

1. Einleitung

1.1 PROBLEMSTELLUNG

Oldenburg, 9. Juli 2002: Die kommunalen Haushalte in der Bundesrepublik befinden sich seit Jahren in einer schweren finanziellen Krise. In der im Nordwesten der Republik gelegenen Stadt demonstrieren an diesem Spätsommertag über 1.500 Bürgerinnen und Bürger¹ für die weitere kommunale Förderung einer unabhängigen Erwerbslosenberatung und gegen drohende Haushaltskürzungen im sozialen Bereich (vgl. ALSO 2007: 40ff.). Die Stimmung in dem Protestzug ist couragiert, teils sogar ausgelassen, obwohl er von einem martialisch anmutenden Polizeiaufgebot begleitet wird. Diese Demonstration ist für die daran beteiligten Sozialinitiativen der öffentlichkeitswirksame Höhepunkt ihrer seit Monaten ausgetragenen und fortdauernden politischen Auseinandersetzung mit dem Oberbürgermeister und der Stadtratsmehrheit um die Fortsetzung dringend benötigter Verträge und Fördermittel. Flugblätter werden verfasst, Bündnisse mit anderen freien Trägern, Sport- und Kultureinrichtungen gegründet, Podiumsdiskussionen organisiert und Mahnwachen in der Innenstadt abgehalten. Den jüngsten Kürzungen im städtischen Haushalt waren zuvor bereits ein Frauenhaus und ein Therapie- und Beratungszentrum für Frauen zum Opfer gefallen, die öffentlichen Mittel für zwei lokale Erwerbslosen- und Sozialhilfeprojekte – davon eines mit einem Angebot von und speziell für Frauen – sollten nun ebenfalls drastisch reduziert werden. Deren Beratungsangebot stelle einen Doppelkomfort für Erwerbslose dar, so argumentiert der Bürgermeister in seiner Begründung des erwarteten Einsparpotenzials, denn diese könnten sich statt von den betroffenen Projekten ebenso gut von den Arbeits- und Sozialämtern selbst beraten lassen.

1 Im Folgenden wird einheitlich jeweils die männliche Form von Akteurs- und Statusgruppenbezeichnungen verwendet. Gemeint sind jedoch in jedem Fall Personen unabhängig von ihrem biologischen und gesellschaftlich konstruierten Geschlecht.

Die Initiativen verweisen dagegen auf die starke Nachfrage nach ihrem Beratungsangebot, die sich in Warteschlangen vor ihren Einrichtungen ausdrückt, und sie betonten, dass Betroffene im Streit mit den Sozialbehörden gerade auf ämterunabhängige und gegebenenfalls konfliktbereite Stellen existenziell angewiesen seien.

Die Kampagne wird ihr Ziel nicht erreichen – der Stadtrat beschließt nach weiteren Monaten der Auseinandersetzung in politischen Gremien und Öffentlichkeit, die Fördermittel für die Gruppen zu streichen. Erst angesichts geänderter Mehrheitsverhältnisse im Lokalparlament nach den niedersächsischen Kommunalwahlen 2006 können die Erwerbslosenaktivisten die Situation zu ihren Gunsten wenden und eine erneute Förderung aus Mitteln der Stadt erwirken. Die betroffenen Frauen müssen ihre Einrichtung in Folge der Kürzungspolitik der scheidenden Stadtregierung gleichwohl endgültig schließen, sie haben die dadurch bedingte finanzielle Durststrecke nicht überstanden.

Magdeburg, 26. Juli 2004: An diesem Montag findet in der von für die Region typischer hoher Erwerbslosigkeit geprägten ostdeutschen Industriestadt eine Demonstration gegen das wenige Wochen zuvor von Bundestag und Bundesrat verabschiedete Hartz-IV-Gesetz statt. Das ist der Auftakt zu den von nun an wöchentlichen Demonstrationen gegen die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie der Leistung Arbeitslosengeld II (ALG II). Vom Hochsommer bis in den Herbst dieses Jahres folgen in mehr als 230 Städten in allen Bundesländern wöchentlich bis über eine Million Teilnehmende den Aufrufen von lokalen Sozialforen, Erwerbslosen- und Sozialhilfegruppen und örtlichen Gewerkschaftsgliederungen, die die Proteste weitgehend dezentral und gegen den regierungsnahen Kurs der Gewerkschaftsspitzen ausrichten (vgl. Roth 2005: 148f.; siehe auch Lahusen/Baumgarten 2006; Rucht 2007; Rucht/Yang 2004a; dies. 2004b).

Einige Monate zuvor hatte ein Bündnis verschiedener linker und sozialpolitischer Gruppierungen und Einzelpersonen schon einmal einen beachtlichen Mobilisierungserfolg gegen die Agenda der Bundesregierung erzielt. Zu diesem Bündnis, an dem zwar oppositionelle Gewerkschafter, aber nicht die Gewerkschaftsverbände beteiligt waren, gehörten bereits einige der Anti-Hartz-IV-Gruppen, die die Montagsdemonstrationen später mittragen werden. Sie hatten sich gegen die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der Regierung und unter dem Eindruck der noch jungen globalisierungs- und kapitalismuskritischen Bewegung vielerorts neu gegründet. Aus eigener organisatorischer Kraft vermochte es dieses Bündnis, zum 1. November 2003 rund 100.000 Menschen unter dem Motto „Es reicht! Alle gemeinsam gegen Sozialkahlschlag!“ in die Bundeshauptstadt zu mobilisieren und damit die Gewerkschaften für einige Monate unter Zug-

zwang zu setzen, denn „[d]urch den Erfolg dieser Aktion aufgeschreckt, sah sich der DGB gezwungen, zu den ‚europäischen Aktionstagen gegen Sozialabbau‘ [...] in verstärktem Maße zu mobilisieren“ (vgl. Rein 2008: 606). Die deutsche Beteiligung an diesen Aktionstagen im April 2004 mit einer halben Million Demonstrierenden in Berlin, Stuttgart und Köln geht ebenfalls auf die Initiative außerparlamentarischer sozialpolitischer Initiativen und Gruppen zurück.

Die außerordentlich starke Mobilisierungswelle der Montagsdemonstrationen im Sommer desselben Jahres nahm gleichwohl schon nach einigen Wochen wieder ab. Sie verebbte spätestens nach zwei eigenständigen Großdemonstrationen am 2. und 3. Oktober in Berlin, in denen sich zwar noch die Stärke, aber auch schon die letztendliche Spaltung der Protestbewegung ausdrückte. Doch dem Blick auf das Spektakuläre, auf die von Demonstrierenden gefüllten Straßen und Plätze und auf das, was sich in etablierten, institutionellen Bahnen abspielt – die Gründung der Linkspartei und die Festigung eines Fünf-Parteien-Systems als Nebenfolge der Protestwelle – entgeht leicht, was übrig geblieben ist vom Straßenprotest, nämlich eine zumindest zeitweilig gestärkte Szene von Initiativen und Projekten, die sich im sozialen und politischen Alltag mit Hartz IV und seinen Folgen für die Betroffenen engagiert auseinandersetzen.

Darmstadt, 3. März 2010: Die Römer besetzen am Vormittag kurzfristig die örtliche Geschäftsstelle der Freiheitlich Demokratischen Partei Deutschlands (FDP). Ein gutes halbes Dutzend Männer und Frauen in rot-samteten Umhängen über Legionärsrüstungen und bekränzt mit goldenen und silbernen Lorbeerzweigen drängen sich an dem erschreckten Geschäftsstellen-Leiter vorbei in die Büroräume der Partei. Mit Weintrauben und Champagner stellen diese Mitglieder einer Erwerbsloseninitiative ein Gelage dar, fotografieren ihre Aktion und lassen sie außerdem von Fernsehtteams regionaler Sender dokumentieren. Was für sie ein politisch-satirisches Happening war, bewertet das Amtsgericht Darmstadt im darauf folgenden Strafprozess als Hausfriedensbruch und fällt entsprechende Urteile gegen die Aktivisten (vgl. GALIDA 2011). Ihr Spektakel war ein – gemessen an der erzielten Medienaufmerksamkeit durchaus erfolgreicher – Versuch, in die Debatte beziehungsweise Polemik um die Höhe der Geldleistungen für ALG-II-Bezieher, die so genannten Regelsätze, einzugreifen.

Sie parodieren dabei den Vorwurf des FDP-Parteivorsitzenden und Vizekanzlers Guido Westerwelle, der am 11. Februar 2010 in einer Tageszeitung erklärt hatte, wer dem Volk anstrengungslosen Wohlstand verspreche, lade zu „spätrömischer Dekadenz“ ein (vgl. Westerwelle 2010). Damit wendete er sich gegen Forderungen nach höheren Regelsätzen, die laut geworden waren, nachdem zwei Tage zuvor, am 9. Februar 2010, das Bundesverfassungsgericht in einer viel beachteten Entscheidung festgestellt hatte, dass das bisherige Berech-

nungsverfahren der Leistungshöhe willkürlich und deshalb grundgesetzwidrig sei (vgl. BVerfG 2010). Westerwelles Äußerung stellt außerdem einen Beitrag zum Sozialschmarotzer-Diskurs dar, der nicht allein in Boulevardmedien, sondern auch in der so genannten Qualitätspresse mittlerweile seit Jahrzehnten geführt wird und im Jahr 2010 mit einem Essay des Philosophen Peter Sloterdijk und einer Streitschrift des sozialdemokratischen Politikers Thilo Sarrazin eine besondere Konjunktur erlebte (vgl. Kaiser 2010; siehe auch Baron/Steinwachs 2012; Kessl 2005; Oschimansky 2003; Oschimansky/Kull/Schmid 2001; Stang 2012; Wiegel 2009). Mit unterschiedlichen Nuancen wird hier eine perfide, gesellschaftlich schädliche Kultur der Unterkasse, der Hartz-IV-Empfänger – zumal der türkisch- oder arabischstämmigen – behauptet und angegriffen, die im Wesentlichen durch Sozialleistungen alimentiert würde.

Bei beiden angesprochenen Themenfeldern – der Höhe der Sozialleistungen für Erwerbslose und Arme sowie der gesellschaftlichen Stigmatisierung der Betroffenen – handelt es sich um feste und zentrale Bestandteile des Aufgabenspektrums von Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen, zu denen auch die Gruppe der Römer aus Darmstadt zählt. Ihr Engagement, u. a. für höhere Regelsätze und für die tatsächliche Auszahlung der rechtmäßigen Leistungen durch die Sozialbehörden, findet größtenteils abseits des durch sie bestenfalls kurzfristig und nur unter hohem Aufwand zu weckenden medialen Interesses statt. So ging dem erwähnten Verfassungsgerichtsurteil vom Februar 2010 eine mehrjährige Kampagne von politischen Erwerbslosengruppen um die Höhe der Regelsätze für Kinder von ALG-II-Beziehern und eine von solchen Initiativen mitgetragene regelrechte Klagewelle vor den Sozialgerichten voran (vgl. Schröder/Voigtländer 2013: 203ff.; siehe auch dies. 2012). In der allgemeinen Berichterstattung erscheinen Erwerbslose und deren Projekte hingegen nur in Ausnahmefällen als Akteure mit politischen Interessen und fachlicher Kompetenz und bleiben in der Regel unsichtbar, während das Zerrbild des schmarotzenden Hartz-IV-Empfängers umso präsenter ist.

