wohl wichtigsten und bedeutendsten Bereich im Rahmen der Sicherung des Lebensbedarfes<sup>160</sup> der

---

<sup>160</sup> Die Sozialhilfegesetze der Länder zielen inhaltlich gesehen, unabhängig ob sie bezüglich der Bedarfsbereiche zwei- oder dreigliedrig sind, auf die Sicherung gleicher Bedarfsstrukturen ab. Zu den weiteren Bereichen des Lebensbedarfes zählen Pflege, Krankenhilfe, Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen und Hilfe zur Erziehung und Erwerbsbefähigung.

Sozialhilfegesetze stellt der Lebensunterhalt dar<sup>161</sup>, der im Rahmen dieser Arbeit aufgrund seines umfassenden, materiellen und existenzsichernden Charakters die zentrale Stellung einnimmt und daher den Fokus der weiteren Ausführungen darstellt.

Aufgrund der historischen Herausbildung der Sozialhilfe aus dem Armenwesen wurde der Kompetenzbereich weiterhin den Ländern zugeordnet<sup>162</sup>. Deshalb ist man mit neun zum Teil unterschiedlichen Sozialgesetzen konfrontiert<sup>163</sup>. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass es kaum Transparenz zwischen den einzelnen Ländern gibt, worauf zwei Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes hinweisen<sup>164</sup>. Insbesondere zeigt der erste Fall, dass Hilfe aufgrund des Fehlens der örtlichen Nahbeziehung nicht gewährt werden konnte. Neben dieser Feststellung scheint eine Übernahme von Notlagen zwischen den Ländern aufgrund der unterschiedlichen Leistungsniveaus problematisch zu sein. Auf der einen Seite ist man mit der Frage konfrontiert, ob man einer hilfeschuchenden Person etwas gewähren darf, „was sie vielleicht im anderen Land bisher auch nicht (in diesem Ausmaß) erhalten hat. Auf der anderen Seite könnten diese Unterschiede ein unerwünschter „Mobilitätsanreiz“ sein, auch wenn die Zahl derartiger „Sozialhilfetouristen“ äußerst niedrig sein dürfte“ (Pfeil, 2001: 82). Eine weitere geschichtliche Entwicklung stellt das Öffnen des Sozialhilferechts gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen dar, „während das traditionelle „Armwesen“ sich spezifischen Gesellschaftsphänomenen und Randgruppen gewidmet hat“ (Pepelnik, 2008: 2). Mit dieser Personenkreiserweiterung wird es einerseits einer breiten Masse ermöglicht, die Leistungen der Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu können, aber andererseits eingeräumt, dass bis jetzt gut abgesicherte Personen gegenüber individuellen Risiken anfälliger werden<sup>165</sup>. Als Gemeinsamkeit der neun Sozialhilfegesetze ist neben ihrer oben im Kern erwähnten Funktion ihre Struktur anzuführen. Der Sozialhilfe liegen zwei Grundprinzipien zu Grunde. Das erste ist das

---

<sup>161</sup> Vgl. dazu Pfeil, 2001: 38- 40

<sup>162</sup> Vgl. dazu Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG

<sup>163</sup> Vgl. dazu Pfeil, 2001

<sup>164</sup> Vgl. dazu VwGH 95/08/0237, 97/08/0087

<sup>165</sup> Vgl. dazu Paugam, 2008, Châtel, Vivianne, Soulet, Marc-Henry (Hrsg.) (2004)

Individualprinzip und das zweite die Subsidiarität. § 3 des Wiener Sozialhilfegesetzes thematisiert sie unter dem Titel individuelle und familiengerechte Hilfe. Absatz 1 dieses Paragraphen ist dem Individualprinzip zuzuordnen; „Bei der Gewährung von Sozialhilfe ist auf die Eigenart und Ursache der Notlage, insbesondere auf den körperlichen und geistig-seelischen Zustand, auf den Grad der sozialen Anpassung und die anderen persönlichen Verhältnisse des Hilfesuchenden Rücksicht zu nehmen“, während die Fortsetzung sich auf die Subsidiarität bezieht: „Weiters ist darauf Bedacht zu nehmen, daß die familiären Beziehungen zwischen dem Hilfesuchenden und seinen Angehörigen erhalten und gefestigt und die Kräfte der Familie zur Selbsthilfe angeregt und gefördert werden“.

Beide unterstützen bzw. sind Ergebnisse der umfangreichen Beurteilung von Lebenslagen, die diese Einrichtung charakterisiert. Es scheint auch einleuchtend zu sein, dass dieser Prozess eine individuelle Beurteilung von Lebensumständen erfordert, da eine Hilfeleistung, die in erster Linie die Selbstbefähigung der Antragstellenden sucht und voraussetzt, diese Funktion nur auf diese Weise erfüllen kann. Ein weiterer Hinweis dafür ist die Tatsache, dass „Rechtsanspruch im Sozialhilferecht nämlich nicht auf eine bestimmte Leistung(sform) bezogen [ist], sondern in erster Linie auf **Deckung des jeweiligen Bedarfes**“ (Pfeil, 2001: 57). Damit verbunden prüft die Subsidiarität, ob „**alle tatsächlich** zur (teilweisen) Bedarfsdeckung zur Verfügung stehenden Leistungen, ob nun in Geld oder in natura, ob von EhegattInnen, LebensgefährtInnen, (Groß-)Eltern, (Enkel-)Kindern, Geschwistern oder sonstigen Haushaltsangehörigen zu berücksichtigen [sind], **sofern keine besondere Ausnahme** zur Anwendung kommt“ (Pfeil, 2001: 180). Mit ihr wird untersucht, ob die Notlage durch Dritte beseitigt werden kann. Neben dieser Regelung prüft die Sozialhilfe, inwieweit der Bedarf durch die eigenen Mittel bzw. durch die eigene Arbeitskraft gedeckt werden kann. Umgekehrt bedeutet eine Anspruchsberechtigung das Vorhandensein einer Notlage, die weder aus eigenen Mitteln noch durch die Hilfe von Dritten behoben werden kann. Diese Definition setzt das Versagen der Selbstbefähigung der Hilfesuchenden voraus. Neben dieser komplexen

Bestimmung gibt es eine weitere Voraussetzung, die erfüllt werden muss, um anspruchsberechtigt zu sein. Sie definiert die Herkunft der potenziellen Hilfesuchenden. Grundvoraussetzung ist die nahe Ortschaftsbeziehung zum jeweiligen Bundesland. Der ökonomische und soziale Lebensmittelpunkt muss sich dort befinden, wo der Antrag gestellt wird<sup>166</sup>. Diese Verknüpfung der antragstellenden Person mit dem Ort resultiert aus dem Gemeindegesetz und dem späteren Heimatgesetz<sup>167</sup>. Mit letzterem wurden ein Daueraufenthalt und die Armenversorgung ermöglicht. „Das Heimatrecht [konnte] einem/r Staatsbürger/in nur in einer Gemeinde zustehen und durch Geburt, Verehelichung, Aufnahme in den Heimatverband und ein öffentliches Amt erlangt werden“<sup>168</sup>. Dies wurde später um jene Personen erweitert, die über einen zehnjährigen Aufenthalt und die Staatsbürgerschaft verfügen haben.

Grundsätzlich betrifft der Personenkreis der Sozialhilfe nur Inländer/Innen. Die heutigen Regelungen in Bezug auf die Gleichstellung beinhalten jene EWR-BürgerInnen, die eine Niederlassungsfreiheit genießen. Sie setzt genügend Eigenmittel inklusive einer „alle Risiken abdeckende **Krankenversicherung**“ (Pfeil, 2001, 88) voraus. Mit anderen Worten darf der Daueraufenthalt nicht zur dauerhaften ökonomischen Last des Landes werden. Für Nicht- EWR-BürgerInnen besteht auch die Möglichkeit auf Gleichstellung, soweit sie sich rechtmäßig in Österreich aufhalten. Aufenthaltsverfestigung liegt für beide Gruppen vor, wenn jemand fünf Jahre „ununterbrochen und rechtmäßig im Bundesgebiet auf Dauer niedergelassen war. Liegt eine mindestens **achtjährige** Aufenthaltsverfestigung vor, ist eine Ausweisung nur mehr aus ganz bestimmten Gründen möglich, keinesfalls mehr jedoch wegen der Inanspruchnahme von Sozialhilfe“ (Pfeil, 2001: 89)<sup>169</sup>. Für alle in- und ausländischen Gruppen gilt, dass Hilfe solange zu gewähren ist, bis die Motivation der hilfesuchenden Person besteht, ihren eigenen Bedarf durch die eigenen Kräfte decken zu wollen und

---

<sup>166</sup> Vgl. dazu § 38 WrSHG

<sup>167</sup> Vgl. dazu §§ 22ff des Heimatgesetzes, RGBI 1863/105

<sup>168</sup> Quelle: <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/timelines/entwicklung-der-staatsbuergerschaft.html> (28.09.10)

<sup>169</sup> § 35 des und § 35 Abs 2 und 3 des Fremdenengesetzes, zu weiteren Personkreisen, die potenziell berechtigt sind siehe Pfeil 2001, 96- 98 und WSHG § 7a

dies auch nicht einer Unmöglichkeit gleichkommt. Nach den allgemeinen Bestimmungen über Aufgabe, Struktur und die Frage der Gleichstellung wird der Fokus auf die Regelungen in Wien gelegt, weil die Bestimmungen der Sozialhilfegesetze insbesondere in Bezug auf die Ausnahmen und den Personenkreis der einzelnen Regelungen länderspezifische Unterschiede aufweisen<sup>170</sup>.

Im Wiener Sozialhilfegesetz wird ausdrücklich ein Personenkreis von der Sozialhilfe ausgeschlossen: „Fremde, die nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Gewährung von Asyl einen Asylantrag gestellt haben, haben bis zum rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens keinen Anspruch auf Sozialhilfe.“ (WSHG § 7a, Abs. 4). Des Weiteren beinhaltet Abs. 3 des gleichen Paragraphen jene Hilfeleistung für Fremde, die keinen Rechtsanspruch erfordert. Voraussetzungen dafür sind ein besonderer Härtefall und ein rechtmäßiger Aufenthalt in Österreich, länger als drei Monate im Sinne des Fremdenengesetzes. Die Regelungen in Bezug auf die Gleichstellung zeigen zum Teil einen ambivalenten Charakter. Die Sozialhilfe verlangt von Hilfesuchenden eine nahe Ortschaftsbeziehung, die im Falle von Nicht-ÖsterreicherInnen einer Niederlassung gleichkommt. Sie wiederum setzt jene Mittel voraus, die den eigenen Bedarf abdecken<sup>171</sup>. Gemäß § 35 Abs. 2 und 3 des Fremdenengesetzes

---

<sup>170</sup> Wie die geschichtliche Entwicklung der Sozialhilfe einerseits und die vergleichende Studie über die Sozialhilfegesetze von Walter J. Pfeil andererseits dies belegen. Vgl. dazu auch § 8 Abs. 2 Z 1 des Wiener Sozialhilfegesetzes in Bezug auf den Anspruch. Generell ist es festzuhalten, dass es Unterschiede in den einzelnen Ländern in Bezug auf die Frage gibt, was als Einkommen und was als nicht Einkommen gezählt wird (außer Pflegegeld und Familienbeihilfe). Des Weiteren gibt es länderspezifische Unterschiede in der Beurteilung von freiwilligen Leistungen.

<sup>171</sup> Vgl. dazu § 46 Abs 2 des Fremdenengesetzes. Des Weiteren besagt Art. 7 Abs. 1b und c der Richtlinie 2004/38/EG (deren Vorgänger die Richtlinie 90/364/EWG), dass jener „Unionsbürger das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten (hat), wenn er für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, und er und seine Familienangehörigen über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügen oder über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügt und der zuständigen nationalen Behörde durch eine Erklärung oder durch jedes andere gleichwertige Mittel seiner Wahl glaubhaft macht, dass er für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen“. Dies wird auch durch die Informationsleistungen des Außenministeriums bestätigt: nach einem fünf jährigen, ununterbrochenen Aufenthalt „werden nicht mehr ein umfassender Krankenversicherungsschutz und das Vorliegen hinreichender finanzieller Mittel verlangt“

kann die Sozialhilfe, ohne dass ein Anlass zur Ausweisung bestünde, für Nicht-ÖsterreicherInnen im Grunde erst nach einer Aufenthaltsverfestigung in Frage kommen. Diese Bestimmungen geben erste Hinweise auf das in der Einleitung erwähnte vorherrschende Menschenbild einer Gesellschaft, indem per Definition vorgegeben wird, wer unter welchen Voraussetzungen Zugang zu einer Leistung hat.

Die zeitliche Entwicklung bezüglich der Regelungen des Personenkreises bezieht sich auf die Gleichstellung von Nicht-ÖsterreicherInnen und auf die Regulierung des Asyls. In der ersten Änderung von 1986 hatte eine Gleichstellung zu erfolgen, als diese sich aus Staatsverträgen und aus Gegenseitigkeiten von Staaten ergeben hat. Des Weiteren wurden anerkannte Flüchtlinge „im Sinne des Bundesgesetzes über die Aufnahmeberechtigung von Flüchtlingen“ (§7a Abs. 2c) gleichgestellt. Wenn jemand nicht diesen Kategorien entsprochen hat, musste er/sie einen mehr als dreimonatigen erlaubten Aufenthalt in Österreich nachweisen und der Anspruch konnte nur privatrechtlich geregelt werden. 1993 wurde Abs. 2 ein neuer Teil beigefügt, der die „durch das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum Begünstigte[n]“ (§7a Abs. 2d) gleichstellt. Der Vertrag über den EWR regelt die Freizügigkeit von Personen und deren Angehörigen während und nach einer Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat<sup>172</sup>. Der für diese Arbeit interessante Aspekt dieser Regelung ist, dass die Sozialhilfe ihre Kompetenzen aufgrund der Internationalisierung des europäischen Wirtschaftsraumes ausweiten musste, indem sie sich mit der Ausdehnung des Personenkreises konfrontiert sah. Der Inhalt der Einrichtung ist zwar unverändert geblieben, aber ihr Vollzug hat sich aufgrund der Regelungserweiterung geändert. Im selben Jahr wurde Abs. 4 eingeführt, der die Anspruchsberechtigung der Sozialhilfe „bis zum rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens eines Asylantrages“ (§7a Abs. 4) untersagt. Die Änderungen der weiteren Jahre beziehen sich auf die

---

<http://www.bmeia.gv.at/botschaft/auslandsoesterreicher/ratgeber/soziales/sozialhilfe.html> (29.09.10). Daher bedeutet dies, dass man als Nicht-ÖsterreicherIn nach fünf Jahren einen uneingeschränkten Zugang zu Leistungen der Sozialhilfe hat.

