

Karin Heitzmann

## Armut und soziale Ausgrenzung: Implikationen für die Sozialpolitik?

Seit einigen Jahren richtet sich in Österreich die öffentliche Aufmerksamkeit wieder verstärkt auf das Problem der Armutgefährdung. Eine Studie des Sozialministeriums spricht von etwa 1,1 Millionen betroffener ÖsterreicherInnen (Giorgi/Steiner 1998). Dabei handelt es sich um Menschen, deren Pro-Kopf-Haushaltseinkommen nicht einmal der Hälfte der durchschnittlichen Einkommen in diesem Land entspricht. Durch diese Art der Messung von Armutgefährdung werden Verteilungsfragen bedeutsam: Je ungleicher die materiellen Ressourcen verteilt sind, um so größer ist die armutsgefährdete Bevölkerung – unabhängig vom tatsächlichen Lebensstandard in einem Land. Die Gründe für die zunehmenden Einkommensdisparitäten liegen auf der Hand: die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, ungleiche Bezahlung am Arbeitsmarkt, geringe Einkommen aus atypischen Beschäftigungen und die erhöhte Arbeitslosigkeit werden unter anderem für das Auseinanderklaffen der Einkommensschere verantwortlich gemacht. Sozialleistungen, die eine Korrektur der Primärverteilung zum Ziel haben, werden demgegenüber nicht zuletzt aus Gründen der Budgetkonsolidierung restriktiver gehandhabt – womit die Ungleichverteilung nur mehr bedingt abgefedert wird (vgl. z.B. Guger 1996). Nicht zuletzt deutet allein das Vorhandensein von Armut bzw. Armutgefährdung in Österreich darauf hin, dass die Treffsicherheit des sozialpolitischen Systems mangelhaft ist, bzw. dass der Wohlfahrtsstaat österreichischer Prägung Lücken aufweist.

VertreterInnen der ökonomisch geprägten Sozialpolitiklehre fordern demgemäss Maßnahmen zur Verringerung bzw. Beseitigung der durch Ungleichverteilung der Primäreinkommen entstehenden Armutgefährdung. Durch distributive Maßnahmen sollen die Marktergebnisse korrigiert und die Disparitäten zwischen arm und reich ausgeglichen werden (vgl. z.B. Liefmann-Keil 1961). Allerdings gibt es vermehrt Stimmen, die eine auf verteilungspolitische Aspekte limitierte Sozialpolitik als zu wenig weitgehend kritisieren. Im Mittelpunkt dieser alternativen Sozialpolitikkonzeption steht letztlich die Sicherung menschenwürdiger Lebensbedingungen (vgl. z.B. Lampert 1990; Badelt/Österle 1998). Es geht um die aktive Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse, um eine Verteilung von Chancen und Risiken, und nicht nur um die letztlich systemerhaltende Umverteilung materieller Ressourcen.

Je nach sozialpolitischer Werthaltung stehen demgemäss unterschiedliche Problemlagen im Vordergrund. Sozialpolitik als Verteilungspolitik zielt auf eine Verringerung der Armut bzw. der Armutgefährdung ab. Wird Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik interpretiert, dann steht hingegen die Beseitigung oder Verminderung von sozialer Ausgrenzung im Zentrum der Maßnahmen. Allerdings handelt es sich sowohl bei der Armut bzw. Armutgefährdung als auch bei der sozialen Ausgrenzung um äußerst unklar umrissene Phänomene. Dieser Beitrag zielt darauf ab, die Konzepte der Armut bzw. Armutgefährdung und der sozialen Ausgrenzung zu erläutern und Gemeinsamkeiten und Unterschiede aufzuzeigen. Im Anschluss daran werden konkrete Ausprägungsformen der sozialen Ausgrenzung aufgezeigt. Schließlich wird analysiert, welche Implikationen ein Bekenntnis zur Bekämpfung der Armutgefährdung bzw. der sozialen Ausgrenzung für die Sozialpolitik hat.

