



Annette Plankensteiner

Aktivierende Sozialstaatlichkeit und das Praxisfeld der Erziehungshilfen

Eine qualitative Untersuchung
klienteler Subjektivierungsweisen

BELTZ JUVENTA

Kapitel 3

Gesellschaftliche Grundlagen und zeitdiagnostische Befunde moderner Sozialstaatlichkeit

3.1 Struktur und Konstruktionsprinzipien des deutschen Sozialstaats

Versteht man gesellschaftliche Wirklichkeit in ihrer ontologischen Qualität als eine historisch kontingente Erscheinung, als das Resultat des Zusammenspiels von Machtprozessen mit Wissens- und Praxisformen, so muss die Frage nach dem hegemonialen Diskurs um die Krise des Sozialstaats vor dem Hintergrund seines Entstehungszusammenhangs, seiner Strukturen und seiner Konstruktionsprinzipien beantwortet werden. (Bühmann/Schneider 2008, S. 34). Historisch gesehen konnten in Deutschland bereits in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts Prozesse zur Entwicklung moderner Sozialstaatlichkeit beobachtet werden. Mit der Hochindustrialisierung veränderten sich die Lebensweisen und Lebenswelten der Menschen nachhaltig. Übersichtliche und vertraute Ordnungen verloren zunehmend ihre Verbindlichkeit, eine wachsende Zahl der Menschen wurde aus den bestehenden sozialen Bindungen freigesetzt. Der moderne Industriekapitalismus setzte einen historisch nie da gewesenen Freisetzungsprozess in Gang, der nicht nur mit einer Befreiung aus feudalen Bindungen und Abhängigkeitsverhältnissen einherging, sondern die Menschen – in immer neuen Wellen – aus traditionellen, familialen, nachbarschaftlichen, beruflichen und kulturellen Bindungen herauslöste. (Beck 1991, S. 122f.)

Bringt man zur Erklärung dieses Freisetzungsprozesses eine modernisierungstheoretische Perspektive auf Gesellschaft in Anschlag, wie sie von Ulrich Beck vertreten wird, so führte die Industrialisierung und damit verbunden die Modernisierung der Gesellschaft zu einem Prozess der Individualisierung, der die Herauslösung der Individuen aus traditionellen Herrschafts- und Versorgungszusammenhängen, den Verlust traditioneller Sicherheiten – im Sinne von Handlungswissen, Glauben und leitenden Normen – ebenso einschließt, wie eine neue Art der sozialen Einbindung der zuvor freigesetzten Individuen. (ebd., S. 206) Der Individualisierungsprozess wird als neuer Modus der Vergesellschaftung gedacht, mit dem der kategoriale Wandel im Verhältnis von Individuum und Gesellschaft hervortritt. (ebd.,

S. 205) Die Gesellschaft der sog. Ersten Moderne zeichnete sich demnach durch eine programmatische Individualisierung aus, die jedoch weiterhin durch ständisch gefärbte, kollektive Lebensmuster strukturiert und in gewisser Weise begrenzt wurde. Die Individuen galten als frei, gleichzeitig fand die Freiheit ihre Grenzen in gesellschaftlich legitimierten sozialen Bindungen sowie einer geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung. (Beck et al. 2002, S. 21)

Mit dem Wandel gesellschaftlicher Strukturen stellte sich auch die Frage nach Herrschaft neu. Die traditionellen Eliten verloren ihre Deutungsmacht, an ihre Stelle trat eine aufsteigende, positivistisch orientierte Wissenschaft, deren neue Weltbilder die überkommene, religiös geprägte Weltsicht ablöste. Die formelhaften Wahrheitsbegriffe der traditionellen Gesellschaft verloren sowohl ihre moralisch bindende als auch emotionale Kraft. An die Stelle der gottgewollten Stände- und Feudalordnung trat eine neue, aufgeklärte Gesellschaftsordnung, deren Schlüssel zum Glück die Vermehrung von Wissen über die Beherrschbarkeit der Natur darstellte (Beck et al. 1996). Auf der Grundlage eines wissenschaftlich definierten Rationalitätskonzepts entfaltete sich ein Fortschrittsglaube, der die Herrschaft über die Natur durch eine systematisch perfektionierbare Verwissenschaftlichung in Aussicht stellte. In der Folge setzte eine Restrukturierung und neue Hierarchisierung der gesellschaftlichen Wissenssysteme ein. Mit der Abwertung alltäglichen Erfahrungswissens zugunsten eines Theorie- und Überprüfungswissens wurde so der Weg für einen instrumentellen Naturzugriff und eine neue Kontrollrationalität geebnet. (Beck et al. 2002, S. 22 f.) Dies galt nicht nur für die Naturwissenschaften und die Ökonomie, auch die neu entstandenen Sozialwissenschaften lieferten objektivierbare Daten, auf deren Grundlage Gesellschaft als gestaltbar und gesellschaftliche Prozesse als vorhersehbar und planbar erschienen. Mit dem Ende traditionaler, religiös oder naturrechtlich motivierter Begründungen von Herrschaft verschärfte sich die Frage nach den Grenzen und Grundlagen der politischen Souveränität. Damit keimte zum einen die Frage auf, mit welchen Mitteln fortan regiert werden sollte, zum anderen forderte die Regierung der Bevölkerung eine detaillierte, umfassende und grundsätzliche Führung. (Lemke 2003, S. 192)

