

Gemeinschaft, Gesellschaft und soziale Sicherung: Überlegungen zu Genese und Wandel des modernen Wohlfahrtsstaats

Zapfel, Stefan; Promberger, Markus

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Zapfel, S., & Promberger, M. (2011). *Gemeinschaft, Gesellschaft und soziale Sicherung: Überlegungen zu Genese und Wandel des modernen Wohlfahrtsstaats*. (IAB Discussion Paper: Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 21/2011). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-319189>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Discussion Paper

21/2011

Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Gemeinschaft, Gesellschaft und soziale Sicherung

Überlegungen zu Genese und Wandel des modernen
Wohlfahrtsstaats

Stefan Zapfel
Markus Promberger

Gemeinschaft, Gesellschaft und soziale Sicherung

Überlegungen zu Genese und Wandel des modernen Wohlfahrtsstaats

Dr. Stefan Zapfel (IAB)

PD Dr. Markus Promberger (IAB)

Mit der Reihe „IAB-Discussion Paper“ will das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit den Dialog mit der externen Wissenschaft intensivieren. Durch die rasche Verbreitung von Forschungsergebnissen über das Internet soll noch vor Drucklegung Kritik angeregt und Qualität gesichert werden.

The “IAB-Discussion Paper” is published by the research institute of the German Federal Employment Agency in order to intensify the dialogue with the scientific community. The prompt publication of the latest research results via the internet intends to stimulate criticism and to ensure research quality at an early stage before printing.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Abstract	4
1 Einleitung	5
2 Die theoretische Konstruktion von „Gemeinschaft“ und „Gesellschaft“	7
3 Nicht-staatliche Varianten der gesellschaftlichen Risikobewältigung	13
4 Aufbau und Konsolidierung staatlicher Sozialpolitik	16
5 Expansion zum Wohlfahrtsstaat	17
6 Der bedrängte Wohlfahrtsstaat als Krise der „gesellschaftlichen“ Form sozialer Sicherung	19
7 Schlussfolgerungen	24
Literaturverzeichnis	27

Zusammenfassung

Vor der Industrialisierung hatten traditionelle Gemeinschaften – Familien, dörfliche Nachbarschaften und lokale religiöse Vereinigungen – die Aufgabe, ihre Mitglieder vor sozialen Risiken wie Armut zu schützen. Die Industrialisierung produzierte jedoch neue Risiken und verallgemeinerte die alten. Posttraditionale Vergemeinschaftungen, die vor allem mit der Arbeiterbewegung verbunden waren, versuchten die resultierenden Sicherungslücken zu kompensieren, erwiesen sich aber insgesamt als zu schwach. In der Konsequenz entstand schrittweise die staatliche Sozialpolitik – eine gesellschaftliche Variante der Prävention und Abwehr von Not. Heute konstituieren die verschiedenen Schutzvarianten gemeinsam ein wohlfahrtsstaatliches Mehrebenensystem. Sein Wandel und sein Entwicklungsstand lassen sich mit Kernbegriffen der klassischen Soziologie, darunter „Gemeinschaft“, „Gesellschaft“ und „Solidarität“ adäquat beschreiben und erklären.

Abstract

Before industrialization, traditional communities – families, local neighborhoods, and religious groups – were meant to safeguard their members from risks like poverty. As the transition into industrialization produced new risks or generalized previously limited risks, this fallback system turned out to be insufficient. Hence, post-traditional communities, predominantly related to the labour movement, tried to offset the lack of social security. But they were only successful to some extent. Therefore, step by step the state created national social policy as a societal sort of prevention and combat of misery. Today, the different versions of social protection form a multi-level system characterizing the modern welfare state. Its status quo and its change may be described adequately, using some main concepts of Classical Sociology, e.g. “community”, “society”, or “solidarity”.

JEL Klassifikation: I31, J82

Keywords: Wohlfahrtsstaat, soziale Sicherung, klassische Soziologie, Gemeinschaft und Gesellschaft

1 Einleitung¹

Im Zeitverlauf und Kulturvergleich heben sich die Formen des menschlichen Zusammenlebens deutlich voneinander ab. Jede Variante legt spezifische Möglichkeiten der Daseinsbewältigung fest, beschränkt oder schließt andere aus, mildert bestimmte Lebensrisiken ab, lässt andere unberührt oder erhöht sie sogar. Die Chancen, den Lebensunterhalt zu bestreiten, mit Risiken konfrontiert zu werden und kritische Lebenssituationen zu überwinden sind in Verbindung mit formationstypischen horizontalen Differenzierungen und vertikaler Ungleichheit dadurch sozial vorstrukturiert.

Im Rahmen von Legitimitätsdiskursen wird die Ungleichverteilung von sozialen Risiken gesellschaftlich verhandelt. Dies geschieht auch im Rückgriff auf Normen und Werte, die sich in Leitideen ausdrücken – wie etwa in der anhaltenden Diskussion darum, wieviel Ungleichheit eine Gesellschaft zu akzeptieren bereit ist (Offe 2010). Im mittelalterlichen Europa waren dies vor allem die Leitideen von Gerechtigkeit, Barmherzigkeit und der Sakralität von Ordnung (Prodi 2003; Duby 1981), zu denen in der Aufklärung Freiheit, Gleichheit und Solidarität hinzutraten. In der Moderne finden die Diskurse darüber, wie diese Ideale und die empirische Realität zu interpretieren und zu gewichten sind, im demokratischen politischen Raum statt. Die immer nur vorläufigen Resultate fließen in die Ausgestaltung von Sozialpolitik ein und haben damit erhebliche Konsequenzen für die Ordnung der sozialen Sicherung.

Abhängig von der Wahl des disziplinären, theoretischen, methodischen und politischen Ausgangspunktes variieren die Horizonte der Diskurse um Sozialpolitik und Wohlfahrtsstaat. So rekurriert eine klassentheoretische Perspektive auf die Ausgestaltung ökonomischer Ungleichheiten (Berger 2000) oder die ökonomische Funktionalität oder Dysfunktionalität wirtschaftlicher Ungleichheit (vgl. Lipset 1985). Governance-Ansätze untersuchen Steuerungsstrukturen, um Entscheidungskonstellationen und –ergebnisse zu erklären (Dingeldey 2005b). Mit Bezugnahme auf Globalisierungstheorien werden aus der Entgrenzung sozialer und insbesondere ökonomischer Kontexte Bedrängungsszenarien von Wohlfahrtssystemen deduziert (Habermas 1998; Kisker 2005), oder die Legitimitäts- (z.B. Evans & Cerny 2004), Anerkennungs- (z.B. Czada 2004), Diskurs- (Foucault 2006) oder Reziprozitätsstrukturen des Wohlfahrtsstaates (z.B. Le Galès & Scott 2009) untersucht. Im Großen und Ganzen geht es bei den gängigen wissenschaftlichen Auseinandersetzungen und politischen Diskursen zum Wohlfahrtsstaat um Normen- und Wertkonflikte (Gerechtigkeit, Ungleichheit, Freiheit, Wohlfahrtsstaatsparadigmen), damit zusammenhängend um Interessen- und Verteilungskonflikte zwischen verschiedenen wirtschaftlich-sozialen Gruppen (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Migranten, Frauen), sowie um das Verhältnis des Individuums (als Steuerbürger, Beitragszahler, Arbeitnehmer,

¹ Die Autoren danken Colin Crouch, Andreas Hirseland, Uwe Carstens und Stefan Theuer für hilfreiche Anmerkungen.

Leistungsempfänger) zum Wohlfahrtsstaat und umgekehrt (Herrschaft und Kontrolle, Erziehung, Partizipation). Andere Spannungsverhältnisse, die sich etwa aus historisch-sozialen Wandlungsprozessen der Institutionen zur Risikobekämpfung ergeben, bleiben in der soziologischen Diskussion eher implizit. Eine Ausnahme bildet die ‚Exklusionsdebatte‘, in der soziale Ausschluss- und Marginalisierungsprozesse vor dem Hintergrund des Wandels der Arbeitsgesellschaft und der aus dem System der Lohnarbeit hervorgegangenen Sozialsicherungssysteme untersucht werden (Castel 2000). Doch auch hier bleibt unberücksichtigt, wie sich im Prozess der Industrialisierung die Formen des Sozialen verändert haben, und wie dies mit dem Entstehen des Sozial- und Wohlfahrtsstaates wechselwirkt.

Die folgende Abhandlung versucht, unter Rückgriff auf Überlegungen zur „mechanischen“ und „organischen“ Solidarität (Durkheim 1992a), zur Logik von „sozialer Statik“ und „Dynamik“ (Comte 1974), zu den sozialen Konsequenzen der kapitalistischen Produktion (Marx 2008) und zur Einverleibung kleinerer sozialer Einheiten durch umfassender soziale Gewebe (Elias 1997) und vor allem auf die Begrifflichkeit von „Gemeinschaft und Gesellschaft“ (Tönnies 1963) zu zeigen, wie sich traditionelle, gemeinschaftliche Varianten der sozialen Sicherung in und nach der Industrialisierung alleine allmählich als unzulänglich erweisen, neue Organisationen und post-traditionale Gemeinschaften versuchen, die entstandenen Lücken zu schließen und zuletzt die staatliche Sozialpolitik die Aufgabe erhält, fortbestehende Defizite zu beheben. Damit lässt sich außerdem erläutern, wie die Eigendynamik der gesellschaftlichen Kräfte – nach Tönnies das Wirtschaftssystem, die öffentliche Meinung und der moderne Staat – die Sozialpolitik mal zur Ausdehnung, mal zur Einschränkung anregen und welche Rückwirkungen sich daraus für die Sicherung durch traditionelle Gemeinschaften – Familien, Dorfgemeinschaften und religiöse Zusammenschlüsse – und posttraditionale Gemeinschaftsbildungen ergeben. Ziel der Analyse ist ein erweitertes Verständnis der dem Sozial- und Wohlfahrtsstaat innewohnenden Spannungsverhältnisse und Dynamiken.

Dabei ist etwaigen Begriffsverwirrungen vorzubeugen, denn gerade der Begriff „Gesellschaft“ lädt zu Missverständnissen ein. Mal bezeichnet er mit attributiven Erweiterungen wie „Feudal-“ oder „Industriegesellschaft“ eine spezifische sozialhistorische „Großerzählung“ (Osterhammel 2009), mal ein Sozialgebilde, dem der Staat äußerlich ist, mal wird er für sekundäre Bildungen wie „Aktiengesellschaften“ oder Vereine verwendet (Riedel 1975). Die folgenden Ausführungen unterscheiden sich von diesen Assoziationen und orientieren sich am Tönnies’schen Sprachgebrauch. Daher muss zunächst geklärt werden, was im Folgenden unter „Gemeinschaft“ und „Gesellschaft“ verstanden werden soll und wo sich die Verbindungslinien mit Durkheim, Comte, Marx und Elias befinden.

2 Die theoretische Konstruktion von „Gemeinschaft“ und „Gesellschaft“

Lange Zeit blieb der Unterschied zwischen den beiden Begriffen undeutlich. Bis ins 18. Jahrhundert wurden „Gemeinschaft“, „Gesellschaft“ und „Staat“ weitgehend synonym verwendet. Im Zuge der Naturrechtsphilosophie löste sich zuerst der Staat aus der Trias heraus, dem sogleich die „bürgerliche Gesellschaft“ als politisch konnotierter Begriff gegenübergestellt wurde. Der Staat brachte die Geschlossenheit und den Herrschaftscharakter des Sozialverbandes zum Ausdruck, die Gesellschaft hob die Vielfalt der Mitglieder und ihrer individuellen Rechte hervor. „Gemeinschaft“ wurde erstmals von Schleiermacher begrifflich als zweckgebundenes Sozialgefüge von der „Gesellschaft“, die kein besonderes Ziel verfolgt, getrennt (Riedel 1975). Sie zu einem grundlegenden Theoriegebäude zusammenzufügen, um soziale Verhältnisse zu erforschen, war aber nicht sein Anliegen. So gelang es erst Ferdinand Tönnies Ende des 19. Jahrhunderts, „Gemeinschaft“ und „Gesellschaft“ als soziologische Analyseinstrumente zu entwickeln und mit Haltungen von Menschen in Verbindung zu bringen. Gemeinsam stellen sie das „Soziale“ dar.

Die Gesellschaft bezeichnet nach Tönnies historisch vergleichsweise junge Sozialbeziehungstypen, hervorgegangen aus fundamentalen wirtschaftlichen und politischen Umwälzungen. Von ihr wird die Gemeinschaft als älterer Modus kollektiver Existenz unterschieden, der im selben Maße an Bedeutung einbüßt, in dem sich die Gesellschaft über sie erhebt (Riedel 1975). Empirisch existiert in jedem sozialen Entwicklungsstadium nie nur eine Seite, aber je nachdem, welche dominiert, verschieben sich die Bedingungen der Daseinsbewältigung und der Risikoabwehr.