## Zur Abgrenzung der Phänomene Armut/Armutsgefährdung und soziale Ausgrenzung

Was wird unter Armut bzw. Armutsgefährdung und was unter sozialer Ausgrenzung verstanden? So einfach diese Fragen klingen, so vielfältig und oft auch widersprüchlich sind die Antworten darauf. In der öffentlichen Diskussion werden die Begriffe Armut bzw. Armutsgefährdung und soziale Ausgrenzung zum Teil synonym, zum Teil als Gegensatzpaar verwendet. Tatsächlich sind Armut<sup>1</sup> und soziale Ausgrenzung zwei Phänomene, die auf unterschiedliche Traditionen zurückgehen (Jordan 1996).

Die Wurzeln des Konzepts der Armut stammen aus dem angelsächsischen Raum und basieren auf den Ideen des Liberalismus. Vereinfacht ausgedrückt wird die Gesellschaft als Summe von einzelnen Individuen angesehen. Diese Individuen konkurrieren auf dem an und für sich funktionierenden "Markt" miteinander. Manchen Menschen gelingt es aus unterschiedlichsten Gründen nicht, bei diesem Wettbewerb mitzuhalten. Ihnen sollten aber zumindest jene Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, die sie zur Beteiligung am Marktgeschehen benötigen. Armut bzw. Armutsgefährdung in diesem Sinn wird somit vorwiegend als eine materielle Benachteiligung interpretiert.

Die historischen Wurzeln des Konzepts der sozialen Ausgrenzung liegen demgegenüber im konservativen Weltbild (im Sinn Esping-Andersens 1993) des kontinentalen Europas. Im Gegensatz zum angelsächsischen Liberalismus sieht man die Klassen bzw. ihre Kollektive als das Wesen der Gesellschaft an. Das einzelne Individuum wird weniger stark als konstituierender Teil der Gesellschaft wahrgenommen, als zum Beispiel die Arbeiterschaft, die Beamtschaft oder die Bourgeoisie. Diese Klassen sind untereinander durch Rechte und Pflichten miteinander verwoben, die wiederum auf einer allgemein gültigen moralischen Ordnung basieren. Wer nicht mehr an diesen Rechten teil hat bzw. die Pflichten erfüllt, der ist auch von der moralischen Ordnung ausgeschlossen bzw. ausgegrenzt. Soziale Integration hängt somit vom Ausmaß der Teilhabe am politischen, sozialen und gesellschaftlichen Leben ab. Im Gegensatz zur angelsächsischen Armutstradition wird soziale Ausgrenzung somit nicht nur durch eine potentielle materielle Benachteiligung verursacht, sondern auch durch soziale, politische und/oder kulturelle Ungleichheiten.

Eine Rückbesinnung auf die historischen Wurzeln verdeutlicht die unterschiedlichen Traditionen von Armut und sozialer Ausgrenzung. Im Lauf der Zeit sind die ideologischen Unterschiede zwischen den beiden Konzepten jedoch verschwommen, die Grenzen und Inhalte verwischt worden. Beispielsweise wird auf Ebene der Europäischen Union seit geraumer Zeit der Begriff der sozialen Ausgrenzung gegenüber dem der Armut bevorzugt (vgl. z.B. Berghman 1995). Der Grund dafür ist allerdings weniger ein konzeptueller als ein politischer: Einige Mitgliedsländer wehrten sich schlicht dagegen, im Zusammenhang mit ihren Ländern länger von Armut zu sprechen. Schließlich würden die Maßnahmen der sozialen Sicherung ihren BürgerInnen hinreichend Schutz gewähren. Soziale Ausgrenzung schien ihnen der passendere oder jedenfalls weniger anklagendere Terminus zu sein, um existierende Problemlagen zu beschreiben.