<sup>172</sup> Vgl. dazu die Richtlinien 90/364/EWG, 90/365/EWG und jene für StudentInnen 93/96/EWG

Aktualisierung von Regelungen des Asyls und der Gleichstellung der EWR-Staaten. Zusammenfassend lässt sich in den Regelungen ablesen, dass die wirtschaftliche und soziale Öffnung Österreichs nach Europa auch in den regulativen Entwicklungen der Sozialhilfe ersichtlich werden.

Im Weiteren soll jene Voraussetzung angesprochen werden, die eigentlich den Kern der Sozialhilfe ausmacht. An ihr werden einerseits die zwei Grundprinzipien dieser Institution, Subsidiarität und das Individualprinzip, sichtbar, und andererseits kommt die Funktion der Selbstbefähigung hier am deutlichsten zum Ausdruck. Es handelt sich um die Beurteilung, inwieweit eine Notlage besteht und inwieweit diese aus eigener Kraft bzw. durch das den Bestimmungen entsprechende Maß der Sozialhilfe gedeckt werden kann. „Hilfe ist nur insoweit zu gewähren, als das Einkommen und das verwertbare Vermögen<sup>173</sup> des Hilfesuchenden nicht ausreichen, um den Lebensbedarf (§ 11) zu sichern“ (§ 10 Abs 1 WrSHG). An dieser Stelle soll noch etwas über das Ausmaß der Hilfe erwähnt werden: Wenn Armut aus der sozialen Anschauung, der eine erwerbszentrierte Welt zugrunde liegt, her beurteilt und bestimmt wird, diese ihren Ausdruck in der Sozialhilfe findet, dann kann die materielle Hilfe aus diesem Verständnis heraus nur zu dem Grad gewährleistet werden, wo sie die unterste Kategorie der Erwerbsarbeit nicht negativ beeinflusst. Es sind drei Mechanismen, um dieser Aufgabe gerecht zu werden:

- Prüfung der eigenen Mittel
- Prüfung der Mittel von Dritten
- Einsatz der eigenen Arbeitskraft

An dieser Struktur wird ersichtlich, wie die zwei Grundprinzipien der Sozialhilfe zum Einsatz kommen. Es kann auch nicht anders erfolgen, diese Kriterien anhand der individuellen und subsidiären Beurteilung zu bewerten.

Paragraph 10 Absatz 1 des Wiener Sozialhilfegesetzes weist auf den Lebensbedarf hin, in dessen Rahmen der Lebensunterhalt in dieser Arbeit von Interesse ist. Er „umfasst insbesondere Unterkunft, Nahrung, Bekleidung,

---

<sup>173</sup> Im Falle des Vermögens stellt sich die Frage, inwieweit dies zur Sicherung der eigenen Bedarfe verwertet werden kann.

Körperpflege, Hausrat, Beheizung, Beleuchtung, Kochfeuerung und andere persönliche Bedürfnisse. Zu den persönlichen Bedürfnissen gehören auch die Pflege der Beziehungen zur Umwelt und die Teilnahme am kulturellen Leben in angemessenem Ausmaß“ (§ 12 WrSHG).

### **5.2.2. Sozialhilfe unter den Mechanismen der dritten Epoche der Moderne**

Mit der Darstellung des Kernbereichs der Sozialhilfe ist man an dem Punkt angelangt, wo die Mechanismen der Transformation identifiziert werden können. In der Theorie wurden drei Prozesse des Wandels thematisiert. Es ging um Individualisierung, Flexibilisierung und um die Schwächung des sozialen Zusammenhaltes. Jene Frage, die die Theorie mit der Empirie verbindet, lautet: wie werden diese Ereignisse in der Sozialhilfe sichtbar? Die hier vorgeschlagene methodische Vorgehensweise bezieht sich auf die inhaltliche Analyse der Regelungen dieser Institution, weil davon ausgegangen wird, dass die Entwicklungen in einer institutionalisierten Einrichtung, die eine gesamtgesellschaftliche Reichweite und Anschauung innehat, an den Normen ersichtlich werden. Dies setzt erstens die Identifikation jener Bestimmungen voraus, die die einzelnen Prozesse der Transformation reflektieren. Zweitens geht es um deren zeitliche Veränderung.

#### **Individualisierung**

Der für diese Arbeit herangezogene Prozess der Individualisierung wurde aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Richard Münch beschreibt Individualisierung als einen Entwicklungs- und Durchsetzungsprozess im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen Öffnung der Wohlfahrtsstaaten, wo unterschiedliche Handlungsmuster aufeinander treffen und aneinander angeglichen werden. Martin Baethge thematisiert eine selbstreflexive Identitätsbildung aufgrund der Auslagerung der Sozialisation aus der Familie in institutionalisierte Einrichtungen als den entscheidenden Faktor für das Umfeld der Sozialisation und der unfreiwilligen Entfernung der Jugendlichen von der Arbeitswelt. Während Robert Castel und Ulrich Beck dieses Phänomen als

Produkt des wohlfahrtsstaatlichen Ausbaus deuten, indem die Dienste und Leistungen wohlfahrtsstaatlicher Einrichtungen das informelle, determinierende und familiäre Band der Gemeinschaft ersetzen. Beck nennt diesen Effekt passend, „institutionsabhängige[n] Individuallagen“ (Beck, 1986: 119).

Diesbezüglich finden sich einige Erkenntnisse in den Paragraphen des Wiener Sozialhilfegesetzes zur Prüfung der Mittel von Dritten. Dieser Abschnitt der Subsidiarität beinhaltet den von Castel und Beck dargestellten Aspekt der Individualisierung, weil er eben zeigt, zu welchem Grad die familiären Bände bei der Beurteilung des Ausmaßes der Hilfe herangezogen werden. § 8 Abs. 2 Z 1 des Wiener Sozialhilfegesetzes besagt, dass der Anspruch auf Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes trotz Unterhaltsleistungen von Angehörigen, „die gemäß § 29 Abs. 2 nicht zum Ersatz der Sozialhilfekosten herangezogen werden dürfen“, weiterhin gegeben ist<sup>174</sup>. „**Nicht** anzurechnen sind demnach – selbst auf Grund gesetzlicher Verpflichtung (vgl §§ 141 bzw 143 ABGB) erbrachte – Leistungen von mit der Hilfe suchenden Person in absteigender bzw. auch in aufsteigender Linie Verwandten, außer es handelt sich um die Eltern minderjähriger Hilfeempfänger“ (Pfeil, 2001: 154)<sup>175</sup>. Es bedeutet, dass weder Kinder für ihre Eltern, noch Eltern für ihre Kinder, außer sie sind minderjährig, für die Unterhaltszahlung herangezogen werden dürfen. Generell lässt sich sagen, dass „eine Verweigerung oder Kürzung der Hilfe zur materiellen Existenzsicherung unter Verweis auf die Möglichkeit, Zuwendungen zB. von LebensgefährtInnen, FreundInnen bzw. sonstigen Personen oder Einrichtungen zu erlangen, [...] de lege lata in *keinem* Land rechtens [ist]“ (Pfeil, 2001: 189). Die zeitliche Entwicklung des § 29 zeigt keine Veränderung in Bezug auf Absatz

---

<sup>174</sup> Vgl. dazu die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes zur Geschäftszahl 2001/11/0003: „Die Nichtanrechnung von faktischen Unterhaltsleistungen von Enkeln ergibt sich als logische Folge der Bestimmung des § 29 Abs. 2, wonach Enkel zum Ersatz der Leistungen der Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes nicht herangezogen werden dürfen“.

<sup>175</sup> Siehe dazu auch die Regelungen von Niederösterreich, Kärnten und Salzburg und „§ 10 Abs 5 NÖSHG, wo aber nur auf Haushaltsgemeinschaften mit **unterhaltspflichtigen Angehörigen** abgestellt wird“ (Pfeil, 2001: 183). Also gesetzlich festgelegte und bestimmte Pflicht, aber nicht jene, die auf freiwilliger Basis erfolgen. Ein Unterschied besteht zwar in der Regelmäßigkeit der Hilfeleistung zwischen den einzelnen Ländern. Eine Ausnahme von den Personenkreis betreffenden Regelungen stellt der/ die Lebensgefährte/ Lebensgefährtin dar. Im Grund sind seine/ ihre Leistungen in der Beurteilung der Bedarfsdeckung zu berücksichtigen: § 10 Abs 6 NÖ-bzw § 9 Abs 3 erster Satz OÖ-SHG, § 8 Abs 5 BgldSHG

2. Dies wird auch durch den Hinweis untermauert, dass ein Teil der ersten Modifizierung zum Wiener Sozialhilfegesetz von 1975 sich auf dieses Gesetz beruft<sup>176</sup>. Damit ist es anzunehmen, dass dieser Paragraph schon seit der Institutionalisierung der Sozialhilfe, der Ausweitung des Wohlfahrtsstaates<sup>177</sup>, existiert und den von Castel und Beck beschriebenen Effekt der Individualisierung reflektiert. In Bezug auf diesen Paragraphen lässt sich im zeitlichen Vergleich eine Einschränkung feststellen. Absatz 1 enthält seit 2003 eine zusätzliche Bestimmung, die besagt, dass die Verjährung für Ersatzansprüche, die nach § 10 Abs. 4 gewährt wurden, nicht gilt. Es handelt sich dabei um jenes Vermögen, das zum Zeitpunkt der Notlage nicht verwertbar bzw. dessen Verwertung nicht zumutbar war, und daher eine Hilfeleistung abhängig von der voraussichtlichen Rückzahlung und deren Ausmaß, basierend auf diesem Kapital, gewährt wurde.

### **Flexibilisierung**

Zur Identifizierung dieses Prozesses soll die gleiche Vorgehensweise wie bei der Individualisierung angewendet werden. Erstens sollen die in der Theorie behaupteten Punkte vergegenwärtigt werden. Danach ist eine Verbindung zwischen ihnen und der Sozialhilfe herzustellen, indem der entsprechende Abschnitt im Gesetz gefunden werden soll.

Die drei Autoren, die zur Darstellung der Theorie über Flexibilisierung herangezogen wurden, sind darüber einig, dass die Kompetenzerweiterung einen zentralen Aspekt dieses Prozesses darstellt. Bei Castel entspricht die zweite Form der Flexibilisierung, um eine sofortige und effiziente Reaktion auf die Entwicklungsverläufe des Marktes zu erreichen, diesem Verständnis. Daniel Mercure definiert sie als funktionale Flexibilisierung und sie ist bei Boltanski und Chiapello unter den Merkmalen der Künstlerkritik zu finden. Wenn auch diese drei Beschreibungen sich auf den aktiven Arbeitsmarkt und auf dessen Veränderungen beziehen, können sie ähnlich auf die Sozialhilfe reflektiert

---

<sup>176</sup> Vgl. dazu Landesgesetzesblatt für Wien Jahrgang 1975 Ausgegeben 29 Dezember 1975 29. Stück

<sup>177</sup> Im Sinne von Pepelnik, 2008: 2

werden, weil die Sozialhilfe neben der Prüfung, ob eine Notlage durch den Einsatz der eigenen Arbeitskräfte beseitigt werden kann, eine Arbeitswilligkeit bzw. eine Bereitschaft bei der Gewährung von Hilfe voraussetzt, die der Minderung dieses Umstandes beizutragen hat. „Daher sind Art und Ausmaß der Hilfe davon abhängig zu machen, dass die Hilfe suchende Person bereit ist, ihre Arbeitskraft in zumutbarer Weise zur Bedarfsdeckung einzusetzen“ (Pfeil, 2001: 190)<sup>178</sup>. Diesbezüglich sind Zumutbarkeit und Arbeitswilligkeit die zwei für diese Arbeit relevanten und bestimmenden Faktoren. Letzteres gibt einen Hinweis auf den Aspekt der Kompetenzerweiterung, wie es im Arbeitslosenversicherungsgesetz § 9 Abs. 1 definiert wird. Im Sozialhilfegesetz findet sich keine Konkretisierung dieser Forderung, daher ist anzunehmen, dass es sich an diesem Paragraph des Arbeitslosenversicherungsgesetzes orientiert<sup>179</sup>. Demnach ist arbeitswillig, „wer bereit ist, eine durch die regionale Geschäftsstelle vermittelte zumutbare Beschäftigung anzunehmen, sich zum Zwecke beruflicher Ausbildung nach- oder umschulen zu lassen, an einer Maßnahme zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt teilzunehmen, von einer sonst sich bietenden Arbeitsmöglichkeit Gebrauch zu machen und von sich aus alle gebotenen Anstrengungen zur Erlangung einer Beschäftigung zu unternehmen, soweit dies entsprechend den persönlichen Fähigkeiten zumutbar ist“. Der letzte Abschnitt des Paragraphen beinhaltet den für die in dieser Arbeit thematisierte Form der Flexibilisierung entscheidenden Punkt, nämlich die Requalifikation. Diese institutionalisierte Form zwingt einen, neue Kompetenzen zu erwerben, um eine Wiedereingliederung zu ermöglichen, um der Nachfrage, dem Verlauf des Arbeitsmarktes zu entsprechen und an ihn angepasst zu werden. Andererseits definiert sie ein normkonformes Verhalten, dessen Nichteinhaltung Sanktionen nach sich zieht, wie dies § 13 Abs. 5 zweiter Satz des Wiener Sozialhilfegesetzes bestätigt; „Ist der Hilfesuchende trotz Arbeitsfähigkeit und Arbeitsmöglichkeit (§ 9 Abs. 1) nicht gewillt, seine