(Vorindustrielle) Gemeinschaften² – dazu gehören die traditionelle Großfamilie, die religiöse Gemeinde und die Dorfgemeinschaft – teilen gewisse Charaktereigenschaften. Die Mitglieder bewältigen gemeinsam ihren Alltag. Die gemeinschaftlichen Lebensverhältnisse sind im Gegensatz zu gesellschaftlichen, eher affekt- und traditionsbasiert als interessen- oder zweckrational fundiert. Nicht die Erfüllung externer Funktionen ist ihr Anliegen, sondern sie beziehen ihren Sinn aus sich selbst (Comte 1974). Sie verfügen über eindeutige Demarkationslinien und eine hohe interne Interaktionsdichte (Tönnies 1963). Emotionale Nähe, Gefühlstiefe und gegenseitige Hilfsbereitschaft werden durch die geringe Mitgliederzahl und dauerhafte persönliche Beziehungen ermöglicht und aufrechterhalten (Schäfers 2003). Traditierte Autoritäten, auf deren Grundlage persönliche Herrschaft ausgeübt wird, wachen über die Wahrung der kollektiven Interessen und fordern die Unterordnung der Individualität (Comte 1974; Münch 2002). Die Verfügungsgewalt über die Autori-

² Mit Tönnies berichtet der Aufsatz über das historische und gegenwärtige Europa. Eine Einbeziehung moderner ethnologischer Befunde zu außereuropäischen Kulturen und eine Überprüfung oder Modifikation des Tönnies'schen Begriffsapparats wäre lohnend – zumal Vergleiche westlicher mit schriftlosen, nicht-westlichen Kulturen zur Gewinnung von Rückschlüssen auf die eigene Gesellschaft durchaus Tradition haben (Radcliffe-Brown 1952; Malinowski 1979), doch würde ein solches Vorhaben den Rahmen des Artikels sprengen.

tät konzentriert sich auf eine bestimmte Person oder Gruppe – in der Großfamilie auf den Hausvater, in religiösen Gruppierungen den Priester, in Dorfgemeinschaften den Dorfältesten. Begünstigt von fehlender innerer Wirtschaftskonkurrenz (Weber 2006) – der Tausch findet, sofern überhaupt, nicht zur individuellen Nutzenmaximierung statt, sondern ist lediglich ritualisierter Bestandteil einer auf die Gemeinschaftsreproduktion gerichteten Gabenökonomie (Mauss 1990) – gelingt es den Autoritäten im Allgemeinen, interne Konflikte ruhigzustellen. Eigentum ist im Wesentlichen kollektiv, nicht individuell bestimmt (Tönnies 1963). Dennoch schotten Gemeinschaften die Einzelnen nicht von jeglicher Freiheit ab. Im Inneren setzen sie ihr zwar enge Grenzen, machen ihre Mitglieder dafür aber von äußeren Zwängen unabhängig (Merz-Benz 1991). Zudem gehört es zu den Grundsätzen der Gemeinschaft, Leistungen der sozialen Sicherung zu erbringen. Sie versorgen ihre Mitglieder bei Gefährdungen durch Krankheit, Invalidität, Alter, Arbeitsunfähigkeit oder Armut (vgl. Münch 2002), und weisen auf diesem Gebiet eine Rangfolge der Zuständigkeit auf. Verwandtschaftlichen Versorgungsbeziehungen kommt Priorität zu. Erst wenn sie versagen, springen Dorf und religiöse Gruppierungen ein.

Die Wirtschafts-, Sozial- und Wirklichkeitsstrukturen waren überschaubar. Die Großfamilie repräsentierte den Kristallisationspunkt für wirtschaftliche Produktion (Mayer & Müller 2009), obwohl auch Dörfern die Bewirtschaftung gemeinsamen Landbesitzes nicht unbekannt war (Rösner 1993). Sie vereinte räumlich mehrere Generationen in einem Haushalt. Arbeits- und Wohnstätte bildeten ein geschlossenes Ganzes. Der Lebensunterhalt wurde auf der Grundlage wenig differenzierter, etwa geschlechts- und altersspezifischer Arbeitsteilung (Elwert 2000) in Gestalt von Haus- und Subsistenzwirtschaft sichergestellt. Auch bereitete sie ihre Mitglieder selbst auf ihre Pflichten vor; ein Rückgriff auf spezialisierte Bildungsinstitutionen war noch nicht erforderlich (Oevermann 1972). Wem Sicherungsleistungen zu gute kommen konnten, war eindeutig durch Verwandtschaft und Haushaltszugehörigkeit geregelt. Insbesondere die Erhaltung der Älteren unterlag festen Regeln. Nach Übertragung ihrer Verfügungsgewalt über die gemeinschaftliche Autorität an die Folgegeneration wurden sie – institutionalisiert im Ausgedinge – lebenslang versorgt (Kaufmann 2009). Da eine hohe Kinderzahl den Kreis leistungsfähiger Personen erhöhte (Bäcker et al. 2008a), verbesserte sie die soziale Absicherung im Alter, aber auch bei anderen Risiken, bei denen eine Versorgung durch die Angehörigen notwendig wurde. Im landwirtschaftlichen Sektor ragten diese Praktiken bis weit in das Industriezeitalter hinein, wurden in bestimmten Bereichen also zeitlich nur mit erheblicher Verzögerung aufgebrochen.

Neben der Familie beruht eine weitere klassische Gemeinschaftsform auf einem gemeinsamen religiösen Kultus (Tönnies 1963). Sie konkretisiert sich in lokalen Zusammenschlüssen, z.B. als Kirchengemeinde, und vermittelt grundlegende kulturelle Wertmaßstäbe, die Pflichten zur sozialen Hilfe beinhalten. Darüber hinaus bietet sie selbst Leistungen zur Abwehr sozialer Not. Bereits unter feudalen Bedingungen fungierten die von kirchlichen Organisationen betriebenen Spitäler – ursprünglich als Unterkünfte für gläubige Pilger eingerichtet – als Unterbringungs- und Versorgungs-

stätten für Kranke, Arme und Waise (Frerich & Frey 1993a). Von lokalen Kirchengemeinden ging außerdem bereits in vorindustriellen Zeiten eine auf Arbeitslose ohne Eigentum und Familie beschränkte Armenfürsorge in Form der Sammlung und Verteilung von Almosen aus (Geremek 1991). Indem aber die kirchliche Sozialpolitik ihre Unterstützung überregional zu organisieren begann, ging sie über den ‚gemeinschaftlichen‘ Kreis hinaus und nahm allmählich ‚vergesellschaftete‘ Züge an.

Von Armut Bedrohte, ohne Familie, wurden gewöhnlich nicht nur von religiösen Vereinigungen, sondern auch von der Dorfgemeinschaft unterstützt. Als jedoch Bevölkerungsdichte und Siedlungsgröße zunahm, verringerten sich die persönlichen Beziehungen, und in den Städten waren bald nur noch Relikte dieses Gemeinschaftstypus in Nachbarschaften, Freundschaften und im Handwerkerhaushalt zu finden (Tönnies 1963) – denn wie in der Familie waren im Handwerk die an der Produktion Beteiligten unter einem Dach vereint und die Beschäftigten erhielten Kost, Unterkunft und Kleidung. Im Krankheitsfall empfangen sie Versorgungsleistungen, bei im Dienst erlittenen Unfällen oder Krankheit vereinzelt Lohnfortzahlungen (Frerich & Frey 1993a).

Mit voranschreitender Industrialisierung gerieten – vor allem seit dem 18. Jahrhundert – gemeinschaftliche Lebensverhältnisse immer weiter in den Hintergrund, kamen den traditionellen Gemeinschaften die Chancen und Ressourcen, ihre Mitglieder sozial zu schützen, abhanden. Der gesellschaftliche Rahmen – bei Tönnies zusammengesetzt aus dem kapitalistischen Wirtschaftssystem, der öffentlichen Meinung und dem modernen Staat – begann die Sozialverhältnisse zu dominieren. Zwar existierten auch nach der Industrialisierung noch Familien, Dörfer und lokale Kultusgemeinschaften, aber es gelang ihnen immer weniger, ihre Mitglieder dauerhaft oder gar ausschließlich zu binden. Die außerhäusliche Lohnarbeit sprengte die Einheit von Haushalt und Familie, die Religion und ihre Unterorganisationen wurden von der Rationalisierung und Säkularisierung, Dorfgemeinschaften durch Bevölkerungszunahme und Urbanisierung zurückgedrängt (Howard 1991).

Im Unterschied zu den traditionellen Gemeinschaften ist die Gesellschaft weder konkret fassbar, noch in sich geschlossen, sondern ein nach außen offenes, dynamisches Gebilde (Marcucci 2008). So wurde mit ihrem Aufstieg eine immer größere Zahl von Menschen miteinander in Berührung gebracht (Tönnies 1929), in ein Gewebe von anonymen, vornehmlich ökonomischen Abhängigkeiten eingesponnen (Elias 1997) und schrittweise von überlieferten Gemeinschaftspflichten entbunden (Münch 2002) – ein Umstand, dem die Gesellschaft die Zuschreibung von Freiheit verdankt. Mit der Differenzierung der Arbeitsteilung spezialisierten sich die Individuen auf bestimmte Tätigkeiten und wurden Teil aufeinander angewiesener Berufsgruppen (Durkheim 1983). Die emotional verankerte, kleinräumige Sozialintegration auf Basis einer mit „mechanischer Solidarität“ verbundenen Arbeitsteilung der Ge-

meinschaft wurde von einer „organischen Solidarität“³ auf dem Fundament weiträumiger, zunehmend indirekter Kooperation abgelöst. Das Verhältnis zwischen Individuum und Kollektiv distanzierte sich, das Kollektivbewusstsein schwächte sich ab (Durkheim 1999; Schäfers 2003). Allgemeine Symbole wie Währungen, Hymnen oder Flaggen waren notwendig, um dem Einzelnen seine Zugehörigkeit zum sozialen Ganzen zu vermitteln (Elias 1989). Fiktive Gemeinschaftskonstrukte, ‚imagined communities‘ (Anderson 1983) – teils ideologisch überhöht wie Volks- und Schicksalsgemeinschaft – wurden im politischen Diskurs eingeführt, um auf Gesellschaftsebene eine Vertrautheit der Menschen miteinander zu suggerieren, gleichermaßen kam es zu ‚emergenten‘ Gemeinschaftsbildungen im Rahmen der lokalen und betrieblichen (Selbst-)Organisation der arbeitenden Klassen (Thompson 1966).

Auf ökonomischem Gebiet hatte während des ‚langen 15. Jahrhunderts‘ (Braudel 1986) die Handels- und Geldwirtschaft immer mehr die Haus- und Subsistenzwirtschaft überlagert und verdrängt, im ‚langen 19. Jahrhundert‘ (Osterhammel 2009) begann die Trennung von Arbeits- und Wohnstätte, obschon sich Haushaltsproduktion und Eigenarbeit in agrarischen und proletarischen Schichten bis ins 20. Jahrhundert nachweisen lässt. Arbeitsteilung fand seltener zwischen persönlich und affektiv miteinander verbundenen Individuen statt, sondern immer mehr unter Fremden (Müller 2007). Andererseits machten sich Anzeichen für posttraditionale Vergemeinschaftungen mit Schutzfunktionen im und um den Betrieb herum bemerkbar. Patriarchalisch-zünftische Vorstellungen unter den Fabrikanten ließen betriebliche Sozialeinrichtungen entstehen (Grebing 1966) und stellenweise wurde die Idee des alten gemeinschaftlichen Arbeitsprozesses gedanklich auf den Betrieb übertragen (Lauermann 2006). Die funktionale Differenzierung selbst schien die Ausbildung einer Berufsethik zu ermöglichen, die innerhalb der Berufsgruppen die Integration ihrer Mitglieder fördern sollte. Da sie nicht mehr alle für das Überleben notwendigen Güter selbst herstellen konnten, wurde aufgrund der bestehenden Interdependenz zwischen ihnen die Entwicklung einer moralisch unterfütterten, berufsgruppenübergreifenden Solidarität erwartet (Durkheim 1992b). Die Kehrseite des Zwangs zum Güter- und Leistungsaustausch für das Individuum war aber vor allem, als Arbeitskraft in den Prozess der Vergesellschaftung gezogen zu werden (vgl. Marx 2008; Erdozain 2006).