Die damaligen Statistiken zeigten, dass die Bevölkerung ihre eigenen Regelmäßigkeiten hatte, die z.B. mit Sterbe- und Krankheitsraten, in Wanderungsbewegungen oder Geburtenzahlen quantifiziert werden konnten. „Die Zukunft selbst erhielt auf diese Weise ein neues Gesicht. Sie war nicht einfach die, gewissermaßen als Schicksal hinzunehmende, Verlängerung der Gegenwart, sondern ein von Menschenhand gestaltbarer Raum.“ (Metzler 2003, S. 100) Dem Staat kam die Aufgabe zu, die Führung der bürgerlichen Gesellschaft zu gewährleisten. Die neue zentrale Funktion des Staates galt der Verwaltung von Bevölkerung, statt diese – wie bisher – zu reglementieren. Das Verhältnis zwischen Staat und Bürgern veränderte sich daraufhin grundlegend. Die Individuen bzw. die Menge der Untertanen war nicht län-

ger dem souveränen Willen zu unterwerfen, vielmehr übernahm der Staat nun die Verantwortung für die Gesellschaft, für die Bevölkerung in ihrer Naturalität als eine Gesamtheit natürlicher Phänomene. (Foucault/Sennelart 2006a, S. 505) Es entstand ein Grundprinzip für die Rolle des Staates, auf die natürlichen Prozesse zu achten, sie spielen zu lassen, oder mit ihnen zu spielen. (ebd., S. 505) Regierungshandeln zielte darauf ab, die natürlichen Phänomene auf solche Weise einzugrenzen, dass sie nicht vom gewünschten Kurs abweichen. „Statt Ausdruck der Macht des Souveräns tritt die Bevölkerung vielmehr als Zweck und Instrument der Regierung hervor.“ (Foucault 2000, S. 61) Hier handelte es sich keineswegs um eine bloße Verstaatlichung von Gesellschaft, sondern um eine Gouvernementalisierung des Staates, um die Herausbildung eines Regierungsstaates, der sich insbesondere auf die Regierung von Bevölkerung stützte. Daran gekoppelt war eine Veränderung der Mechanismen der Machtausübung, deren Adressat nicht der individuelle Körper, sondern die Bevölkerung in der Gesamtheit ihrer Lebensäußerungen war. (Lemke 2003, S. 136)

Für Foucault formiert sich mit der Aufhebung ständisch-feudaler Bindungen und Barrieren der moderne Regierungsstaat und mit ihm der Machttypus der gouvernementalen Führung. Der Gouvernementalisierung des Staates ist es zu verdanken, dass der Staat in politischen Kämpfen überleben konnte, da die Taktiken des Regierens es gestatten, „zu jedem Zeitpunkt zu bestimmen, was in die Zuständigkeit des Staates gehört und was nicht in die Zuständigkeit des Staates gehört, was öffentlich ist und was privat ist, was staatlich ist und was nicht staatlich ist“ (Foucault 2000, S. 65).

Am Ende des 19. Jahrhunderts „ist der Staat nicht mehr das, was der Gesellschaft als Fremdkörper gegenübersteht, sondern wird zum Staat der Gesellschaft: zum Sozial-Staat“ (Lemke 2003, S. 195). Die Existenz gesellschaftlicher Risiken ist in dieser Lesart das Resultat sozialer Problematisierungen, mit dem Ziel, das Soziale regierbar zu machen. Der Staat wird zum Förderer des Sozialen, er sorgt für ökonomischen und sozialen Wohlstand. Hier zeigt sich eine neue Zugriffsnorm auf das Individuum, denn Sozialpolitik verlangt eine Normierung der Individuen in Kranke, Verbrecher oder Arme. Unterschied die Disziplinartechnologie noch zwischen Normalen und Anormalen, so repräsentiert die neu entstandene Sicherheitstechnologie das genaue Gegenteil. Sie richtet die Realität nicht an einer zuvor definierten Norm aus, sondern erhebt die Realität selbst zur Norm, die sich in statistischen Verteilungen, Geburten- und Sterbezahlen niederschlägt. Deshalb existiert keine absolute Grenze zwischen Normal und Anormal, sondern „ein optimales Mittel in einer Bandbreite von Variationen“ (Bröckling et al. 2000, S. 13). Die Spezifität der disziplinarischen Normalisierung bestand nach Foucault darin, dass sie im eigentlichen Sinne keine Normalisierung, sondern eine Normation ist.