---

<sup>178</sup> Vgl. dazu den ersten Satz des § 9 Abs. 1 des Wiener Sozialhilfegesetzes

<sup>179</sup> Siehe dazu die 106. Fußnote in Melinz, Gerhard: Armutspolitik und Sozialversicherungsstaat: Entwicklungsmuster in Österreich (1860 bis zur Gegenwart) 2003 S. 155: Durch das Monopol der staatlichen Arbeitsmarktverwaltung oblag es dieser, die Kontrolle der „Arbeitswilligkeit“ bzw. die Vermittlungshilfe für Sozialhilfeempfänger

Arbeitskraft zur Beschaffung seines Lebensbedarfes einzusetzen, so ist der Richtsatz bis zu 50% zu unterschreiten". Diese Kombination der Sanktionierung und der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist auch in anderen Ländern, zwar mit unterschiedlicher Intensität, zu finden<sup>180</sup>. Eine weitere Methode, um Flexibilisierung zu erreichen, bietet die stärkere Sanktionierung. In diesem Zusammenhang ist der Entgeltschutz (bis 2005 unter dem Begriff Berufsschutz) anzuführen. Seine Funktion verhindert, dass jemand, der Arbeitslosengeld bezieht, innerhalb einer bestimmten Frist nicht gezwungen werden kann, einen Beruf anzunehmen, der nicht seiner früheren Tätigkeit bzw. seinen Qualifikation entspricht. Diese Form der Bestimmung ist auch im § 9 Abs. 1 dritter und vierter Satz des Wiener Sozialhilfegesetzes zu finden und bezieht sich auf die Regelungen der Zumutbarkeit<sup>181</sup> der hilfeschuchenden Person. Es wird zwar im Gesetz erwähnt, dass, wenn der/die Hilfeschuchende nach Ablauf einer „angemessene[n] Frist keinen geeigneten Arbeitsplatz erlangen kann, er verpflichtet ist, auch Arbeitsmöglichkeiten zu ergreifen, die nicht unmittelbar seiner beruflichen Eignung und Vorbildung entsprechen" (§ 9 Abs. 1 WrSHG). Jedoch bleibt es unklar, wie diese zeitliche Beschränkung zu verstehen ist. Aus der Tatsache, dass die Sozialhilfe sich bezüglich der Arbeitswilligkeit Regelungen anderer Einrichtungen bedient und dass sie das letzte soziale Netz bildet und daher sie „keinen besseren Berufsschutz zulassen oder stärker auf den Gesundheitszustand Rücksicht nehmen [kann], als dies in der Arbeitslosen- bzw. Pensionsversicherung vorgesehen ist" (Pfeil, 2001: 193), kann so gedeutet werden, dass die in der Sozialhilfe angeführte angemessene Frist des Entgeltschutzes jener der Arbeitslosenversicherung entspricht. Das Arbeitsmarktreformgesetz von 2004 hat den Berufsschutz einerseits in der Dauer gekürzt und andererseits in der Leistungsqualität geändert. Paragraph 9 Abs. 3 dieses Gesetzes beschränkt den Berufsschutz auf 100 Tage und ergänzt ihn mit einem Entgeltschutz, der nach 120 Tagen auf 80% „der letzten

---

<sup>180</sup> Vgl. dazu § 7 Abs. 4 des Kärntner Sozialhilfegesetzes, § 10 Abs. 4 des Oö. Sozialhilfegesetzes, § 8 Abs. 7 des Burgenländischen Sozialhilfegesetzes

<sup>181</sup> Im Weiteren zählen neben der erwähnten beruflichen qualifikationsmäßigen Einigung der Gesundheitszustand, das Alter und die familiäre Situation dazu, vgl. dazu § 9 Abs. 1 des Wiener Sozialhilfegesetzes

Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld entsprechenden Entgelts [reduziert wird]. In der restlichen Zeit des Bezuges von Arbeitslosengeld ist eine Beschäftigung in einem anderen Beruf oder eine Teilzeitbeschäftigung nur zumutbar, wenn das sozialversicherungspflichtige Entgelt mindestens 75 vH des der letzten Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld entsprechenden Entgelts beträgt" (§9 Abs. 3 AIVG).

In diesem Kontext hat die Sozialhilfe eine Widereingliederungsfunktion, die sie eigentlich nur passiv verfolgt und wahrnimmt, weil sie einerseits diese Aufgabe „ausgliedert“, sie liegt bei einer anderen Einrichtung des ersten sozialen Netzes, und weil sie andererseits diesbezüglich nur sanktioniert. Ihre Passivität wird auch an den Regelungen des Berufsschutzes und der Arbeitswilligkeit sichtbar, wo die Sozialhilfe sich auf Regelungen der Arbeitslosen- bzw. Pensionsversicherung beruft, weil sie selber keine eigenen Definitionen vornimmt und weil sie dadurch „Aufgaben zu übernehmen hätte, für die sie formell nicht zuständig und denen sie auch strukturell nicht gewachsen ist“ (Pfeil, 2001: 193).

### **Änderung des sozialen Zusammenhaltes**

In der Theorie, in Anlehnung an die Ausführung von Marcel Mauss, Rousseau und De Swaan, wurde dieses Phänomen als ein Vertrag zwischen einem Organ, dem Staat, und seinen Mitgliedern definiert. Diese Sichtweise ergibt sich im Weiteren auch aus dem Charakter der organisierten Moderne nach Peter Wagner. Die Prozesse der zweiten Moderne, die soziale Einbindung der Desintegrierten bzw. der freigesetzten Individuen, dienen zur Meisterung der Gesellschaft im Hinblick auf ihre Berechenbarkeit, um Konflikte und Krisen mit möglichst höchster Wahrscheinlichkeit zu vermeiden. Die Gesellschaft als Einheit sollte über ihre Individuen wachen, um die Ursachen der ersten Krise der Moderne zu vermeiden. Die Verwirklichung dieser Vorstellung wurde in der Etablierung bzw. Ausweitung der Sozialpolitik gesehen. „The basic idea of social policy was the socialization of risk or, vice versa, the enhancement of certainty, for the workers in terms of securing their daily lives, and for the elites in terms of avoiding political unrest“ (Wagner 1994: 98). Die Ideologie der organisierten

Moderne war eine lenkbare soziale Einheit, die durch eine Zentralität, den Staat regiert wird. „There must be one central actor to lead these strategies, to oblige the social partners to accept reasonable goals, to make sure that compromises are respected. The social state is this actor“ (Castel, 2003: 369). Legitimation und Glaube fand diese Konstellation, indem sie sich für „progressively improving the lives of all“ (Castel, 2003: 370) verpflichtet hat. Und gerade diese Verpflichtung reflektiert das Konzept des Vertrags, wo der Staat durch diesen Akt die Einzelnen bindet, indem er Strukturen entwickelt, die einerseits ihre individuellen Risiken zu minimieren versuchen und andererseits eine soziale und wirtschaftliche Teilhabe ermöglichen, um eine möglichst konstante Stabilität der politischen Herrschaft zu erreichen.

Nach diesem Verständnis bildet der Kontrakt zwischen dem Staat und den Einzelnen, die diesem angehören, den sozialen Zusammenhalt. Die Verwirklichung einer allgemeinen Vernunft kann nur durch die Anerkennung ihrer Mitglieder und durch deren Identifikation erfolgen. Dieser Akt beinhaltet die gegenseitige Bindung, weil er eine soziale Wirklichkeit kreiert und lenkt, wo ein kollektives Zusammenleben ermöglicht wird. Daher könnte man aus dieser Logik ableitend formulieren, dass, je stärker sich die Transformation auf diese Verpflichtung auswirkt, je intensiver der Staat mit ihrem Umbau voranschreitet, desto umfassender die Auseinandersetzung mit neuen Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf diese Bindung ist, um die Anerkennung ihrer Mitglieder wiederherzustellen, weil er die bisher zur Legitimation notwendige materielle Freiheit immer weniger garantieren kann<sup>182</sup>. Eine methodische Umsetzung dieser Folgerung stellt die Untersuchung der qualitativen und quantitativen Veränderung von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen dar. Mit dieser Herangehensweise lässt sich zeigen, wie stark der Staat, als zentraler Akteur in Bezug auf das Organisieren von Stabilität und Wohlstand seine Rolle verändert. Diese Auffassung kombiniert mit dem Gegenstand dieser Arbeit ergibt das erste und zweite soziale Netz als Fokus der Analyse. Ersteres muss aus folgenden

---

<sup>182</sup> Es ist eine ambivalente Erkenntnis, weil die politische Freiheit einen starken Ausbau im Laufe der Krise zur dritten Epoche der Moderne und im deren Bestehen erlebt hat. Vgl. dazu Wagner 1994: 132- 140

Gründen herangezogen werden. Erstens, wie im Rahmen der Flexibilisierung dargestellt wurde, bedient sich die Sozialhilfe Regelungen der Arbeitslosenversicherung. Daher müssen Aspekte dieser Leistung beleuchtet werden, um Veränderungen feststellen zu können. Die zweite Begründung ist eher eine methodische. In der Sozialhilfestatistik werden unter dem Punkt Ausgaben der offenen Sozialhilfe zwischen Geldleistungen keine Unterschiede gemacht. In diesem Zusammenhang ist es nicht eindeutig zu identifizieren, ob es sich um Richtsatzergänzung oder um Vollsozialhilfe handelt, was in der Qualität der Kompensation eine Differenz macht. Daher können keine eindeutigen Aussagen im Hinblick auf die Veränderungen der Leistungen gemacht werden. Im Gegensatz dazu eignen sich das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe zu diesem Zweck besser, weil es sich bei ihnen um Volleleistungen handelt, die eine Notlage ganz abzudecken haben und aus diesem Grund Eindeutigkeiten über die Veränderung ihrer Qualität erlauben.

An erster Stelle sollen jene Bestimmungen untersucht werden, im deren Rahmen die Sozialhilfe sich auf andere Strukturen beruft. Diese sind die Arbeitswilligkeit und der Berufsschutz. Sie stellen die qualitative Untersuchung dieser Arbeit dar. Die Analysen des allgemeinen Arbeitslosenversicherungsgesetzes zeigen im Falle der Arbeitswilligkeit eine kontinuierliche Erweiterung der Definition, die auf strengere Regelungen und auf eine effizientere Vorbeugung von Missbrauch hindeutet. In diesem Kontext sehen Tálos/ Wörister 1996 und Obinger 2010<sup>183</sup> im politischen Diskurs einen Zusammenhang zwischen steigender Arbeitslosigkeit und einer erhöhten Betonung von Anreizen auf Missbrauch aufgrund von hohen und umfangreichen Kompensationsmöglichkeiten. Mit ihr werden Leistungskürzungen und die Etablierung von strengeren Regelungen legitimiert, die eigentlich im Spannungsfeld steigender Arbeitslosigkeit, des internationalen Wettbewerbs<sup>184</sup> und eines hohen Budgetdefizits nur dazu dienen, letzteres zu

---

<sup>183</sup> Vgl. dazu Tálos/ Wörister 1998: 268- 270

<sup>184</sup> „In der Sozialpolitik ging es vor diesem Hintergrund der gesamtstaatlichen Budgetkonsolidierung sowie der Sicherung des Wirtschaftsstandorts und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowohl um eine Eindämmung der staatlichen Finanzierungszuschüsse zur Sozialversicherung als auch um die Verhinderung eines weiteren Anstieges der Lohnnebenkosten bzw. des Sozialabgabenbelastung“ Aust und Leitner, 2004: 308.

minimieren. Demnach lautet die ursprüngliche Definition des § 9 Abs. 1 des allgemeinen Arbeitslosenversicherungsgesetzes von 1977 im Hinblick auf die Arbeitswilligkeit folgendermaßen: „Arbeitswillig ist, wer bereit ist, eine durch das Arbeitsamt vermittelte zumutbare Beschäftigung anzunehmen oder sich zum Zwecke beruflicher Ausbildung nach- und umschulen zu lassen oder von einer sonst sich bietenden Arbeitsmöglichkeit Gebrauch zu machen“. Mit der Beschäftigungssicherungsnovelle von 1993 wird diese Regelung mit zwei weiteren Zeilen ergänzt, die sich einerseits auf eine weitere Teilnahme an Wiedereingliederungsmaßnahmen und andererseits auf weitere persönliche Anstrengungen beziehen, um eine Erwerbstätigkeit zu erlangen. Die weiteren Änderungen, 2004 und 2007, beinhalten Konkretisierungen, wer und nach welchen Vorschriften eine angemessene und zumutbare Beschäftigung bestimmen bzw. vermitteln darf.

Eine weitere Leistungskürzung erlebt der Berufsschutz. Während er 1977 unter den Zumutbarkeitsbestimmungen nur nach der Erschöpfung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld und nur dann, wenn „keine Aussicht besteht, daß der Arbeitslose in absehbarer Zeit in seinem Beruf eine Beschäftigung findet“ (§ 9 Abs. 2), seine Funktion verliert, bekommt er in 2004 einen eigenen Absatz und wird komplett neu formuliert. Er wird auf 100 Tage reduziert und mit einem so genannten Entgeltsschutz ergänzt. Dieser besagt, dass nur jene qualifikationsfremden Opportunitäten in den ersten 120 Tagen der Inanspruchnahme infrage kommen, die „mindestens 80 vH des der letzten Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld entsprechenden Entgelts“ (§ 9 Abs. 3) betragen. In der restlichen Zeit muss dieser Betrag 75% der letzten Bemessungsgrundlage entsprechen.