Diese Art der ökonomischen Entwicklung wurde von der Betonung der Einzelverantwortung für das eigene Lebensschicksal begleitet, sodass sich stellenweise die Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfe spürbar reduzierte. Lohnarbeit selbst war zunächst ein fragiler Modus der Existenzsicherung. So führte Arbeitskräfteüberschuss periodisch zu Ausschlüssen aus dem Erwerbssystem, der verschärfte Lohndruck durch Überangebot und Rationalisierung ließ die Entgelte auf das Existenzminimum

³ Durkheim bezeichnet die einzelnen Bestandteile der Gesellschaft (z.B. Berufsgruppen) als „Organe“. Wegen der arbeitsteiligen Kooperation zwischen ihnen spricht er von „organischer Solidarität“.

sinken und sorgte für mangelhafte Wohn- und Hygienebedingungen, für Defizite bei Ernährung, Kleidung, medizinischer Versorgung. Das Problem war umso gravierender, wenn von diesem Lohn die Versorgung einer Familie abhing. Anders als in den vorindustriellen Gemeinschaften galt eine hohe Kinderzahl nun als Belastung, nicht mehr als wirksame Vorrichtung der familial organisierten Sozialvorsorge (Frerich & Frey 1993a). Die ‚Pauperisierung‘ beschränkte sich somit nicht auf den Kreis von Erwerbslosen, sondern sie erstreckte sich weit in die Masse der Lohnabhängigen und ihrer Familien hinein. Zudem erwarteten sie im Falle eines Einschusses ins Erwerbssystem meist ungeschützte und gesundheitsabträgliche Arbeitsbedingungen: angefangen bei den Licht-, Luft- und Lärmverhältnissen über den fehlenden Kündigungsschutz bis hin zu einer Wochenarbeitszeit bis zu 90 Stunden (Lampert & Althammer 2007). Das galt nicht nur für die Industrie-, sondern auch für die Landarbeiter, die nach Abschaffung der Leibeigenschaft ökonomisch zum Hauptteil vom Großgrundbesitz abhängig oder als Klein- und Kleinstbauern permanent in ihrer Existenz bedroht waren (Sachße & Tennstedt 1998), alternativ nur ungelernete und wenig sichernde Tätigkeiten in der industriellen Produktion übernehmen konnten. Die Ausbreitung der Unsicherheit im Agrarsektor, insbesondere der Exklusion aus dem Erwerbssystem, trug dazu bei, Arbeitslosigkeit nicht mehr zwangsläufig als Resultat von Faulheit, sondern als strukturbedingt zu begreifen (Foucault 1973) und sie sorgte für einen nicht abreisenden Migrationsstrom vom Land in die Stadt. Dadurch wurden die Individuen noch mehr aus ihren heimatlichen Verhältnissen von Dorf und Großfamilie entwurzelt. Gleichzeitig unterminierte die wachsende industrielle Konkurrenz die ohnehin nur rudimentär ausgebildeten Gemeinschaftsansätze des städtischen Handwerks (Tönnies 1928a). Hinzu kam der beschleunigte Wandel in Technologie und Produktion, der zur sukzessiven Abwanderung von Kompetenzvermittlungsaufgaben in hierauf spezialisierte Bildungsinstitutionen führte (Oevermann 1972) und damit die Bedeutung von Familie und Handwerkerhaushalt zusätzlich reduzierte.

Die Geschichte der Vergesellschaftung, insbesondere der Ökonomisierung lediglich als Zerstörungsprozess von Gemeinschaftsstrukturen zu begreifen, wäre aber falsch, denn sie ließ die industrielle Arbeiterklasse entstehen, in der sich neue post-traditionale, gemeinschaftsartige Zugehörigkeiten mit gesellschaftlichen Elementen bildeten – sei es in Arbeitervereinen, sei es in betriebsspezifischen Zusammenschlüssen (Grebing 1966). Das Wesen dieser neuen Assoziationen unterschied sich jedoch darin von den traditionellen Gemeinschaften, dass ihre Gründung – wie bei Berufs- und Interessensverbänden oder politischen Parteien – an besondere Interessen gebunden war und sich an äußeren Zwecken orientierten. Zugehörigkeiten entwickelten sich nicht „naturwüchsig“, sondern basierten auch auf Interessen, Wahl und Entscheidungen. Die Mitgliedschaft hatte stipulativen Charakter und gerade kontraktuelle Beziehungen stehen mit gesellschaftlichen Ordnungsvorstellungen in Verbindung (vgl. Bellebaum 1976). Insofern besaßen solche Organisationen Eigenschaften beider Formen des Sozialen, retteten aber zumindest einige gemeinschaftliche Merkmale in die Zukunft.

Neben der für den Kapitalismus typischen Ökonomisierung und Zweckrationalisierung sozialer Beziehungsmuster drückte sich die Vergesellschaftung des Sozialen in der Etablierung einer säkularen öffentlichen Meinung und der Umbildung politischer Herrschaft in Gestalt des modernen Staates aus. Waren in traditionellen Gemeinschaften Vorstellungen und Glaubensinhalte relativ einheitlich und von Autoritäten kontrolliert, kamen sie im Zuge der Vergesellschaftung in Bewegung, sind also nicht mehr gleichgerichtet. Inhaltlich wurde die Vergesellschaftung der öffentlichen Meinung tiefgreifend vom Bedeutungsverlust der Kirche beeinflusst, erkennbar z.B. an der Bewertung der Arbeit. Vormalig als gottgewollte Lebenspflicht empfunden, erschien sie nun als unerlässliches Instrument der individuellen Anpassung an ökonomische Erfordernisse (Geremek 1991). Vom Bürgertum dominiert (denn erst mit der Arbeiterbewegung fanden Arbeitnehmeranliegen in den politischen Diskurs Eingang), verband sich diese Auffassung mit der Ansicht, die Arbeiterklasse sei geistig und politisch unreif, daher erziehungsbedürftig und zu Gehorsam verpflichtet. Sie müsse aus diesem Grund zum einen von der politischen Arena ferngehalten werden, zum anderen hätten lange Arbeitszeiten und Niedriglöhne disziplinierenden Wert, indem sie den Arbeitswillen stärkten, Faulheit verhinderten und Trunksucht minderten (Lampert & Althammer 2007) – Parallelen zur gegenwärtigen Diskussion um die Höhe des Regelsatzes der Grundsicherung sind unübersehbar. Zur Sicherstellung ihrer Artikulationsfähigkeit und ihrer Einflussnahme auf das Staatshandeln sind der öffentlichen Meinung (bzw. ihren Protagonisten) liberale Freiheits- und Partizipationsrechte zugeordnet (Howard 1991), die als Abwehrinstrumente gegen den Staat gerichtet sind und den schon vom Wirtschaftssystem begünstigten Individualismus fördern, indem sie die Rechtsstellung der Einzelnen, nicht von Gemeinschaften, kräftigen.

Der moderne Staat ist nach der öffentlichen Meinung und dem Wirtschaftssystem der dritte Teilbereich der Gesellschaft. Er steht ihr nicht äußerlich gegenüber, er geht aus ihr hervor, bleibt ihr integraler Bestandteil (Bickel 2007), ist ihr Subjekt (Bond 2006) und reproduziert ihre Strukturen (Laueremann 2006). Zur Erfüllung der ihm zugedachten Aufgaben – Sicherung der Einhaltung von Tauschnormen und Wahrung des sozialen Ordnungszusammenhangs (Tönnies 1963; Comte 1974) – sind dem Staat zur Gewährleistung seiner Durchsetzungsfähigkeit mit dem Steuer- und Gewaltmonopol exklusive Zwangsmittel an die Hand gegeben (Elias 1997). Seine Rolle ist vergleichsweise komplex, denn obwohl er eine gesellschaftlich fundierte Institution darstellt, wirkt er mancherorts entgegengesetzt, und zwar immer dann, wenn er durch die Anwendung seiner Zwangsbefugnisse individuelle Freiheiten einschränkt, das Gemeinwohl im Auge hat⁴ oder in die Vertragsfreiheit – z.B. im Arbeitsrecht – interveniert (Erdozain 2006).

⁴ Wegen der kollektiven Verantwortung für den sozialen Schutz, der in der Sozialpolitik zum Anklang kommt, gilt sie manchen Beobachtern schon als moderne Form der Vergemeinschaftung (vgl. Opielka 2006).

Die drei Komponenten der Gesellschaft – kapitalistische Ökonomie, öffentliche Meinung, moderner Staat – existieren nicht separat abgeschlossen für sich selbst, sondern stehen in regem Austausch miteinander und unterliegen einem dauernden Wandel. Alle drei Bereiche und die Entwicklungen, die sich aus ihrem Zusammenspiel ergeben, können den Ausbau der Sozialpolitik begünstigen, ihren Umbau bewirken oder auch ihre Einschränkung verursachen. Die Etablierung der staatlichen Sozialpolitik steht am Ende einer langen Entwicklung, die von vielen Zwischenschritten geprägt war und in der zuerst Experimente jenseits des Staates im Fokus standen, die soziale Sicherung wieder auf ein tragfähiges Fundament zu stellen.

3 Nicht-staatliche Varianten der gesellschaftlichen Risikobewältigung

Nachdem die Industrialisierung neue Risikolagen verursacht und zugleich die gewohnten gemeinschaftlichen Schutzmechanismen gegen die sozioökonomischen Folgen von Unfall, Invalidität, Krankheit, Armut und Alter geschwächt hatte, waren verschiedene Möglichkeiten zur (Wieder-)Herstellung einer ausreichenden Absicherung denkbar. Zunächst konnte versucht werden, die traditionellen gemeinschaftlichen Lebensverhältnisse, vor allem die verwandtschaftlichen, zu reanimieren, dann allerdings nicht mehr die Groß-, sondern nur noch die Kleinfamilie. Eine vollständige Rückführung zu alter Stärke muss angesichts des Tönnies'schen Attests der Irreversibilität des Übergangs von gemeinschafts- zu gesellschaftsdominierten Sozialverhältnissen aber fragwürdig erscheinen. Zweitens war es prinzipiell – wenngleich unter massivem Widerstand – vorstellbar, gesellschaftliche Schutzvorkehrungen über den Staat herzustellen. Drittens gab es Bestrebungen, die soziale Sicherung betrieblich, in Arbeitnehmerorganisationen und durch berufsständische Institutionen zu verbessern. Auch die Kommunen spielten eine wichtige Rolle.

Unter den neuen industriellen Lebensbedingungen eine passende gesellschaftliche Form der staatlichen Absicherung einzurichten, konnte wegen breiter Vorbehalte nur langsam erreicht werden. Denn der frühliberale Staat ebenso wie die bürgerlich beherrschte öffentliche Meinung lehnten staatliche Eingriffe in die soziale Sicherung ab. Armut galt als Folge individueller Leistungsschwäche und insofern als selbstverschuldeter Zustand, der den Staat von der Erfüllung solidarethischer Pflichten entband. Ausnahmen bestanden nur für Kinder, Witwen, Waisen und Opfer fremdverschuldeter Unfälle. Staatliche Interventionen wurden als Einmischung in das Prinzip „natürlicher Auslese“ angesehen, die die Situation nicht verbesserten, sondern dem Fortschritt im Wege stünden (Lemke 1997). Hinzu kam die schon erwähnte Vorstellung des erzieherischen Werts von geringen Löhnen. So kam zunächst – neben der Kinderarbeits- und Unfallschutzgesetzgebung – vor allem die dritte Variante zum Zug. Hierzu gehören in Nachfolge der Dorfgemeinschaften, städtischen Klientelagen und Glaubensgemeinschaften die Kommunen, Berufsgruppenvereinigungen, Betriebe, Gesellen- und Arbeitervereine, wie auch Stiftungen, die teils gemeinschaftlichen, teils gesellschaftlichen Charakter hatten: Einerseits waren sie überwiegend in lokal umgrenzten Milieus verwurzelt, die affektive, identitätsstiftende Komponenten

der Zugehörigkeit aufwiesen, andererseits waren sie nicht „natürlich“ gewachsen und geprägt von rationalen Organisationsprinzipien, Zweck- und Interessenbezügen mit vertragsförmiger Mitgliedschaft.