„Die disziplinarische Normalisierung besteht darin, zunächst ein Modell, ein optimales Modell zu setzen, das in Bezug auf ein bestimmtes Resultat konstruiert ist, und der Vorgang der disziplinarischen Normalisierung besteht darin, zu versuchen, die Leute, die Gesten, die Akte mit diesem Modell übereinstimmen zu lassen, wobei das Normale genau das ist, was in der Lage ist, sich dieser Norm zu fügen, und das Anormale das ist, was dazu nicht in der Lage ist. [...] Wegen dieser ursprünglichen Eigenschaft der Norm im Verhältnis zum Normalen, wegen der Tatsache, daß die disziplinarische Normalisierung von der Norm zur abschließenden Spaltung des Normalen und des Anormalen führt, ziehe ich es vor zu sagen, daß es sich bei dem, was von Disziplinartechniken geschieht, eher um eine Normation [normation] handelt als um eine Normalisierung.“ (Foucault/Sennelart 2006a, S. 89 ff.)

Die Norm galt als Richtwert für das Normale und Anormale. Unter den Sicherheitsdispositiven kehrt sich dieses Verhältnis um, das Normale ist der Norm vorgängig, die Norm leitet sich aus den Ergebnissen der Untersuchung von Normalitäten ab.

Normalisierung bedeutet anders als Normation, „die verschiedenen Normalitätsaufteilungen wechselseitig in Gang zu setzen und auf diese Weise zu bewirken, daß die ungünstigen auf die günstigsten zurückgeführt werden. Wir haben hier also etwas, das vom Normalen ausgeht und sich bestimmter Aufteilungen bedient, die, wenn sie so wollen, für normaler als die anderen, jedenfalls günstiger als die anderen gehalten werden.“ (ebd., S. 98)

Die Art der Artikulierung sozialer Problemlagen verweist auf die historisch spezifische Rationalität von Regierungsweisen. Die Strategien der Mathematisierung stellen hier die Voraussetzung für die Bestimmung kranker, krimineller oder sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen und machen gleichzeitig gezielte Interventionsstrategien, in Bezug auf bestimmte und bestimmbare Bevölkerungsgruppen möglich. (Kessl 2005a, S. 229) Der entstehende Sozialstaat realisierte mit der Implementierung eines spezifischen sozialen Sektors, den Sozialversicherungen und der öffentlichen Fürsorge eine neue Form der Regierung des Sozialen. So veränderten sich die Rationalitäten von Regierungshandeln und damit verbunden die Logiken der Institutionen und sozialen Praktiken, denn die Bewilligung sozialer Leistungen erfordert die Beurteilung von Bedürftigkeit oder Berechtigung, auf deren Grundlage die Individuen zu Arbeitslosen, Klienten, Patienten, Leistungsberechtigten oder eben Sozialschmarotzern werden (ebd.).

In den Bemühungen um die Gestaltbarkeit gesellschaftlicher Prozesse erweist sich die Frage nach sozialer Sicherung, gesellschaftlicher Integration und politischer Partizipation als zentrales Problem der modernen Ge-

sellschaft und ist zugleich konstitutiv für die Entwicklung des deutschen Sozialstaats. (Metzler 2003, S. 94). Die Soziale Frage⁹ bzw. das Soziale ist jedoch selbst ein gesellschaftliches Konstrukt, zu dessen Konsolidierung die Sozialstatistik und die Sozialwissenschaften beitrugen. Basierte noch zu Beginn des 19. Jahrhunderts die Regulation von Armut und Wohlstand auf dem Prinzip der individuellen Verantwortung, so wurden mit dem Aufkommen des Industriekapitalismus und seinen ökonomischen und sozialen Folgen staatliche Interventionen notwendig, die dieses Prinzip radikal infrage stellen sollten. (Lemke 2003, S. 212) Staatliche Organisation und Intervention, kurzum die Programme des Regierens, orientierten sich im Interesse sozialer Sicherheit, sozialer Gerechtigkeit, sozialer Bürgerrechte und sozialer Solidarität, um so die Bevölkerung bzw. einzelne Bevölkerungsgruppen in Form zu bringen, zu steuern und auf diese Weise das allgemeine Wohl sicherzustellen. (Rose 2000, S. 75) Die Bekämpfung evidenter Mangelzustände betroffener Bevölkerungsgruppen und die damit einhergehende Politisierung der Sozialen Frage stellen so das zentrale Moment für die Herausbildung des modernen Sozialstaats dar. Hier wurden erste Versuche unternommen, den Folgeproblemen der Industrialisierung und der Verstädterung zu begegnen. Der Bedeutungsverlust traditionaler Versorgungsmöglichkeiten konnte durch die Einführung von Versicherungstechnologien nachhaltig kompensiert werden.