Ein weiterer Punkt, an dem eine Reduktion der Leistungen und gleichzeitig ein Umbau des Wohlfahrtsstaates festzustellen ist, ist eine zeitliche Entwicklung der Ausgaben für das Arbeitslosengeld, die Notstands- und Sozialhilfe. Aus dem oben erwähnten Problem der Ausgabenverteilung der Sozialhilfe wird der Fokus in erster Linie auf das Arbeitslosengeld und die Notstandhilfe gelegt.

Tabelle 4: Entwicklung der Sozialausgaben des Arbeitslosengeldes im Verhältnis zum BIP

Entwicklung der Sozialausgaben des Arbeitslosengeldes im Verhältnis zum BIP											
	Bruttoinlandsprodukt		Sozialausgaben			Anteil der Ausgaben für Arbeitslosengeld		Bezieher/In	Pro- Kopf-Ausgaben	Inflationsrate <sup>1)</sup>	Inflationsbereinigt <sup>2)</sup>
		Reale Wachstumsrate	In Mio. Euro	In Mio. Euro	Veränderung in %	Am BIP In %	An Gesamtausgaben In %	In 1000	In Euro	In %	In Euro
Jahr	in Md. Euro										
1980	76,60	0,91	19.808	162		0,21	0,82	34.923	4638,78	6,35	4344,21
1985	103,42	6,43	27.496	444	274,07	0,43	1,61	72.487	6125,24	26,86	4480,00
1990	136,21	18,33	35.505	615	138,51	0,45	1,73	97.912	6281,15	11,31	5570,75
1995	174,61	9,31	50.378	998	162,28	0,57	1,98	124.000	8048,39	17,27	6658,43
2000	207,53	10,91	58.991	902	90,38	0,43	1,53	108.000	8351,85	7,16	7753,86
2002	218,85	0,92	63.888	1.115	123,61	0,51	1,75	132.700	8402,41	4,49	8025,31
2003	223,30	0,64	66.195	1.120	100,45	0,50	1,69	128.200	8736,35	5,94	8217,41
2004	232,78	2,18	68.269	1.100	98,21	0,47	1,61	125.688	8751,83	8,09	8043,81
2005	243,58	2,25	70.500	1.137	103,36	0,47	1,61	129.402	8786,57	10,61	7854,32
2006	256,95	3,99	73.053	1.106	97,27	0,43	1,51	120.969	9142,84	12,20	8027,41
2007	272,01	3,61	75.801	1.041	94,12	0,38	1,37	114.468	9094,24	14,63	7763,76
2008	283,09	0,82	79.776	1.040	99,90	0,37	1,30	114.720	9065,55	18,33	7403,84
2000-2008	136,41	15,28	135,23	115,30				106,22	108,55	18,33	7403,84

Quelle: BMASK, Statistik Austria, eigene Berechnungen

<sup>1)</sup>Inflationsrate wurde bis 1980 auf Basis des VPI von 1966 und nachher auf Basis von 1976 berechnet und ab 2002 repräsentieren sie die Veränderungen im Verhältnis zu 2000

<sup>2)</sup>Für die Jahre 2002 bis 2008 wurde 2000 als Basisjahr herangezogen

Die Berechnungen verdeutlichen, wie die Ausgaben für das Arbeitslosengeld sich im Laufe der letzten 28 Jahre im Verhältnis zum BIP und zu den Gesamtsozialausgaben verändert haben. Im Anschluss wurden noch die Pro-Kopf-Ausgaben berechnet. Es ist zu beobachten, dass die Ausgaben für das Arbeitslosengeld absolut seit 2005 sinken und relativ zum BIP und den Gesamtsozialausgaben seit 2002, während letztere konstant gestiegen sind. Die Pro-Kopf-Leistungen verzeichnen bis 2006 einen Anstieg und danach ein leichtes Sinken, das mit der Abnahme der LeistungsbezieherInnen erklärt werden könnte. Wenn man sich aber die Periode zwischen 2000 und 2008 inflationsbereinigt<sup>185</sup> im Verhältnis zum Jahr 2000 anschaut, zeigt sich ein deutlicher Rückgang in der Quantität der Leistung. Ähnlich fällt dieser Rückgang im Falle der Notstandshilfe aus.

<sup>185</sup> Inflationsbereinigt heißt in diesem Zusammenhang, welchen Wert die Pro-Kopf-Ausgaben der einzelnen Jahre auf dem Niveau von 2000 haben.

Tabelle 5: Entwicklung der Sozialausgaben der Notstandshilfe im Verhältnis zum BIP

Entwicklung der Sozialausgaben der Notstandshilfe im Verhältnis zum BIP											
Jahr	Bruttoinlandsprodukt		Sozialausgaben			Anteil der Notstandshilfeausgaben		Bezieher/ In	Pro- Kopf- Ausgaben	Inflations- rate <sup>1)</sup>	Inflations- bereinigt <sup>2)</sup>
	in Md. Euro	Reale Wachstums- rate	In Mio. Euro	In Mio. Euro	Veränderung in %	Am BIP	An Gesamtausgaben			In %	In %
1980	76,60	0,91	19.808	27		0,04	0,14	6.427	4201,03	6,35	
1985	103,42	6,43	27.496	151	559,26	0,15	0,55	28.400	5316,90	26,86	3888,78
1990	136,21	18,33	35.505	233	154,30	0,17	0,66	44.118	5281,29	11,31	4683,98
1995	174,61	9,31	50.378	463	198,71	0,27	0,92	71.300	6493,69	17,27	5372,23
2000	207,53	10,91	58.991	544	117,49	0,26	0,92	74.900	7263,02	7,16	6742,99
2002	218,85	0,92	63.888	573	105,33	0,26	0,90	82.900	6911,94	4,49	6601,73
2003	223,30	0,64	66.195	661	115,36	0,30	1,00	90.100	7336,29	5,94	6900,52
2004	232,78	2,18	68.269	712	107,72	0,31	1,04	94.965	7497,50	8,09	6890,95
2005	243,58	2,25	70.500	714	100,28	0,29	1,01	96.512	7398,04	10,61	6613,11
2006	256,95	3,99	73.053	704	98,60	0,27	0,96	91.908	7659,83	12,20	6725,33
2007	272,01	3,61	75.801	662	94,03	0,24	0,87	85.181	7771,69	14,63	6634,69
2008	283,09	0,82	79.776	626	94,56	0,22	0,78	78.749	7949,28	18,33	6492,18
2000- 2008	136,41	15,28	135,23	115,07				105,14	109,45	18,33	6492,18

Quelle: BMASK, Statistik Austria, eigene Berechnungen

<sup>1)</sup>Inflationsrate wurde bis 1980 auf Basis des VPI von 1966 und nachher auf Basis von 1976 berechnet und ab 2002 repräsentieren sie die Veränderungen im Verhältnis zu 2000<sup>2)</sup>Für die Jahre 2002 bis 2008 wurde 2000 als Basisjahr herangezogen

Inflationsbereinigt ergibt sich ein weit niedriger Wert als der des Vergleichjahres von 2000, wobei die Pro- Kopf- Leistungen absolut trotz sinkender Anzahl von BezieherInnen steigen. An dieser Stelle ist auch ein ähnliches Muster zu beobachten. Ab 2006 sinken absolut die Sozialausgaben für Notstandshilfe, während das BIP und die Gesamtsozialausgaben kontinuierlich steigen.

In diesem Zusammenhang kann die Aussage getroffen werden, dass sowohl das Arbeitslosengeld als auch die Notstandshilfe einen Abbau erleben, indem deren Pro- Kopf- Ausgaben einen Rückgang aufweisen. Daher kann ein wohlfahrtsstaatlicher Rückzug in Bezug auf das Leistungsniveau festgestellt werden. Abschließend soll diese Struktur auf die Sozialhilfe generell und im Besonderen auf Wien reflektiert werden. Im Rahmen der Berechnung ergaben sich methodische Schwierigkeiten, die einen Vergleich erschweren. An erster Stelle, wie die erste Fußnote der Tabelle dies verdeutlicht, können die Werte vor 2000 mit jenen nach 2000 aufgrund der differenzierten Leistungserfassung nicht verglichen werden. Zweitens haben fehlende Angaben der Landesregierungen in der Sozialhilfestatistik eine genaue Erfassung erschwert (Vgl. dazu

Sozialhilfestatistik 1985, 1990, 1995, 2000, 2005). Drittens ist eine Änderung bezüglich der LeistungsbezieherInnen festzuhalten. Bis 1990 wurden die Pflegekinder unter den Haupt- und Alleinunterstützten in die Berechnungen der offenen Sozialhilfe miteinbezogen. Ab 1995 findet sich diese Unterscheidung nicht mehr. Des Weiteren gibt es keine Hinweise darüber, ob sie einer anderen Kategorie zugeordnet wurden, die weiterhin der offenen Sozialhilfe angehört oder einer anderen Gruppe, die außerhalb dieses Bereiches liegt.

Tabelle 6: Entwicklung der Sozialausgaben der Sozialhilfe im Verhältnis zum BIP

Entwicklung der Sozialausgaben der Sozialhilfe <sup>1) 2)</sup> im Verhältnis zum BIP											
Jahr	Bruttoinlandsprodukt		Sozialausgaben			Anteil der Sozialhilfeausgaben		Bezieher/ In <sup>4)</sup>	Pro- Kopf- Ausgaben	Inflations- rate <sup>5)</sup>	Inflations- bereinigt
	In Mrd. S	Reale Wachstum rate	In Mrd. S	In Mrd. S	Veränderung in %	am BIP	an Gesamtausgaben				
						In %	In %		In S.	In %	Mit dem Basisjahr von 1970
1970	337,88		79,254	0,3854		0,11	0,49	39.034	9.872,42	4,36	
1975	656,12		157,156	0,6532	169,50	0,10	0,42	41.506	15.736,74	42,17	9.099,94
1980	994,70	42,55	257,449	0,8553	130,94	0,09	0,33	39.099	21.874,91	29,30	15.466,30
1970- 1980 In %	294,39		324,84	221,94				100,17	221,58	83,83	3.538,03
1984	1.276,78	21,52	342,82	2,81 <sup>3)</sup>		0,22	0,82	58.345	48.244,02		
1985	1.348,43	2,30	364,603	2,74	97,17	0,20	0,75	54.463	50.222,46	3,24	48.594,73
1990	1.801,31	29,35	481,004	3,16	115,64	0,18	0,66	60.662	52.141,32	14,92	44.361,84
1995	2.334,36	26,74	694	4,71	149,05	0,20	0,68	62.456	75.481,91	17,27	62.443,32
1984- 1995 In %	182,83		202,44	167,48				107,05		34,77	49.236,85
	in Md. Euro		In Mio. Euro	In Mio. Euro							Basisjahr 2000
2000	207,53		58.991	353,68		0,17	0,60	81.054	4.363,54		
2002	218,85	0,92	63.888	347,80	98,34	0,16	0,54	98.516	3.530,38	4,49	3371,94
2003	223,30	0,64	66.195	374,24	107,60	0,17	0,57	107.409	3.484,29	5,94	3277,32
2004	232,78	2,18	68.269	419,15	112,00	0,18	0,61	119.383	3.510,99	8,09	3226,95
2005	243,58	2,25	70.500	436,41	104,12	0,18	0,62	125.670	3.472,68	10,61	3104,23
2006	256,95	3,99	73.053	461,21	105,68	0,18	0,63	142.278	3.241,61	12,20	2846,13
2007	272,01	3,61	75.801	477,64	103,56	0,18	0,63	152.479	3.132,52	14,63	2674,23
2008	283,09	0,82	79.776	529,68	110,89	0,19	0,66	160.942	3.291,13	18,33	2687,87
2000- 2008 In %	136,41		135,23	149,76				198,56	75,42	18,33	2687,87

<sup>1)</sup> Daten ab 2000 nicht mit jenen vor 2000 vergleichbar: Für die Länder erfolgte ab 1997, für die Gemeinden ab 2000 eine genauere Differenzierung der Leistungserfassung. Bis dahin waren auch Leistungen anderer Funktionen (Krankheit/Gesundheitsversorgung, Alter etc.) hier inkludiert, d.h. die Ausgaben unter diesen Funktionen als zu hoch ausgewiesen" (Fußnote 4 der Tabelle Funktionen Wohnen und Soziale Ausgrenzung, Ausgaben in Mio. EUR).

<sup>2)</sup> Die Ausgaben beziehen sich auf die allgemeine Sozialhilfe

<sup>3)</sup> Ohne Niederösterreich und Wien

<sup>4)</sup> Die BezieherInnen stellen jene der offenen Sozialhilfe (Personen in Privathaushalten) dar

<sup>5)</sup> Inflationsrate wurde bis 1980 auf Basis des VPI von 1966 und nacher auf Basis von 1976 berechnet, ab 2002 repräsentieren sie die Veränderungen im Verhältnis zu 2000

Quelle: BMASK, Statistik Austria (Sozialhilfestatistik, Statistische Nachrichten), eigene Berechnungen

In der ersten Periode der Analysen, zwischen 1970 und 1995 erhöhten sich die Ausgaben für die Sozialhilfe auf das Zwölfwache, während die BezieherInnen auf das Eineinhalbfache anstiegen. Es ist auch eine konstante Steigerung relativ zum BIP und zu den Gesamtsozialausgaben festzustellen. Die zweite Periode von 2000- 2008 ist weniger vom selben Ausmaß des Wachstums geprägt. Die Sozialausgaben haben sich um das Eineinhalbfache erhöht, während die Anzahl der BezieherInnen sich verdoppelte. Als bedeutend in Bezug auf die Feststellung eines wohlfahrtsstaatlichen Rückzuges erweist sich die Betrachtung der Pro-Kopf- Ausgaben. Obwohl 2008 eine leichte Erhöhung dieses Wertes zu verzeichnen ist, beträgt er 75,42% jenes von 2000. Der Höhepunkt wurde mit einem kontinuierlichen Sinken der Werte in 2007 mit einem Prozentwert von 71, 79% erreicht. Die Kluft wird sogar noch größer, wenn die Werte inflationsbereinigt ausgewiesen werden. So entspricht die Pro- Kopf- Leistung von 2008 61,6% des Wertes von 2000. Anschließend soll auf die Wiener Sozialhilfe fokussiert werden, um die eingeschlagene Struktur der Arbeit fortzusetzen.