Wegen der staatlich an die Gemeinden delegierten Versorgungspflicht der Armen wurden sukzessive die zuvor kirchlich betriebenen Fürsorgeeinrichtungen der kommunalen Verwaltung eingegliedert (Sachße & Tennstedt 1998), die Kommunen entwickelten dabei bald bürokratische Strukturen für die Identifikation von Leistungsberechtigten⁵. Der Versorgungsgrad war entscheidend vom jeweiligen, auch zeitlich schwankenden Wohlstandsniveau der Gemeinden abhängig (Bethge 1994). Ergänzend wurden wohltätige Stiftungen und Armenverbände eingerichtet. Die Arbeitsvermittlung blieb bis 1921 überwiegend Innungen, Vereinen, Gewerkschaften, Arbeitgebern überlassen, wurde mitunter aber auch von Kommunen in der Hoffnung betrieben, damit die Ausgaben für öffentliche Zuwendungen zu reduzieren. Daneben erzeugten sie restriktive Regelwerke wie Bettelverordnungen und –verbote, um Hilfeleistungen auf Ortsansässige zu begrenzen⁶ (Frerich & Frey 1993a). Berufsvereinigungen und Arbeitnehmerorganisationen schufen eigene Hilfskassen⁷. Aus den Beitragszahlungen der Mitglieder wurde nach Eintritt von Erwerbsunfähigkeit oder im Todesfall des Familienernährers die Unterstützung der Invaliden oder Hinterbliebenen finanziert (Metz 2008; Tönnies 1930). Die Gewerkschaften boten neben der Arbeitsvermittlung und der Unterstützung von Arbeitslosen auch Streikhilfen und Beistand in Rechtsstreitigkeiten und verliehen damit institutionell einer klassenspezifischen Solidarität Ausdruck. Personell und finanziell eng mit den Gewerkschaften verbunden, breitete sich die Genossenschaftsbewegung aus (Grebing 1966), die Tönnies als mögliches Korrektiv gesellschaftlich bedingter Dysfunktionalitäten galt. Wohnungsgenossenschaften dienten der Bereitstellung von erschwinglichen Mietwohnungen oberhalb gewisser Mindeststandards. Konsumgenossenschaften stellten über Großeinkäufe preiswerte Güter zur Verfügung, garantierten dabei ein Minimum an Güterqualität und erzogen die Arbeiter durch das Gebot der Barzahlung zu wirtschaftlich verantwortungsbewusstem Handeln. Produktivgenossenschaften – als Vereinigungen selbst arbeitender Unternehmer (Lampert & Althammer 2007) – waren vor allem in der Landwirtschaft, etwa dem Weinbau, der Milchwirtschaft und der gemeinschaftlichen Maschinennutzung zu finden. Insgesamt wuchs den Organisationsapparaten der Arbeiter immer mehr auch gemeinschaftsprägende Bedeutung zu. Regional in Vereinen organisiert, überregional zusammengeschlossen, verfolgten sie das Ziel, ihre Mitglieder nach außen zu schützen und ihnen nach innen Geborgenheit zu vermitteln. Sie reichten weit über eine rein politisch-rechtliche Vertretung hinaus, indem aus ihnen diverse Freizeitangebote, Sport- und Hobbyvereine

⁵ Die Verteilung von Zuwendungen erfolgte anhand von „Armenlisten“.

⁶ Bettler waren nicht sesshaft und suchten an verschiedenen Orten Unterstützung (Geremek 1991). Zur Planung der Armenhilfe und Schonung der Kassen wurde der Kreis der Leistungsberechtigten eingefroren.

⁷ Im Handwerk waren solche Hilfskassen schon zuvor unter der Bezeichnung „Zunftbüchsen“ verbreitet.

hervorgingen, die der Erzeugung von Zugehörigkeitsempfindungen entgegenkamen (Grebing 1966).

Daneben führten Unternehmen zur Betriebsbindung der qualifizierten Stammbeschäftigten sozialpolitische Maßnahmen ein, die sich also nur an einen bestimmten Teil der Arbeiter richteten, von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängig waren und im Falle eines Betriebswechsels verloren gingen. Die Versorgung bei Krankheit, Alter, die Unterstützung von Hinterbliebenen, die Unterbringung in Werkswohnungen und Entschädigungen bei schuldloser Entlassung sind hier zuzählen (Frerich & Frey 1993a). Darüber hinaus versuchten verschiedene Initiativen durch Befähigung und Erziehung von Armen soziale Not zu verringern. Indem dabei vornehmlich die Eingliederung in Netzwerke gegenseitiger Unterstützung wie Familien und Nachbarschaft anvisiert wurde (Metz 2008), hielten sie aber weitgehend an überkommenen Gemeinschaftsmustern fest, deren Bedeutungseinbußen gerade zu ihrer Entstehung beigetragen hatten. Die Anziehungskraft der Idee, vor allem die Familienangehörigen Verantwortung für die soziale Sicherung übernehmen zu lassen, blieb jedoch populär (Foucault 1973).

Die nicht-staatlichen Impulse für die soziale Sicherung konstituierten zwar ein leidlich umfassendes, neues Netz sozialer Hilfe, konnten aber bestehende Versorgungs- und Sicherungsdefizite nicht zufriedenstellend beheben. Begünstigt von der verbesserten politischen Artikulationsfähigkeit der Arbeiter geriet in der öffentlichen Meinung nun mehr und mehr der Staat als möglicher Vermittler im Klassenkonflikt (Mayer & Müller 2009) und als Lösungsinstanz für die soziale Frage in den Fokus. Denn die ungeschützte Situation der Arbeitnehmer wurde zunehmend als Resultat eines Machtungleichgewichts zwischen besitzenden Unternehmern und eigentumslosem Proletariat begriffen. Die Bildung von Eigentum wurde nicht mehr nur auf individuelle, sondern auch auf kollektive Leistungen zurückgeführt: „Das Kapital ist ein gemeinschaftliches⁸ Produkt und kann nur durch die gemeinsame Tätigkeit vieler Mitglieder, ja in letzter Instanz durch die gemeinsame Tätigkeit aller Mitglieder in Bewegung gesetzt werden. Das Kapital ist also keine persönliche, es ist eine gesellschaftliche Macht“ (Marx & Engels 2007: 35). Um der Arbeiterklasse ihren legitimen Anteil am gesellschaftlich erzeugten Wohlstand zukommen zu lassen, wofür das Wirtschaftssystem selbst nicht sorgte, bedurfte es daher spezifischer sozialer Rechte, die nur vom Staat bereitgestellt werden konnten (Briggs 2006; Kaufmann 2009). In engem Zusammenhang damit wurde ins Feld geführt, dass die Nutzung formaler Freiheitsrechte an materielle Ermöglichungsbedingungen gekoppelt sei (Lassalle 1993), Freiheit demnach die Abwesenheit ökonomisch bedingter Not voraussetze (Dingeldey 2006). Drittens galt es als öffentliche, d.h. staatliche, nicht private Aufgabe, die negativen Konsequenzen der Armut – Seuchenrisiken, Kriminalität, Gefährdung des sozialen Friedens – abzuwenden (Geremek 1991; Tönnies

⁸ „Gemeinschaftlich“ meint hier „kollektiv“. Es lehnt sich nicht an den Tönnies'schen Sprachgebrauch an.

1928b). Folglich sollte der Staat korrigierend in die Sphären Wirtschaft, Infrastruktur und Bildung eindringen (Mayer & Müller 2009).

4 Aufbau und Konsolidierung staatlicher Sozialpolitik⁹

Für die Bekämpfung sozialer Gefährdungen auf Staatsebene war die Vergesellschaftung der Kosten für die Risikofolgen und –abwehr im breiteren Kreis sämtlicher Steuerbürger und/oder Beitragszahler charakteristisch, deren Mitgliedschaftsstatus unmissverständlich gesellschaftlich, nicht gemeinschaftlich bestimmt war. Die Errichtung der staatlichen Sozialpolitik führte dazu, dass der Staat ein weiteres Attribut erhielt – er war nicht mehr nur Territorialstaat, Rechtsstaat, Nationalstaat usw., sondern auch Sozialstaat (Habermas 1998). Zur Erfüllung seiner zusätzlichen Aufgaben baute er seinen Verwaltungsapparat aus und koordinierte das Zusammenspiel der nicht-staatlichen Akteure¹⁰, die schon Leistungen der sozialen Sicherung erbrachten. Zudem nutze er die positiven Effekte des Kapitalismus (Mehrung von Wohlstand), um durch Umverteilung seine negativen Konsequenzen zu dämpfen (Metz 2008). Die sozialpolitische Strategie basierte daher nicht darauf, das kapitalistische System an der Produktion sozial unerwünschter Nebenfolgen zu hindern, sondern sie nachträglich abzuschwächen (Kaufmann 2009).

Für den deutschen Sozialstaat ist ferner das Subsidiaritätsprinzip prägend: Gesellschaftliche Einrichtungen der sozialen Hilfe werden erst dort aktiv, wo die Kräfte der primären lebensweltlichen Gemeinschaften, insbesondere der Familie, nicht ausreichen. Historisch war für dieses Prinzip der Einfluss gemäßigter Teile der Arbeiterbewegung und des politischen Katholizismus mitverantwortlich. Beide betonten – wenngleich unterschiedlich – Eigenverantwortung und Selbsthilfe gegenüber einem allverantwortlichen Staat (Bahle & Pfenning 2001).

Zu Beginn beschäftigte sich die staatliche Sozialpolitik ausschließlich mit der Situation der Lohnabhängigen, deren Elend und Umsturzbestrebungen geschwächt werden sollten (Schmidt 2005). Im Vordergrund standen daher zwei Bereiche: die Beschaffenheit der Arbeitsbedingungen, die durch Unfall und Gesundheitsgefährdungen einen Ausschluss aus dem Erwerbsleben nach sich ziehen konnten, und die Linderung von Notlagen im Falle eingetretener Arbeitslosigkeit (Metz 2008). Unfall-

⁹ Dieser Abschnitt bezieht sich exemplarisch auf Deutschland, ähnliche Entwicklungen fanden auch in anderen europäischen Ländern statt. Deutschland zeichnet sich dabei durch stark korporatistische Züge der Sozialverfassung aus, ähnlich Belgien, die Niederlande, Österreich. Frankreich durch konservativ-etatistische, Skandinavien durch sozialdemokratisch-etatistische, das Vereinigte Königreich durch marktliberale Sozialverfassungen. Die Literatur ist von zahlreichen konkurrierenden Klassifizierungsversuchen geprägt (z.B. Esping-Andersen 1991, Albert 1991, Hall & Soskice 2001). Jenseits dessen kann die Idee der sozialen Sicherheit als gemeinsames europäisches Phänomen angesehen werden (Metz 2008).

¹⁰ Bis heute koordiniert der Staat Aktivitäten von Wohlfahrtsverbänden (z.B. Caritas, diakonisches Werk, Rotes Kreuz), privatgewerblichen Diensten (etwa Privatkliniken), Freiberufen (Ärzte, Apotheker usw.), Selbsthilfeeinrichtungen und ehrenamtlichem Engagement (Frevell & Dietz 2008).

verhütung, Gefährdungskontrolle, Arbeitszeitregelungen, Lohnsicherheit, die Kontinuität von Arbeitsverhältnissen und der Sonderschutz von Kindern und Schwangeren bildeten die Anknüpfungspunkte der frühen staatlichen Sozialpolitik seit etwa 1830, die nach und nach zum allgemeinen Arbeitsschutz ausgebaut wurde. Tarifverträge, bezahlter Urlaub, betriebliche Mitbestimmung (1920) und die Verbesserung des arbeitsrechtlichen Schutzes folgten (Lampert & Althammer 2007). Ergänzt um Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die Berufsberatung durch die Kommunen ging die Arbeitsvermittlung 1921 auf den Staat über. Zur Gewährleistung der Einkommenssicherheit wurde 1927 das Versicherungsprinzip mit Vorrang gegenüber dem Fürsorgeprinzip in der Arbeitslosenversorgung unter Ausschluss von Arbeitsunfähigen (für die andere Versorgungsinstrumente eingeführt wurden) und „Arbeitsunwilligen“ begründet (Frerich & Frey 1993a). Als vergesellschaftete Vorsorge¹¹ kam das System der paritätischen Pflichtversicherung¹² nicht nur bei Arbeitslosigkeit, sondern auch bei Verdienstauffällen infolge von Unfall, Krankheit, Invalidität und Alter zum Tragen (Bäcker et al. 2008a, Frerich & Frey 1993a). Hinzu kamen Wohnungspolitik sowie Schaffung und Umbau separater Sicherungsnetze für Bergleute, Beamte und Landarbeiter als Aufgabe des Sozialstaats. Steuer- und familienpolitisch wurden Familien, auch Ältere und Erwerbsfähige entlastet (Lampert & Althammer 2007). Die Armenhilfe blieb als gesondertes System zur Sicherstellung des Existenzminimums im Verantwortungsbereich der Gemeinden bestehen. Vor 1954 war sie aber an keinen subjektiv-öffentlichen Rechtsanspruch gekoppelt (Frerich & Frey 1993a).

5 Expansion zum Wohlfahrtsstaat

Begünstigt von der politischen Stärke der Arbeitnehmerorganisationen und in Zusammenhang mit der kriegsfolgenbedingten Not wurde die staatliche Sozialpolitik ab den 1950er Jahren erheblich ausgebaut. In der nun beginnenden Ära des Wohlfahrtsstaates überragten die gesellschaftlichen Strukturen der Existenzsicherung und Risikofürsorge die gemeinschaftlichen noch deutlicher als zuvor. Ihre Entwicklungen und Wechselwirkungen verschoben die Existenzbedingungen von Gemeinschaften und Individuen ein weiteres Mal und beeinflussten das sozialstaatliche Gefüge tiefgreifend. Das Wirtschaftssystem, die öffentliche Meinung und der moderne Staat dieser Epoche verdienen daher nochmals besondere Aufmerksamkeit.

¹¹ Die Sozialversicherung ist eine Kasse, ein Feld von Regelungen, Institution und Praxis, aber keine Gruppe, und ein Großteil der gemeinschaftstypischen Merkmale trifft auf sie nicht zu. Sie wird deswegen als gesellschaftliche Größe aufgefasst, auch wenn sie z.B. dem Prinzip der freien Vertragsbildung entgegengesetzt ist.