---

<sup>1</sup> Im Rahmen der österreichischen Armutsforschung hat es sich zudem als zweckmäßig erweisen, zwischen den Begriffen der Armutsgefährdung und der Armut zu unterscheiden. Giorgi/Steiner (1998, 121) interpretieren materielle Benachteiligung als *Armutsgefährdung*. *Akute Armutsbetroffenheit* impliziert demgegenüber, dass es zusätzlich zum mangelnden Einkommen "zu spürbaren Einschränkungen bei der Abdeckung notwendiger Lebensbedürfnisse" kommt. Operationalisiert wird diese akute Armut entweder durch sehr schlechte Wohnbedingungen, Einschränkungen beim Konsum oder Zahlungsrückstände bei Miete, Heizung oder Elektrizität.

Die Substitution des Begriffs der Armut durch den der sozialen Ausgrenzung auf Ebene der europäischen Kommission implizierte allerdings nicht die Übernahme des historischen Konzepts. Vielmehr ergab sich eine stärkere Anbindung des Phänomens der sozialen Ausgrenzung an jenes der (in der angelsächsischen Tradition stehenden) Armut.

Neben dieser Verknüpfung des Armuts- mit dem Ausgrenzungskonzept auf Ebene der EU finden sich in der Literatur weitere Interpretationen zum Verhältnis der beiden Phänomene zueinander, die von den ursprünglichen Traditionen abweichen (vgl. dazu auch Silver 1995). Beispielsweise wird soziale Ausgrenzung als *relative Deprivation* definiert (Gore 1995, 6). Durch diese Synonymisierung wird das Phänomen der sozialen Ausgrenzung zum einen in Relation zur durchschnittlichen Bevölkerung gesetzt – es geht also um eine ungleiche Verteilung. Zum anderen wird durch den Terminus der Deprivation das multidimensionale Wesen der sozialen Ausgrenzung unterstrichen. Es geht um mehr bzw. um etwas anderes als lediglich um Einkommensmangel.

Häufig wird der dynamische Charakter der sozialen Ausgrenzung betont, indem *soziale Ausgrenzung als Prozess* interpretiert wird, *der zu Armut als Ergebnis* führt. Dabei wird unterstellt, dass soziale Ausgrenzung letztlich in Armut bzw. Armutsgefährdung mündet – und damit ein enger Konnex zwischen den beiden Phänomenen hergestellt.

Berghman (1995) argumentiert demgegenüber, dass sowohl das Konzept der *Armut als auch der sozialen Ausgrenzung statische und dynamische Aspekte* beinhalten. Der Prozess der Verarmung führt zur Armut, der Prozess der sozialen Ausgrenzung zur Deprivation. Damit wird soziale Ausgrenzung als multidimensional interpretiert, wohingegen Armutsgefährdung bzw. Armut eindimensional – auf ökonomische Größen beschränkt – ist. Dies impliziert nicht zuletzt, dass die von Armut bzw. Ausgrenzung betroffene Bevölkerung nur zum Teil identisch ist (vgl. Berghman 1995). Beispielsweise werden homosexuelle Menschen in Österreich in rechtlicher Hinsicht ausgegrenzt, ohne notwendigerweise materielle Benachteiligungen zu erleiden. „Bloße“ Armutsgefährdung betrifft demgegenüber häufig Haushalte von Studierenden: In vielen Fällen ist das Einkommen in diesen Haushalten relativ gering, weitere Benachteiligungen erfahren Studierende aber in der Regel nicht.

Trotz der zum Teil divergierenden Interpretationen der Konzepte der Armut/Armutsgefährdung und der sozialen Ausgrenzung in der öffentlichen Diskussion und in der Literatur kann letzteres als das umfassendere, weil multidimensionale Phänomen angesehen werden, dessen dynamischer Charakter besonders betont wird. Die Breite des Konzepts der sozialen Ausgrenzung zeigt sich aber nicht nur durch die vielen Dimensionen potentieller Benachteiligungen, sondern auch dadurch, dass soziale Ausgrenzung auf unterschiedlichen Ebenen passieren kann: weltweit, supranational, national, auf Ebene der Regionen, Institutionen, sozialen Gruppen und auf Ebene einzelner Individuen.