Tabelle 7: Entwicklung der Sozialausgaben der Wiener Sozialhilfe

Entwicklung der Sozialausgaben <sup>1)</sup> der Wiener Sozialhilfe								
	Sozialausgaben für Sozialhilfe			Anteil an Gesamtausgaben	Bezieher/In <sup>2)</sup>	Pro- Kopf- Ausgaben	Inflationsrate <sup>3)</sup>	Inflationsbereinigt
	In Mio. Euro	In Mio. Euro	Veränderung in %				In %	In Euro
1997	378,36	182,85		48,33	34.606	5.283,66		
1998	376,80	187,47	102,53	49,75	39.606	4.733,34	0,97	
2000	353,68	170,88	91,15	48,31	46.037	3.711,73	3,89	
2002	347,80	161,71	94,64	46,50	63.035	2.565,43	4,49	2450,30
2003	374,24	172,47	106,66	46,09	70.333	2.452,26	5,94	2306,59
2004	419,15	195,30	113,23	46,59	75.782	2.577,14	8,09	2368,65
2005	436,41	211,13	108,10	48,38	79.964	2.640,28	10,61	2360,15
2006	461,21	226,45	107,26	49,10	83.523	2.711,28	12,20	2380,50
2007	477,64	247,02	109,08	51,72	88.629	2.787,14	14,63	2379,38
2008	529,68	281,12	113,80	53,07	93.547	3.005,15	18,33	2454,30
2000-2008 in %	149,76	164,52			203,20	80,96	18,33	2454,30

<sup>1)</sup>Die Ausgaben beziehen sich nur auf die allgemeine Sozialhilfe

<sup>2)</sup>Die BezieherInnen stellen jene der offenen Sozialhilfe (Personen in Privathaushalten) dar

<sup>3)</sup>Inflationsrate wurde auf Basis des VPI von 1976 berechnet

Quelle: Statistik Austria (Sozialhilfestatistik), eigene Berechnungen

In Wien kann eine ähnliche Tendenz wie bei der Gesamtsozialhilfe beobachtet werden: ein kontinuierlicher Anstieg der Sozialausgaben und der BezieherInnen. Im Verhältnis zu den Gesamtwerten haben sich die Ausgaben und die Anzahl der LeistungsbezieherInnen in Wien ungefähr im selben Ausmaß entwickelt. Der Unterschied im Hinblick auf die Pro- Kopf- Leistungen fällt geringer aus, wenn man die Periode zwischen 2000 und 2008 heranzieht. Dieser beträgt 80,96% des Wertes von 2000. Auffallend ist ein starker Rückgang zwischen 2000 und 2003. In diesen drei Jahren sind die Ausgaben um 33,23% gesunken. Seitdem ist eine Steigung zu beobachten, die weiterhin unter dem Leistungsniveau von 2000 liegt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Werte aller drei Leistungen inflationsbereinigt einen nennenswerten Rückgang verzeichnen. Im Falle der Sozialhilfe und des Arbeitslosengeldes ist dieses Phänomen ohne Inflationsbereinigung beobachtbar. Dieses Resultat ergibt sich aus der Berechnungsmethode der Pro- Kopf- Ausgaben, Sozialausgaben dividiert durch die Anzahl der BezieherInnen. In diesem Kontext gibt es zwei Erklärungen, aus denen sich ein Rückgang ohne Inflationsbereinigung ergeben hat. Erstere bezieht sich auf die Sozialhilfe und beinhaltet eine überproportionale Steigerung der LeistungsempfängerInnen im Verhältnis zu den steigenden Ausgaben. Demnach entsteht ein Rückgang trotz steigender Ausgaben. Im zweiten Fall handelt es sich um das Arbeitslosengeld, bei dem die Ausgaben stärker als die Anzahl der LeistungsbezieherInnen gefallen sind.

Der wohlfahrtsstaatliche Rückbau konnte auf zwei Ebenen dargestellt werden, indem sowohl Restriktionen zu und in den Leistungen als auch Kürzungen in den Ausgaben in einem zeitlichen Verlauf gezeigt werden konnten.

### **5.3. Resümee: Sozialhilfe unter Institutionswandel**

Das Ziel dieser Arbeit war, die Veränderung von Armut in den letzten 40 Jahren zu beleuchten. In diesem Zusammenhang wurde an erster Stelle versucht, dieses Phänomen aus einer soziologischen Perspektive zu konzeptualisieren, dessen empirische Identifikation in der Sozialhilfe gefunden werden konnte. Zweitens wurden jene Theorien herangezogen, die eine dritte Epoche der Moderne behaupten, weil sie in dieser Zeitspanne einen Perspektivwechsel in der Gesellschaft thematisieren. In diesem Zusammenhang wurden Individualisierung, Flexibilisierung und die Veränderung des sozialen Zusammenhaltes als Prozesse dieses Wandels dargestellt. Daraufhin wurden diese Mechanismen auf die hier definierte Armutsbestimmung reflektiert. Im ersten Anlauf wurde dann die Vermutung getroffen, dass diese Entwicklungen ein verändertes Armutsverständnis im Zugang und in der Definition bewirken. Die Kombination beider Theorien konnte durch jenes Verständnis des Institutionswandels erreicht werden, das diesen Einrichtungen zwei Grundeigenschaften zuschreibt. Erstens, dass sie Ausdrücke einer symbolischen Ordnung sind, und zweitens, dass sie eine Stabilitätsfunktion haben. Dadurch lassen sich die zwei Gedankengänge miteinander verbinden, weil die Mechanismen des Wandels, als Ausdrücke einer neuen Ordnung, durch die Institutionen aufgrund ihres Stabilitätsstrebens aufgenommen werden. Als Ergebnis haben sich folgende Forschungsfragen ergeben: Inwieweit können die Prozesse der Transformation im Rahmen der institutionellen Entwicklung der Armut nachvollzogen werden und inwieweit verändern sie den Charakter der Sozialhilfe?

Als empirische Umsetzung wurden die einzelnen Symbole separat in Bezug auf die Sozialhilfe untersucht. Sie konnten in allen drei Fällen identifiziert und nachvollzogen werden, wobei eine deutliche Herauskristallisierung nur im Rahmen der Flexibilisierung und des Abschwächens des sozialen Zusammenhaltes gezeigt werden konnte. Erstere bedeutet in diesem Zusammenhang jene Regelungen, die eine immer intensivere Requalifikation von LeistungsempfängerInnen verlangen. Eine wichtige Erkenntnis ist dabei,

dass die Sozialhilfe sich Vorschriften anderer Einrichtungen bedient. Diese sind Arbeitswilligkeit und der Berufsschutz des ersten sozialen Netzes. Mit einer Auseinandersetzung ihrer rechtlichen Entwicklung konnte ausdrücklich dargestellt werden, wie diese im Laufe der letzten 40 Jahre ausgedehnt und verschärft worden sind. Der zweite Aspekt bezog sich auf den sozialen Zusammenhalt, der als ein Vertrag zwischen den einzelnen Individuen und einem zentralen Organ, dem Staat, definiert wurde. Nation bedeutete in dieser Hinsicht die affektuelle Bindung und Legitimation dieses Zusammenhaltes. Die empirische Umsetzung bezog sich, in Anlehnung an De Swaan, Marcel Mauss und Rousseau, auf die Frage, wie und in welchem Ausmaß der Staat sich ihren Mitgliedern gegenüber transzendiert. Der gegenseitige verpflichtende Charakter drückt sich in dem Ausmaß des Zugangs und der Qualität der etablierten Strukturen aus, die individuelle Risiken kompensieren und bewältigen sollen. Es ist auch der Integrationsmechanismus der zweiten Moderne nach Peter Wagner. Daraus ableitend waren Höhe und Qualität der Leistungen zu analysieren. Dieser Zugang stieß bei der Sozialhilfe auf ein Problem, weil die Kompensationen sich sowohl auf Einkommensergänzungen als auch auf Einkommensersatz beziehen, die in der Qualität der Leistung einen Unterschied machen. Deshalb wurden das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe herangezogen, da sie eine volle Ergänzung bedeuten. Nichtsdestoweniger konnte ein kontinuierlicher Rückgang in der Leistungshöhe in allen drei Fällen gezeigt werden. Zusätzlich wurden die rechtlichen Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes untersucht, dessen Ergebnis ein wohlfahrtsstaatlicher Rückzug bezüglich der Leistungsniveaus war. Dies zusammen mit den flexiblen Beschäftigungsformen impliziert eine Verschiebung vom ersten zum zweiten sozialen Netz, weil sie keine ausreichende materielle Sicherheit mehr gewährleisten können<sup>186</sup>. Zum gleichen Ergebnis kommen Kurt Pratscher (2010) in seinem Bericht über die Wiener Sozialhilfe und der Bericht des MA 15 der Stadt Wien (2007). Empirisch konnte sie anhand der steigenden Zahl der BezieherInnen von Richtsatzergänzungen dargestellt werden. In diesem Zusammenhang hat

---

<sup>186</sup> Vgl. dazu Tálos, 1998 und Tálos/ Fink, 2000

Flexibilität einen doppelten Charakter. Sie ist auf der einen Seite ein Prozess, der den institutionellen Charakter der Sozialhilfe verändert, indem sie Anforderungen an die LeistungsempfängerInnen stellt, auf der anderen Seite aber bewirkt eine Veränderung am Arbeitsmarkt, die zur Belastung dieses Systems führt. Sie ist gleichzeitig Ursache und Konsequenz des Wandels.

Diese zwei Erkenntnisse, ein starker Ausbau von Aktivierung und Intensivierung der Einzelnen zur Requalifizierung einerseits und der Rückgang der finanziellen Kompensation von individuellen Risiken andererseits, bewirken eine akzentuelle Verschiebung der Hilfe. Die Sozialhilfe verändert dabei ihre Funktion nicht, aber es wird ersichtlich, dass der Charakter der Hilfeleistung sich von einer materiellen Sicherung zu einer qualifikationsorientierten Selbsthilfe bewegt. In diesem Sinne ist es auch legitim, ein verändertes Verständnis in Bezug auf Armut zu behaupten, weil die als soziologisch und mit einer gesamtgesellschaftlichen Reichweite bestimmte Reaktion darauf einen neuen Inhalt annimmt. In diesem Zusammenhang entspricht diese Art der Entwicklung dem zweiten Modell der institutionellen Veränderung bei Göhler.

Dies kann vor dem Hintergrund eines steigenden Budgetdefizites, das wirtschaftliche und politische Rationalisierungskriterien<sup>187</sup> begründet, aus der steigenden Anzahl von Arbeitslosen und LeistungsbezieherInnen, als Grundlage für die sozialpolitische Moralisierung, und aus der Entwicklung von neuen flexiblen Beschäftigungsformen, die die Leistungsvoraussetzungen gar nicht bzw. minimal erfüllen<sup>188</sup>, gedeutet werden. Die in dieser Arbeit akzentuierte wirtschaftliche und soziale Öffnung der Wohlfahrtsstaaten konnte nur insoweit mit der Sozialhilfe in Verbindung gebracht werden, als sie den Ausgangspunkt der eben erwähnten Entwicklungen darstellt, indem die Wohlfahrtsstaaten jetzt in einen globalen Kontext mit seinen wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen eingebettet sind. An einem Punkt ist sie aber in der Sozialhilfe direkt zu identifizieren, nämlich an der Erweiterung des Personenkreises von SozialhilfebezieherInnen. Nichtsdestotrotz nimmt sie keinen großen Einfluß auf

---

<sup>187</sup> Siehe dazu die Darstellungen über die rechtlichen Entwicklungen von Regelungen

<sup>188</sup> Vgl. dazu Tálos/ Fink, 2000: 13, 16, 19

die Institution, weil die Regelungen so bestimmt sind, dass eine Inanspruchnahme durch eine nichtösterreichische Person erst mit einer Niederlassungsverfestigung erfolgen kann. Sie setzt einen mindestens fünfjährigen, dauerhaften und rechtmäßigen Aufenthalt und eigene materielle Mittel voraus, um dem Land nicht zur dauerhaften ökonomischen Last zu werden. Neben dieser rechtlichen Bestimmung ist der Grundcharakter<sup>189</sup> der Sozialhilfe die Ursache dafür, warum die von Münch thematisierte Pluralität und Heterogenität der Problemorientierung in dieser Einrichtung bis jetzt nicht wirksam wurde. Ebenso wenig konnte der Entwicklungsprozess der Individualisierung im Rahmen der Sozialhilfe dargestellt werden. Das von Castel und Beck interpretierte Phänomen der Institutionsabhängigkeit, als ein Effekt des wohlfahrtsstaatlichen Ausbaus, ist zwar gegeben, zeigt aber keine Dynamik in Bezug auf die hier zu untersuchende Zeitspanne, wie die rechtlichen Regelungen dies veranschaulicht haben.