Diese drei Schlaglichter auf Proteste von Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen des vergangenen, sozialpolitisch folgenreichen Jahrzehnts veranschaulichen, dass der soziale Bereich aus Sozialpolitik, öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege ein Konfliktfeld markiert, in dem sich die Armen dieser Gesellschaft zugleich im Zentrum und am Rande des Geschehens befinden. Als Betroffene, das heißt als Objekte der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sowie als Leidtragende stigmatisierender Diskurse, stehen sie im Mittelpunkt. Sie sollen vorrangig in den Arbeitsmarkt integriert werden, ihre Lebensführung entsprechend anpassen und sich mit möglichst geringem Einkommen begnügen, während sie sich zugleich dem Verdacht und Vorwurf ausgesetzt sehen, unverdienten Komfort zu

genießen. Als Bürger des Gemeinwesens – zumal als politische – stehen sie jedoch abseits. Menschen in Armutslagen gelingt es höchstens ansatzweise, sich gemeinsam als Interessengruppe zu organisieren und sofern sie als solche ausnahmsweise in Erscheinung treten, finden sie nur selten Gehör. Ihre Interessen sind vergleichsweise schwach und denen stärkerer Interessengruppen tendenziell unterlegen; statt gesellschaftlichen und politischen Einfluss zu nehmen, sind sie der Macht der sich sozialpolitisch durchsetzenden Gruppen unterworfen.

Doch im Schatten von Verbänden, Politik und Verwaltung engagieren sich kontinuierlich Betroffene, die sich nicht auf eine solch passive gesellschaftliche Rolle festlegen lassen wollen. Die drei Schlaglichter weisen exemplarisch auf die vielfältigen sozialen und sozialpolitischen Aktivitäten einer Minderheit von Erwerbslosen und Armen hin, die ungeachtet ihrer Randständigkeit fester Bestandteil des sozialen Bereichs sind: Sozialberatung, Protestmobilisierung, juristische Auseinandersetzungen vor den Sozialgerichten, Bündnisse mit anderen Vereinen und Verbänden im Rahmen gemeinsamer Kampagnen, Gespräche mit Abgeordneten und Ratsmitgliedern sowie Öffentlichkeitsarbeit sind einige solcher Aktivitäten. Sie stellen Versuche dar, trotz der eigenen Schwäche Einfluss zu nehmen und Gegenmacht von unten zu entfalten. Aber auch eher unpolitisches, karitatives Engagement und Kulturarbeit lassen sich in diesem Zusammenhang nennen. Es handelt sich dabei um *typische*, an verschiedenen Orten in der Bundesrepublik und zu verschiedenen Zeitpunkten, seit Auftreten der Massenerwerbslosigkeit in den 1970er Jahren immer wieder in ähnlicher Gestalt beobachtbare Praxen, die aber für die Gesamtheit Erwerbsloser und Armer in dieser Gesellschaft *nicht repräsentativ* sind – nur vergleichsweise wenige beteiligen sich daran.

Woran liegt das? Sorge um die öffentliche Gleichheit aller Bürger kann sich beispielsweise in dieser und in folgenden Fragen ausdrücken: Warum nehmen so wenige Betroffene an sozialen und sozialpolitischen Aktivitäten teil? Warum werden sie, deren Interessen in den sozialpolitischen Auseinandersetzungen und im sozialen Bereich der Wohlfahrtsproduktion doch existenziell berührt sind und verletzt werden, nicht vielmehr zu einer unübersehbaren, gestaltenden und Ansprüche formulierenden Kraft auf diesem Feld? Was unterscheidet sie von anderen, in stärkerem Maße handlungs- und durchsetzungsfähigen gesellschaftlichen Interessengruppen? Von solcher sozial und partizipativ-demokratisch motivierten Verwunderung zum paternalistischen Vorwurf primär an die Betroffenen, sich selbst ins gesellschaftliche Abseits zu stellen und ihrer bürgerschaftlichen Verantwortung nicht gerecht zu werden, ist es nur ein Schritt, wenn nicht gleichzeitig folgende Frage aufgeworfen wird: Unter welchen prägenden gesellschaft-

lichen Bedingungen handeln Erwerbslose und Arme, insbesondere wenn sie sich für soziale Ziele engagiert einsetzen?

In den schlaglichtartigen Beispielen am Beginn dieses Kapitels finden sich zumindest einige Hinweise auf die spezifischen gesellschaftlichen und politischen Bedingungen, unter denen die beteiligten Aktivisten, Protestteilnehmer und ehrenamtlichen Sozialberater aktiv sind, und die sich teils günstig, teils hinderlich auf deren Handeln auswirken dürften: Diffamierende und stigmatisierende Diskurse, bestimmte Handlungsweisen von Sozialbehörden und Maßnahmeträgern, die Berichterstattung und das Desinteresse der Medien, eine zuweilen auffällige und einschüchternde Polizeipräsenz bei Demonstrationen, die gesellschaftliche Verteilung von Reichtum und Ressourcen, die Krise der Kommunalausgaben sowie die Ausgestaltung der Förderkriterien, denen soziale Projekte sich als Träger der freien Wohlfahrtspflege stellen müssen. Es ist zu vermuten, dass all diese und weitere Faktoren eine Wirkung auf die Art und Weise entfalten, in der selbstbestimmtes soziales und politisches Engagement von Betroffenen zustande kommt oder ausbleibt, gelingt oder misslingt.

Kronauer hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass ein wesentlicher Teil der sozial ausgrenzenden, entmächtigenden, passivierenden und die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen und politischen Teilhabe somit beschneidenden Mechanismen gerade vom Zentrum der Gesellschaft her in Richtung auf deren Ränder und damit auf Erwerbslose und Arme wirken, statt in originären Eigenschaften der Angehörigen dieser Gruppen – z. B. einer vermeintlichen Unterschichtenkultur – begründet zu sein (vgl. Kronauer 2002a: 204ff.; siehe auch Gielnik 1999; Wacquant 2006: 73ff.). Die Frage nach ungleich verteilten Chancen auf Teilhabe, die sich selbstredend nicht auf den sozialen Bereich beschränkt, wird in dieser Perspektive zur Frage nach dem Woran der Teilhabe – Teilhabe an welcher Gesellschaft? In das Nachdenken über die Herabsetzung ganzer Gruppen von Bürgern im demokratischen Gemeinwesen muss dieses selbst einbezogen werden; denn offenbar wird es seinem im Namen anklingenden Anspruch, ein Gemeinsames seiner Bewohner zu sein, nicht gerecht. Wenn, wovon hier ausgegangen wird, die genannten engen Grenzen der Teilhabe Betroffener ihre Gründe eher in gesellschaftlichen Strukturen als in den persönlichen Dispositionen seiner ressourcenschwachen Mitglieder haben, dann legen sie einen Missstand darin offen, was allgemein als Staatsbürgerschaft oder Bürgerstatus bezeichnet wird: Die postulierte, auf das Gemeinwesen bezogene, öffentliche Gleichheit der mit gleichen Rechten ausgestatteten Bürger wird durch ihre soziale Ungleichheit systematisch untergraben und das zugrunde liegende Versprechen auf gleiche Teilhabe permanent gebrochen. Das Problem beschränkter Teilhabe betrifft im Übrigen nicht allein die von Einkommen, Erwerbsarbeit,

Bildung und anderen Ressourcen tendenziell ausgegrenzten Bürger, sondern stellt sich auch in der so genannten Mitte der Gesellschaft. Zwischen Apathie und Aktivität, Marginalisierung und effektiver Einmischung, Machtunterwerfenheit und Einflussnahme, sammeln vermutlich die meisten Bürger ihre politischen, aufs Gemeinwesen bezogenen, Erfahrungen. Ausgehend von den drei Schlaglichtern auf Proteste von Erwerbslosen ist hier jedoch vordringlich zu klären, auf welche wesentlichen Bedingungen die bürgerschaftliche Diskriminierung speziell Erwerbsloser und Armer im sozialen Bereich zurückgeführt werden kann.

Eine wesentliche Bedingung, um ohne Arbeit und eigenes Einkommen dennoch an gesellschaftlichen Aktivitäten teilzunehmen, statt um das Überleben kämpfen zu müssen, stellt die Art und Weise dar, in der der Sozialstaat das Existenzminimum der Betroffenen gewährleistet. Dessen Fürsorgesystem soll durch entsprechende Sozialleistungen wie das ALG II oder Leistungen der Sozialhilfe sicherstellen, dass Bürger in Einkommensarmut ihre körperlichen Grundbedürfnisse befriedigen und darüber hinaus die minimalen materiellen Voraussetzungen zu „gesellschaftlicher, kultureller und politischer Teilhabe“ (BVerfG 2010) nicht verlieren. Es geht um die unbedingt notwendigen Grundlagen, auf denen eine beliebige Person in dieser Gesellschaft eine materielle Notlage nicht nur als Lebewesen, sondern auch als bürgerliches Subjekt überleben kann. Bürger verfügen zu diesem Zweck über soziale Rechte gegen den Staat, die wegen ihres engen Teilhabebezugs als soziale Bürgerrechte begriffen werden können. Der Staat wiederum unterhält behördliche Institutionen der sozialen Mindestsicherung wie Jobcenter und Sozialämter, um die entsprechenden Leistungen zu erbringen, auf die Bürger in Notlagen ihre sozialen Rechte geltend machen.

Solche Behörden können für die Betroffenen von Erwerbslosigkeit und Armut in ihrer Sorge um das physische und soziokulturelle Existenzminimum selbst zum Problem werden, statt eine verlässliche Lösung darzustellen. Das deutet das erste Schlaglicht auf die finanziell gefährdeten Initiativen unabhängiger Sozialberatung in Oldenburg an. Diese können zu ihrer Berechtigung darauf verweisen, dass den Sozialbehörden nicht allein handwerkliche Fehler zum Nachteil der Leistungsberechtigten unterlaufen, die ebenso durch behördeneinterne Beschwerdestellen geklärt werden könnten, sondern dass sie außerdem eigene Interessen verfolgen, die teilweise im Gegensatz zu denen von Leistungsberechtigten stehen. Vor diesem Hintergrund suchen zahlreiche Betroffene gezielt den Beistand behördunabhängiger und auf Seiten der Leistungsberechtigten parteiischer Einrichtungen, wenn sie sich vom Jobcenter oder Sozialamt benachteiligt sehen.

Die Schwierigkeiten, sich als Bürger in diesem Konflikt notfalls behaupten zu können, scheinen immens zu sein: Schließlich geht es um Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums und damit um Handeln überhaupt erst ermögliche Ressourcen. Außerdem sieht sich eine betroffene Person zunächst, bevor sie sich eventuell einen Beistand oder den Schutz der Sozialgerichte sucht, als Einzelne und als Laie einer mächtigen, arbeitsteiligen und professionellen Organisation gegenüber. Zumindest denkbare politische Möglichkeiten der Leistungsberechtigten als Stakeholder der Behörde grundsätzlich auf deren Verwaltungspraxis Einfluss zu nehmen, sind nicht vorgesehen. Und: Dem bürgerlichen Selbstwertgefühl der Leistungsberechtigten dürften nicht erst die Androhungen und vielfältigen Möglichkeiten der Behörden, Sanktionen zu verhängen, abträglich sein, sondern bereits die oft an Befehle erinnernden, unverständlich formulierten und deshalb nur schwer zu hinterfragenden Verwaltungsbescheide, von denen Betroffene, deren Berater und Beistände berichten.