¹² Tönnies hatte zur Sozialversicherung präzise Vorstellungen. Er unterschied genuin kapitalistisch produzierte Risiken von anderen. Da die Ursachen ihres Eintritts jeweils verschieden seien, müsse ihre Beseitigung auch auf unterschiedliche Weise erfolgen. Die Kosten für Arbeitslosigkeit, betriebsbedingte Unfälle und Erkrankungen müssten als Folgen des Kapitalismus allein von den Arbeitgebern getragen werden. Alle anderen Probleme (z.B. Altern, Pflegebedürftigkeit) seien nicht direkt auf das Kapital zurückzuführen, deren Kosten daher durch eine allgemeine Abgabe zu decken seien (vgl. Clausen 2006).

Zu den wirtschaftlich begünstigenden Ursachen, die sozialpolitischen Leistungen und Bestimmungen sowohl qualitativ als auch quantitativ auszuweiten, gehörten die unmittelbaren Wirkungen der expandierenden, in weiten Teilen fordistischen Massenproduktion. Die damit verknüpfte Steigerung der Nachfrage nach Arbeitskräften führte seit etwa 1955 zu knapp zwei Jahrzehnten der Vollbeschäftigung und vermehrte gemeinsam mit Realloohnerhöhungen und Preissenkungen von Konsumgütern den Lebensstandard der breiten Bevölkerung; der ‚affluent worker‘ wurde ein neuer Sozialcharakter (Goldthorpe u.a. 1966). In Verbindung mit der optimistischen Zukunftshaltung hatte es den Anschein, die Klassengesellschaft könne nun endgültig durch den stetig wachsenden Wohlstand überwunden werden (Abelshausen 1983). Darüber hinaus trug die hohe Erwerbsbeteiligung zur spürbaren Schrumpfung der Zahl laufend unterstützter Sozialhilfeempfänger (zuvor „Armenfürsorgeempfänger“) bei. Umgekehrt hielt die breite Konsumteilhabe die Massenproduktion aufrecht und somit die Nachfrage nach Arbeitskräften auf stabil hohem Niveau (Fink 2004; Hirsch & Roth 1986). Im Rahmen des Normalarbeitsverhältnisses – eine unbefristete Vollzeitbeschäftigung mit tarifvertraglich normierter Entlohnung, standardisierter Lage und Verteilung der Arbeitszeit, voller Sozialversicherungspflicht und Mitbestimmung, die nach heutigen Maßstäben aufgrund kürzerer Ausbildungszeiten früh begann und in der Regel bis zur Erreichung des Renteneintrittsalters fortgeführt wurde – erlangten die Arbeitnehmer dauerhafte Beschäftigungs- und Einkommenssicherheit (Bäcker et al. 2008a). Auf Grundlage dieses gesicherten (männlichen) Beschäftigungsverhältnisses oder ‚male breadwinner model‘ – Frauen drängten erst später in größerer Zahl in den Arbeitsmarkt und wohlfahrtsstaatliche Regelungen setzten bei männlicher Arbeit über Mitversorgung und –versicherung seiner Familie an – stabilisierten die wohlfahrtsstaatlichen Bestimmungen die geschlechtsrollenspezifische Arbeitsteilung in der Kleinfamilie. Das Haushaltseinkommen wurde in aller Regel über den Ehemann erzielt, der Ehefrau war die Aufzucht der Kinder und die Haushaltsführung vorbehalten (Rasner 2007).

Trotz aller Teilhabeverbesserungen bestanden die sozialen Ungleichheitsstrukturen zwar fort, denn zu einer tatsächlichen Angleichung der Einkommens- und Vermögensverteilung kam es entgegen alltagsweltlicher Perzeptionen nachweislich nicht (Abelshausen 1983). Die Wohlstandsteilhabe der breiten Bevölkerung wurde aber im Sinne des „Fahrstuhleffekts“ (Beck 1986) auf ein deutlich höheres Niveau gehievt.

Die ökonomische Entwicklung wurde von einer aktiven Wirtschaftspolitik flankiert, deren Markteingriffe von der öffentlichen Meinung und den politischen Akteuren nicht zuletzt aufgrund der negativen Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise Ende der 1920er Jahre und dem damit einhergehenden Misstrauen gegenüber den Selbstregulierungsfähigkeiten des Marktes getragen wurden (Kaelble 2006). Staatliche Markt Korrekturen wurden als legitime Interventionen zur Erreichung makroökonomischer Ziele (‚Magisches Viereck‘ aus Wachstum, Vollbeschäftigung, außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und Geldwertstabilität), und Vermeidung expandierender Einkommensungleichheiten angesehen (Scharpf 2000). Die qualitative und quantitative Hebung der Wohlstandsteilhabe zum einen, und die von der öffentlichen

Meinung befürwortete Staatsintervention zum anderen, bewirkten eine Änderung der Maßstäbe für die Sozialpolitik. Es ging nun nicht mehr nur um die Sicherstellung des Existenzminimums, sondern um die Aufrechterhaltung der Teilhabe am wirtschaftlichen Fortschritt und des Lebensstandards – wobei auch die Systemkonkurrenz mit dem „realen Sozialismus“ eine erhebliche Rolle gespielt hat (Willing 2005).

Darüber hinaus hatte sich im „tertiären Sektor“ – geschichtlich gewachsen – ein breites Spektrum an „sozialen Diensten“ entwickelt, die Hilfe bei allgemeinen Lebensrisiken oder speziellen Problemlagen boten – von der Betreuung von Kindern, Alten und behinderten Menschen bis hin zur Versorgung von Obdachlosen und Drogenabhängigen (Bahle & Pfenning 2001). Nicht nur die Wohlfahrtsverbände und ihre Unterorganisationen waren beteiligt, sondern auch gemeinschaftsförderliche, freizeitorientierte Sport- und Hobbyvereine, später auch ökologisch motivierte Initiativen (Dathe et al. 2009). Staatlichen Einrichtungen übernahmen Koordinierungsfunktionen: Der Bund lieferte Rahmengesetze, das örtliche Zusammenspiel wurde von den Ländern und Kommunen konkretisiert (Bahle & Pfenning 2001).

Der Handlungsradius des Wohlfahrtsstaats in Westdeutschland, im Stadium seiner höchsten Expansion, umfassten zum einen die älteren, aber intensivierten Hilfen zur Arbeitsmarktintegration, die Regulierung von und Mitbestimmung über Arbeitsbedingungen, die Sozialhilfe, die Sozialversicherung, Familien- und Wohnbaupolitik, zum anderen die Förderung von Eigentumbildung in Arbeitnehmerhand. Arbeitsmarktpolitische Eingliederungsmaßnahmen wurden vorwiegend staatlich gefördert, hinsichtlich des Bezugs von Sozialhilfe wurde mehr Sicherheit sowohl bei der Erreichbarkeit als auch ihrer Qualität erzielt (Frerich & Frey 1993b). Tarifvertragliche Regelwerke erlangten wachsende Bedeutung, Arbeitszeiten wurden verkürzt und der Gesundheitsschutz im Arbeitsleben intensiviert. Darüber hinaus weitete sich der Sozialversicherungszugang für weitere Gruppen (z.B. Angestellte und Schüler) aus. Die medizinische Versorgung wurde ausgebaut, Umverteilungsmechanismen in den Bereichen Wohnungs-, Steuer-, Bildungs- und Familienpolitik wurden wirksam (Lampert & Althammer 2007). Die Sozialpolitik vollendete sich „[...] mit der Universalisierung der Sicherung zum Schutz einer Klasse, der Arbeiterschaft, zum Schutz der ganzen Bevölkerung im Wohlfahrtsstaat“ (Metz 2008: 79).

6 Der bedrängte Wohlfahrtsstaat als Krise der „gesellschaftlichen“ Form sozialer Sicherung

In den 1970er Jahren wirkten sich wiederkehrende Instabilitäten der Gesellschaftsverhältnisse ungünstig auf den wohlfahrtsstaatlichen Schutz aus und führten zu einer Verantwortungsverlagerung „nach unten“, vor allem auf das Individuum (Solga 2009). Die Mitwirkung von Gemeinschaften wurde vom Staat unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip wieder zunehmend verlangt, insbesondere von der Familie, die

gleichzeitig von anderen Entwicklungen immer mehr bedrängt wurde, auch wenn neue Familienkonzepte – etwa Patchwork-Familien – diesem Prozess bis zu einem

gewissen Grad entgegenwirkten, denn die Zahl von Einpersonen- und Alleinerziehendenhaushalten, von kinderlosen Partnerschaften und Scheidungen stieg. Die Chance innerfamiliärer Versorgung verringerte sich entsprechend oder begrenzte sich auf Ehepartner und (Schwieger-)Eltern (Bäcker et al. 2008a). Überdies sanken die Mitgliedschaften in religiösen Vereinigungen und Arbeiterorganisationen. Auch die Parteibindung nahm sukzessive ab (Plasser & Ulram 2006) und die gemeinschaftsstiftenden Einrichtungen der Arbeitnehmer verloren an Bedeutung – angefangen beim rückläufigen Organisationsgrad der Gewerkschaften bis hin zu den Skandalen gemeinwirtschaftlicher Einrichtungen seit den späten 1970ern. Ausschlaggebend für die Krise des Wohlfahrtsstaates waren aber in erster Linie Verschiebungen in den Wirtschaftsstrukturen und die darauffolgende Reaktion der öffentlichen Meinung, die das Selbstverständnis und die Handlungsschwerpunkte des Staates veränderten.

Auf wirtschaftlichem Gebiet erschütterten ab 1974 mehrere Umbrüche den bis dahin wirksamen Wachstums- und Fortschrittsoptimismus. Ausgelöst von Rohstoffverteuerungen unter Bedingungen einer international verflochtenen Wettbewerbsökonomie führte die wirtschaftliche Entwicklung über schrumpfende Unternehmensgewinne, die dadurch verringerte Investitionsneigung und personalsparende Rationalisierungsschübe sowie über partielle Marktsättigungen zu Wachstumseinbrüchen. Anhaltende Massenarbeitslosigkeit statt Vollbeschäftigung, Kaufkraftverluste und die Mehrung von Sozialhilfeempfängern gehörten zu den unmittelbaren Konsequenzen (Lutz 1984; Raithel & Schlemmer 2009). Die Produktion kehrte sich vielerorts von der Massenfertigung ab und nahm stattdessen flexible, diversifiziertere und volatile Märkte ins Visier – um den Preis der Flexibilisierung von Technik und Arbeitskraft (Wren 2001): Destandardisierte Arbeitszeiten und die Notwendigkeit lebenslangen Lernens zur laufenden Anpassung an wechselnde Arbeitsanforderungen waren die Folgen, die auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erschwerten.

Dieser wirtschaftliche Wandel hatte immense Auswirkungen auf die öffentliche Meinung. In ihr formierte sich trotz einer grundsätzlichen Zustimmung zur Gesellschaftlichkeit sozialer Sicherung eine Kritik am Wohlfahrtsstaat, die teils sachzwangsgeprägt, teils feministisch, zumeist aber neoliberal gefärbt war (Offe 2008). Begriffe wie „Übersicherung“ betonten, dass Einkommenssicherheit nicht von den individuellen Bedürfnissen oder Bedarfslagen, sondern lediglich von der Arbeitsleistung abhängig gemacht werden dürfe. Bestehende wohlfahrtsstaatliche Bestimmungen würden sowohl Anreize zur Arbeitsmarktteilnahme als auch die Leistungsmotivation der Einzelnen blockieren (Bäcker et al. 2008a), Missbrauchsfälle provozieren (Evers 2000), so indirekt Arbeitslosigkeit fördern und die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit beschneiden (Buhr 2009). Gerade unter Bedingungen internationaler Konkurrenz gefährde der Wohlfahrtsstaat die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Unerwünschte ökonomische Entwicklungen und ihre Folgeprobleme galten damit einseitig als Resultat einer den Interessen der Arbeitgeber entgegengesetzten Wohlfahrtspolitik (Dingeldey 2005a), wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wurde mit einer arbeitgeberfreundlichen Politik gleichgesetzt (Metz 2008). Häufig – wie auch heute

wieder – wurde das Staatsdefizit kritisch hervorgehoben, das vor allem nachfolgende Generationen belastet und mit Blick auf die Generationengerechtigkeit beseitigt werden müsse. Da außerdem die Finanzierung des Rentensystems angesichts der demographischen Entwicklung mit den bisherigen Regelungen nicht sichergestellt werden könne, seien Anhebungen des Renteneintrittsalters, eine verlangsamte Rentenanpassung an veränderte Lohnniveaus und niedrigere Steigerungsraten unumgänglich (Schmidt 2005). Indem sich ferner der Wohlfahrtsstaat am männlichen Normalarbeitsverhältnis orientiere, reduziere er die Arbeitsmarktchancen der Frau und verletze damit die Geschlechtergerechtigkeit. Allgemein seien seine bürokratischen Strukturen wie die von ihm aufgestellten Regelwerke bevormundend und freiheitsberaubend (Dingeldey 2006). Aus dieser Kritik am Wohlfahrtsstaat wurden diverse, vielfach umgesetzte politische Forderungen abgeleitet, insbesondere die Lockerung des Kündigungsschutzes und der Mitbestimmungsrechte, die Erleichterung von Sonntags-, Nachtarbeit und befristeter Beschäftigung, erweiterte Einsatzmöglichkeiten wenig geschützter Leiharbeit, die Privatisierung öffentlicher Aufgaben und Leistungen, häufigere Selbstbehalte, rigidere Leistungsbegrenzungen oder der verzögerte Renteneintritt (Frerich & Frey 1993b). Risiken und Krisen sollten immer mehr vom Individuum selbst mit „unternehmerischer Weitsicht“ entschärft werden (Foucault 2006; Rose 2000). Das schloss die Einbeziehung von Gemeinschaften nicht aus, denn die Bedürftigkeitsprüfung nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) beinhaltet Einkommen und Vermögenslage von „Bedarfsgemeinschaften“, nicht-eheliche Partnerschaften inbegriffen, doch kommt diese Erweiterung derzeit nur dann zum Zug, wenn dadurch eine Minderung der Leistungstiefe zu erwarten ist, nicht wenn die Empfängerseite profitieren könnte – etwa in der Kranken- und Rentenversicherung.