Der Effekt der Individualisierung kann eher aus drei anderen Winkeln gedeutet werden. Erstens verweisen Paugam (2008) und Beck (1986) auf die Pluralisierung der Armutsgefährdeten und auf das andauernde Wechselspiel zwischen Erwerb und Nichterwerb, die das Empfinden des sozialen Absturzes als einen individuellen Prozess empfinden lassen. Die „neu entstehenden Konflikte kommen [...] nicht mehr in traditionellen Klassenlinien zustande, sondern werden punktuell, situations- und themenspezifisch sowie mit unterschiedlichen Gruppen und Lagern geschlossen und wieder aufgelöst“ (Ebers, 1995: 311)<sup>190</sup>. Diese Vielseitigkeit und das „immer- und- immer- wieder-Versuchen“ (Beck, 1986: 150), in den Arbeitsmarkt zu kommen, individualisieren das Scheitern, weil dessen Merkmale sich aufgrund der breiteren Betroffenheit einerseits und des Spannungsfeldes zwischen Zugang zu und Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt andererseits nicht eindeutig identifizieren bzw. nicht einem

---

<sup>189</sup> Die Hilfe hat dann einzutreten, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden bzw. die Behörde prüft, ob diese erschöpft wurden. Aus diesem Verständnis ist es kaum möglich, von einer Vervielfältigung von Problemlagen aufgrund der Heterogenisierung der Klientel zu sprechen, weil die Hilfeleistung im Rahmen eines elementaren Notfalles gewährleistet werden sollte.

<sup>190</sup> Ulrich Beck formuliert diese Entwicklung wie gefolgt: „Was früher als Gruppenschicksal zugewiesen wurde, wird - mit vielen Einschränkungen – heute sozusagen biographisch querverteilt“ (Beck, 1986: 149).

bestimmten sozialen Merkmal oder einer bestimmten sozialen Kategorie zuschreiben lassen<sup>191</sup>. „Die Konsequenzen der individuellen Entscheidungen müssen nun individuell verantwortet werden“ (Ebers, 1995: 358).

Zweitens spiegelt sich die Individualisierung in den institutionellen Reintegrationsmechanismen der aus dem Arbeitsmarkt Ausgeschiedenen wider. Die immer neue Anpassung an die Leistungsanforderungen des Wettbewerbs und die unterschiedlichen Qualifikationshintergründe stellen spezifischere und individuellere Anforderungen an die Institution der Eingliederung<sup>192</sup>. Parallel dazu setzt der Erfolg der angebotenen bzw. in Anspruch genommenen Möglichkeiten der Requalifikation die Fähigkeiten der Einzelnen voraus, die gleichzeitig auch ihre Selbstreflexivität fördern<sup>193</sup>. Daher kommt der Misserfolg einem individuellen Versagen gleich und nicht dem des Systems, weil seine Legitimität in diesem Akt des Erwerbs von neuen Qualifikationen steckt, der die Marktlage überschaubar und kennt und daher die notwendigen Ressourcen für eine Wiedereingliederung anbietet. Die Geschäftsberichte des AMS deuten in der Periode zwischen 1997 und 2005 auf eine kontinuierliche Erhöhung sowohl in der Anzahl der SchulungsteilnehmerInnen – eine Steigerung von 205, 5% als auch in deren Finanzierung um 173%<sup>194</sup>. Die Anzahl der Weiterbildungsseminare stellen den dritten Indikator für diesen Zusammenhang dar, da sie sowohl auf die Pluralität der Anforderungen als auch auf die Vielseitigkeit der KursteilnehmerInnen hindeutet. Laut den Geschäftsberichten und der AMS- Weiterbildungsdatenbank hat sich die Anzahl der Kurse zwischen 2000 und 2009 von 22.000 auf 27.000 erhöht. Dies entspricht einer Steigerung von 123%.

---

<sup>191</sup> Des Weiteren deutet die neuere wissenschaftliche Forschung Armut aus der Perspektive der Lebenszyklen und zeigt damit eine Neigung zu dieser Tendenz. Siehe auch den Vorschlag von Hisnanick (2007) zu den Untersuchungsmethoden der andauernden Armut, dass der Schwerpunkt bei den Individuen, deren Familien und Biographien liegen sollte.

<sup>192</sup> Vgl. dazu die 18. Leitlinie des Zweiten Österreichischen Reformprogramm Für Wachstum und Beschäftigung; Individualcoaching vom AMS für junge Arbeitslose, die länger als ein halbes Jahr ohne Beschäftigung gewesen sind

<sup>193</sup> Zur Individualisierungsfunktion der Bildung siehe die Darstellungen von Beck, 1986 und Baethge, 1985

<sup>194</sup> In 2006 zeichnet sich ein Rückgang der Finanzierung mit gleichzeitiger Erhöhung der SchulungsteilnehmerInnen ab. Ab 2008 zeigen die Daten eine erneute Steigerung in beiden Bereichen.

Drittens bewirkt die beobachtbare Tendenz zur Umstrukturierung des Wohlfahrtsstaates eine Veränderung auf seine Standardisierungs<sup>195</sup>-Strukturierungs- und Kategorisierungsmechanismen<sup>196</sup>. Jene Krisenhaftigkeit der Systeme, die in der zweiten Moderne aufgrund des erfolgreichen und komplementären Zusammenspiels zwischen wohlfahrtsstaatlicher Lenkung<sup>197</sup>, den günstigen wirtschaftlichen Bedingungen und deren Entwicklungen in den Hintergrund gerückt wurde – „ein sozialstaatlich hergestellt[es] Gleichgewicht<sup>198</sup> zwischen den Logiken von Kapitalismus und Demokratie“ (Lessenich, 2008: 61) –, wird in der dritten Epoche der Moderne spürbar und beansprucht immer mehr Raum für sich. Mit seinen politischen Eingriffen und Programmen etabliert der Wohlfahrtsstaat Teilsysteme, die bestimmte Strukturen und Interaktionen zwischen Akteuren definieren und ihnen innerhalb des Sozialapparates Merkmale zuweisen. „In der politischen Regulierung [...] erfindet der Sozialstaat die moderne »Gesellschaft« als eine komplexe Struktur symbolisch und materiell institutionalisierter Muster wechselseitiger Unterstützung und Abhängigkeit sozialer Akteure“ (Lessenich, 2008: 37). Dieses Beziehungsgeflecht wird in der dritten Moderne neu definiert.

Der interessante Aspekt im Rahmen der Auseinandersetzung mit den sozialen Netzen bestand unter anderem darin, dass die Kultur des neuen Geistes des Kapitalismus – des flexiblen Kapitalismus (Lessenich, 2008), des projektbasierten Kapitalismus (Boltanski/ Chiapello, 2006) – in ihren Regelungen reflektiert wird. Es handelt sich um eine neue Steuerungslogik des Wohlfahrtsstaates, „die gesellschaftsverpflichtete Selbstaktivierung“ (Lessenich,

---

<sup>195</sup> In Bezug auf Arbeitsverhältnis, Familienbild, Geschlechterverhältnis und die Biographie und deren strukturelle Einbettung

<sup>196</sup> Siehe dazu die Kollektivierungslogik der Versicherung Lessenich, 2008: 32- 48 und De Swaan, 1988: 7

<sup>197</sup> Zur wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung kommen noch zwei Elemente, die auch zusammenhängen, aber separat erwähnt werden sollen; Einerseits jene Programme, die kriegsbedingt entstanden sind und andererseits deren pfadabhängiger Charakter, der die politischen Entscheidungen nachhaltig beeinflussen und beeinflusst haben. „Kaum ein uns heute bekannter und selbstverständlich gewordener Bereich sozialstaatlicher Intervention ist vom kurzgetakteten historischen Doppelzyklus aus Kriegsvorbereitung, Kriegsführung und Kriegsfolgen – um das Mindeste zu sagen – unberührt geblieben“ (Lessenich, 2008: 60).

<sup>198</sup> Dieses Gleichgewicht besteht aus dem Balancieren zwischen der Nachfrage nach Dienstleistungen, Gütern und Arbeitskräften, einer funktionsfähigen und produktiven Kapitalverwertung und öffentlicher Versorgung.

2008: 77), mit der Individuum und Kollektiv im Sozialen kontrolliert und gelenkt werden. Sie ist eine Kombination von „ökonomisch- rationaler und moralisch-sozialer“ (Lessenich, 2008: 83) Programmatik, die Eigenverantwortung in privaten Risikofällen in den Einzelnen stiftet und dadurch ein neues, soziales Verantwortungsbewusstsein etabliert. Es stigmatisiert jede Art der Hilfe außer Selbsthilfe als unmoralisch und jede Spur freiwilligen Verzichtens auf Leistungserbringung als kontraproduktiv und asozial. Bei den neuen Regierungstechniken handelt es sich nicht um physischen Zwang oder unterdrückende Disziplinierung, sondern um psychische Mechanismen<sup>199</sup>, die individuelle Autonomie fördern. Mit der Idee der individuellen Freiheit als Selbstversorger und Selbstinitiator werden „neosoziale“ (Lessenich, 2008: 84)<sup>200</sup> Ideologien legitimiert. Diese Eigenschaften werden zum Leitbild des „guten“ Bürgers, der durch die Übernahme seines eigenen Schicksals von einer kollektiven Verantwortlichkeit überzeugt, indem er die wohlfahrtsstaatlichen Systeme und seine eigenen Mitglieder in Bezug auf die Finanzierung und Risikohaftigkeit entlastet<sup>201</sup>. Auf diese Weise geht er mit sozialpolitischen Ressourcen nachhaltig um. Mit dieser Doppelseitigkeit werden Individuen aus der wohlfahrtsstaatlichen Kontrolle und Berechenbarkeit freigesetzt, die aber jetzt durch die Selbstkontrolle übernommen werden.

Demnach bedeutet das Umdenken des Sozialen einen wohlfahrtsstaatlichen Rückzug in Bezug auf die Dekommodifizierung, aber eine wohlfahrtsstaatliche Aktivierung in Bezug auf das Produzieren dieser neuen Kultur. Es handelt sich dabei um ein neues Beziehungsverhältnis zwischen Staat und ihren Individuen,

---

<sup>199</sup> Lessenich übernimmt die Idee der Gouvernamentalität von Foucault und reflektiert sie auf die Gegenwart

<sup>200</sup> Als Definition für diesen Begriff findet sich eine Erklärung beim gleichen Autor: „die Radikalisierung des ökonomischen Produktivitätsprinzips (»Alle Macht der Bewegung!«) geht mit der Beschränkung politischer Gestaltungsprozesse (»There is no alternative!«) einher: Und mitten drin der als »aktivierender« sich re-formierende Sozialstaat, der das schwierige Geschäft der sozialverantwortlichen Selbst- Bewegung der Subjekte betreibt und dem die dafür in Anspruch genommenen positiven Wertbezüge sozialen Handelns – Aktivität und Produktivität, Flexibilität und Autonomie – zu politischen Steuerungsformeln des individuellen Selbstzwangs in gesellschaftlicher Absicht geraten“ (Lessenich, 2008: 136)

<sup>201</sup> In den Worten von Stephan Lessenich lautet diese Erkenntnis wie folgt: „Förderung des Gemeinwohls durch Aktivierung, d.h. durch Resozialisierung der unterstützten Erwerbsfähigen in eine eigenverantwortliche Lebensführung“ (Lessenich, 2008: 93).

das den Gesellschaftsvertrag des Gebens und Nehmens auch in eine neue Perspektive einbettet<sup>202</sup>. Statt des materiell sichernden Sozialbestitzes werden die Mittel für Arbeitsfähigkeit und- befähigung angeboten, die nunmehr die Teilhabe am gesellschaftlichen Geschehen repräsentieren. In diesem Sinne bekommt Individualisierung eine weitere Bedeutung, die die Selbstkontrolle- und Befähigung zur Gestaltung des eigenen Lebens, als Grundlage des kollektiven Gutes, beinhaltet. Diese Erkenntnis ist auch der Grund dafür, warum es unvollständig ist, alleine von einem wohlfahrtsstaatlichen Rückzug zu sprechen, weil die Ergebnisse in einen politischen Diskurs eingebettet werden müssen, um sie deuten zu können.

Zum Schluss soll die im Laufe des Entstehens dieser Arbeit eingeführte bedarfsorientierte Mindestsicherung angesprochen werden, die die Sozialhilfe abgelöst hat, indem das zweite soziale Netz auf Bundesebene vereinheitlicht wurde. Im Mittelpunkt des Interesses steht die Frage, wie diese Effekte von der neuen Struktur übernommen wurden bzw. wie sie im neuen Rahmen ersichtlich werden. Grundsätzlich kann man von der gleichen Grundstruktur ausgehen. Neben den erfassten Bedarfsbereichen der Mindestsicherung bezieht sie sich bezüglich des Lebensunterhaltes genauso auf die gleichen Bereiche wie die Sozialhilfe<sup>203</sup>. Der einzige Unterschied ergibt sich aus der Ausgliederung des Aspekts der Unterkunft, dem jetzt ein eigener Paragraph zugeschrieben wird. Im Weiteren prüft die bedarfsorientierte Mindestsicherung ebenso, ob eine Notlage durch die eigene Arbeitskraft, eigene Mittel oder durch Dritte beseitigt werden kann. Sie verlangt auch nach einer nahen Ortschaftsbeziehung zum jeweiligen Land und steht grundsätzlich nur österreichischen StaatsbürgerInnen zu. Die Regelungen über die Gleichstellung entsprechen jenen der Sozialhilfe. Die deutliche Differenz besteht in der stärkeren Betonung der Aktivierung und der Subsidiarität. Erstere wird schon im § 6 der Mindestsicherung aufgelistet, indem er die hilfeschende Person verpflichtet, „an arbeitsintegrativen Maßnahmen

---

<sup>202</sup> Auch im Anschluss an Georg Simmels Gesellschaftsanalysen

<sup>203</sup> Vgl. dazu § 3 Abs. 2 und 3 der bedarfsorientierten Mindestsicherung und § 12 der Wiener Sozialhilfe

teilzunehmen“. Sie wird im Rahmen des § 14 Abs. 1 weiter konkretisiert. Was noch in der Sozialhilfe indirekt über die Arbeitswilligkeit definiert und verlangt wurde, erlebt in der Mindestsicherung eine konkrete Umsetzung und eine ausdrückliche Definition einer neuen Funktion, die „die dauerhafte Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Erwerbsleben weitest möglich“ (§ 1 Abs. 1) fördern soll. Zweitens erfolgt eine intensivere Aktivierung durch eine stärkere Sanktionierung. § 15 kürzt die Leistung um 50%, „wenn eine Hilfe suchende oder empfangende Person ihre Arbeitskraft nicht in zumutbarer Weise oder nicht so gut wie möglich einsetzt oder an arbeitsintegrativen Maßnahmen nicht entsprechend mitwirkt“. Bei weiteren Verweigerungen kann die Unterstützung gänzlich gestrichen werden.