Inwiefern bestimmte Sozialleistungen, auf die sich soziale Bürgerrechte beziehen, förderliche oder hemmende Bedingungen für die bürgerliche Handlungsfähigkeit von Betroffenen schaffen, hängt nicht allein davon ab, welche Leistungen in welchem Umfang erbracht werden, sondern auch davon, wie diese Leistungen erbracht werden – wie der Sozialstaat seinen leistungsberechtigten Bürgern gegenübertritt. Welche Konsequenzen hat aber die sozialbürokratische Kehrseite sozialer Bürgerrechte typischerweise für erwerbslose und einkommensarme Bürger, während sie versuchen, ihre auf das Gemeinwesen bezogenen Ziele engagiert zu verfolgen?

Die drei eingangs genannten Schlaglichter beleuchten Ausschnitte des sozialen Bereichs und lassen ihn als einen Gegenstand erscheinen, der nicht schön und harmonisch ist, sondern ausnehmend hässliche Seiten hat und ebenso umstritten wie umkämpft ist. Er erscheint als problematisch, vermag den Betrachter ebenso wie die Beteiligten aufzuregen, er fordert zur Parteinahme auf und zur kritischen Reflexion. Diese ist auf einen adäquaten Wortschatz angewiesen, und tatsächlich bieten sich eine ganze Reihe von Ausdrücken wie von selbst an, wenn man beginnt, über das Thema „bürgerschaftlichen Engagements“ von „Hartz-IV-Empfängern“ im „sozialen Bereich“ und deren „Chancen auf Teilhabe“ nachzudenken. Doch sofort stellt sich ein Unbehagen angesichts solcher Phrasen ein, denn sie erscheinen teils als allzu passgenau, teils als unangemessen. Auf der sprachlichen Ebene der Sozial- und Engagementpolitik wimmelt es geradezu von Euphemismen, Diffamierungen, orwellschem Newspeak und Jargon-Ausdrücken.

Die landläufig verwendete Bezeichnung „Hartz-IV-Empfänger“ ist stigmabehaftet und schon deshalb zu vermeiden; abgesehen davon ist sie widersin-

nig, da „Hartz IV“ ein Gesetz bezeichnet und keine Leistung – niemand empfängt Hartz IV. „Jobcenter“, in denen Leistungsberechtigte, weit entfernt davon, Könige zu sein, als „Kunden“ angesprochen werden, suggerieren durch ihren Namen, sie glichen einem Einkaufscenter, in dem Jobs angeboten würden und lenken von deren Unterangebot und von der leistungsrechtlichen Seite der Arbeits- beziehungsweise Erwerbslosigkeitsverwaltung ab. Bei den dort erbrachten Leistungen setzt sich das Problem der sprachlichen Bemäntelung und Verschleierung fort. „Bürgerarbeit“ beispielsweise – der Name eines beschäftigungspolitischen Programms – erinnert an Freiwilligkeit oder an einen Ehrendienst, den jemand als Bürger, wie andere Bürger auch, leistet, nicht jedoch an eine Kombination sanktionsbewehrter Maßnahmen ausschließlich für Erwerbslose. Ebenso in der Domäne der Bürgergesellschaft: Das Attribut „bürgerschaftlich“ sowie die zahlreichen Komposita von „Bürger“ suggerieren bürgerliche Freiheit, Gleichheit und Tugend. Sie sind deshalb besser geeignet, einem schönen Entwurf einen Namen zu geben, als ihn skeptisch und kritisch zu hinterfragen. „Teilhabe“ klingt, als wäre sie bereits gelungen. Ob Bürger überhaupt an gesellschaftlichen Belangen teilnehmen können, ist jedoch nicht ausgemacht, ob sie teil-halten können, noch weniger, und wer von ihnen sich schließlich gegen andere durchsetzt und teil-hat ist erst zu prüfen, bevor von „Teilhabe“ die Rede sein kann.

Solche und weitere Wendungen täuschen wegen ihrer Eingängigkeit Klarheit vor, wo Aufklärung erst erforderlich wäre. Begriffsdefinitionen *ex ante* helfen bei diesem Problem nur eingeschränkt weiter, da sich ein unglücklicher Ausdruck mit bestimmten Konnotationen durch die Festlegung des Inhalts, auf den er sich bezieht, nicht einfach wegdefinieren lässt. Man ist deshalb ständig versucht, sozusagen uneigentlich zu sprechen und zu schreiben, das heißt, die fragwürdigen Wörter sich und dem Leser zu markieren, beispielsweise durch Anführungszeichen: Die Lage der ‚Hartz-IV-Empfänger‘ unter der ‚aktivierenden Arbeitsmarktpolitik‘. Auch dies kann nur als Notbehelf dienen, solange das erfahrungsgesättigte Verständnis dafür fehlt, um was es konkret und typischerweise geht, wenn von bürgerschaftlichem Engagement erwerbsloser und einkommensärmer Bürger im sozialen Bereich die Rede ist.

Das Problem, das es in den folgenden Kapiteln zu durchdringen gilt, ist ein Dreifaches. (1) Bürgerschaftliche Einmischung in Angelegenheiten des Gemeinwesens ist für Bürger in prekären sozialen Lagen zwar möglich, aber besonderen Hemmnissen ausgesetzt und deshalb permanent gefährdet. Deren bürgerschaftliche Diskriminierung setzt sich fort in einer weitgehenden Machtunterschreitung, der gegenüber sie nur in Ansätzen kollektiv Gegenmacht entfallen. Worauf lässt sich diese Diskriminierung zurückführen? Was lehrt sie über das Vermögen der (sozialen) Bürgerrechte, Bürger vor ihr zu schützen? (2) Die

sozialstaatliche Verwaltung der Fälle von Erwerbslosen und Armen wirkt sich widersprüchlich auf deren Fähigkeit aus, sich als aktive Bürger zu behaupten. Zum einen hält die Verwaltung Sozialleistungen bereit, auf die Menschen in materiellen Notlagen unbedingt angewiesen sind; sie kompensiert so zu einem Minimum das Markteinkommen, das den Armen fehlt, um darüber wie andere Bürger bürgerlich-selbstbewusst und -selbstbestimmt zu verfügen. Zum anderen wirkt sie in solchen Notlagen zuweilen wie eine übermächtige, hermetische Bürokratie, vor der Bürger sich zu Untertanen verwandeln. Welches Gesicht wendet der janusköpfige Sozialstaat seinen engagiert auftretenden Bürgern, die einen sozialrechtlichen Anspruch an ihn stellen, vornehmlich zu – das freundliche oder das gezieltere? Inwiefern schlägt sich diese Erfahrung in ihrem Handeln nieder? (3) Nüchtern über diese Themen nachzudenken, wird erschwert durch einen berauschenden einschlägigen Wortschatz, mit dessen Harmonie und Produktivität verströmenden Ausdrücken wie „Teilhabe“, „bürgerschaftlich“, „freiwillig“, „ehrenamtlich“, „engagiert“, „aktiv“ etc. sich das Konfliktfeld des Sozialen mit seinen destruktiven Anteilen kaum adäquat beschreiben und hinterfragen lässt. Sie lesen sich wie bunte Reklameslogans für den aktivierenden Staat und seine glatte und freundliche Bürgerschaftsgesellschaft. Worin bestehen hingegen die Ecken und Kanten bürgerschaftlichen Engagements? Welche unzivilen Anteile lassen sich darin entdecken? Wie gestaltet sich der graue Alltag des Engagements?

1.2 FORSCHUNGSSSTAND

Was lässt sich bereits anhand der Forschungsliteratur im Allgemeinen aussagen über das Ausmaß und die Probleme bürgerschaftlichen Engagements einschließlich politischer Partizipation von erwerbslosen und einkommensarmen Bürgern? Auf welche Faktoren werden deren besondere Schwierigkeiten dort zurückgeführt, individuell und kollektiv am gesellschaftlichen Geschehen aktiv teilzunehmen, dabei gemeinsame Interessen zu formulieren und politisch zu vertreten?² In diesen Fragen drückt sich aus, was sich bereits in den einleitenden Schlaglichtern andeutete: Die Übergänge zwischen einem nicht per se politisch motivierten Engagement im sozialen Bereich und einem dezidiert sozialpolitischen Engagement sind oft fließend; wo Fremd- und Selbsthilfe aufhören und Politik beginnt, lässt sich eher von Fall zu Fall entscheiden als im Hinblick auf das gesamte Feld. Soziales Engagement und politische Partizipation von Bürgern

2 Maßgebliche Orientierung in diesem Themenfeld boten die Beiträge von Bödeker (2012b), Rein (2008) und Steinbrecher (2009).

ergänzen und überschneiden sich, statt dass sie sich – etwa aufgrund des Zeitaufwandes, den sie jeweils in Anspruch nehmen – ausschließen würden (vgl. Deth 2001: 195, 200ff.; siehe auch Steinbrecher 2009: 68ff.). Dieser Zusammenhang lässt sich auch außerhalb des sozialen Bereichs und bezogen auf andere sozialstrukturelle Gruppierungen als die der Erwerbslosen und Armen empirisch nachweisen. Wer beispielsweise aktives Mitglied in einem bürgerschaftlichen Verein ist, nimmt wahrscheinlich auch an politischen Wahlen teil.

Auch die Statusgruppe der Erwerbslosen lässt sich leichter von Fall zu Fall und von Monat zu Monat gegen andere Statusgruppen – beispielsweise die der Working Poor – abgrenzen, da gerade im Hartz-IV-System Wechsel zwischen Phasen der Erwerbslosigkeit, der Teilnahme an Maßnahmen und geringfügiger Beschäftigung üblich sind.

Sowohl hinsichtlich der hier interessierenden Tätigkeitsformen als auch der sozialstrukturellen Gruppierungen liegt es vor diesem Hintergrund nahe, den jeweiligen Gegenstand nicht zu eng zu definieren. In diesem Sinne werden im Folgenden Befunde zu sozialen Praxen von Erwerbslosen innerhalb und außerhalb des Fürsorgesystems beziehungsweise von Armen mit und ohne Erwerbsbeschäftigung aus benachbarten und sich teils überschneidenden politikwissenschaftlichen Forschungsrichtungen berücksichtigt.

In der Suchperspektive beim Gang durch die Literatur zum Thema bietet sich die denkbar weite handlungs- und bereichslogische Definition bürgerschaftlichen Engagements von Roth gerade wegen ihrer Offenheit für politikfernere und -nähere, tradierte und neuere Praxisformen an (vgl. Roth 2000: 30ff.; siehe auch Olk/Hartnuss 2011: 149f.). Auf der empirischen Ebene, so Roth, zählen alle Aktivitäten dazu, denen Bürger jenseits der Familie sowie der Sphäre des Marktes und der Erwerbsarbeit und unterhalb der staatlich-bürokratischen Handlungssphäre nachgehen. Weitere Definitionsmerkmale bürgerschaftlichen Engagements sind – in Anlehnung an Roth – eine Öffentlichkeit des Engagements in dem Sinne, dass es grundsätzlich Zugangs- und Kritikmöglichkeiten auch für andere Bürger beinhaltet, ebenso wie eine positive Gemeinwohlbezogenheit (vgl. Roth 2000: 31f.). Zur Veranschaulichung dieser Abgrenzung gegen andere gesellschaftliche Aktivitäten, beispielsweise die Erwerbsarbeit: Roth nennt als typische Formen bürgerschaftlichen Engagements (1) Aktivitäten politischer Beteiligung beispielsweise im Gemeinderat, in Parteien, Verbänden, Bürgerinitiativen oder sozialen Bewegungen; (2) die ehrenamtliche Wahrnehmung öffentlicher Funktionen, beispielsweise als Schöffe oder in der kommunalen Daseinsvorsorge; (3) soziales Engagement, beispielsweise in Wohlfahrtsverbänden, Freiwilligenagenturen oder Tafeln; (4) Formen moralökonomischen statt kom-

merziellen Wirtschaftens, beispielsweise in Tauschringen, und schließlich (5) Selbsthilfeprojekte, beispielsweise im Gesundheitsbereich (vgl. Roth 2000: 30f.).