Die besondere Leistung der Versicherungstechnologie bestand darin, „aus der Sackgasse des Antagonismus von Individuum und Staat herauszufinden, indem sie sowohl mit der Kategorie des Rechts wie dem Prinzip der Verantwortung bricht. An die Stelle eines konfrontativen rechtlichen Anspruchs, den die einen gegen die anderen geltend machen, setzt das Versicherungssystem ein soziales Band, das alle miteinander verbindet.“ (Lemke 2003, S. 212)

Doch mit der Ersetzung traditioneller Systeme der Daseinsvorsorge durch eine marktabhängige, versicherungsbasierte Existenzsicherung entstanden neue Abhängigkeiten, da die so freigesetzten Individuen nun vom Arbeitsmarkt und von sozialstaatlichen Regelungen, Normierungen und Versorgung abhängig wurden. (Beck 1991, S. 210) Der Freisetzung von Individuen aus traditionellen Bindungen und Abhängigkeiten sowie dem damit verbundenen Stabilitätsverlust wurde eine sozialstaatliche präformierte Wiedereinbindung entgegengesetzt. Sozialstaat bezeichnet ein Ordnungsprinzip der Herrschaft durch den Staat. (Butterwegge 1999, S. 12) Dabei kommt dem

9 Der Begriff der Sozialen Frage entstand im 19. Jahrhundert und umschreibt die Verelendung der arbeitenden Bevölkerung in der Folge der Industrialisierung sowie damit verbundener sozialer Konflikt und Problemfelder. (siehe hierzu Tönnies 1989)

Sozialen, also dem, was das historisch-spezifische Zusammenleben von Menschen ausmacht, eine besondere Bedeutung zu, „das Soziale“ wurde zu einer Art Apriori des politischen Denkens: Ordnung muss sozial sein oder sie höre auf zu existieren“ (Rose 2000, S. 76). Mit dem Sozialstaat verband sich die Zuversicht auf ein besseres Leben. Man war nicht länger auf die Verheißungen einer sozialen Revolution oder den Heilsversprechen der Religion angewiesen, ein besseres Leben war mit der Implementierung des Sozialstaats erwartbar und in absehbarer Zeit zu erreichen. Zu den Utopien, die mit Sozialstaatlichkeit in Verbindung gebracht wurden, gehörte auch die Vorstellung, unerwünschte Entwicklungen ausschalten zu können, „eine Vorstellung, die die Geschichte des Sozialstaats maßgeblich beeinflusste und ihn schließlich in die Ambivalenz von Inklusion und Exklusion, von sozialer Sicherung und Vernichtung führte“ (Metzler 2003, S. 100f.).¹⁰ Das Denken und Handeln im Sozialstaat war neben der Kontrolle des Marktes bzw. seiner Wirkungsweisen immer schon auf die Regulation des Abweichenden und Unnormalen ausgerichtet (ebd., S. 108). Der sozialpolitische Auftrag kann als Prozess der Normalisierung individueller und kollektiver Lebensführung verstanden werden. Die sozialen Sicherungssysteme, als Ausdruck öffentlich organisierter Normalisierungsmaßnahmen, prägten das bundesdeutsche wohlfahrtsstaatliche Arrangement. (Kessl 2006, S. 63 f.)

Das Verhältnis zwischen Regierung und Familie bedurfte einer neuen Ausgestaltung. War die Familie ehemals Modell für Regierungskunst,¹¹ trat sie nun gegenüber der Bevölkerung in den Hintergrund und wurde gleichzeitig zu einem privilegierten Segment von Bevölkerung erhoben, da die Steuerung von Demografie, Kinderzahl oder Konsum über die Familie er-

10 Am Beispiel des Gesundheitswesens können selektionistische Gedanken und ausgrenzende Funktionen aufgezeigt werden. Die sozialpolitisch abgesicherten Leistungen kamen nicht nur den Kranken zugute, um mittels medizinischer Leistungen deren Gesundheit wieder herzustellen, auch jene, von denen nicht erwartet werden konnte, dass man sie heilen und in den Arbeitsprozess integrieren kann, wurden behandelt und dadurch gleichzeitig dauerhaft bspw. in Irrenanstalten oder Altersheimen segregiert. Dem Sozialstaat war so von Anbeginn auch immer schon ein exkludierendes Element immanent (Metzler 2003, S. 103).