Soziale Ausgrenzung ist allerdings im Gegensatz zur Armut nicht nur das umfassendere Phänomen, es ist auch kaum operationalisierbar bzw. messbar (vgl. dazu auch Nolan/Whelan 1996). Nicht zuletzt deshalb wird der schwammige Begriff vielfach als ein inhaltsleeres Schlagwort verwendet. Eine Möglichkeit, das Gerüst der sozialen Ausgrenzung mit Inhalt zu füllen, ergibt sich durch eine Auflistung ihrer vielen Facetten und Ausprägungsformen, die im folgenden aufgrund der Breite des Konzepts allerdings nur ansatzweise durchgeführt werden kann (vgl. dazu auch Berghman 1995; Rodgers 1995).

## Potentielle Ausprägungsformen der sozialen Ausgrenzung

Mit Blick auf die europäische Diskussion sind es insbesondere zwei Ausprägungsformen, die zu einer verstärkten Auseinandersetzung mit dem Phänomen der sozialen Ausgrenzung geführt haben: Die Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt manifestiert sich einerseits in den steigenden Arbeitslosenzahlen in Europa und andererseits im Ausschluss von den sogenannten Normalarbeitsplätzen. Damit verbunden erleben vermehrt Menschen einen Ausschluss vom sozialen Sicherungssystem, und damit Benachteiligungen durch eine institutionalisierte Exklusion (vgl. auch Leibfried/Voges 1992).

### *Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt*

Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt ist die am häufigsten zitierte Form sozialer Ausgrenzung. Für den durchschnittlichen österreichischen Haushalt stellen die Einkommen aus Erwerbsarbeit die wichtigste Einkommensquelle dar (vgl. Heitzmann 1999). (Bezahlte) Beschäftigung sichert aber nicht nur Einkommen sondern auch soziale Akzeptanz. Umgekehrt sind mit Arbeitslosigkeit, und somit einem Ausschluss vom Arbeitsmarkt, nicht nur materielle Einbussen sondern auch soziale Benachteiligungen durch Stigmatisierung verbunden (vgl. z.B. Pelzmann 1988). Je länger die Arbeitslosigkeit dauert, um so größer werden die sozialen und psychischen Belastungen für die Arbeitslosen und ihre Familienangehörigen (vgl. z.B. Kieselbach 1994). Der dynamische Aspekt der sozialen Ausgrenzung wird dabei deutlich.

Allerdings kann es auch innerhalb des Arbeitsmarktes zu sozialer Ausgrenzung kommen, und zwar durch die Segmentierung in gut bezahlte, sichere Normalarbeitsplätze und schlecht bezahlte, unsichere bzw. atypische Arbeitsplätze (vgl. Heitzmann 1995). Diese Art der sozialen Ausgrenzung betrifft unterschiedliche Bevölkerungsgruppen unterschiedlich stark. Gefährdet sind insbesondere junge Menschen, Frauen und AusländerInnen (vgl. z.B. Mühlberger 1999). Trotz Integration am Arbeitsmarkt ist es somit möglich, Ausgrenzung durch die interne Positionierung im Arbeitsmarkt zu erfahren.

### *Ausgrenzung vom System der sozialen Sicherung*

Eng verbunden mit dem Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bzw. von den Normalarbeitsplätzen ist die Ausgrenzung vom System der sozialen Sicherheit. Das österreichische Sozialsystem basiert im wesentlichen auf einer dualen Sicherung. Zum einen werden "normale" Risiken des Lebenslaufes abgedeckt. Dazu zählt es beispielsweise alt zu werden, krank zu werden, Kinder zu bekommen oder kurzfristig arbeitslos zu werden. Derartige Risiken werden entweder durch Leistungen aus der Sozialversicherung (z.B. Pensionen oder Karenzgeld) oder durch universelle Leistungen (z.B. Familienbeihilfe oder Pflegegeld) abgedeckt. Der Bezug von Sozialversicherungsleistungen ist in der Regel – mit Ausnahme der familiären Mitversicherung (z.B. Krankenversicherung oder Hinterbliebenenpension) – von vorhergehender versicherter Erwerbstätigkeit und dem Einzahlen von Beiträgen abhängig.