1.2.1 Soziale Verzerrung bürgerschaftlichen Engagements

Engagement ist abhängig von verfügbaren Ressourcen und vom Erwerbsstatus. Dass Erwerbslose und Arme sich im Durchschnitt, verglichen mit anderen gesellschaftlichen Statusgruppen, seltener bürgerschaftlich engagieren, lässt sich in Deutschland ebenso wie in anderen westlichen Industrienationen statistisch belegen. Wer aufgrund seines Einkommens, seiner Bildung und Berufsqualifikation gesellschaftlich benachteiligt ist, verzichtet umso häufiger darauf, Mitglied in einem Verein oder einer Initiative zu sein und konzentriert seine Aktivitäten eher auf den familiären, privaten oder nachbarschaftlichen Nahbereich. Bürger aus sozial bessergestellten Schichten hingegen pflegen häufiger Mitgliedschaften und übernehmen öfter ein Ehrenamt (vgl. Böhnke 2009: 10; siehe auch dies. 2011: 24). Ob sich jemand dafür entscheidet, sich in solchem Rahmen zu engagieren, hängt wesentlich davon ab, wie es um seine sozioökonomische Ausstattung, sein Einkommen, seine Bildung und seine gesellschaftlichen Beziehungen bestellt ist, also um Ressourcen, die ihm den Zugang zu den Feldern bürgerschaftlichen Engagements erlauben und eventuell attraktiv erscheinen lassen.

Sieht man von diesen sozioökonomischen Voraussetzungen des Engagements ab, könnte man im Gegenteil vermuten, dass wer seinen Arbeitsplatz verliert und zunächst keine neue Anstellung findet, diesen Verlust unter anderem durch eine freiwillige Tätigkeit zu kompensieren versucht (siehe zu dieser Option Marquardsen 2011a: 243f.; ders. 2011b: 52ff.). Dafür sprechen besonders die von der Partizipationsforschung ermittelten typischen Motive freiwillig engagierter Langzeiterwerbsloser, darunter der Wunsch, eigene Interessen aktiv verfolgen zu können, Verantwortung zu übernehmen, neue soziale Kontakte zu knüpfen und alte zu pflegen, sich durch das bürgerschaftliche Engagement zu qualifizieren, eine neue Erwerbsarbeit zu finden oder zumindest eine Aufwandsentschädigung zum Arbeitslosengeld hinzuerdienen zu können (vgl. Gensicke/Geiss 2010: 22). Diejenigen unter den Erwerbslosen, die ihr Engagement aufrechterhalten oder erst beginnen, sich gesellschaftlich zu engagieren, wenden dabei im Vergleich mit dem Durchschnitt aller bürgerschaftlich aktiven Bürger sogar überproportional viel Zeit auf. „In ihre wichtigste Tätigkeit investierten die Freiwilligen 1999 durchschnittlich 18 Stunden pro Monat. Bis 2009 reduzierte sich dieser Zeitaufwand auf 16 Stunden [...]. Arbeitslose erbringen einen besonders hohen Einsatz für ihr Engagement (22 Stunden).“ (Gensicke/Geiss 2010: 32; siehe auch Erlinghagen 2000: 303; Kahle/Schäfer 2005: 315)

Diese bürgerschaftlich besonders aktiven repräsentieren mit ihrem Engagement jedoch nicht die Gruppe der Erwerbslosen insgesamt. Denn Erwerbslose ersetzen ihre ehemalige Beschäftigung im Durchschnitt nicht durch bürgerschaftliches Engagement, sondern verfolgen zumeist andere, eher auf den privaten Nahbereich als auf die ferneren Sphären von Gesellschaft und Politik gestützte Strategien, um desintegrative Auswirkungen der Erwerbslosigkeit zu bewältigen. Zwischen freiwilliger Tätigkeit und Erwerbstätigkeit von Personen besteht ein komplementärer Zusammenhang. „Offenbar“, so Erlinghagen et al., „ist das entscheidende Kriterium für ehrenamtliche Aktivität, ob jemand überhaupt erwerbstätig ist“ (Erlinghagen et al. 1999: 252). Zu diesem Ergebnis kommen auch die Autoren der jüngsten Auswertung des Freiwilligensurveys (vgl. Gensicke/Geiss 2010: 102).

Erwerbslose werden durch die Gliederung der sozialen Sicherung bei Erwerbslosigkeit in das System der Arbeitslosenversicherung und das System der Mindestsicherung sozialstaatlich in zwei verschiedene Gruppen eingeteilt, die Sozialleistungen aus unterschiedlichen Rechtskreisen beziehen: die Versicherungsleistung ALG I nach dem dritten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB III) und die Fürsorgeleistung ALG II nach dem SGB II. Eine vielfältige soziodemografische, arbeitsmarktbezogene und sozialrechtliche Benachteiligung der Leistungsberechtigten im Hartz-IV-System gegenüber denen im System der Arbeitslosenversicherung spiegelt sich in ihrer schwächeren Integration im Bereich bürgerschaftlichen Engagements wider: „Unter den Arbeitslosen gibt es große Unterschiede: Wer Arbeitslosengeld I bezieht, ist mit 31 % viel öfter engagiert als diejenigen, die Arbeitslosengeld II beziehen (22 %).“ (Gensicke/Geiss 2010: 102) Besonders niedrig ist die Engagementquote von ALG-II-Beziehenden mit geringem Bildungsstand – nur zwölf Prozent von ihnen engagieren sich ehrenamtlich (vgl. Gensicke/Geiss 2010: 102).

Ebenso wie Bürger aus der Gruppe der Erwerbslosen schließlich sind Einkommensarme im Vergleich mit der Gesamtbevölkerung in unterdurchschnittlichem Umfang engagiert:

„Werden die Personen nach der Höhe ihres Haushaltseinkommens geordnet und zu Klassen von jeweils 20 vH zusammengefaßt, wobei im untersten Quintil sich dann die 20 vH ‚ärmsten‘, im obersten Quintil die 20 vH ‚reichsten‘ Personen befinden, läßt sich feststellen, daß mit steigendem Einkommen auch der Anteil ehrenamtlich Tätiger in den jeweiligen Gruppen fast durchgängig ansteigt.“ (Erlinghagen et al. 1999: 253)

Soziale Ungleichheit beinhaltet ungleiche politische Partizipation. Eine solche Verzerrung zum Nachteil armer Bevölkerungsschichten bestätigt sich, wenn man

speziell die politischen Aktivitäten betrachtet und darunter die wenig institutionalisierten, als unkonventionell geltenden Arten politischer Beteiligung. Ob ein beliebiger Bürger beispielsweise an Protesten teilnimmt, sich in einer sozialen Bewegung engagiert, eine Petition an das Parlament unterstützt, den Namen unter eine Unterschriftenliste setzt oder aus politischen Erwägungen ein bestimmtes Produkt boykottiert, sich also auf diese und weitere Arten auch abseits von Wahlen in das politische Geschehen einmischt, ist wahrscheinlicher beziehungsweise unwahrscheinlicher, je nachdem, in welchem Maße die Person bei der Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums begünstigt oder benachteiligt ist.

Schäfer ermittelt die Effekte der sozialen Ungleichheit auf verschiedene Formen des unkonventionellen politischen Engagements, indem er unter anderem untersucht, wie sich Einkommensunterschiede zwischen den Bürgern auf die Wahrscheinlichkeit auswirken, ob diese jeweils eine politische Aktivität ausüben (vgl. Schäfer 2008: 4). Im Vergleich zu den konventionellen Formen der Teilhabe von Bürgern an der Politik – Mitgliedschaften in politischen Vereinigungen und Wahlen zu den Parlamenten auf den verschiedenen politischen Ebenen – erweist sich die politische Beteiligung in den unkonventionellen Formen als durchweg stärker sozial verzerrt. Die Wahrscheinlichkeit, dass Bürger mit hohem Einkommen an einer Demonstration teilnehmen und solche mit geringem Einkommen ihr fernbleiben, ist besonders hoch, gefolgt von kritischem Konsum (Boykott und gezielter Kauf von Waren aus politischen Gründen), der Kontakt- aufnahme mit Politikern, der Teilnahme an Unterschriftensammlungen und schließlich an Spendensammlungen (vgl. Schäfer 2008: 4; siehe auch Brömmel/Strasser 2001). Bürger speziell aus der Gruppe der Erwerbslosen beteiligen sich ebenfalls nur unterdurchschnittlich an solchen politischen Aktivitäten (vgl. Baumgarten 2011: 2; siehe auch Wolski-Prenger 2000).

Der allgemeine Zusammenhang, dass „die Gruppe der weniger stark institutionalisierten Partizipationsformen die größte soziale Selektivität aufweist“, während Wahlen und Mitgliedschaften zumindest vergleichsweise gering vom Einkommen einer Person abhängen (vgl. Bödeker 2012b: 36), besteht nicht allein in der Bundesrepublik, sondern lässt sich ebenso im internationalen Vergleich nachweisen (vgl. Schäfer 2008: 5).

Auch der Gebrauch der (politischen) Medien unterliegt einer sozialen Verzerrung. Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Geschehen beginnt nicht erst bei der aktiven Beteiligung und Einmischung seitens der Bürger, sondern bereits, indem sie diese Prozesse zu einem Mindestmaß medial verfolgen und beurteilen können. Den traditionellen Massenmedien – Zeitung, Rundfunk, Fernsehen – kommt dabei eine wichtige demokratische Aufgabe zu, aber sie spielen,

u. a. durch ihre Zentralisierung, ihre Filterfunktion und ihre Deutungsmacht, zugleich eine problematische, weil demokratisch entmächtigende, desinformierende Rolle. Die neuen internetbasierten Medien stellen ein gewisses Gegengewicht dar, nicht zuletzt, indem sie dezentral eine Gegenöffentlichkeit *von unten* zwar nicht erst schaffen aber zumindest transformieren und unter Umständen stärken. Außerdem ergeben sich durch die massenhafte Anbindung der Haushalte an das Internet auf prinzipiell allen Ebenen des politischen Systems veränderte Möglichkeiten in der praktischen Umsetzung demokratischer Beteiligung der Bürger *von oben*, also durch die Regierungen und Parlamente (siehe zu konventionellen und unkonventionellen Formen dieser so genannten E-Partizipation Kuhn 2006: 47ff.). Die dadurch eingeleiteten Prozesse bergen einerseits, wie schon die übrigen unkonventionellen Formen politischer Partizipation, ein partizipativ-demokratisches Potenzial, doch sie reproduzieren zugleich die hergebrachte soziale Ungleichheit in der Bürgerschaft. Von der digitalen Spaltung, die in ungleicher Internetnutzung und ungleichem Zugang zu Bandbreiten der Datenübertragung besteht, sind vermutlich die sozial benachteiligten Schichten trotz einer zuletzt leichten Tendenz der Angleichung nach wie vor besonders betroffen (vgl. Stang 2012: 721; siehe zur Internetnutzung durch Erwerbslose Carstensen et al. 2012: 34ff.).