11 Die Familie galt als im 16. Jahrhundert als Modell für Regierungshandeln, so wie der Familienvater um die Hausgemeinschaft und ihre Güter wachte, sollte der derjenige, der regiert, zunächst sich selbst, dann auf seine Familie, sein Gut und seinen Besitz regieren, um schließlich den Staat zu regieren. (Foucault 2000, S. 49) „Der Blick auf die Bevölkerung und die Wirklichkeit der für die Bevölkerung eigentümlichen Phänomene erlauben es, das Modell der Familie endgültig beiseite zu schieben und jenes Verständnis von Ökonomie auf etwas anderes hin neu auszurichten. [...] Indem die Statistik eine Quantifizierung der Phänomene gestattet, die der Bevölkerung eigentümlich sind, lässt sie deren spezifischen Charakter hervortreten, der sich nicht auf den kleinen Rahmen der Familie reduzieren lässt. Mit der Ausnahme einer bestimmten Zahl von Restmengen – dies können moralische und religiöse Themen sein – wird die Familie als Modell der Regierung verschwinden.“ (Foucault/Defert 2008, S. 166)

folgen musste. Familie wurde vom Modell zum Instrument für die Regierung, der Regierung von Bevölkerung. (Foucault 2000, S. 60) Diese Instrumentalisierung von Familie hält Foucault für absolut fundamental, da Familie nun im Verhältnis zur Bevölkerung auftaucht und für Kampagnen gegen hohe Sterblichkeit, Eheschließungen oder Gesundheitspräventionen zum Adressaten von Regierungshandeln wird. Diese Kampagnen erlauben es z.B. die Geburtenrate zu steigern, ohne dass es die Leute merken. „Die Bevölkerung tritt als Subjekt von Bedürfnissen und Bestrebungen, aber ebenso als Objekt in den Händen der Regierung hervor; der Regierung gegenüber weiß sie was sie will, zugleich aber weiß sie nicht, was man sie machen lässt.“ (Foucault/Defert 2008, S. 167) Die bürgerliche Familie mit ihrem spezifischen Rollenarrangement wurde so zum Basisprinzip und zur Voraussetzung der Standards des Sozialstaats, der fortan die Existenz der funktionierenden Kleinfamilie als Reproduktionsbedingung und Garant der Ware Arbeitskraft voraussetzte. (Beck et al. 2002, S. 23)

Die eigentliche Konsolidierung des deutschen Sozialstaats, d.h., „der programmatisch legitimierte Ausbau des Wohlfahrtssektors vollzog sich vor allem in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg“ (Kaufmann 1997, S. 25). Dabei ist zu beachten, dass Sozialpolitik, der Sozialstaat und das System sozialer Sicherung zwar eng miteinander verbunden sind, ohne jedoch identisch zu sein. Unter Sozialpolitik lassen sich die Mittel subsumieren, die soziale Benachteiligungen und Gegensätze innerhalb einer Gesellschaft auszugleichen versuchen, während der Sozialstaat¹² als ein gesellschaftliches Alternativprojekt zu den Logiken und Mechanismen des freien Marktes fungiert. Die Systeme der sozialen Sicherung stellen die dafür notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen zur Verfügung, um diesen Logiken unter den Prämissen einer Gleichheitsmaxime entgegenzuwirken. (Butterwegge 2006, S. 10) Konstitutiv für den deutschen Sozialstaat ist die beitragsfinanzierte, öffentliche Zwangsversicherung gegen charakteristische Lebensrisiken wie Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Alter. Generiert wird der Versicherungsschutz über ein Beschäftigungsverhältnis. Beiträge und Leistungen richten sich in ihrer Höhe grundsätzlich nach dem versicherungs-

12 Wohlfahrtsstaat und Sozialstaat haben im deutschen Sprachgebrauch unterschiedliche Konnotationen. Während mit Wohlfahrtsstaat eine starke staatliche Regulierung und eine umfassende staatliche Versorgung zum Ausdruck gebracht werden, verweist der Begriff des Sozialstaats eher auf ein geringes Maß an staatlichen Interventionen und meint im Prinzip die Reduktion auf die Systeme sozialer Sicherung. Im internationalen Vergleich findet eine Differenzierung der beiden Begriffe kaum statt, vielmehr hat sich hier der Begriff des welfare state etabliert. In der Literatur zum Wandel des Sozialstaats zeigt sich eine Vermischung der beiden Begrifflichkeiten. Immer adressiert die Verwendung der beiden Begriffe staatliche Eingriffe in die Lebensverhältnisse benachteiligter Bevölkerungsgruppen, um möglichen Exklusionsprozessen entgegen zu wirken bzw. die Teilhabechancen der Betroffenen durch die gewährten Leistungen zu erhöhen.