Verstärkt vom Druck der öffentlichen Meinung engte der wirtschaftliche Wandel den wohlfahrtsstaatlichen Handlungsspielraum ein. Sinkende Steuereinnahmen – bedingt durch Lohnsteuerausfälle wegen Arbeitslosigkeit und des verzögerten Eintritts ins Erwerbsleben infolge längerer Ausbildungszeiten, Mehrwertsteuereinkünfte wegen reduzierter Konsumchancen größerer Bevölkerungsteile, Komplikationen in der Kapitalbesteuerung wegen gewachsener grenzscheidender Kapitalmobilität usw. – und Beitragsreduktionen in der Sozialversicherung aufgrund der Zunahme atypischer, nicht-sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit standen steigenden wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben in der Sozialhilfe, der Arbeitslosenversicherung, dem Familienlastenausgleich, der Kranken- und Rentenversicherung gegenüber (Wren 2001). Vor diesem Hintergrund begann sich der Staat zunehmend als unternehmensähnliche Organisation zu begreifen, die ökonomischen Zwängen unterliege und nach betriebswirtschaftlichem Muster zu agieren habe (Frevel & Dietz 2008) – gleiches galt im Übrigen immer mehr auch für „soziale Dienste“ (Dathe et al 2009; Evers 2004). Die wirtschaftspolitische Ausrichtung des Staates verschob sich von der nachfrageorientierten Lenkung des Binnenmarktes zur Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Mit fortgesetzten Benchmarking-Prozessen (Bäcker et al. 2008a), der Senkung von Sozialausgaben und der Privati-

sierung öffentlicher Aufgaben versuchte er, sich dem Vorwurf der Ineffizienz zu entziehen (Gilbert 2005). Die Grenze des Wohlfahrtsstaats wurde nun monetär, weniger nach Bedarfslagen definiert (Evans & Cerny 2004). Budget- und Standorterwägungen erhielten gegenüber sozialpolitischen Anliegen Priorität. Steuern auf Spitzen Einkommen, Gewerbe und Kapital wurden gesenkt, wobei der daraus resultierende Einnahmeschwund mit der stärkeren Besteuerung von Konsum und „Normallöhnen“ einherging (Habermas 1998). Sozialleistungen und ihre Bezugsdauern wurden gekürzt, der Zugang zu ihnen erschwert, die personelle Ausstattung der mit ihnen verbundenen Verwaltung ausgedünnt, Beitragssätze erhöht (Opielka 2008; van Oorschot 2002). Dabei erschöpfte sich der restriktivere Leistungszugang nicht in der Verringerung der Zahl von Anspruchsberechtigten, sondern äußerte sich auch in der stärkeren Kopplung von Bezügen an bestimmte Pflichten, die abschreckend wirken und bei Nicht-Erfüllung zur Streichung der staatlicher Hilfen führen konnten. Nominell gelang es dadurch, die Ausgaben für die besonders unter Druck geratenen Arbeitslosen zu drosseln, tatsächlich wurde aber eine Kostenverschiebung zulasten des letzten Auffangnetzes, der Sozialhilfe, erreicht, in der wiederum eigene, auch unintendierte Zugangshemmnisse herrschten und die Leistungsbeantragung verhindern konnten: Angst vor sozialer Kontrolle durch Behörden, die Offenlegung persönlicher Verhältnisse in der Bedürftigkeitsprüfung sowie Befürchtungen der Schädigung von familialen Beziehungen durch Rückgriff des Sozialamtes auf unterhaltspflichtige Verwandte sind hier zuzählen (Bäcker et al. 2008b), ebenso Informationsdefizite und Scham (Becker & Hauser 2005). Der staatliche Versuch, die Familie formal stärker in den sozialen Schutz einzubinden, wird dadurch zum Teil konterkariert.

Insgesamt verschlechterten sich die üblichen Versorgungsstandards in den meisten wohlfahrtsstaatlichen Bereichen (Tálos 2004) – das Rentensystem hat mittlerweile eher den Charakter einer Minimalsicherung (Bäcker et al. 2008a), der Rückbau der Wohnpolitik belastet vor allem einkommensschwache Haushalte (Frevel & Dietz 2008), die Entkleidung der ehemaligen Bezieher der Arbeitslosenhilfe von biografisch erworbenen Ansprüchen durch die Schaffung der einheitlichen Grundsicherung für Erwerbsfähige (Promberger 2010) reduzierte die finanzielle Absicherung einer umfangreichen Arbeitnehmergruppe, die Verknappung des Leistungskatalogs der Krankenversicherung muss privat ausgeglichen werden, Kürzungen in der Ausbildungsförderung und beim Kindergeld machen die Zukunftschancen von Kindern noch stärker vom Einkommen der Eltern abhängig (Schmidt 2005) usw. – auch wenn mancherorts sozialpolitische Erweiterungen eingeführt wurden: etwa die Anerkennung neuer Berufskrankheiten, die Einführung der Pflegeversicherung als fünfte Säule der Sozialversicherung oder der Ausbau des Mieterschutzes (Frerich & Frey 1993b).

Mit der Neuausrichtung der Sozialpolitik, der Kommerzialisierung von Teilen der sozialen Versorgung und der Übertragung von Verantwortung für die Abwehr und Bewältigung von Lebensrisiken auf die Individuen, wird das Bild des „homo oeconomicus“ zu einem zentralen Orientierungspunkt. Zwei sozialpolitische Prämissen

sen kommen dadurch zum Tragen. Um ihren Lebensunterhalt zu sichern, kommerzielle Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen und eine Risikovorsorge zu treffen, benötigen die Individuen finanzielle Mittel, die sie durch Teilnahme am Arbeitsleben, nicht durch öffentliche Zuwendungen erwerben sollen (Olk 2000). Zweitens sollen Leistungen so zurechtgeschnitten bzw. gekürzt werden, dass die Anreize oder der Zwang, eine Arbeit aufzunehmen, möglichst hoch wird (Evers 2000). Die beiden Ansätze fließen im arbeitsmarktpolitischen Aktivierungsparadigma zusammen.

Im erstgenannten Bereich transformiert sich der Wohlfahrtsstaat in einen „Enabling State“ (Gilbert 2005), der seine sozialpolitische Aufgabe vorrangig darin sieht, Hilfen und Maßnahmen bereitzustellen, welche die Chancen verbessern, den Arbeitsmarktanforderungen zu genügen. Durch edukatorisches Staatshandeln sollen die Empfänger von Lohnersatzleistungen den Strukturen des Arbeitsmarktes angepasst und zu einer marktkonformen Lebensführung befähigt werden (Opielka 2008). Um die Eingliederung in das Erwerbssystem schnellstmöglich vollziehen zu können, wurden gleichzeitig die Standards zumutbarer Arbeit herabgesetzt. Zumutbar sind nun auch Beschäftigungsverhältnisse, die weder dem erreichten Bildungsstand noch der letzten ausgeübten Tätigkeit entsprechen und deren Entlohnung unterhalb der tariflichen Bestimmungen oder der ortsüblichen Vergütung angesiedelt ist. Eingeschlossen sind auch „Mini-Jobs“, deren Lohnsätze unter dem Niveau der Grundversicherung liegen. Scheint trotz aller Verschärfungen eine Eingliederung nicht möglich, können Leistungsempfänger – wie allerdings seit Jahrhunderten – zu anderweitigen Tätigkeiten des öffentlichen Interesses verpflichtet werden (Bäcker et al. 2008a & b).

War zum Zeitpunkt seiner Entstehung Ziel des Sozialstaates Schutzvorrichtungen gegen die Zwänge und Folgen der Lohnarbeit zu errichten, kehrt sich nun sein Selbstverständnis um: Indem die Individuen ihre Abhängigkeit von Sozialleistungen gegen jene vom Arbeitsmarkt eintauschen, ist das sozialpolitische Ziel des postfordistischen Wohlfahrtsstaats erreicht. Eine auch affektuelle, ‚gefühlte‘ Sozialintegration jenseits der Erwerbsteilhabe, wie sie Gemeinschaften auszeichnen kann, ist in diesem gesellschaftlichen, jedoch vom Wohlstands- und Fortschrittsvertrauen der Wirtschaftswunderära ‚befreiten‘ Rahmen nur schwer vorstellbar – ihr Fehlen ist jedoch kein Luxusproblem, sondern verunmöglicht ‚imaginäre Vergemeinschaftung‘ (in Anlehnung an Anderson 1983), die – neben der tatsächlichen, unter Umständen prekären sozialen Teilhabe, möglicherweise einen zentralen Erklärungsgrund für Exklusionsempfindungen darstellt.

7 Schlussfolgerungen

Die Überlastung und Erosion gemeinschaftlicher Formen der sozialen Sicherung im Übergang zur Neuzeit, dann in der Industrialisierung lassen sich als Erosionsperiode der traditionellen sozialen Sicherung auffassen. Ihnen folgt – in Europa - die Formationsperiode des Sozialstaats mit der Entstehung partiell gesellschaftlicher, jedoch auch gemeinschaftsgebundener Institutionen der sozialen Sicherung sowie dem Wandel der Sicherungsfunktionen verbleibender gemeinschaftlicher Elemente. Die Periode des fordistischen, gut ausgebauten und sozial inklusiven, Risiken mit gesellschaftlichen Mechanismen abfedernden Wohlfahrtsstaats nach dem zweiten Weltkrieg bildet den Referenzhorizont für die heutigen Entwicklungen, deren Charakteristika jenseits des Rückbaus von Leistungstiefe und –breite der gesellschaftlichen Institutionen der Risikobekämpfung noch schwer auszumachen sind. Unklar sind Rolle und Beiträge individueller, gemeinschaftlicher und gesellschaftlicher Risikovorsorge: Individuelle Risikovorsorge ist nur für Bessergestellte in größerem Umfange möglich. Familiäre Gemeinschaften tragen ohnehin hohe Lasten in der Produktion sozialer Sicherheit. Leistungsfähige Gemeinschaftsbildungen außerhalb der Familie sind kaum aufzufinden. Nichtstaatliche Einrichtungen, teils gemeinschaftsbasiert wie die Gewerkschaften oder lokale Initiativen, teils ihrerseits stark vergesellschaftet wie die großen karitativen Organisationen, sind entweder vom Schwund ihrer gemeinschaftlichen Basis bedroht, oder in ihrer Leistungskraft durch ähnliche Entwicklungen bestimmt wie staatliche Einrichtungen der Risikovorsorge. Und bei den staatlichen Einrichtungen herrschen Kostendruck und eine Legitimitätskonstellation, bei der Aufgaben- und Leistungsaufwuchs nicht mehr denkbar ist.

Dennoch hat sich in Deutschland – anders als in Großbritannien – eine weitgehende Individualisierung und Privatisierung als rein marktförmige Vergesellschaftung der sozialen Sicherung ohne ergänzende Unterstützung als nicht dauerhaft durchsetzbar erwiesen. Allen Leistungsrestriktionen der jüngeren Sozialreformen zum Trotz besitzt das deutsche Sozialsicherungssystem eine stabile Mehrebenenstruktur, in der sich Familien, betriebliche Für- und Vorsorge, soziale Dienste und staatliche Einrichtungen wiederfinden. Jeder dieser Bereiche hat besondere Vorzüge, wirft aber auch spezifische Probleme auf.