Darauf, dass die im Vergleich weniger sozial verzerrte Form politischer Teilhabe qua Mitgliedschaft in politischen Vereinen, Verbänden und Parteien ebenfalls beträchtlich von sozialer Ungleichheit geprägt ist, weist die bereits angesprochene, sozial ungleiche allgemeine Zusammensetzung von Vereinsmitgliedschaften hin. Auch unter den Mitgliedern von Gewerkschaften, Parteien und Initiativen, Projekten und Vereinen, die als politische Nichtregierungsorganisationen zusammengefasst werden können, sind Bürger mit niedrigem Haushaltseinkommen deutlich unterrepräsentiert. Dies ist ein Zusammenhang, der sich noch verschärft, wenn man nicht die bloße Mitgliedschaft, sondern die aktive Beteiligung, insbesondere auf Leitungsebene, in den Blick nimmt (vgl. Bödeker 2012b: 28ff.; siehe auch Neugebauer 2007: 98f.).

Auch im Rückgang der Wahlbeteiligung, der sich seit den 1980er Jahren tendenziell vollzieht, drückt sich ein Rückzug sozial benachteiligter Schichten aus der Politik beziehungsweise deren Ausgrenzung aus. Denn die über die vergangenen Jahre und Jahrzehnte wachsende Gruppe der Nichtwähler besteht zwar aus Bürgern aller Einkommensgruppen und jeglichen Bildungsniveaus – Hochschullehrende und Top-Manager gehören ebenso dazu wie ungelernte Arbeiter und Schulabbrecher – Angehörige der Unterschicht sind darin jedoch überproportional vertreten. Je höher Einkommen, Schichtzugehörigkeit oder Bildung eines beliebigen Bürgers sind, desto höher ist zudem auch die Wahrscheinlichkeit, dass dieser an der Wahl teilnimmt.

lichkeit, dass er sich an einer politischen Wahl beteiligt (vgl. Bödeker 2012b: 33ff.; siehe auch Alber/Kohler 2008; Chabanet 2007; Neugebauer 2007; Merkel 2013; Schäfer 2011; Spier 2007).

Die dadurch hervorgerufene soziale Verzerrung der Wahlbeteiligung ist zwar, wie angemerkt, immer noch geringer, als dies bei den weniger institutionalisierten, unkonventionellen Formen politischer Partizipation der Fall ist, doch sie verschärft sich seit den 1970er Jahren tendenziell. In der damaligen Hochphase der Teilnahme an Parlamentswahlen gab es „kaum einen Unterschied in der Wahlbereitschaft“ von Bürgern aus unterschiedlichen Schichten – seither „wächst die Kluft zwischen unten und oben“ (vgl. Schäfer 2011: 142).

Unabhängig davon, wie man die sich logisch anschließende Frage beantwortet, in welchem Maße unterschiedliche Interessen von Wählern in Parlament und Regierung praktisch repräsentiert werden: Eine Verzerrung in der *Wahlbeteiligung*, in der sich die soziale Ungleichheit in der Gesellschaft widerspiegelt, bedeutet, dass Personen, die eine privilegierte Position in der Sozialstruktur besetzen, einen überproportionalen Einfluss auf das *Wahlergebnis* ausüben. Die Stimmen der jeweils besser gestellten Wahlberechtigten zählen im Endeffekt mehr als die Stimmen der sozial benachteiligten (vgl. Schäfer 2011: 152f.; Bödeker 2012a: 4; siehe auch Kahrs 2012: 13f.); die soziale Ungleichheit konterkariert bereits an der Urne – und nicht erst in der erst recht exklusiven Sphäre der politischen Partizipation zwischen den Wahltagen – die formale politische Gleichheit der Bürger.

1.2.2 Probleme der Selbstorganisation und Interessenartikulation Erwerbsloser und Armer

Von sozialer Ausgrenzung durch Erwerbslosigkeit und Armut sind in Deutschland Millionen betroffen, wie sich anhand verschiedener Kennzahlen³ verdeutlichen lässt: Im Jahr 2011 gab es in der Bundesrepublik durchschnittlich knapp drei Millionen registrierte Erwerbslose, gut zwei Millionen von ihnen empfingen ALG II (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2012: 16f.). Im Vorjahr bezogen jahresdurchschnittlich über 7,5 Millionen Menschen Leistungen des Fürsorgesystems – das entspricht 9,2 Prozent der Bevölkerung (vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2012: 8). 15,2 Prozent der Bevölkerung (12,2 Millionen) galten 2012 offiziell als von Armut gefährdet oder betroffen (vgl. Statistisches Bundes-

3 Es werden die im Herbst 2013 aktuellen verfügbaren Zahlen genannt. Die Werte werden von den zuständigen Statistikämtern mit unterschiedlicher Verzögerung aufbereitet, und sind deshalb nur eingeschränkt miteinander vergleichbar.

amt 2013: 2). Wenn man von den oben zusammengefassten Befunden der Engagement- und Partizipationsforschung zur sozialen Verzerrung gesellschaftlicher und politischer Teilnahme und Repräsentation absieht, und sich allein auf ihre Zahl und ihre abstrakt-objektiven gemeinsamen Interessen konzentriert, können Erwerbslose und Arme den Anschein einer potenziell starken Interessengruppe erwecken. Und tatsächlich finden Selbstorganisation und Interessenvertretung durch und für Erwerbslose und Arme spätestens seit dem Aufkommen der Massenerwerbslosigkeit in den 1970ern (West) beziehungsweise seit der Wende 1989/90 (Ost) kontinuierlich statt. Inwiefern gelingt es sozial engagierten und sozialpolitisch aktiven Erwerbslosen und Armen also, sich – trotz der gegenüber anderen gesellschaftlichen Gruppen geringeren Wahrscheinlichkeit – gemeinsam zu engagieren und ggf. Interessen zu artikulieren und zu vertreten?

Selbstorganisierte, authentische Erwerbslosen- und Sozialhilfegruppen in der Bundesrepublik sind verglichen mit anderen kollektiven Akteuren im sozialen und sozialpolitischen Bereich nur in geringem Maße in Verbänden organisiert und zusammengefasst. Die regionalen und überregionalen Netzwerke solcher Gruppen verbinden jeweils nur Teile der Initiativen und Vereine, vermutlich interagiert zudem nur eine Minderheit von ihnen kontinuierlich mit ähnlichen Gruppen. Es ist seit den 1980er Jahren ein Allgemeinplatz in der Forschung zur Erwerbslosenbewegung, dass es eine solche eigentlich gar nicht gibt, so dass stattdessen eher von einer Szene oder einem Spektrum von Initiativen gesprochen werden kann. Angesichts der Zersplitterung dieses Spektrums ist es äußerst schwierig, die ihm zugehörigen Gruppen zu identifizieren, ihre Zahl und räumliche Verteilung verlässlich zu bestimmen und empirisch zu repräsentativen Ergebnissen über diesen Gegenstand in Gänze, seine wesentlichen Bestandteile und deren Zusammenhang zu gelangen. Die Forschung zu Erwerbslosen- und Sozialinitiativen, zur Erwerbslosenarbeit als Bereich der Sozialarbeit und zu Erwerbslosenprotesten hat ihren Gegenstand stets mitkonstruiert und zur partiellen Herausbildung eines Selbstverständnisses im Initiativenspektrum durch von Aktivisten teils übernommene, teils zurückgewiesene Beschreibungen und Deutungen beigetragen.

Stärker vereinheitlichend als die Arbeit in den Netzwerken und die – teils von deren sozialwissenschaftlich ausgebildeten Aktivisten selbst betriebene – Begleitforschung dürften bestimmte quasi bewegungspolitische Ereignisse auf das Spektrum gewirkt haben, darunter, wegen der massenhaften Beteiligung, vor allem die Aktionstage gegen Arbeitslosigkeit 1998 und die Montagsdemonstrationen gegen Hartz IV 2004.

Die wissenschaftliche Aufmerksamkeit für das Engagement und die Interessenartikulation von Erwerbslosen und Armen hat ebenfalls ihre Konjunkturen.

Über die Jahrzehnte verschiebt sich deren Fokus, so dass deren jüngsten Ergebnisse zu einer bestimmten Fragestellung die neueren sozial- und arbeitsmarktpolitischen Veränderungen und deren Konsequenzen für Engagement und Protest oft noch gar nicht berücksichtigen. Stärker noch als bei anderen Bereichen von Engagement und Bewegung gilt deshalb bei folgender Zusammenfassung von Befunden zum sozialen und sozialpolitischen Engagement selbstorganisierter Erwerbsloser und Armer, deren begrenzten und ungewissen Zeitkern und Geltungsbereich zu bedenken.

Handlungs- und Themenfelder. Worin besteht thematisch das Engagement „armer und arbeitsloser Bürger in eigener Sache“ (Blaschke 2003)? Wolski-Prenger nennt als wesentliche Handlungsfelder der Erwerbslosenarbeit als Teilbereich der Sozialarbeit (1) die Beratung von Erwerbslosen in Rechtsfragen – vor allem zu Sozialleistungen –, (2) Hilfestellung angesichts psychosozialer Belastungen durch die Erwerbslosigkeit, (3) Hilfe bei Stellensuche und Bewerbung sowie bei der Zeitorganisation, (4) Formen der Kommunikation im Treffpunkt und (5) politische Arbeit und gesellschaftspolitische Bildung (vgl. Wolski-Prenger 1996: 28). Eine Arbeitsgruppe des FALZ (Frankfurter Arbeitslosenzentrum) kommt in einer quantitativen Befragung von Erwerbslosengruppen in den alten Bundesländern zu dem Ergebnis, dass die Unterstützung angesichts individueller Belastungen und die sozialrechtliche Beratung meist als wichtigste Aufgaben genannt werden, gefolgt von Tätigkeiten im Zusammenhang mit Arbeitsmöglichkeiten und Weiterbildung. Im engeren Sinne politische Aktivitäten der Interessenvertretung von Erwerbslosen und Armen spielen demgegenüber im Durchschnitt eine weniger zentrale Rolle (vgl. FALZ 1998: 136; siehe auch Offe 1988: 26f.; Rein/Scherer 1993: 151ff.; Wolski-Prenger 1989: 61ff.).

Nur in einer Minderheit der Erwerbslosengruppen kehrt sich die praktische Prioritätensetzung zugunsten der politischen Arbeit und Mobilisierung um – zumindest in deren Selbsteinschätzung (vgl. FALZ 1998: 137; ALIN 1998: 164). Das soziale und sozialpolitische Engagement der Initiativen konzentriert sich zudem in der Regel auf ihr jeweiliges lokales und kommunales Umfeld. Eine regionale, bundesweite und sogar internationale Zusammenarbeit findet zwar seit den 1970er Jahren ebenfalls kontinuierlich statt, dies jedoch mit wechselnder Intensität und gegenüber der lokalen Arbeit in geringerem Maße (vgl. Rein 2008: 594).

Das weltanschauliche Spektrum in der Initiativenszene ist – bei allgemeinem Konsens einer Abgrenzung gegen rechtsextreme Positionen (vgl. Baumgarten 2010: 280) – traditionell heterogen zusammengesetzt. So wurden von den Gruppen in den bundesweiten Strukturen der 1980er und 1990er Jahre sowohl gewerkschaftlich-reformorientierte und liberal-kirchliche als auch revolutionäre

Positionen vertreten, nach der Wiedervereinigung auch sozialistisch-arbeitszentrierte (vgl. Rein 2008: 599ff.). Ende der 1990er Jahre nach den am stärksten diskutierten politischen Themen gefragt, nannten westdeutsche Initiativen und Vereine an erster Stelle aktuelle Änderungen im Sozialrecht, den damit verbundenen Sozialabbau und den tendenziellen Verlust der sozialen Rechte von Erwerbslosen und Armen. Außerdem beschäftigten sich die befragten Gruppen nach eigenen Angaben mit aktuellen sozialpolitischen Protestkampagnen, mit der in den Erwerbslosennetzwerken entwickelten Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen, mit Verpflichtungen Erwerbsloser zu Arbeitsdiensten abseits des regulären Arbeitsmarktes, mit widrigen Arbeitsbedingungen, mit der vorherrschenden Arbeitsethik sowie mit der Forderung nach kommunalen Vergünstigungen für Bedürftige bei Kultur- und Infrastrukturangeboten (vgl. FALZ 1998: 141, siehe zum Themenspektrum von Erwerbsloseninitiativen Baumgarten 2010: 24ff.).