pflichtigen Einkommen. Nichterwerbstätige Personen können allenfalls über eine Familienversicherung an den Leistungen partizipieren, eine Grundversicherung für jedermann findet im bundesdeutschen Sozialversicherungssystem jedoch keine Berücksichtigung. (Kaufmann 2006, S. 281f.) Diese Eigenart des deutschen Sozialversicherungssystems wurde durch die frühzeitige Entkoppelung der Arbeiterfrage von der Armutsfrage bedingt. Hier kam es zu einer Bestimmung der Grenze zwischen der arbeitenden Bevölkerung und der als arbeitsscheu geltenden Armen. Mit der Einführung der Sozialversicherungen wurden die gesellschaftlichen Beziehungen rationalisiert. Das Versicherungssystem impliziert einen Anspruch auf Leistungen, den man durch eigene Beitragszahlungen erwirkt. Dies hatte zur Folge, dass soziale Leistungen erwartbar wurden, da sie in letzter Konsequenz als verdienter Ausgleich für bereits erbrachte Arbeitsleistungen erachtet werden konnten. „Dadurch wurde eine Entwicklung in Gang gesetzt, welche die Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts maßgeblich mitprägte.“ (Metzler 2003, S. 108) „Die Gesellschaft der Ersten Moderne zeichnet sich durch eine programmatische Individualisierung aus, die durch ständisch eingefärbte, kollektive Lebensmuster strukturiert und begrenzt wird. Zwar gelten die Individuen als frei und gleich, ihre Assoziationen werden als Wahlvergemeinschaftungen verstanden. Doch die Freiheit und Gleichheit finden ihre Grenzen in sozialen Bindungen [...] sowie einer geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung.“ (Beck et al. 2002, S. 20) An die Stelle traditionaler Bindungen treten Instanzen und Institutionen, die familiäre Lebensrhythmen durch institutionelle Lebenslaufmuster ersetzen oder überlagern. Der Eintritt und Austritt aus dem Bildungssystem, der Eintritt und Austritt aus der Erwerbsarbeit, sozialpolitische Fixierungen des Rentenalters bilden den Längsschnitt des Lebenslaufs, aber auch die Einteilung des alltäglichen Zeithaushaltes durch institutionelle Vorgaben des Bildungssystems, der Verwaltung oder des Berufslebens präformiert. Individualisierung bedeutet in dieser Lesart Institutionalisierung und damit die Eröffnung der Möglichkeit der politischen Gestaltbarkeit von Lebensläufen und Lebenslagen. (Beck 1991, S. 211)

Der Individualisierungsprozess, der mit der Freisetzung der Individuen aus den bestehenden traditionellen Bindungen einsetzte, geht mit der Forderung einer zunehmenden Selbstbestimmung des Individuums einher, die zugleich den Zwang zur reflexiven Lebensführung bedeutet. Auf der Basis wohlfahrtsstaatlicher Modernisierung setzte ein erneuter Individualisierungsschub ein, welcher mit der Erosion und dem Bedeutungsverlust bislang bestehender, ständisch eingefärbter, kollektiver Lebensmuster einherging. (Beck et al. 2002, S. 23) Mit den Systemen sozialer Sicherung erlangte der Einzelne Unabhängigkeit von traditionellen Bindungen, es entstand ein System individualisierter sozialer Rechte, die zunächst weiterhin fest in familiäre Bezüge eingebunden blieben. Die bürgerliche Kernfamilie und der Sozialstaat gingen eine symbolische Wechselbeziehung ein, da hier die An-

nahme zugrunde lag, dass ohne ein Mindestmaß an sozialer Sicherung kein geordnetes Familienleben möglich sei, gleichzeitig beruht – wie bereits aufgezeigt – der entwickelte Wohlfahrtsstaat auf den familialen Reproduktionsformen und den traditionellen Geschlechterbeziehungen.¹³ (Butterwegge 1999, S. 57)

Der Sozialstaat ist jedoch mehr als die Summe der sozialen Sicherungssysteme, also der Versicherungs-, Versorgungs- und Fürsorgeeinrichtungen, da die Art und die rechtliche Ausgestaltung des Anspruchs auf seinen gesellschaftspolitischen Gestaltungsanspruch verweisen. (ebd., S. 13)