Die Familie verlor vielfach ökonomische Funktionen zugunsten ihrer emotionalen Bedeutung, die Mehrgenerationen-Großfamilie verengte sich auf die Kleinfamilie, die um Neukonstruktionen – Patchwork-Familien, persönliche Freundschafts- und Beziehungsnetzwerke – erweitert wurde. Sie erfüllt, und dies wird weiterhin von ihr verlangt, von Kindererziehung bis Pflege wesentliche soziale Aufgaben. Verweise auf diese Leistungen können jedoch dazu missbraucht werden, andere Schutzmechanismen, zumal staatliche, weiter abzubauen oder Alternativen außer Acht zu lassen. Derzeit wird die Familie vom Wohlfahrtsstaat doppelt berücksichtigt, einerseits, indem sie Bestandteil der Bedürftigkeitsprüfung nach dem SGB II ist – hier wird sie in Sicherheitsbelangen rechtlich zur Verantwortung gezogen, andererseits familien- und steuerpolitisch – dann um sie zu entlasten. Zudem gerät sie auch von

anderer Seite unter Druck, denn Single-Haushalte und kinderlose Partnerschaften nehmen zu, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie schwindet und je kleiner sie wird, umso weniger Schutz kann sie bieten. Eine rein gemeinschaftliche Organisation der sozialen Hilfe ist daher selbst bei weiter Auslegung von ‚Familie‘ nicht tragfähig, denn die für die soziale Sicherung nötigen Strukturen und Ressourcen in einer weitvernetzten, hochgradig arbeitsteiligen und von Ungleichheit geprägten Erwerbsgesellschaft übersteigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Familien und vergleichbaren Gemeinschaften – ‚kleinen Lebenskreisen‘ – bei Weitem.

Daneben zeichnet sich sozial verantwortliches Unternehmerhandeln dadurch aus, nicht nur das ‚Zusammenwirken gesellschaftlicher Produktionsfaktoren unter der Herrschaft des Kapitals‘ zu organisieren, sondern auch Grundzüge solidarischer, auch persönlicher Vertrauensbeziehungen zu fördern. Wie weit sie reichen können, hängt in erster Linie vom Ausmaß konkurrierender Ansprüche – etwa des verwertungstauglichen Einsatzes der Arbeitskraft – ab. Darüber hinaus sind Verankerungen der sozialen Sicherung unterhalb des Staates und jenseits des Marktes nach wie vor präsent – von karitativen Einrichtungen und Wohlfahrtsverbänden bis zu Selbsthilfeplattformen von Arbeitslosen oder Elterninitiativen, die Kindertagesstätten gründen. Derartige Varianten sind aber oft nicht flächendeckend, häufig extrem spezialisiert und binnenwirtschaftlich intransparent. Ferner sind auch in diesem Bereich immer mehr Angestellte prekärer Beschäftigung ausgesetzt und ihr Risiko steigt, selbst Hilfe in Anspruch nehmen zu müssen. Schließlich spielen Bund, Länder und Gemeinden eine zentrale Rolle, sowohl für die Koordinierung von Unterstützungsangeboten als auch für die Verteilung von Leistungen. Ihnen fehlt es allerdings an affektiven Sozialbezügen, sie produzieren weniger soziale Anerkennung und sind sehr unterschiedlich leistungsfähig. Ausschließlich staatlich basierte Unterstützungssysteme – dies geht aus historischen und internationalen Vergleichen hervor – tendieren schon wegen ihrer Größe zur Bürokratisierung und strukturellen Entkopplung von wirtschaftlichen wie politischen Prozessen und lebensweltlichen Anknüpfungspunkten – auch wenn skandinavische Beispiele zeigen, dass die Akzeptanz von wohlfahrtsstaatlicher Bürokratie andernorts höher sein kann als in Deutschland.

Auch wenn unumstritten ist, dass wir in einer Arbeitsgesellschaft leben (Offe 2009), so sind ihre Konturen und Strukturen seit dem Ende des Fordismus in höchstem Maße in Bewegung (Sauer 2005). Es ist zu erwarten, dass die Sozialpolitik weiterhin unter Anpassungsdruck an die veränderten Konturen der Arbeitsgesellschaft stehen wird. Die Zuständigkeiten zwischen individuellen, gemeinschaftlichen und gesellschaftlichen Organisationsvarianten der Risikoabwehr werden sich daher auch in Zukunft verschieben. Momentan gewährleisten die verschiedenen Bereiche des Wohlfahrtssystems gemeinsam eine gewisse Anpassungsfähigkeit der sozialen Sicherung und führen dazu, dass Inklusivität, Leistungsfähigkeit, Integrationsempfindungen und Gerechtigkeitsbedürfnis potentiell zugleich zum Tragen kommen können – auch wenn dies aktuell nicht immer der Fall sein mag.

Ziel der vorliegenden Argumentation war es, auf ein weiteres Spannungsfeld in der Sozialpolitik aufmerksam zu machen. Der wissenschaftliche wie politische Wohlfahrtsstaatsdiskurs umfasst nicht nur Normen- und Wertkonflikte, Interessen- und Verteilungskonflikte sowie Fragen von Herrschaft, Kontrolle und Partizipation, sondern enthält gleichermaßen Spannungs-, Konkurrenz- und Ergänzungsbeziehungen grundlegender Formen des Sozialen: Gemeinschaftliche Institutionen der Risikobewältigung mögen angesichts des Ausmaßes der sozialen Frage in der Moderne wirtschaftlich überfordert sein und historisch obsolet scheinen, die von ihnen produzierte Möglichkeit einer affektiven Bindung und Einbettung des Einzelnen in seinen sozialen Nahbereich und damit in die Gesellschaft sind jedoch in der Lage, einen anderen, ebenso wichtigen Typus von Sozialintegration zu erzeugen, als die Inklusion in wirtschaftliche Prozesse von Produktion und Konsum. Ob diese gemeinschaftlichen Formen der Sozialintegration und Risikobewältigung aus wie auch immer verstandenen Familienzusammenhängen, aus Nachbarschaften, Betrieben, virtuellen und realen sozialen Netzwerken, Selbsthilfegruppen oder aus professionellen Betreuungseinrichtungen erwachsen, sei dahingestellt, sofern ihre wirtschaftliche Schwäche hinreichend durch gesellschaftliche Unterstützung ausgeglichen wird und sie als Ergänzung, als Weiterentwicklung, nicht als Konkurrenz, Übergriff oder Ersatz eines leistungsfähigen modernen Wohlfahrtsstaats begriffen und gestaltet wird.

Literaturverzeichnis

Abelshäuser, Werner; 1983: Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Albert, Michel; 1991: Capitalisme contre capitalisme. Paris: Seuil.

Anderson, Benedict; 1983: Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. London: Verso.

Bäcker, Gerhard; Naegele, Gerhard; Bispinck, Reinhard; Hofemann, Klaus; Neubauer, Jennifer; 2008a: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Bd.1: Grundlagen, Arbeit, Einkommen und Finanzierung. Wiesbaden: VS-Verlag.

Bäcker, Gerhard; Naegele, Gerhard; Bispinck, Reinhard; Hofemann, Klaus; Neubauer, Jennifer; 2008b: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Bd.2: Gesundheit, Familie, Alter und Soziale Dienste. Wiesbaden: VS-Verlag.

Bahle, Thomas; Pfenning, Astrid; 2001: Angebotsformen und Trägerstrukturen sozialer Dienste im europäischen Vergleich, in: Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Nr.34, Mannheim: MZES. 1-104.

Beck, Ulrich; 1986: Risikogesellschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Becker, Irene; Hauser, Richard; 2005: Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nichtinanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Berlin: edition sigma.

Bellebaum, Alfred 1976: Ferdinand Tönnies, in: Kaesler, Dirk; (Hrsg.): Klassiker des soziologischen Denkens, Bd. 1: Von Comte bis Durkheim. München: Beck.232-266.

Berger, Stefan; 2000: Social Democracy and the Working Class in Nineteenth and Twentieth Century Germany. Singapore: Longman.

Bethge, Sabine; 1994: Struktur der öffentlichen Armenpflege in Bayern und Württemberg zwischen 1770 und 1870 im Spiegel der Armengesetze und –verordnungen. in: Universität Konstanz. Fakultät für Verwaltungswissenschaft: Beiträge zur Theorie der Verwaltungsentwicklung – vorläufiger Ergebnisbericht eines von Thomas Ellwein geleiteten Forschungsprojektes. Konstanz. 21-36.

Bickel, Cornelius; 2007: Ferdinand Tönnies, in: Kaesler, Dirk; Vogt, Ludgera; (Hrsg.): Hauptwerke der Soziologie. Stuttgart: Alfred Körner Verlag. 114-127.

Bond, Niall; 2006: Ferdinand Tönnies und der Sozialstaat, in: Tönnies-Forum. Sonderband zum Fünften Internationalen Tönnies Symposium 2005, 15. Jg., 1&2. 379-404.

Braudel, Fernand; 1986: Sozialgeschichte des 15.-18. Jahrhunderts, Bd.3: Aufbruch zur Weltwirtschaft. München: Kindler.

Briggs, Asa; 2006: The Welfare State in Historical Perspective, Pierson, Christopher; Castles, Francis G.; (Eds.): The Welfare State Reader. Cambridge/Malden: Polity Press. 16-29.

Buhr, Petra; 2009: Zwischen Armutsvermeidung und Aktivierung: Sozialhilfesysteme in westlichen Ländern, in: Obinger, Herbert; Rieger, Elmar; (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatlichkeit in entwickelten Demokratien. Herausforderungen, Reformen, Perspektiven. Frankfurt a.M./New York: Campus Verlag. 545-575.

Clausen, Lars; 2006: Anregungen zur Neuordnung der Sozialen Leistungen, in: Tönnies-Forum. Sonderband zum Fünften Internationalen Tönnies Symposium 2005, 15. Jg., 1&2. 9-19.

Czada, Roland; (2004): Die neue deutsche Wohlfahrtswelt. Sozialpolitik und Arbeitsmarkt im Wandel, in: Lütz, Susanne; Czada, Roland; (Hrsg.): Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. 127-154.

Comte, Auguste; 1974: Die Soziologie. Die positive Philosophie im Auszug. Stuttgart: Alfred Körner Verlag.

Dathe, Dietmar; Hohendanner, Christian; Priller, Eckhard; 2009: Wenig Licht, viel Schatten – der Dritte Sektor als arbeitsmarktpolitisches Experimentierfeld, in: WZBrief Arbeit, Oktober 2009. 1-5.

Dingeldey, Irene; 2005a: Vom klassischen zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat, in: Groth, Karin; Weinbach, Christine; (Hrsg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Staats- und Politikkonzepte. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. 273-308.

Dies.; 2005b: Wandel von Governance im Sozialstaat. Zur Implementation aktivierender Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Dänemark und Großbritannien, in: Transstate Working Papers 12. 1-38.

Dies.; 2006: Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 8-9/2006. 3-9.

Duby, Georges; 1981: Die drei Ordnungen. Das Weltbild des Feudalismus. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Durkheim, Emile; 1983: Der Selbstmord. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Ders.; 1992a: Über die Teilung der Arbeit. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Ders.; 1992b: Professional Ethics and Civic Morals. London/New York: Routledge.

Ders.; 1999: Physik der Sitten und des Rechts. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Elias, Norbert; 1989: Studien über die Deutschen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Ders.; 1997: Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen, Bd.II. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Elwert, Georg; 2000: Jede Arbeit hat ihr Alter. Arbeit in einer afrikanischen Gesellschaft. In: Kocka, Jürgen; Offe, Claus (Hrsg.): Geschichte und Zukunft der Arbeit. Frankfurt a.M.: Campus. 175-193

Erdozain, Ana Isabel; 2006: Die Vergesellschaftung und die Neuordnung der sozialen Leistungen, in: Tönnies-Forum. Sonderband zum Fünften Internationalen Tönnies Symposium 2005, 15. Jg., 1&2. 175-196.

Evans, Mark; Cerny, Philip G.; 2004: "New Labour". Globalisierung und Sozialpolitik, in: Lütz, Susanne; Czada, Roland; (Hrsg.), Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. 207-230.

Evers, Adalbert; 2000: Aktivierender Staat. Eine Agenda und ihre möglichen Bedeutungen, in: Mezger, Erika; West, Klaus-W.; (Hrsg.): Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln. Marburg: Schüren. 13-29.

Ders.; 2004: Sektor und Spannungsfeld. Zur Theorie und Politik des Dritten Sektors, in: Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor, Nr. 27. Berlin. 1-15.

Fink, Marcel; 2004: Wohlfahrtsstaatliche Reformpolitik im Interesse der ArbeitnehmerInnen nach dem „goldenen Zeitalter“ des Wohlfahrtsstaates? Die Beispiele Dänemark und Schweden, in: WISO 27, Nr.3. 157-184.