Der Effekt der Individualisierung im Zusammenhang mit der Wiener Sozialhilfe bedeutete, dass die Leistung der Einrichtung die informellen Bindungen ablöst, indem die von der Verwandtschaft erbrachte Hilfe – „selbst auf Grund gesetzlicher Verpflichtung“ (Pfeil, 2001: 154) – nicht zum Ersatz herangezogen werden durfte, außer es hat sich um minderjährige Kinder gehandelt. Auf diese Weise hat sie die Person davon unabhängig gemacht, weil sie das Prinzip der Subsidiarität ersetzt hat. Diesem Verständnis wirkt § 10 Abs. 4 entgegen, indem er die aufgrund des Gesetzes oder eines Vertrages verpflichtenden Leistungen bei der Beurteilung der Höhe der Hilfe heranzieht. Des Weiteren besteht die intensivere Betonung der Familie in der Heranziehung jener, mit denen die antragstellende Person eine Lebensgemeinschaft bildet. Auf diese Weise hängt die Höhe der Hilfe von den Einkünften all jener Individuen ab, die diese Gemeinschaft teilen (§ 10 Abs. 2 )<sup>204</sup>.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die aus der Sozialhilfe weiterentwickelte Mindestsicherung einerseits den Effekt der Flexibilisierung stärker betont und diese sich als Aufgabe erklärt und andererseits die

---

<sup>204</sup> Im Gegensatz zu der Wiener Sozialhilfe, wo diese Vorgehensweise fehlt. Zum Beweis siehe den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes mit der Geschäftszahl 95/08/0109: „Im Wr SHG fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage dafür, dem Hilfeempfänger das Einkommen des Dritten, mit dem er in Lebensgemeinschaft lebt, nach der Art einer fiktiven Leistungsgewährung an beide Partner der Lebensgemeinschaft zuzurechnen. In Betracht käme im Falle einer Lebensgemeinschaft nur die Berücksichtigung im einzelnen festgestellter, bedarfsmindernder Zuwendungen des Lebensgefährten“

Subsidiarität intensiviert, indem die institutionelle Abhängigkeit durch die Akzentuierung der Familie ersetzt wird. Das Paradoxe an den neuen Strukturen ist, dass die Entgegenwirkung der steigenden unsicheren Lebensverhältnisse in wirtschaftlich und sozial mehr offenen Lebens- und Systemwelten<sup>205</sup> mit neosozialen Leitideen umgesetzt wird. Auf diese Weise lässt sich die Mindestsicherung trotz ihres universellen und standardisierenden Charakters<sup>206</sup> im Sinne der von Lessenich thematisierten neuen Form der Solidarität interpretieren. **Als Konsequenz dieser Entwicklung** ist die Verstärkung der sozialen Unsicherheit der Einzelnen in Bezug auf ihre Existenz zu befürchten, weil die Signale der neuen Ordnung einerseits die durch die sozialen Institutionen etablierte Garantie für die Möglichkeit, ein selbstbestimmtes Leben nach den Vorstellungen der Einzelnen zu gestalten, abbaut und andererseits, weil nicht jeder in ähnlicher Weise über die Mobilisierung von notwendigen Ressourcen<sup>207</sup> verfügt, um den neuen Systemanforderungen zu entsprechen. Dadurch bildet sich eine neue Ordnung sozialer Ungleichheit.

Dieser könnte entgegengewirkt werden, indem eine mit den sogenannten Normalarbeitsverhältnissen gleichberechtigte Integration der atypischen Beschäftigung „hinsichtlich Qualifikation, Aufstiegsmöglichkeiten und betrieblichen Sozialleistungen“ (Tálos/ Fink, 2000: 24) erfolgt. Eine egalitärere Umverteilung der Kommodifizierung könnte im Weiteren der Sicherung von unsicheren und brüchigen Erwerbsbiographien beitragen, die Risiken der geschlechtspezifischen Verteilung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen und die damit verbundene generelle Stratifikation des Äquivalenzprinzips reduzieren. Obwohl die bedarfsorientierte Mindestsicherung standardisierte und höhere Leistungen für verschiedene soziale Gruppen bedeutet, liegt das monetäre Leistungsniveau weit unter der von der Europäischen Union definierten

---

<sup>205</sup> In diesem Sinne entspricht die bedarfsorientierte Mindestsicherung der Kritik an Münch über die Reaktions- und Handlungsfähigkeit der Wohlfahrtsstaaten, und jener über die Frage des Ausmaßes der Entwicklungen

<sup>206</sup> Es ist eine interessante Beobachtung, dass die bedarfsorientierte Mindestsicherung die Eigenschaft der Standardisierung mit einer gleichzeitigen starken Tendenz zur Flexibilisierung bzw. – in Anlehnung an Lessenich – zur gesellschaftsverpflichteten Selbstaktivierung aufweist.

<sup>207</sup> An dieser Stelle handelt es sich um Ressourcen, die individuelle Krisen bewältigen sollen.

und stark kritisierten<sup>208</sup> Armutsgefährdungsgrenze<sup>209</sup>. Als Konsequenz sollte dies auf die Erhöhung der bedarfsorientierten Mindestsicherung hindeuten. Diese Vorschläge erscheinen mir aber aufgrund der wohlfahrtsstaatlichen Pfadabhängigkeit in Bezug auf das Äquivalenzprinzip, des in dieser Arbeit thematisierten wohlfahrtsstaatlichen Finanzierungsproblem es und aufgrund des Zusammenspiels zwischen Individualisierung, Flexibilisierung und Moralisierung in Bezug auf die sozialen Netze, als die neue Kultur des Wohlfahrtsstaates, weitgehend utopisch.

---

<sup>208</sup> Vgl. dazu Kirchtag/ Kovacs, 2009 und Volkert, 2003

<sup>209</sup> Die Mindestsicherung beträgt 2011 für Alleinstehende bzw. Alleinerziehende 752,94 Euro während die Armutsgefährdungsgrenze – 60% des äquivalisierten Medianeinkommens – für das Jahr 2009 994,3 Euro betragen hat. Es konnte keine Grenze für das aktuelle Jahr berechnet werden, da es an Daten mangelt. Quellen: <http://www.help.gv.at/Content.Node/169/Seite.1693903.html> (1.05.2011) und die statistische Datenbank der Eurostat über Living conditions and welfare

## 6. Literatur

Aust, Andreas; Leitner Sigrid (2004): Zur sozialpolitischen Entwicklung kleiner offener Ökonomien, in: Lütz, Susanne, Czada Roland (Hrsg.): Wohlfahrtsstaat - Transformation und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Baethge, Martin (1985): Individualisierung als Hoffnung und Verhängnis. Aporien und Paradoxien der Adoleszenz in spätbürgerlichen Gesellschaften oder: die Bedrohung von Subjektivität. Soziale Welt, 1985, Jg. 36, 299- 312

Bastid, Paul (2000): Die Theorie der Regierungsformen. In: Brandt, Reinhard (Hrsg.), Jean-Jacques Rousseau. Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag, 151- 166.

Bauman, Zygmunt (1995): Postmoderne Ethik. Hamburg: Hamburger Ed.

Bauman, Zygmunt (1998): Work, Consumerism and the New Poor. Buckingham: Open University Press.

Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Erste Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 116- 160

Beck, Ulrich; Giddens, Anthony; Lash, Scott (1996): Reflexive Modernisierung: eine Kontroverse. 1. Aufl, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Boltanski, Luc; Chiapello, Eve (2006): Der neue Geist des Kapitalismus. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.

Böhnke, Petra (2008): Are the poor socially integrated? The link between poverty and social support in different welfare regimes. Journal of European Social Policy, 2008, Vol. 18, 133- 150

Brandt, Reinhard (Hrsg.) (2000): Jean-Jacques Rousseau. Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag.

Bundeskanzleramt (2008): Zweites Österreichisches Reformprogramm Für Wachstum und Beschäftigung  
<http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=38349>

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz: Sozialleistungen der Länder 1980- 2008

Carleheden, Mikael (2006) The Transformation of our Conduct of Life: One aspect of the three epochs of Western modernity". Distinktion. Scandinavian Journal of Social Theory, 2006, No. 13, 55- 75

<http://oru.diva-portal.org/smash/get/diva2:213999/FULLTEXT01>

Castel, Robert (1994): The Minimum Income of Insertion and Integration Policies. In: Guidicini, Paolo; Pieretti, Giovanni (Hrsg.), Urban poverty and human dignity. Milano: Franco Angeli.

Castel, Robert (2004): Individuals without supports. In: Châtel, Vivianne; Soulet, Marc-Henry (Hrsg.), Coping and Pulling Through: Action Processes in Vulnerable Situations. Aldershot: Ashgate, 43- 51.

Châtel, Vivianne; Soulet, Marc-Henry (Hrsg.) (2004): Coping and Pulling Through: Action Processes in Vulnerable Situations. Aldershot: Ashgate.

Ebers, Nicola (1995): "Individualisierung", Georg Simmel, Norbert Elias, Ulrich Beck. Würzburg: Königshausen & Neumann.

Emprechtlinger, Julia; Jöbstl-Arbeiter, Maria; Hammer, Elisabeth; Krieger, Maria (2007): Sozialhilfe und Sozialarbeit zwischen öffentlichem Auftrag und professionellem Anspruch. Die MA 15 der Stadt Wien

Esping-Andersen, Gøsta (1991): The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta (1999): Social foundations of postindustrial economies. Oxford: Oxford Univ. Press, 73- 95

Fischer, Judith (2009): Verarmungsrisiken im Wandel: Analyse des Einflusses gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Bedingungen auf die Beantragung von Sozialhilfe. Hamburg: Kovač.

Geremek, Bronislaw (1988): Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa. München, Zürich: Artemis Verlag, 274- 307

Göhler, Gerhard (1997): Wie verändern sich Institutionen? Revolutionär und schleichender Institutionenwandel. In: Göhler, Gerhard (Hrsg.), Institutionenwandel. In: Leviathan: Zeitschrift für Sozialwissenschaften. Sonderheft. Opladen: Westdt. Verlag, 21- 56.

Göhler, Gerhard (Hrsg.) (1997): Institutionenwandel. Leviathan: Zeitschrift für Sozialwissenschaften. Sonderheft. Opladen: Westdt. Verlag.

Guidicini, Paolo (1994): New Signs of Poverty from the Interdependence Crisis. In: Guidicini, Paolo; Pieretti, Giovanni (Hrsg.), Urban poverty and human dignity. Milano: Franco Angeli.

Guidicini, Paolo; Pieretti, Giovanni (Hrsg.) (1994): Urban poverty and human dignity. Milano: Franco Angeli.

Herb, Karlfriedrich (2000): Zur Grundlegung der Vertragstheorie. In: Brandt, Reinhard (Hrsg.), Jean-Jacques Rousseau. Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag, 27- 44.

Hisnanick, John, J. (2007): The Dynamics of Low Income and Persistent Poverty Among U.S. Families. Journal of Income Distribution, 2007, Volume 16, Issue 1, 115- 132

Jones, Gareth Stedman (2004): An end to poverty? London: Profile Books Ltd.

Kersting, Wolfgang (2000): Die Vertragsidee des Contrat social und die Tradition des neuzeitlichen Kontraktualismus. In: Brandt, Reinhard (Hrsg.), Jean-Jacques Rousseau, Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag, 45- 66.

Kirchtag, Rafael, Kovacs, Bence (2009): Mindestlebensstandard von Haushalten mit Kindern und Jugendlichen. In: Till-Tenschert, Ursula, Vana, Irina (Hrsg.), In Armut aufwachsen. Empirische Befunde zu Armutslagen von Kindern und Jugendlichen in Österreich. Wien: Institut für Soziologie, Universität Wien, 13- 25.

Klocke Andreas (2000): Methoden der Armutsmessung – Einkommens-, Unterversorgungs-, Deprivations- und Sozialhilfekonzepkt im Vergleich. Zeitschrift für Soziologie, 2000, Jg. 29, Heft 4, 313-329

Knudsen, Tim (1991): Welfare administration in Denmark. Copenhagen: Ministry of Finance.

Lessenich, Stephan (2008): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld: Transcript Verlag.

Melinz, Gerhard (2003): Armutspolitik und Sozialversicherungsstaat: Entwicklungsmuster in Österreich (1860 bis zur Gegenwart). In: ÖGL, 2003, Jg. 47, Heft 2b- 3, 136- 161.

[http://www.armutskonferenz.at/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=86&Itemid=36](http://www.armutskonferenz.at/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=86&Itemid=36)

Mercure, Daniel (2004): Capital thinking and social vulnerability: The effects of flexible assignation. In: Châtel, Vivianne; Soulet, Marc-Henry (Hrsg.), Coping and Pulling Through: Action Processes in Vulnerable Situations. Aldershot: Ashgate, 27- 43.

Moreno, Louis; Palier, Bruno (2004): The Europeanization of welfare: paradigm shifts and social policy reforms. Paper prepared for ESPA- net Conference, Oxford.

Moebius Stephan (2006): Die Gabe- ein neues Pradigma der Soziologie? In Berliner Journal für Soziologie, 2006, Jg. 16, Heft 3, 355 – 370.