Das Soziale bildet einen konstitutiven Bestandteil der bundesdeutschen politischen Kultur. (Butterwegge 2006, S. 9) Kennzeichnend für die bundesdeutsche Sozialpolitik ist eine Orientierung sowohl an einer kollektiven Wohlfahrt als auch den individuellen Bedürfnissen der Betroffenen. Wie bereits erwähnt, kam es seit Ende des 2. Weltkrieges zu einem kontinuierlichen Ausbau und einer Differenzierung sozialstaatlicher Strukturen. Neben der Erweiterung des erfassten Personenkreises zeichnete diesen Prozess die schrittweise Erweiterung des gesetzlichen Leistungskataloges aus. Dabei verlor sich die ehemals ausschließliche Lohnarbeitszentrierung zugunsten von Leistungsansprüchen marktferner Bevölkerungsgruppen. (Lessenich 2000, S. 51) Die an der sog. Sozialstaatsklausel des Art. 20, I GG orientierte Sozialpolitik der Bundesrepublik impliziert einen generalisierten Anspruch der Bürger auf gesellschaftliche Teilhabe in allen relevanten Lebensbereichen und richtet sich dabei gegen Exklusionsprozesse, insbesondere marginalisierter oder benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Als Effekt dieser Ausrichtung ließ sich eine zunehmende sozialpolitische Durchdringung auch arbeitsmarktunabhängiger gesellschaftlicher Bereiche beobachten, die auch für die Logiken sozialstaatlicher Leistungsgewährung nicht folgenlos blieb. Diese durchaus konsensfähige Legitimation eines eingriffsintensiven Gestaltungsanspruchs durch den Sozialstaat basierte auf Handlungsweisen, die sich ausdrücklich auf die kollektive Verantwortungsübernahme für das Wohlergehen der Bürger bezogen und deren Ziel – indem sich der Staat auf ein

13 Zudem betonen sozialstaatliche Interventionen die Sequenzierung von Lebensläufen entlang einer Normalbiografie, einem Normalarbeitsverhältnis und der Normalfamilie. So sind z.B. die Relation von Arbeit und Erziehung sowie die Einführung familienorientierter sozialpolitischer Maßnahmen für Konstitution von Kindheit und Jugend als eigenständige Lebensphasen von entscheidender Bedeutung. Das Verbot von Kinderarbeit, der Jugendarbeitsschutz, die Einführung der Schulpflicht sowie die Schaffung der Rentenversicherung haben letztlich dazu beigetragen, Kindheit als eigene Lebensphase zu etablieren. (Honig 2008, S. 25) Das Erwachsenenalter wird je nach Geschlecht zur Erwerbs- bzw. Familienphase. Der Ruhestand schließlich, als eigene, in sich geschlossene und von anderen unterscheidbare Lebensphase kann ausschließlich als sozialpolitische Erfindung verstanden werden, da erst durch die Konzeption der Rente als Lohnersatzleistung die notwendigen strukturellen Bedingungen gegeben waren. Der Übergang vom Erwerbs- ins Rentenalter wird ausschließlich durch staatliche Reglementierungen gestaltet.

Mindestmaß an Wohlfahrt verpflichtet – die Überwindung des Gegensatzes der Handlungslogiken von Markt und Staat war. (Fischer 2005, S. 23)

Der bisherige Erfolg des bundesdeutschen Sozialstaats wird dem dynamischen Zusammenhang zwischen einem entscheidungs- und steuerungs-fähigen Staat, einer stabilen Marktwirtschaft, einem stabilisierenden Sozialsektor sowie den Leistungen der privaten Haushalte zugeschrieben. Veränderungen oder krisenhafte Entwicklungen in einem der vier Bereiche bleiben für die anderen Bereiche jedoch nicht folgenlos. (Kaufmann 1997, S. 11) Dabei ist der Sozialstaat keine gesonderte Institution, vielmehr ist Sozialstaatlichkeit ein Charakteristikum des Staates neben anderen (ebd., S. 22). In der Bundesrepublik entstand so ein pluralistisches und subsidiäres Sozialstaatsmodell. Die Träger der sozialen Sicherungssysteme sind als selbstständige Körperschaften des öffentlichen Rechts organisiert und folgen ihrer je spezifischen Professionalität. Der Staat übernimmt die wohlfahrts-staatliche Gesamtverantwortung und konzentriert sich im Wesentlichen auf die Gründung, Finanzierung und Steuerung der bestehenden Dienstleistungssysteme. Sozialstaatlichkeit meint die institutionelle Verknüpfung eines ausdifferenzierten, privatwirtschaftlichen Wirtschaftssystems mit einem demokratischen und sozialen Staatswesen und einem – von diesem zu unterscheidenden – aber staatlich regulierten Wohlfahrtssektor. (ebd., S. 23)