Zum anderen werden Sozialleistungen für den Fall des Eintretens außergewöhnlicher Risiken gewährt. Das wichtigste Beispiel dafür ist die in den 70er Jahren eingeführte Sozialhilfe. Damals war es "normal", dass der Ehemann sein ganzes Leben lang bei ein und demselben Arbeitgeber

vollzeitbeschäftigt seinem Erwerbsberuf nachging. Die Ehefrau übernahm die Pflege und Erziehung der Kinder. Sie nahm in der Regel nicht oder nur eingeschränkt am Erwerbsleben teil, war aber mit ihren Kindern bei ihrem Mann mitversichert. Ins sogenannte zweite Netz – also auf das Niveau der Sozialhilfe – fielen nur Ausnahmefälle. Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung war durch Sozialversicherungsleistungen und universelle Leistungen geschützt.

Die prekäre Lage am Arbeitsmarkt und die Erosion der Normalarbeitsverhältnisse bewirken neben der zunehmenden Brüchigkeit der traditionellen familiären Strukturen, dass die vormals außergewöhnlichen Risiken gehäuft vorkommen. Damit sind vermehrt Menschen aus der Sozialversicherung und damit dem ersten Netz der sozialen Sicherung in Österreich ausgeschlossen. Sie müssen das zweite Netz in Anspruch nehmen, das seinem ursprünglichen Verständnis nach allerdings nur Ausnahmefällen zur Verfügung steht – und dessen Inanspruchnahme aus unterschiedlichsten Gründen bereits jetzt mangelhaft ist.

### *Weitere Formen sozialer Ausgrenzung*

Neben dem Ausschluss vom Arbeitsmarkt und dem System der sozialen Sicherung gibt es weitere Formen der sozialen Ausgrenzung. Beispielsweise impliziert Einkommensarmut vielfach einen *Ausschluss vom Konsum* privater Güter und Dienstleistungen. Durch die Orientierung am Massenkonsum wird insbesondere das subjektive Gefühl des Versagens und der Ausgrenzung bei Nichtentsprechen gesteigert. Beispielsweise verspüren Jugendliche, die dem strengen Modediktat nicht entsprechen können, das Gefühl des Ausschlusses sehr stark – auch wenn sie nicht Teil der armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppe sind. Dass es sich bei sozialer Ausgrenzung um einen Prozess handelt, kann insbesondere am Wohnungsproblem aufgezeigt werden. Mit billigen Wohnungen sind in der Regel schlechte Wohngegenden und Wohnbedingungen verbunden, die in Verbindung mit mangelnder Infrastruktur zu unerwünschter Ghettobildung führen können.

Soziale Ausgrenzung zeigt sich aber nicht nur bei privaten sondern auch bei öffentlichen Gütern. Die Opportunitätskosten für die Inanspruchnahme von öffentlichen Gütern können bisweilen sehr hoch sein – und Menschen vom Bezug ausschließen. Dies gilt beispielsweise für den "freien" Zugang zu Bildungseinrichtungen oder Gesundheitsleistungen in Österreich.

Den potentiellen *Ausschluss vom familiären bzw. gesellschaftlichen System* bedingt zum einen die bereits erwähnte Erosion der traditionellen Kernfamilie bzw. die Zunahme alternativer Lebensformen. Nicht zuletzt bringt es die Struktur des heutigen Arbeitsmarktes mit seinem verstärkten Flexibilisierungsdruck mit sich, dass die räumliche Distanz zwischen Familiengenerationen größer wird. Ausschluss droht aber auch bei mangelnder Integration in soziale Netzwerke, wie beispielsweise in der Nachbarschaft oder in einem Freundeskreis. *Zur Ausgrenzung von demokratischen und politischen Rechten* gehört zum einen die Missachtung von (Menschen)Rechten, der Ausschluss vom aktiven bzw. passiven Wahlrecht oder der Ausschluss von politischer bzw. gesellschaftspolitischer Aktivität. Dabei handelt es sich vielfach um Formen der Ausgrenzung, die vor allem in Entwicklungsländern anzutreffen sind, aber auch in unseren Ländern für spezifische Bevölkerungsgruppen durchaus relevant sind.