- Foucault, Michel; 1973: Wahnsinn und Gesellschaft. Eine Geschichte des Wahnsinns im Zeitalter der Vernunft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Ders.; 2006: Die Geburt der Biopolitik. Geschichte der Gouvernementalität II, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Esping-Andersen, Gösta; 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism. Oxford
- Frerich, Johannes; Frey, Martin; 1993a: Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd.1: Von der vorindustriellen Zeit bis zum Ende des Dritten Reiches. München/Wien: Oldenbourg.
- Dies.; 1993b: Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd.3: Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Herstellung der Deutschen Einheit. München/Wien: Oldenbourg.
- Frevel, Bernhard; Dietz Berthold; 2008: Sozialpolitik kompakt, Wiesbaden: VS-Verlag.
- Geremek, Bronislaw; 1991: Geschichte der Armut. elend und Barmherzigkeit in Europa, München/Zürich: dtv.
- Gilbert, Neil; 2005: The "Enabeling State?" from public to private responsibility for social protection: Pathways and pitfalls. In: OECD Social, Employment and Migration Working Papers 26, Paris. 1-23.
- Goldthorpe, John H.; Lockwood, David; Bechhofen, Frank; Platt, Jennifer; 1968, 1969: The Affluent Worker. 3 Bde., Cambridge: Cambridge University Press
- Grebing, Helga; 1966: Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung. Ein Überblick. München: Nymphenburger Verlagshandlung.
- Habermas, Jürgen; 1998: Die postnationale Konstellation. Politische Essays. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Hall, Peter A.; Soskice, David; (Hrsg.) 2001: Varieties of Capitalism.
- Hirsch, Joachim; Roth, Roland; 1986: Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus. Hamburg: VSA Verlag.
- Howard, Perry H.; 1991: Tönnies and Habermas: The Telos of Community, Public Opinion, and the Public Sphere, in: Clausen, Lars; Schlüter, Carsten; (Hrsg.): Hundert Jahre „Gemeinschaft und Gesellschaft“. Ferdinand Tönnies in der internationalen Diskussion. Opladen: Leske + Budrich. 419-438.
- Kaelble, Hartmut; 2006: Der Sozialstaat in Europa. Geschichte und Zukunft eines Erfolgsmodells, In: Faulenbach, Bernd; Adler, Gunther; (Hrsg.): Sozialstaat in Europa. Geschichte und Zukunft eines Erfolgsmodells. Essen: Klartext. 15-23.
- Kaufmann, Franz-Xaver; 2009: Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Kisker, Klaus P.; 2005: Internationale Kapitalmobilität – Verschärfung der Ausbeutung in der Ersten und Dritten Welt, in: Baum-Ceisig, Alexandra; Faber, Anne; (Hrsg.): Soziales Europa? Perspektiven den Wohlfahrtsstaates im Kontext von Europäisierung und Globalisierung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. 45-62.
- Lampert, Heinz; Althammer, Jörg; 2007: Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin/Heidelberg/New York: Springer.

- Lassalle, Ferdinand; 1993: Über Verfassungswesen. Rede am 16. April 1862 in Berlin. Hamburg: Europäische Verlagsanstalt.
- Lauermann, Manfred; 2006: Das Schwanken des Sozialstaates zwischen Gemeinschaft und Gesellschaft, in: Tönnies-Forum. Sonderband zum Fünften Internationalen Tönnies Symposium 2005, 15. Jg., 1&2. 111-158.
- Le Gàles, Patrick; Scott, Alan; 2009: Die Wiederherstellung des Marktsubjekts, in: Berliner Journal für Soziologie, Vol. 19, Nr. 1. Berlin. 6-28.
- Lemke, Thomas; 1997: Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität. Hamburg/Berlin: Argument Verlag.
- Lipset, Seymour M.; 1985: Consensus and Conflict. Essays in Political Sociology. New Brunswick/Oxford: Transaction Books.
- Lutz, Burkart; 1984: Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts. Frankfurt a.M./New York: Campus Verlag.
- Malinowski, Bronislaw; 1979: Argonauten des westlichen Pazifik. Ein Bericht über Unternehmungen und Abenteuer der Eingeborenen in den Inselwelten von Melanesisch-Neuguinea. Frankfurt a.M.: Dietmar Klotz.
- Marcucci, Nicola; 2008: Welche Gemeinschaft für Europa?, in: Tönniesforum 1+2/2008, 167-193.
- Marx, Karl; Engels, Friedrich; 2007: Manifest der Kommunistischen Partei. Stuttgart: Reclam.
- Marx, Karl; 2008: Das Kapital. Paderborn: Voltmedia.
- Mauss, Marcel; 1990: Die Gabe. Form und Funktion des Austauschs in archaischen Gesellschaften. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Mayer, Karl U.; Müller, Walter; 2009. Lebensverläufe im Wohlfahrtsstaat, in: Solga, Heike; Powell, Justin; Berger, Peter A.; (Hrsg.): Soziale Ungleichheit. Klassische Texte zur Sozialstrukturanalyse. Frankfurt a.M.: Campus. 427-446.
- Merz-Benz, Peter-U; 1991: Die begriffliche Architektonik von Gemeinschaft und Gesellschaft, in: Clausen, Lars; Schlüter, Carsten; (Hrsg.): Hundert Jahre „Gemeinschaft und Gesellschaft“. Ferdinand Tönnies in der internationalen Diskussion. Opladen: Leske + Budrich. 31-64.
- Metz, Karl H; (2008): Die Geschichte der sozialen Sicherheit. Stuttgart: Verlag Kohlhammer.
- Müller, Hans-P.; 2007: Emile Durkheim, in: Kaesler, Dirk; Vogt, Ludgera; (Hrsg.): Hauptwerke der Soziologie. Stuttgart: Alfred Körner Verlag. 151-171.
- Münch, Richard; 2002: Soziologische Theorie, Bd.1: Grundlegung durch die Klassiker. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Oevermann, Ulrich; 1972: Sprache und soziale Herkunft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Offe, Claus; 2008: Some Contradictions of the Modern Welfare State, in: Pierson, Christopher; Castles, Francis G.; (Eds.): The Welfare State Reader. Cambridge/Malden: Polity Press. 66-75.
- Offe, Claus (2010): Inequality and the labor market. Theories, opinions, models, and practices of unequal distribution and how they can be justified. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 43, H. 1, S. 39-52.

Olk, Thomas; 2000: Weder Rund-um-Versorgung noch „pure“ Eigenverantwortung. Aktivierende Strategien in der Politik für Familien, alte Menschen, Frauen, Kinder und Jugendliche, in: Mezger, Erika; West, Klaus-N.; (Hrsg.): Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln. Marburg: Schüren. 105-124.

Opielka, Michael; 2006: Tönnies im Wohlfahrtsstaat, in: Tönnies-Forum. Sonderband zum Fünften Internationalen Tönnies Symposium 2005, 15. Jg., 1 & 2. 255-286.

Ders.; 2008: Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Hamburg: Rohwolt.

Osterhammel, Jürgen; 2009: Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts. München: Beck.

Oorscot van, Wim; 2002: Miracle or Nightmare? A Critical Review of Dutch Activation Policies and their Outcomes, in: Journal of Social Policy 31, Cambridge. 399-420.

Plasser, Fritz; Ulram, Peter A.; 2006: Wahlverhalten, in: Dachs, Herbert; Gerlich, Peter; Gottweis, Herbert; Kramer, Helmut; Lauber, Volkmar; Müller, Wolfgang C; Tálos, Emmerich; (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien: Manz'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung. 550-560.

Prodi, Paolo; 2003: Eine Geschichte der Gerechtigkeit. Vom Recht Gottes zum modernen Rechtsstaat. München: Beck.

Promberger, Markus; 2009: Fünf Jahre SGB II. Versuch einer Bilanz, in: WSI-Mitteilungen, Jg.62, H.11, S. 604-611.

Radcliffe-Brown, Alfred R.; 1952: Structure and Function in Primitive Society. Essays and Addresses. Glencoe Illinois: The Free Press.

Raithel, Thomas; Schlemmer, Thomas; 2009: Die Rückkehr der Arbeitslosigkeit - Die Bundesrepublik Deutschland im europäischen Kontext 1973 bis 1989. München: Oldenbourg.

Rasner, Anika; 2007: Wege aus der Rentenlücke in Deutschland. Stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen als Schlüssel zu höherer Alterssicherung, in: Demografische Forschung. Aus erster Hand, Jg. 4, Nr. 1, Rostock. S.3.

Riedel, Manfred; 1975: Gesellschaft, Gemeinschaft, in: Brunner, Otto; Conze, Werner; Koselleck, Reinhart; (Hrsg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 2. Stuttgart: Klett-Cotta, 801-862.

Rose, Nikolas; 2000: Das Regieren von unternehmerischen Individuen, in: Kurswechsel, 2/2000. Wien. 8-27.

Rösner, Werner; 1993: Die Bauern in der europäischen Geschichte. München: Beck.

Sachße, Christoph; Tennstedt, Florian; 1998: Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd.1: Vom Spätmittelalter bis zum 1. Weltkrieg, Stuttgart/Berlin/Köln: Verlag W. Kohlhammer.

Schäfers, Bernhard; 2003: Grundbegriffe der Soziologie, Opladen: UTB.

Scharpf, Fritz W; 2000: The viability of advanced welfare states in the international economy: vulnerabilities and options, In: Journal of European Public Policy 7/2, London. 190-228.

- Schmidt, Manfred G; (2005): Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Solga, Heike; (2009): Meritokratie – Die moderne Legitimation ungleicher Bildungschancen, In: Solga, Heike; Powell, Justin; Berger, Peter A.; (Hrsg.): Soziale Ungleichheit. Klassische Texte zur Sozialstrukturanalyse. Frankfurt a.M.: Campus. 63-72.
- Tálos, Emmerich; 2004: Umbau des Sozialstaates? Österreich und Deutschland im Vergleich, in: Politische Vierteljahrschrift, 45/2. Wiesbaden.213-236.
- Thompson, Edward P.; (1966): The Making of the English Working Class. New York: Vintage Books.
- Tönnies, Ferdinand; 1928a: Gemeinschaft und Werkgemeinschaft, in: Soziale Praxis. Zeitschrift für Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege. 151-154.
- Ders.; 1928b: Die öffentliche Meinung Deutschlands in ihren jüngsten Phasen, in: Die Böttcherstraße. Internationale Zeitschrift. 36-42.
- Ders.; 1929: Soziologische Kritiken III, Jena: Fischer Verlag.
- Ders.; 1930: Profitwirtschaft oder Genossenschaft?, in: Konsumgenossenschaftliche Rundschau. Organ des Zentralverbandes deutscher Konsumvereine e.V. und der Großeinkaufs-Gesellschaft Deutscher Konsumvereine. Hamburg. 216-217.
- Ders.; 1963: Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Weber, Max; 2006: Wirtschaft und Gesellschaft, Paderborn: Voltmedia.
- Willing, Matthias; 2005: Fürsorge, in: Schulz, Günther; (Hrsg.): Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd.3: 1949-1957. Bewältigung der Kriegsfolgen, Rückkehr zur sozialpolitischen Normalität. Baden-Baden: Nomos. 559-596.
- Wren, Anne; 2001: The challenge of de-industrialisation. Divergent ideological responses to welfare state reform, in: Ebbinghaus, Bernhard; Manow, Philip; (Eds.): Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA. London/New York: Routledge. 239-269.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

No.	Author(s)	Title	Date
7/2011	Mendolicchio, C. Paolini, D. Pietra, T.	Income taxes, subsidies to education, and investments in human capital	3/11
8/2011	Mendolicchio, C. Paolini, D. Pietra, T.	Investments in education and welfare in a two-sector, random matching economy	3/11
9/2011	Antoni, M.	Lifelong learning inequality? The relevance of family background for on-the-job training	3/11
10/2011	Bruckmeier, K. Wiemers, J.	A new targeting - A new take-up? Non-take-up of social assistance in Germany after social policy reforms	4/11
11/2011	Mosthaf, A.	Low-wage jobs – stepping stones or just bad signals?	5/11
12/2011	Promberger, M.	Typenbildung mit quantitative und qualitative Daten: Methodologische Überlegungen	5/11
13/2011	Drasch, K.	Do changing institutional settings matter? Educational attainment and family related employment interruptions in Germany	6/11
14/2011	Zabel, C.	Lone mothers' participation in labor market programs for means-tested benefit recipients in Germany	6/11
15/2011	Osiander, Ch. Steinke, J.	Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung: Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler	7/11
16/2011	Oberschachtsiek, D. Scioch, P.	The outcome of coaching and training for self-employment	8/11
17/2011	Heyer, G. Koch, S. Stephan, G. Wolff, J.	Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011	9/11
18/2011	Garloff, A. Pohl, C. Schanne, N.	Do small labor market entry cohorts reduce unemployment?	9/11
19/2011	Engelmann, S.	Trade Liberalisation, technical change and skill specific unemployment	10/11
20/2011	Mendolicchio, C. Rhein, T.	The gender gap of returns on education across West European countries	10/11

Stand: 14.10.2011

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Discussion Paper finden Sie unter <http://www.iab.de/de/publikationen/discussionpaper.aspx>

Impressum

IAB-Discussion Paper 21/2011

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Jutta Sebold

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise –
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/discussionpapers/2011/dp2111.pdf>

Rückfragen zum Inhalt an:

Stefan Zapfel

Telefon 0911.179 6299

E-Mail stefan.zapfel@iab.de

Markus Promberger

Telefon 0911.179 3139

E-Mail markus.promberger@iab.de