Der Begriff des Sozialstaats gründet auf normativen Annahmen, er bezieht sich auf ein gesellschaftspolitisches Leitbild, das „als Gewährleistung von Handlungsfreiheit und Privateigentum an zentralen Produktionsmitteln und damit der Unabhängigkeit wirtschaftlicher Unternehmerfunktionen einerseits, und als Anerkennung von sozialen Schutz- und Teilhaberechten für alle Bürger und ihnen Gleichgesinnte andererseits“, umschrieben werden kann. (Kaufmann 2006, S. 9) Das bundesdeutsche sozialstaatliche Arrangement zeichnet sich demnach durch folgende Merkmale aus: Auf der Produktionsebene bleiben Privateigentum und die unternehmerische Dispositionsfreiheit grundsätzlich gewahrt, allenfalls bestehen hier Einschränkungen zur Vermeidung unerwünschter Effekte der Machtdifferenz zwischen Arbeit und Kapital, insbesondere einer Ausbeutung der Arbeitskraft. Verteilungsgerechtigkeit und staatlich intendierte Umverteilungen von oben nach unten können als traditionelles Ziel sozialstaatlichen Handelns gefasst werden, wobei die Differenz zwischen monetären Sozialleistungen und Sach- und Dienstleistungen für den deutschen Sozialstaat konstitutiv ist. Der Sozialstaat in Deutschland gilt als sozialversicherungslastig und im Bereich der Steuerung sozialer Dienstleistungen als defizitär. (ebd., S. 291) Zur Sicherung der Reproduktion werden die Leistungen der Privathaushalte, insbesondere der Familien, durch Dienstleistungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens ergänzt. (Kaufmann 1997, S. 28) Deutlich wird hier, dass die Funktion des sozialen Sektors dem Primat des marktwirtschaftlichen Sektors komplementär gegenübersteht. Trotz der Abhängigkeit vom marktwirtschaftlichen System werden die Leistungen, wie bereits erwähnt, über-

wiegend aus erwerbsabhängigen Versicherungsbeiträgen finanziert. Somit trägt der Sozialsektor durch die bestehenden Sicherungssysteme zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems bei, d. h., diese Interventionen verhindern oder kompensieren negative Effekte und tragen zu einer Stabilisierung der privatwirtschaftlichen Produktionsweise bei. (ebd., S. 35) Idealtypisch zeigt sich der Erfolg des sozialstaatlichen Arrangements im Zusammenspiel seiner kulturellen, politischen, ökonomischen und sozialen Wirkungen, die sich wechselseitig verstärken. Sozialpolitik dient der Gewährleistung einer als gerecht angesehenen Sozialordnung und erhöht den Legitimitätsglauben eines Zusammenhangs von Staat und Gesellschaft. Sie wirkt pazifizierend und mindert die Interessensgegensätze zwischen Kapital und Arbeit. Gleichzeitig trägt sie zu einer Steigerung der Arbeitsproduktivität bei und stabilisiert schließlich den Bereich der privaten Lebensformen gegen – wie auch immer geartete – Benachteiligungen. Sozialpolitik ist in dieser Lesart multifunktional, da sie darauf ausgerichtet ist, negative Folgen einer voranschreitenden Modernisierung zu kompensieren. (ebd., S. 46) Dieses Verständnis von Sozialstaatlichkeit verliert unter der Krisensemantik zunehmend seine Legitimität.

3.2 Irritationen der Konstruktionsprinzipien und die Krise des Sozialstaats

Die Rede von der Krise des Sozialstaats wirft die Frage auf, worin die gesellschaftlichen Problemlagen und Dringlichkeiten bestehen, die Transformationen notwendig machen und wie diese gesellschaftstheoretisch gekennzeichnet sind. Für die Genese und Expansion moderner Wohlfahrtsstaaten existieren verschiedene Erklärungsansätze. Aus einer funktionalistischen Perspektive kommt der Ökonomie bzw. der kapitalistischen Produktionsweise konstituierende Bedeutung zu. Der Wohlfahrtsstaat wird hier als politische Reaktion auf die Probleme und Verwerfungen des Übergangs von der Agrar- zur Industriegesellschaft verstanden. Sozialpolitische Eingriffe richten sich gegen die sozialen Gefährdungen und Notlagen, die der Zerstörung traditioneller Lebenszusammenhänge, dem Wachstum der Bevölkerung, der Zunahme der Fabrikarbeit und der fortschreitenden Mechanisierung der Produktion geschuldet sind. Konkrete sozialpolitische Interventionen wirken den krisenhaften Entwicklungen entgegen und sichern eine Stabilisierung und Befriedung der arbeitenden Bevölkerung. Eine erweiterte funktionalistisch orientierte Perspektive begreift den Wohlfahrtsstaat ebenfalls als historisch notwendige Antwort auf gesellschaftliche Funktionsprobleme, allerdings wird diese Entwicklung in den Begründungszusammenhang von Modernisierung eingestellt. (Lessenich 2000, S. 43 f.) Die zentrale Aufgabe