Wie aus den angeführten Beispielen hervorgeht, kann Exklusion – wie im Fall des Ausschlusses von der Sozialversicherung – system- bzw. institutionenbedingt sein, aber auch von verschiedenen Akteuren vorgenommen werden: Beispielsweise verteidigen soziale Gruppen ihre Interessen gegen Nicht-Mitglieder – und grenzen jene somit aus. Der Staat kann die einzelnen Gruppen bzw. ihre Tendenz zur Ausgrenzung anderer Bevölkerungsschichten nur

bedingt kontrollieren bzw. einschränken. Nicht zuletzt betreibt der Staat selbst Ausgrenzung, indem (öffentliche) Güter und Leistungen vornehmlich für jene Bevölkerungsgruppen angeboten werden, die als potentielle WählerInnen gelten. Demgegenüber werden Menschen ausgeschlossen, von deren Wahlverhalten die Parteien nicht abhängig sind. Auch Unternehmen, militärische Einrichtungen, religiöse Organisationen oder lokale Eliten können durch ihr Verhalten bzw. den aufgestellten Regeln Menschen bzw. Bevölkerungsgruppen inkludieren oder exkludieren. In manchen Fällen schließlich entscheiden die Menschen selbst über das Ausmaß ihrer Integration mit, etwa durch ihre Teilnahme oder Nicht-Teilnahme an sozialen Netzwerken.

## **Bekämpfung von Armut oder sozialer Ausgrenzung – Implikationen für die Sozialpolitik**

Welche Implikationen ergeben sich aus dieser Analyse für die Sozialpolitik? Anfänglich wurde aufgezeigt, dass je nach sozialpolitischer Werthaltung unterschiedliche Ziele verfolgt werden. Eine als Verteilungspolitik konzipierte Sozialpolitik wird beispielsweise beim Auftreten von Arbeitslosigkeit versuchen, den Einkommensverlust des arbeitslosen Menschen auszugleichen, um ihr oder ihm die (weitere) Teilnahme am wirtschaftlichen Leben zu ermöglichen. Resultat einer ausreichenden Zuteilung ökonomischer Mittel ist zudem häufig, dass das Pro-Kopf-Einkommen der/des Arbeitslosen über den errechneten Armutsschwellen liegt. Damit ist das Problem der Armutsgefährdung für die Sozialpolitik "erledigt".

Sozialpolitik, die als Gesellschaftspolitik verstanden wird, muss demgegenüber weitere Maßnahmen setzen. Zwar ist auch im Rahmen dieser sozialpolitischen Konzeption materielle Unterstützung im Fall einer eintretenden Arbeitslosigkeit notwendig, um einem Ausschluss vom Konsum entgegenzuwirken. Das Ausmaß der Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben wird allerdings in unserem Kulturkreis durch den Besitz eines Arbeitsplatzes beeinflusst. Diese Form der Teilhabe kann durch Geld allein nur zum Teil gelöst werden. Vielmehr müsste durch Maßnahmen der Sozialpolitik ein ausreichendes Jobangebot bereitgestellt werden. Soziale Integration als Gegensatz zur sozialen Ausgrenzung bedeutet somit in vielen Fällen mehr als eine bloße Linderung der materiellen Benachteiligung.

Allerdings stellen Maßnahmen der Integration nicht in jedem Fall eine Lösung des Problems dar. Dies ist nicht zuletzt eine Folge der Multidimensionalität des Konzepts selbst: Es ist beispielsweise möglich, gleichzeitig in einzelnen Dimensionen ausgegrenzt und in anderen integriert zu sein. Viele AusländerInnen werden in Österreich zwar am Arbeitsmarkt integriert – sehr häufig jedoch in schlecht bezahlten, unsicheren Jobs. Sie erfahren – trotz der Integration am Arbeitsmarkt – häufiger als ÖsterreicherInnen einen Ausschluss vom System der sozialen Sicherheit, dem politischen System, oder eine Ausgrenzung in Bezug auf ihre Wohnumgebung (vgl. z.B. Giorgi/Steiner 1997).