Übereinstimmung, so Rein, habe in der Kritik an einem systematischen Abbau von Sozialleistungen bestanden, an einer institutionell forcierten Verletzung der Selbstachtung von Hilfesuchenden und an einer Zunahme von Sanktionen und Arbeitsverpflichtungen mit Zwangscharakter. Besonders umstritten gewesen seien hingegen die Formulierung einer Forderung nach einem Recht auf Arbeit oder alternativ nach einem Recht auf ein ausreichendes Einkommen für Erwerbslose und Erwerbstätige gleichermaßen, die Gewichtung des Stellenwertes gewerkschaftlicher Unterstützung sowie grundsätzliche arbeitsethische Fragen (vgl. Rein 2008: 599ff.).

Eine in den neuen Bundesländern durch das Forschungsprojekt ALIN (Arbeitsloseninitiativen in den neuen Bundesländern) durchgeführte Befragung ostdeutscher Erwerbslosengruppen bestätigte die von FALZ in Westdeutschland ermittelte Prioritätensetzung der Handlungsfelder von Erwerbslosengruppen weitgehend; allerdings weisen die Daten von ALIN darauf hin, dass die politischen Aktivitäten und Konzepte für jene ostdeutschen Gruppen einen geringeren Stellenwert als für den Durchschnitt der westdeutschen Initiativen und Vereine einnehmen (vgl. ALIN 1998: 163f.). Rein bewertet die Szene der ostdeutschen Initiativen dementsprechend als unpolitischer und dienstleistungsorientierter als die der westdeutschen Gruppen (Rein 2008: 595f.) und auch ALIN stellt diesbezüglich fest:

„Gruppen ohne konkreten praktischen Nutzen für die beteiligten Mitglieder in Form des Sich-selbst-einbringen-Könnens als Arbeitsloser bzw. ohne Informationsgeber bei Rechtsproblemen sowie Fragen der Qualifikations- und Arbeitsvermittlung haben offensichtlich in den neuen Ländern nur geringe Bestandschancen.“ (ALIN 1998: 166)

Derart allgemein formuliert, dürfte diese Einschätzung jedoch ebenso sehr für die alten Bundesländer gelten. Der instrumentelle Nutzen des eigenen Engagements spielt gerade in der Erwerbslosenbewegung eine herausragende Rolle, wenn es darum geht, potenzielle Mitglieder zum Mitmachen zu bewegen, und er ist für gemeinsames Handeln wichtiger als beispielsweise eine geteilte positive Identität (siehe Klandermans 2011: 48f.; Chabanet/Faniel 393f.). Deshalb prägen die Auseinandersetzung mit sozialrechtlichen Fragen sowie Beratung und Aneignung von praktischem Wissen im Umgang mit den Sozialbehörden auch die Praxis der stärker politisch ausgerichteten Initiativen (vgl. FALZ 1998: 137). Wolf ermittelt in seiner quantitativen Untersuchung westdeutscher Erwerbslosenprojekte ein unter diesen stark verbreitetes Selbstverständnis als *politische Projekte*; kennzeichnend für die meisten dieser Gruppen sei es, dass sie zugleich Politik und soziale Betreuung verkörpern würden (Wolf 1990: 87).

Im Abstand von 20 Jahren zu dessen Studie konstatiert Baumgarten wiederum entpolitisierende Tendenzen im mittlerweile gesamtdeutschen Spektrum der Initiativen (vgl. Baumgarten 2010: 24). Deren Großteil konzentriere sich ausschließlich auf die Beratungsarbeit und lehne es oft sogar ab, Erwerbslose für Proteste zu organisieren. Rein unterstreicht hingegen einen regelrechten Politisierungsschub, der durch die rot-grünen Arbeitsmarktreformen ausgelöst worden sei (vgl. Rein 2008: 607f.; ders. 2013: 58ff.). Unabhängig jedoch von der kaum verlässlich zu beantwortenden Frage, in welchem Maße politisch aktiv das Spektrum der Initiativen seit deren erstem Auftreten in Westdeutschland in den 1970er Jahren jeweils gewesen ist, lässt sich zumindest festhalten, dass die Kombination von sozialer und politischer Arbeit eine wesentliche Konfliktlinie in der Praxis dieser Gruppen darstellt (vgl. Wolf 1990: 87f.). Das richtige Verhältnis von Beratung und anderen sozialen Diensten einerseits und politischer Mobilisierung und Interessenvertretung andererseits war innerhalb der Initiativen und zwischen diesen seit jeher umstritten, zumal angesichts des Einzugs professioneller Sozialarbeit in das Spektrum der Erwerbslosen- und Sozialhilfegruppen (vgl. Wolski-Prenger 1989; Rein/Scherer 1993) und auch angesichts der Transformation zahlreicher Initiativen in professionelle Beschäftigungsgesellschaften des Nonprofit-Sektors in den 1980er und 1990er Jahren (vgl. Rein 2008: 600; Baumgarten 2010: 24f.). So stellen Rein/Scherer ein Jahrzehnt vor Verabschiebung der Hartz-Gesetze fest:

„Die ‚Entrechtlichungstendenzen im Wohlfahrtsstaat‘, also die Zurücknahme subjektiver Rechte bzw. die Modifikation wohlfahrtstaatlicher Relation, produziert den Zwang, zum Überleben sich auf die Einhaltung der Gesetze durch Behörden und die Ausweitung oder Neugestaltung des Rechts durch die Legislative zu beziehen. Gegen diese Entrechtli-

chungstendenzen, [...] kämpfen die Initiativen. Dieser Kampf ist insoweit politisch, als daß der Erhalt sozialpolitischer und wohlfahrtsstaatlicher Regelungen ein politisches Anliegen sind [sic]. Er ist jedoch nur sehr vermittelt politisch, so lange er auf der Ebene des Widerspruchs und der Klageverfahren bleibt. Da nur von wenigen Initiativen bekannt ist, daß sie Rechtsfragen mit einer massiven Öffentlichkeitsarbeit verbinden, steht zu befürchten, daß die Rechtsberatung weitgehend mit den in ihr liegenden Möglichkeiten der Skandalisierung und Organisierung nicht genutzt wird, um der Initiative mehr als nur ein Beratungsprofil zu verschaffen.“ (Rein/Scherer 1993: 170f.)

Selbstorganisation und Vernetzung. Die gegenwärtige Anzahl sozial- und sozialpolitisch aktiver Gruppen von Erwerbslosen und Armen ist unbekannt, die letzten umfassenden Erhebungen datieren auf das Ende der Ära Kohl. Deren Ergebnisse müssen schon angesichts der zahlreichen Neugründungen von Gruppen anlässlich der Arbeitsmarktreformen und Sozialproteste unter der rot-grünen Bundesregierung sowie der Auflösung wiederum anderer Projekte als veraltet gelten. Ende der 1990er Jahre ließ sich eine Zahl von bundesweit ca. 900 aktiven Gruppen belegen, davon ca. 300 in den neuen Bundesländern (vgl. Rein 2008: 595f.; FALZ 1998: 121; Reister 2000a: 23). Die regelmäßig aktualisierte und gleichwohl unvollständige Adressdatenbank der Wuppertaler Initiative Tacheles e. V. listet unter dem Stichwort „Erwerbslosen- und Sozialinitiativen“ gegenwärtig (November 2013) bundesweit 203 Einträge auf; darin sind die annähernd 100 gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse von Erwerbslosen auf Bezirksebene (ver.di) beziehungsweise auf Ebene von Verwaltungsstellen (IG Metall) nicht enthalten (vgl. Schröder/Voigtländer 2013: 200ff.). Baumgarten nimmt an, dass sich nach wie vor „in jeder größeren deutschen Stadt zumindest ein solches Projekt“ befindet, im ländlichen Raum seien Erwerbsloseninitiativen hingegen kaum vertreten (vgl. Baumgarten 2010: 19, 22). Rein/Scherer (1993: 1) schätzen, dass in den 1980er Jahren in maximal 1200 Initiativen lediglich 0,5 bis 3 Prozent der in der Bundesrepublik registrierten Erwerbslosen organisiert waren. Ihr Organisierungsvermögen ist allerdings ein ungeeigneter Indikator für die Verankerung von Sozialinitiativen unter Erwerbslosen und Armen; aussagekräftiger wären repräsentative Zahlen zu Kontakten in der Beratungsarbeit, die die Zahlen selbst-organisierter Betroffener um ein Vielfaches übertreffen dürften. Sowohl bezogen auf die Zahl der Aktivisten als auch die der erreichten Adressaten aus ihrer Zielgruppe, dürfte die Erwerbslosenbewegung selbst zu ihren Hochzeiten einen deutlich geringeren Umfang entwickelt haben als die unter einigen Aspekten durchaus vergleichbare Bewegung der Tafeln (siehe Kessl 2011; Lorenz (Hg.) 2010; Selke 2009; ders. (Hg.) 2009), von deren karitativem Ansatz der Hilfe durch Le-

bensmittelpenden für Bedürftige sich ein Teil der Erwerbslosengruppen aus politischen Gründen ausdrücklich abgrenzt.

In der Forschung zu Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen wird traditionell zwischen drei oder vier Richtungen – kirchlich, gewerkschaftlich, verbandsunabhängig-autonom und verbändemäßig – unterschieden (vgl. Baumgarten 2010: 22ff.). Diese Einteilung geht auf die Ursprünge des Initiativenspektrums Ende der 1970er Jahre (West) und Anfang der 1990er Jahre (Ost) zurück; ihr Nutzen für dessen Beschreibung und Analyse wurde jedoch schon Mitte der 1990er Jahren bezweifelt (vgl. Rein 1997). Sie kann wie die in der älteren Literatur gängige Unterscheidung zwischen den Typen der Arbeitslosenzentren, -treffs, -initiativen usw. (vgl. Wolski-Prenger 1989, Wolf 1990, ALIN 1998) als mittlerweile überholt gelten. Dezentrale, netzwerkartige regionale und überregionale Strukturen wurden zumindest von der überwiegenden Mehrheit der westdeutschen Initiativen gegenüber einer zentralisierten Verbandsstruktur bevorzugt. Die Gründung eines Arbeitslosenverbandes 1990 ist insofern ein regionales, ostdeutsches Phänomen geblieben, während die unabhängigen und gewerkschaftlichen Initiativen sich bis Ende der 1990er Jahre in dezentralen und themenorientierten Bundesarbeitsgruppen (BAG) und über eine gewerkschaftliche Koordinierungsstelle untereinander abstimmten (vgl. Rein 2008: 602ff.).