Moebius Stephan (2009): Die elementaren (Fremd-)Erfahrungen der Gabe. In Berliner Journal für Soziologie, 2009, Jg. 19, Heft 1, 104-126.

Münch, Richard (2001): Offene Räume: Soziale Integration diesseits und jenseits des Nationalstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Obinger, Herbert (2010): Austria: the Island of the Blessed in the Ocean of Globalization. In: Obinger Herbert (Hrsg.), Transformations of the welfare state. Oxford University Press, Oxford. 24- 79.

Parent-Thirion, Agnès; Macías, Enrique Fernández; Hurley, John; Vermeylen, Greet (2007): Fourth European Working Conditions Survey. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

Paugam, Serge (2008): Die elementaren Formen der Armut. Hamburg: Hamburger Edition.

Pepelnik, Karl (2008): Sozialhilferecht der Bundesländer. Wien:Linde.

Pfeil, Walter (2001): Vergleich der Sozialhilfesysteme der österreichischen Bundesländer. Rechtswissenschaftliche Studie im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen. Wien

Pieretti, Giovanni (1994): From Poverty to the Poor -Cultural Processes and Sense Implications. In: Guidicini, Paolo; Pieretti, Giovanni (Hrsg.), Urban poverty and human dignity. Milano: Franco Angeli.

Plamenatz, John (2000): „Was nichts anderes heißt, als daß man ihn zwingen wird, frei zu sein“. In: Brandt, Reinhard (Hrsg.), Jean-Jacques Rousseau. Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag, 67- 82.

Pratscher, Kurt, (2010): Soziale Fragen. In: Statistische Nachrichten, 2010, Heft 6, 469- 475.

Rainer, Lepsius, M (1997): Institutionalisierung und Desinstitutionalisierung von Rationalitätskriterien. In: Göhler, Gerhard (Hrsg.), Institutionenwandel. In: Leviathan: Zeitschrift für Sozialwissenschaften. Sonderheft. Opladen: Westdt. Verlag, 57- 69

Rehberg, Karl- Siegbert (1997): Institutionenwandel und die Funktionsveränderung des Symbolischen. In: Göhler, Gerhard (Hrsg.), Institutionenwandel. In: Leviathan: Zeitschrift für Sozialwissenschaften. Sonderheft. Opladen: Westdt. Verlag, 94- 120.

Rehm, Michaela (2000): „Ein rein bürgerliches Glaubensbekenntnis“: Zivilreligion als Vollendung des Politischen? In: Brandt, Reinhard (Hrsg.), Jean-Jacques Rousseau. Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag, 213- 241.

Riley, Patrick (2000): Eine mögliche Erklärung des Gemeinwillens. In: Brandt, Reinhard (Hrsg.), Jean-Jacques Rousseau. Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts. Berlin: Akademie- Verlag, 107- 134.

Ron, Martin (2001) EMU versus the regions? Regional convergence or divergence in Euroland. In: Journal of Economic Geography, 2001, Vol. 1, Issue 1, 51- 80.

<http://joeg.oxfordjournals.org/content/1/1/51.full.pdf+html>

Rose, Michael, E (1972): The Relief of Poverty, 1834- 1914. London, Basingstoke: The Macmillan Press LTD.

Rosa, Hartmut (2003) Social Acceleration: Ethical and Political Consequences of a Desynchronized high-Speed Society. In: Constellation. An International Journal of Critical and Democratic Theory, 2003, Vol. 10, Issue 1, 3- 33.

Sawall, Edmund (1998): Soziale Leistungsgemeinschaft - Grundlage innerdeutscher Einheit seit Otto von Bismarck.  
<http://www.konservativ.de/psg/bismarck.htm>

Sen, Amartya (1994): Why does Poverty persist in Rich Countries? In: Guidicini, Paolo; Pieretti, Giovanni (Hrsg.), Urban poverty and human dignity. Milano: Franco Angeli.

Sen, Amartya (2005) Conceptualizing and Measuring Poverty. In: DB Grusky, David, B; Kanbur, Ravi (Hrsg.), Poverty and Inequality. Palo Alto, CA: Stanford University Press.

Simmel, Georg (1992): Der Arme. In: Simmel, Georg, Soziologie. Untersuchung über die Formen der Vergesellschaftung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Special Eurobarometer 337 (2010): Geographical and labour market mobility. European Commission.  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_337\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_337_en.pdf)

Statistik Austria (2010): Sozialhilfebezieherinnen und -bezieher in Privathaushalten 2008.

[http://www.statistik.at/web\\_de/static/sozialhilfebezieherinnen\\_und\\_-bezieher\\_in\\_privathaushalten\\_2008\\_020145.pdf](http://www.statistik.at/web_de/static/sozialhilfebezieherinnen_und_-bezieher_in_privathaushalten_2008_020145.pdf)

Statistik Austria (2010): Sozialhilfeausgaben und -einnahmen 1998-2008

[http://www.statistik.at/web\\_de/static/sozialhilfeausgaben\\_und\\_-einnahmen\\_1998-2008\\_020146.pdf](http://www.statistik.at/web_de/static/sozialhilfeausgaben_und_-einnahmen_1998-2008_020146.pdf)

Statistik Austria (1999- 2009): Arbeitskräfteerhebung: Ergebnisse des Mikrozensus. Wien.

Statistik Austria (1971- 2010): Statistisches Jahrbuch. Wien.

Statistik Austria (2011): Verbraucherpreisindex 66

[http://www.statistik.at/web\\_de/static/vpi\\_66\\_022811.pdf](http://www.statistik.at/web_de/static/vpi_66_022811.pdf)

Statistik Austria (2010): Verbraucherpreisindex 76

[http://www.statistik.at/web\\_de/static/vpi\\_76\\_022810.pdf](http://www.statistik.at/web_de/static/vpi_76_022810.pdf)

Statistik Austria (2011): Öffentlicher Schuldenstand 1980- 2010

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentlicher\\_schuldenstand/019895.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentlicher_schuldenstand/019895.html)

Statistik Austria (2011): Öffentliches Defizit 1976- 2010

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentliches\\_defizit/019649.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentliches_defizit/019649.html)

Swaan, Abram de (1988): In care of the state: Health care, education and welfare in Europe and the USA in the modern era. Cambridge: Polity Press.

Tálos, Emmerich; Wörister, Karl (1998): Soziale Sicherung in Österreich. In: Tálos, Emmerich (Hrsg.), Soziale Sicherung im Wandel: Österreich und seine Nachbarstaaten: Ein Vergleich. Wien, Köln, Weimar: Böhlau Verlag, 209- 288.

Tálos, Emmerich; Fink, Marcel (2001): Der österreichische Wohlfahrtsstaat: Entwicklung und Herausforderungen.

[http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/inst\\_staatswissenschaften/Fink/TalosFinkWelfareState.pdf](http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_staatswissenschaften/Fink/TalosFinkWelfareState.pdf)

Vail, Mark I. (2010): Recasting welfare capitalism, economic adjustment in contemporary France and Germany. Philadelphia: Temple University Press.

Volkert, Jürgen u. a.(2003): Operationalisierung der Armuts- und Reichtumsmessung; Schlussbericht an das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung; Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung.

Wagle, Udaya (2008): Multidimensional poverty measurement, concepts and applications. New York: Springer, 1- 86.

Wagner, Peter (1994): A sociology of modernity: liberty and discipline. London: Routledge

Internetquellen:

Zur bedarfsorientierten Mindestsicherung:

<http://www.help.gv.at/Content.Node/169/Seite.1693903.html> (1.05.2011)

Statistische Datenbank der Eurostat zu den Themenbereichen:

Living Conditions and Welfare

labour market:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database)

Zu den Rechtsvorschriften der Sozialhilfe und der bedarfsorientierten Mindestsicherung:

<http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/s0600000.htm>

Zu den Rechtsvorschriften des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zwischen 1977 und 2010 und des Fremdenengesetzes von 1997:

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008407>

[http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1997\\_75\\_1/1997\\_75\\_1.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1997_75_1/1997_75_1.pdf)

Zu den nationalen Daten des Arbeitsmarktes:

[http://www.ams.at/docs/001\\_aml46-10.xls](http://www.ams.at/docs/001_aml46-10.xls)

[http://www.ams.at/docs/001\\_ub-al-alq\\_geschl\\_77-10.xls](http://www.ams.at/docs/001_ub-al-alq_geschl_77-10.xls)

<http://www.bmeia.gv.at/botschaft/auslandsoesterreicher/ratgeber/soziales/sozialhilfe.html> (29.09.10).

<http://www.demokratiezentrum.org/wissen/timelines/entwicklung-der-staatsbuergerschaft.html> (28.09.10)

Zu den Richtlinien der Europäischen Union:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/l23003\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/l23003_de.htm)

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu)

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=390L0365&model=guichett&lg=de](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=390L0365&model=guichett&lg=de)

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/vocational\\_training/l23005\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/vocational_training/l23005_de.htm)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:DE:pdf>

Zu den Verträgen der Europäischen Union:  
[http://europa.eu/abc/treaties/index\\_de.htm](http://europa.eu/abc/treaties/index_de.htm)

## **Abstract**

In der vorliegenden Arbeit wird Armut in den letzten 40 Jahren in Österreich untersucht. In diesem Zusammenhang wird an erster Stelle dieses Phänomen aus einer soziologischen Perspektive konzeptualisiert. Zweitens werden jene Theorien herangezogen, die in dieser Zeitspanne einen gesellschaftlichen Perspektivwechsel thematisieren. In diesem Zusammenhang werden Individualisierung, Flexibilisierung und die Veränderung des sozialen Zusammenhaltes als Prozesse dieses Wandels dargestellt. Daraufhin werden diese Mechanismen auf die hier definierte Armutsbestimmung reflektiert. Die Kombination beider Theorien kann durch jenes Verständnis des Institutionswandels erreicht werden, das diesen Einrichtungen zwei Grundeigenschaften zuschreibt. Erstens, dass sie Ausdrücke einer symbolischen Ordnung sind, und zweitens, dass sie eine Stabilitätsfunktion haben. Dadurch lassen sich die zwei Gedankengänge miteinander verbinden, weil die Mechanismen des Wandels, als Ausdrücke einer neuen Ordnung, durch die Institutionen aufgrund ihres Stabilitätsstrebens aufgenommen werden.

Mit einer qualitativen inhaltlichen Auseinandersetzung der rechtlichen Entwicklung der Sozialhilfe der letzten 40 Jahre einerseits und einer quantitativen Untersuchung der sozialen Ausgaben des ersten und des zweiten sozialen Netzes andererseits können die einzelnen Symbole in allen drei Fällen identifiziert und nachvollzogen werden. Die zwei Hauptkenntnisse dieser Arbeit, ein starker Ausbau von Aktivierung und Intensivierung der Einzelnen zur Requalifizierung auf der einen Seite und der Rückgang der finanziellen Kompensation von individuellen Risiken auf der anderen, bewirken eine akzentuelle Verschiebung der Hilfe. Die Sozialhilfe verändert dabei ihre Funktion nicht, aber es wird ersichtlich, dass der Charakter der Hilfeleistung sich von einer materiellen Sicherung zu einer qualifikationsorientierten Selbsthilfe bewegt. In diesem Zusammenhang bedeutet das Umdenken des Sozialen einen wohlfahrtsstaatlichen Rückzug in Bezug auf die Dekommodifizierung, aber eine

wohlfahrtsstaatliche Aktivierung in Bezug auf das Produzieren dieser neuen Steuerungskultur der Selbstkontrolle- und Befähigung. Es reflektiert ein neues Beziehungsverhältnis zwischen Staat und ihren Individuen. In diesem Sinne ist es auch legitim, ein verändertes Verständnis in Bezug auf Armut zu behaupten, weil die als soziologisch und mit einer gesamtgesellschaftlichen Reichweite bestimmte Reaktion darauf einen neuen Inhalt annimmt.

## Lebenslauf

Name: Bence Kovacs  
Geburtsdatum und –ort: 23.04.1984, Budapest

Schulbildung: 1999 – 2003 Realgymnasium Lise Meitner

Studium: WS 2003 – SS 2004 WU Wien  
WS 2004 – SS 2011 Universität Wien,  
Institut für Soziologie  
WS 2009 – SS 2010 Københavns Universitet

### Berufliche Tätigkeiten:

Aug. 2004 – Nov. 2006 Forum Mozartplatz, Raum für Wirtschaft und Kultur

Sept. 2004 – Juni 2005 Delicatering by Merkur

Okt. 2005 – Juni 2007 Peek & Cloppenburg Wien

März 2006 – Aug. 2006 Hasenlechner- Artconsult

März 2007 – Aug. 2007 Hasenlechner- Artconsult

Okt. 2007 – Nov. 2007 Projektmitarbeiter am Institut für Höhere Studien, Wien

Mai 2008 – Nov. 2008 Stipendiat am Institut für Höhere Studien, Wien

Wissenschaftliches Arbeiten:

Publikationen:

Kirchtag, Rafael, Kovacs, Bence: Mindeststandard von Haushalten mit Kindern und Jugendlichen. | In Armut Aufwachsen. Empirische Befunde zu Armutslagen von Kindern und Jugendlichen in Österreich. Universität Wien, Institut für Soziologie, Wien, 2009

Kirchtag, Rafael, Kovacs, Bence: Armutsgefährdung von Kindern in Oberösterreich. | Armut aus Kinderperspektive. Eine interdisziplinäre Annäherung an das Phänomen Kinderarmut. Institut für Kinderreiche & Elternbildung, Wien, 2009

Wissenschaftliche Mitarbeit:

Österreichischer ILO- Bericht 2007

Universitätsbericht 2008, Kapitel: Beitrag der Universitäten zu Wirtschaft, Gesellschaft und Region. Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Wien, 2008

Projektbericht: Frühe Studienabbrüche an Universitäten in Österreich. Institut für höhere Studien. Wien, 2009