Die Breite des Konzepts bewirkt auch, dass in manchen Fällen unter sozialer Integration bzw. Ausgrenzung gegenteiliges verstanden wird. Beispielsweise geht die gesellschaftliche Integration von ethnischen Minderheiten in Österreich vielfach mit einem Zurückdrängen ihrer eigenen kulturellen Traditionen einher, was insbesondere von den Minderheiten selbst als ausgrenzend empfunden wird (vgl. Karitnig 1999). Mitunter verursacht die Integration einer Bevölkerungsgruppe die Ausgrenzung anderer Gruppen: Je mehr Menschen beispielsweise im Arbeitsmarkt integriert sind, um so größer wird die Gefahr, Ausgrenzung *im* Arbeitsmarkt durch schlecht abgesicherte Jobs bzw. in weiterer Folge Ausgrenzung vom Sozialversicherungssystem zu erfahren.

Schließlich impliziert der dynamische Charakter der sozialen Ausgrenzung, dass Benachteiligungen nicht unbedingt auf Dauer sondern auch zeitlich begrenzt erfahren werden können. Unterschiedliche Lebenslagen beinhalten ein im Lebensverlauf unterschiedliches Risiko der sozialen Ausgrenzung (vgl. Leibfried/Voges, 1992). Beispielsweise sind arbeitslose Menschen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Sobald sie einen Arbeitsplatz finden, ist dieses Risiko gebannt. Es ist daher notwendig, zwischen einem Status der permanenten und einem der vorübergehenden Ausgrenzung zu unterscheiden.

Für politische EntscheidungsträgerInnen bedeutet dies, dass ihnen keine einfachen Maßnahmen zur Lösung der Problemlage "soziale Ausgrenzung" zur Verfügung stehen – wie es zum Beispiel Einkommensersatzleistungen für den Fall der Bekämpfung der Armutsgefährdung sind. Vielmehr müsste eine Vielzahl von parallelen Strategien zur Eindämmung der Ausgrenzung angewendet werden. Durch ihre vielen möglichen Ausprägungsformen ist eine institutionenübergreifende Zusammenarbeit und ein abgestimmter Maßnahmenmix notwendig, um den unterschiedlichen Problemlagen verschiedener Bevölkerungsgruppen gerecht zu werden. Allerdings können viele Formen der Ausgrenzung auf nationaler Ebene gar nicht gelöst werden, weil es sich um Problemlagen bzw. Agenden handelt, die von supranationalen (z.B. für Migrationsbewegungen) bzw. lokalen Institutionen (z.B. für Fragen der Wohnungspolitik) gelöst werden müssen. Vor allem aber bedingt das mitunter uneindeutige Wechselspiel zwischen Integration und Ausgrenzung, dass die politischen Präferenzen klargelegt werden müssen. Dazu gehört es deutlich zu machen, für welche Bevölkerungsgruppen Maßnahmen zur Integration gesetzt werden sollen.

Die Breite des Konzepts der sozialen Ausgrenzung, die in diesem Artikel nur angedeutet werden konnte, verführt demgemäss zum Missbrauch des Konzepts. Jegliche politische Aktivität kann letztlich als eine Maßnahme zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung "verkauft" werden. Das erklärt zum Teil auch, warum die europäischen Regierungschefs den Terminus der sozialen Ausgrenzung gegenüber dem Begriff der Armut bevorzugen. Nicht zuletzt deshalb sind die unterschiedlichsten wissenschaftlichen Disziplinen gefordert, einerseits das Konzept der sozialen Ausgrenzung mit konkreten Inhalten zu füllen, die Prozesse der Ausgrenzung und ihre komplexen Zusammenhänge zu analysieren und andererseits konkrete Lösungsalternativen der dringend anstehenden Probleme zu erarbeiten.