Fünf überregional handlungsfähige Netzwerke, die die Aktivitäten eines Teils der Initiativen bündeln und die im Rahmen von Kampagnen in wechselnder Zusammensetzung kooperieren, treten gegenwärtig in besonderen Maße in Erscheinung: Die Netzwerke gewerkschaftlich organisierter Erwerbsloser KOS (Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen) und ver.di Erwerbslose, die Bundesarbeitsgemeinschaft Prekäre Lebenslagen, das Erwerbslosenforum Deutschland und schließlich das Aktionsbündnis Sozialproteste (ABSP). Kirchliche Organisationen, die in den 1970er und 1980er Jahren noch eine tragende Rolle bei der Initiierung und Vernetzung von Erwerbslosengruppen spielten, treten hingegen als bündnispolitischer Akteur auf überregionaler Ebene nicht mehr nennenswert in Erscheinung. Auch der Einfluss des Arbeitslosenverbandes Deutschland (ALV), der sich infolge der Massenerwerbslosigkeit in der Wendezeit 1990 in Ostdeutschland gegründet hatte und in den folgenden Jahren bis zu 5500 Mitglieder zählte (vgl. Nikolaus/Klipstein 2000: 225; siehe auch Grehn 1996; Reister 2000b), ist stark gesunken, nachdem sein ehemaliger Stellenwert als Beschäftigungsträger von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) mit deren weitgehender Abschaffung durch die rot-grüne Bundesregierung geschrumpft ist (vgl. Rein 2008: 598; siehe auch Rink/Philipps 2007: 52f.).

Zur Mitgliederstruktur von Erwerbslosengruppen lässt sich sagen, dass männliche Langzeiterwerbslose Ende der 1990er Jahre in den westdeutschen Ini-

tiativen stärker repräsentiert waren als Frauen und kurzfristig Erwerbslose. Jugendliche Erwerbslose stellen unter den Mitgliedern eine Minderheit dar, „die dort vorhandenen Möglichkeiten scheinen sie nicht in ausreichendem Maße zu interessieren,“ so FALZ (1998: 140; siehe auch Baum et al. 2005: 26). Der aktive Kern der Erwerbslosenaktivisten werde getragen von Facharbeitern und Angestellten. Das widerspreche der damals verbreiteten Auffassung einer angeblichen Gruppendominanz durch Erwerbslose aus akademischen Berufssparten (vgl. FALZ 1998: 140; siehe auch Gallas 1996: 182).

FALZ (1998: 133) ermittelt als vordringliche Probleme in der Praxis westdeutscher Erwerbslosengruppen eine hohe Mitgliederfluktuation, eine tendenziell sinkende Bereitschaft von Mitgliedern, sich aktiv an der gemeinsamen Arbeit zu beteiligen, eine verbreitete Frustration von Aktivisten angesichts ausbleibender politischer Erfolge sowie eine ausgeprägte Abhängigkeit von der finanziellen Unterstützung durch Dritte. Von den von FALZ und ALIN befragten Gruppen befanden sich 59 Prozent (West) beziehungsweise 30 Prozent (Ost) unter Trägerschaft von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden oder Gewerkschaften; immerhin eine starke Minderheit von 31 Prozent (West) beziehungsweise 20 Prozent (Ost) gaben an, ohne Träger zu sein. Kommunale Trägerschaft spielte im Osten gar keine, im Westen eine untergeordnete Rolle (5 Prozent), die im Zuge der kommunalen Haushaltsskrie seither noch randständiger geworden sein dürfte. 40 Prozent der befragten ostdeutschen Gruppen standen damals unter der Trägerschaft des Arbeitslosenverbandes ALV – ein Spezifikum der Erwerbslosenarbeit in den neuen Bundesländern in den Jahren nach der Wiedervereinigung. Allerdings spiegelt die Trägerstruktur nur unzureichend die finanzielle Abhängigkeit der Erwerbsloseninitiativen. Baumgarten schätzt aufgrund von Studien der 1980er und 1990er Jahre, dass der Umfang der öffentlichen Förderung den der privaten Spenden und Beiträge deutlich übertrifft und dass deshalb die Projektarbeit hauptsächlich durch staatliche Unterstützung ermöglicht – und zugleich beeinflusst – wird. Besonders im ersten Jahrzehnt der Selbstorganisation Erwerbsloser und Armer in den 1980er bis in die 1990er Jahre hinein bestand deren öffentliche Förderung vor allem in Landesförderprogrammen und in geringerem Maße auch in freiwilligen Leistungen der Kommunen sowie in einer Vergabe von Mitteln der Beschäftigungsförderung durch die Arbeitsverwaltung. Rein/Scherer (1993: 123) bezeichnen ABM in diesem Zusammenhang als „Regelförderung“ in der Erwerbslosenarbeit; das Ausmaß der Förderung durch die Arbeitsämter und Landesarbeitsämter ist zumindest in den 1990er Jahren in Ostdeutschland sogar noch höher gewesen als im Westen der Republik. Eine Förderung durch den Bund hat hingegen bisher keine nennenswerte Rolle gespielt (vgl. FALZ 1998: 134f.).

Die besonderen Interessen der Träger sowie weiterer privater und öffentlicher Unterstützer decken sich nicht unbedingt mit den Zielen oder der Prioritätssetzung der Aktiven, eventuell stehen sie sogar im Konflikt dazu. Dies lässt sich anhand einer von Wolski-Prenger zitierten Empfehlung eines Landesarbeitsamtes, Stellen in Erwerbslosenprojekten durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu fördern, beispielhaft illustrieren:

„Grundsätzlich wird darin empfohlen, Arbeitslosenprojekte durch ABM zu fördern. Erwartet wird aber die Bereitschaft zur Kooperation mit der Arbeitsverwaltung. „Die in Arbeitsloseninitiativen und -zentren tätigen hauptamtlichen, ggf. über ABM geförderten Betreuungskräfte sollten eine wesentliche Brückenfunktion zum Arbeitsamt im Sinne auch einer rationalen Arbeitsweise wahrnehmen, insbesondere beim Abbau und der Verhinderung unnötiger Reibungsverluste [...].“ (Wolski-Prenger 1989: 296; siehe zur gegenwärtigen Kritik an einer staatlichen Indienstnahme sozialen Engagements Dahme/Wohlfahrt 2011: 45ff.; Jirku 2011)

Solche und weitere Interessen potenzieller Unterstützer können organisierte Erwerbslose und Arme angesichts ihrer finanziellen Schwäche und der daraus resultierenden Abhängigkeit ihrer Projekte von externen Mitteln kaum ignorieren (vgl. Baumgarten 2010: 24, siehe auch Bröcker 1996). Sie sehen sich vielmehr einem Anpassungsdruck und damit der Gefahr einer Einschränkung ihrer Autonomie ausgesetzt; dies gilt grundsätzlich für die private Unterstützung ebenso wie für die öffentliche Förderung von Erwerbslosenprojekten.

An die von oben vorgegebenen Förderrichtlinien und eine meist projektbezogene, befristete Gewährung von Mitteln haben sich zahlreiche Initiativen angepasst, indem sie sich als Bildungs- und Beschäftigungsträger des Nonprofit-Sektors professionalisiert und auf soziale Dienstleistungen spezialisiert haben (vgl. Baumgarten 2010: 24, siehe auch Mayer 2008: 303ff., 311; Eick et al. 2005: 56ff.; siehe zum Nonprofit-Sektor als „Experimentierfeld für arbeitsmarktpolitische Programme“ Dathe et al. 2009; Dathe/Priller 2010). Doch ihre finanzielle Abhängigkeit wurde vielen zum Verhängnis, als die Fördermittel reduziert oder gestrichen wurden. Die Einstellung der meisten Landesprogramme zur Förderung von Erwerbslosenprojekten, die Einschränkung freiwilliger kommunaler Leistungen in der Haushaltsskrise der Kommunen sowie der weitgehende Bedeutungsverlust von ABM im Zuge einer sich verändernden Arbeitsmarktpolitik hat gerade die freien Träger im Spektrum der (ehemaligen) Erwerbsloseninitiativen seit den 1990er Jahren in besonderem Maße getroffen – zuletzt im Zusammenhang mit Mittelkürzungen durch die so genannte Instrumentenreform der Bundesregierung 2012 (siehe Adamy 2011a; Jakob/Kolf 2011). Gegen den

Trend wurde von der rot-grünen Landesregierung Nordrhein-Westfalens die Wiederaufnahme einer solchen Förderung beschlossen, in deren Genuss einige der politisch orientierten Beratungseinrichtungen dieses Bundeslandes jedoch erst zeitverzögert und aufgrund von Protest kamen (siehe MAIS NRW 2011; NRW-SPD/Bündis90-DieGrünen-NRW 2010; Thomé/Jäger 2011).

Interessenvertretung und Protestmobilisierung. In einem so stark verrechlichten Feld wie dem der sozialen Sicherung manifestiert sich der Interessenkonflikt zwischen erwerbslosen und einkommensarmen Leistungsberechtigten einerseits und den öffentlichen Sozialleistungsträgern andererseits in erster Linie als sozialrechtliche Auseinandersetzung um Leistungsbescheide der Arbeitsagentur, des Jobcenters und des Sozialamtes. Sofern Sozialberatung sich nicht als neutrale Mittlerin zwischen Staat und Bürger versteht, sondern sich parteiisch auf Seiten von Leistungsberechtigten als der strukturell schwächeren Konfliktpartei positioniert, ist sie deshalb zugleich als Interessenvertretung ihrer Klientel zu begreifen – unabhängig von der sie ergänzenden politischen Arbeit im engeren Sinne. Fragt man nach den Erfolgen und Misserfolgen der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen als sozialpolitischen Akteuren, muss man das von ihnen im Rahmen der Beratungstätigkeit Erreichte berücksichtigen, um kein unangemessen negativ verzerrtes und zu eng umrissenes Bild der Möglichkeiten und Grenzen ihres sozialen Engagements zu zeichnen. Tatsächlich beschränken sich die Erfolge solcher Initiativen und ihrer Netzwerke bislang weitgehend auf deren sozialrechtliche Arbeit.

„Von wirklichen Erfolgen kann eigentlich nur in den rechtlichen Auseinandersetzungen gesprochen werden. So geht das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom Februar 2010 zur Undurchsichtigkeit der Bedarfsbemessung der Regelsätze auf jahrelange intensive und umfassende Kampagnen der Erwerbsloseninitiativen zur Rechtsdurchsetzung zurück.“ (Rein 2013b: 64)

Mitarbeiter von Erwerbslosen- und Sozialinitiativen haben über verschiedene sozialrechtliche Netzwerke, Periodika und Diskussionsforen, in denen Erfahrungen aus der Beratungspraxis diskutiert, Dokumente aus der Verwaltungspraxis der Behörden zusammengetragen und Entscheidungen der Sozialgerichte aufbereitet und archiviert werden, ein hohes Maß an Professionalität, Fachkompetenz und Handlungsfähigkeit entwickelt, das ganz im Gegensatz zur Organisierungs- und zur Mobilisierungsschwäche auch der dezidiert politischen Initiativen steht (vgl. Rein 2008: 598f.). Das in der Auseinandersetzung mit der Verwaltungspraxis von Sozialbehörden erworbene Wissen um typische und verbreitete Probleme

Leistungsberechtigter fließt wiederum teilweise in die sozialpolitische Kampagnenarbeit von Initiativen und Netzwerken ein.

Die Fähigkeit der politischen Erwerbslosennetzwerke, Betroffene und Unterstützer für ihre Forderungen zu mobilisieren, ist seit Beginn ihrer Zusammenarbeit Anfang der 1980er Jahre eher gering geblieben. Nur in Ausnahmefällen gelang es, Massenproteste zu initiieren, in besonderem Umfang vor der Bundestagswahl 1998 und angesichts der Umsetzung der Agenda 2010 der rot-grünen Bundesregierung 2003/2004, in denen die von vielen befürchteten politischen Veränderungen kurzfristig eine bewegungspolitische Gelegenheit für Erwerbsloseninitiativen darstellten.