## Literatur:

Badelt Christoph/Österle August (1998): Grundzüge der Sozialpolitik – Allgemeiner Teil: Sozialökonomische Grundlagen, Wien

Berghman Jos (1995): Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework; in: Room Graham (Hg.): Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bristol

Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.) (1997): Bericht über die soziale Lage: Analysen und Ressortaktivitäten – Arbeitsmarkt, Arbeitswelt, Einkommen, Soziale Sicherung – 1996, Wien

Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.) (1998): Bericht über die soziale Lage: Analysen und Ressortaktivitäten – Arbeitsmarkt; Arbeitswelt, Einkommen, Gesundheit, Soziale Sicherung – 1997, Wien

Esping-Andersen Gøsta (1993): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge

Giorgi Liana/Steiner Hans (1998): Armutsgefährdung in Österreich; in: Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.): Bericht über die soziale Lage: Analysen und Ressortaktivitäten – Arbeitsmarkt, Arbeitswelt, Einkommen, Gesundheit, Soziale Sicherung – 1997, Wien

Gore Charles (1995): Introduction: Markets, Citizenship and Social Exclusion; in: Rodgers Gerry/Gore Charles/Figueiredo, José B. (Hg.): Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Genf

Guger Alois (Koordination) (1996): Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich, Wien

Heitzmann Karin (1995): European Trends in Contractual Flexibility: A Cure for Unemployment?; Diplomarbeit an der University of Bath, Bath

Heitzmann Karin (1999): Transitions to Adulthood, Lone Parenthood, Sickness or Disability and Retirement: Empirical Analysis of the ECHP for Austria; Working Paper für das EU T.S.E.R. Forschungsprojekt: "Family Structure, Labour Market Participation and the Dynamics of Social Exclusion", Wien

Jordan Bill (1996): A Theory of Poverty and Social Exclusion, Bristol

Karitnig Barbara (1999): Armut und soziale Ausgrenzung der Volksgruppen in Österreich, Diplomarbeit an der WU Wien, Wien

Kieselbach Thomas (1994): Arbeitslosigkeit als psychologisches Problem – auf individueller und gesellschaftlicher Ebene; in: Kurswechsel 2/1994, 90-100

Lampert Heinz (1990): Notwendigkeit, Aufgaben und Grundzüge einer Theorie der Sozialpolitik; in: Thiemeyer Theo (Hg.): Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik, Berlin

Leibfried Stephan/Voges Wolfgang (1992): Armutslagen im Lebensverlauf: Zeitdynamische Analysen von Sozialhilferisiken, Bremen

Liefmann-Keil Elisabeth (1961): Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin

Mühlberger Ulrike (1999): Atypische Beschäftigung in Österreich; in: WISO 4/98, 73-102

Nolan Brian/Whelan Christopher T. (1996): Resources, Deprivation and Poverty, Oxford



Pelzmann Linde (1988): Wirtschaftspsychologie: Arbeitslosenforschung, Schattenwirtschaft, Steuerpsychologie, Wien/New York

Rodgers Gerry (1995): What is special about a social exclusion approach?; in: Rodgers Gerry/Gore Charles/Figueiredo, José B. (Hg.): Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Genf

Rodgers Gerry/Gore Charles/Figueiredo, José B. (Hg.) (1995): Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Genf

Room Graham (1995): Poverty and Social Exclusion: The New European Agenda for Policy and Research; in: Room Graham (Hg.): Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bristol

Room Graham (Hg.) (1995): Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bristol

Silver Hilary (1995): Reconceptualizing social disadvantage: Three paradigms; in: Rodgers Gerry/Gore Charles/Figueiredo, José B. (Hg.): Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Genf

Steiner Hans/Giorgi Liana (1997): Armut und Armutsbekämpfung in Österreich; in: Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.): Bericht über die soziale Lage: Analysen und Ressortaktivitäten – Arbeitsmarkt, Arbeitswelt, Einkommen, Soziale Sicherung – 1996, Wien

Thiemeyer Theo (Hg.) (1990): Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik, Berlin