Weniger Beachtung fanden in Medien und Öffentlichkeit die regionalen, überregionalen und sogar europäisch-transnationalen Proteste von Erwerbslosen seit Beginn der 1980er Jahre, deren Teilnehmerzahlen verglichen mit 1998 und 2004 freilich geringer ausfielen (siehe zu transnationalen Erwerbslosenprotesten Chabanet 2010). Bei der letzten bundesweiten Mobilisierung von Erwerbslosennetzwerken im Herbst 2010 im Rahmen einer Kampagne zur Neufestsetzung der Leistungshöhe im Fürsorgesystem folgten ca. 3000 Menschen deren Aufruf zu einer zentralen Demonstration. Dies wurde von den Organisatoren angesichts ihrer als begrenzt eingeschätzten Möglichkeiten als Mobilisierungserfolg gewertet (vgl. Schröder/Voigtländer 2012: 68).

Als Teilnehmer der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Auseinandersetzung sind die Initiativen und Netzwerke selbstorganisierter Erwerbslose und Armer marginalisiert. Ihre Randständigkeit lässt sich bereits an der Berichterstattung in den Massenmedien ablesen, in der ihre Stellungnahmen im Gegensatz zu denen staatlicher Stellen, politischer Parteien, Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen nur in Ausnahmefällen berücksichtigt werden. Gegenüber der dominanten und geschlossenen Diskursgemeinschaft aus Regierung, Parteien und den so genannten Sozialpartnern gelingt es nicht bloß den schwach organisierten Erwerbsloseninitiativen, sondern selbst etablierten Wohlfahrtsverbänden und anderen sozialpolitischen Nichtregierungsorganisationen kaum, Präsenz in der Berichterstattung über die Massenerwerbslosigkeit zu erlangen (vgl. Baum et al. 2005: 10f.; siehe auch Lahusen/Baumgarten 2010: 101ff.).

Ähnlich exklusiv wie die politische Auseinandersetzung in den Massenmedien stellt sich das politische Geschehen im institutionellen Rahmen von Parlament und Regierung dar, zu dem Erwerbslosenorganisationen so gut wie keinen eigenen Zugang haben (vgl. Baum et al. 2005: 26f.; siehe auch Baumgarten 2010: 143; Lahusen/Baumgarten 2010: 159ff.). Ausgeschlossen aus den wesentlichen meinungsbildenden und den legislativen Entscheidungen vorangehenden Prozessen politischer Deliberation gelingt es den Netzwerken und Initiativen au-

Berdem kaum, die politische Definition der gesellschaftlichen Probleme, zu denen sie arbeiten, zu beeinflussen. Der Zusammenhang von Massenerwerbslosigkeit, Armut und Prekarisierung, der für Erwerbslosengruppen ein zentrales *soziopolitisches* Thema ihrer Arbeit darstellt, wird zumindest im Kontext der Agenda 2010 vordringlich als *arbeitsmarktpolitisches* Problem diskutiert, während Fragen zur Bedeutung sozialer Rechte den Diskurs eher am Rande begleiten und am ehesten von linken Parteien und Parteiflügeln und durch die Gewerkschaften aufgegriffen werden (vgl. Baum et al. 2005: 27f.). Dabei handelt es sich jedoch um Kräfte, die der arbeitsmarktpolitischen Entwicklung nicht entgegenzuwirken vermochten oder sie sogar teilweise aktiv mitgetragen haben.

Vor diesem Hintergrund nehmen viele Erwerbslosenaktivisten den herrschenden Diskurs über Erwerbslosigkeit weniger als politische Gelegenheit und „Möglichkeitsraum“ zur inhaltlichen Einmischung wahr, sondern „hauptsächlich als Begrenzung ihrer Handlungsmöglichkeiten“, denn „die vorherrschenden Deutungen des Problems werden von den Initiativen weitgehend abgelehnt und wirken sich überwiegend negativ auf die Durchsetzungsfähigkeit ihrer eigenen Forderungen aus“ (vgl. Baumgarten 2010: 143).

Die Erfahrung der eigenen politischen Marginalisierung und Enttäuschung angesichts der Beteiligung zeitweiliger Bündnispartner ihrer Netzwerke – wie Gewerkschaften, linken Parteien und Wohlfahrtsverbänden – an den Arbeitsmarktreformen, haben immer wieder Initiativen dazu bewogen, statt auf den Anspruch auf Teilnahme an der institutionalisierten Politik ausschließlich auf eine authentische Widerständigkeit Betroffener zu setzen (siehe exemplarisch Die KEAs e. V o. J.). Zu den seit den 1980er Jahren zentralen politischen Strategien von Erwerbsloseninitiativen und -netzwerken gehört jedoch nach wie vor, Bündnisse mit etablierten gesellschaftlichen Organisationen einzugehen, um die eigenen Positionen und Forderungen zu verstärken oder erst bekannt zu machen. Dabei stellte das Spannungsverhältnis von Erwerbslosengruppen zu den Gewerkschaften über die Jahrzehnte einen besonders umstrittenen Gegenstand strategischer Debatten dar (siehe dazu Arbeitsloseninitiativen der Bundesrepublik Deutschland und Westberlin 1983: 80ff.; Zoll et al. 1991; zur gewerkschaftlichen Haltung gegenüber Erwerbslosen siehe Linders/Kalander 2010). Die Mitarbeit von Gewerkschaftern in der Hartz-Kommission und die Unterstützung des DGB für die rot-grünen Arbeitsmarktreformen, die dieser als kritikwürdig aber letztlich unvermeidlich ansah, haben in besonderem Maße zur Fortsetzung dieses Dissenses beigetragen (vgl. Baumgarten 2010: 150; siehe auch Baglioni et al. 2010: 165).

Angesichts sich teils überschneidender, teils jedoch sehr unterschiedlich gewichteter und sogar gegensätzlicher arbeitsmarkt-, sozial- und gesellschaftspoli-

tischer Interessen, enger politischer und personeller Beziehungen der DGB-Gewerkschaften zur Sozialdemokratie (vgl. Nikolaus 2000: 92) und auch vor dem Hintergrund eines starken Machtgefälles zwischen den kleinen Sozialinitiativen und den großen Gewerkschaftsapparaten, entschieden sich Erwerbslosengruppen zum Teil für eine Eingliederung ihrer Arbeit und Organisation in gewerkschaftliche Strukturen, während andere auf ihrer organisatorischen Eigenständigkeit beharrten. Allerdings war die Frage, ob Erwerbslose sich in den Gewerkschaften oder außerhalb organisieren sollten – oder gar eine eigene Erwerbslosengewerkschaft gründen sollten – nicht allein deren freier Wahl überlassen. Noch zu Beginn der 1980er Jahre waren Erwerbslose in den Gewerkschaften des DGB zumeist als Mitglieder nicht zugelassen oder ihr Status war durch die Satzung nicht geregelt, so dass sie von Ämtern ausgeschlossen waren (vgl. Kantenhardt 1996: 141ff.; Schröder/Voigtländer 2013: 198ff.). So stellt sich das vermeintlich natürliche Bündnis zwischen Erwerbslosenorganisationen und Gewerkschaften als eine Beziehung dar, die von Erwerbslosenaktivisten innerhalb und außerhalb der Gewerkschaften erst vorbereitet und ausgestaltet werden musste und es noch muss. Die Erwartungen und Interessen von Erwerbslosen an einer Zusammenarbeit sind dabei bis heute als wesentlich höher einzuschätzen als die Bedeutung und der Nutzen, den die Erwerbslosengruppen für die Gewerkschaften haben. Im Feld der sozialpolitisch aktiven Verbände auch über den gewerkschaftlichen Rahmen hinaus, wiederholt sich die Randständigkeit selbstorganisierter Erwerbsloser und Armer (vgl. Lahusen/Baumgarten 2010: 185ff.). In besonderen Fällen gelingt freilich die Zusammenarbeit, so dass die Stimme von Erwerbsloseninitiativen im Bündnis mit sozialen NGOs in der Öffentlichkeit durchzudringen vermag, so als jüngstes Beispiel im Rahmen des Bündnisses für ein höheres Existenzminimum, das auf eine Initiative von gewerkschaftlichen und unabhängigen Erwerbslosennetzwerken zurückgeht (siehe dazu Bättig 2012; Rein 19.04.2013).

1.2.3 Erklärungsfaktoren

Auf welche Faktoren lassen sich die beschriebenen sozialen Verzerrungen bürgerschaftlichen Engagements einschließlich politischer Partizipation zum Nachteil Betroffener zurückführen? Wie lassen sich die umrissenen Probleme und Schwierigkeiten Erwerbsloser und Armer, ihre Interessen zu organisieren und für Proteste zu mobilisieren, erklären? Partizipations-, Engagement- und Bewegungsforschung liefern hierzu einer Reihe von sich ergänzenden Ansätzen, die von der Mikroebene der Individuen, der Mesoebene der Organisationen und Kol-

lektive sowie der Makroebene gesellschaftlicher Strukturen und Prozesse ausgehen (siehe zu dieser Einteilung Steinbrecher 2009).

Faktoren auf individueller Ebene. Der Grad der politischen und sozialen Beteiligung am Gemeinwesen wird in der Partizipationsforschung in erster Linie mit dem *sozioökonomischen Status einer Person* und anhand der materiellen und immateriellen Ressourcen, über die sie entsprechend ihrer gesellschaftlichen Stellung verfügen kann, erklärt (vgl. Baum et al. 2005: 26; siehe auch Böhneke/Dathe 2010; Bödeker 2012b: 8; Deth 2001: 199). Die im Vergleich mit Angehörigen der Mittelschichten der Gesellschaft geringere individuelle Beteiligung von Erwerbslosen und Armen an verschiedenen Formen sozialen Engagements und politischer Partizipation lässt sich auf bestimmte sozialstrukturelle Merkmale, auf ihre Erwerbslosigkeit beziehungsweise ihren nachteiligen beruflichen Status sowie ihr geringes Haushaltsnettoeinkommen zurückführen. Des Weiteren spielt das vergleichsweise niedrige durchschnittliche Bildungs- und Qualifikationsniveau in dieser Gruppe eine wichtige Rolle (vgl. Schäfer 2008: 4; siehe auch Bödeker 2011; ders. 2012b: 36; Erlinghagen 2000: 304). Die Ungleichheit in der „sozialen Basis der Politik“ (Lipset) schlägt sich so in einer bürgerschaftlichen Ungleichheit der Angehörigen unterschiedlicher Schichten und Klassen nieder. Als Bürger im Sinne von Citoyens, das heißt als am sozialen und politischen Geschehen Interessierte und Beteiligte, sind sie ungleich, ungetacht ihrer formalen Gleichheit als Staatsbürger mit identischen Rechten.

Der maßgeblich von einer Forschergruppe um Verba theoretisch modellierte Zusammenhang zwischen sozialstruktureller Lage und politischer (und sozialer) Partizipation ist erläuterungsbedürftig. Warum genau geht beispielsweise die Engagementquote bei sinkendem Haushaltsnettoeinkommen zurück (vgl. Dathe 2005: 475ff.)? Es lässt sich empirisch belegen, dass besonders der Abstieg in Armut aus einer zuvor bereits prekären, armutsnahen Lebenslage Menschen dazu veranlasst, sofern sie bürgerschaftlich aktiv waren, ihr Engagement zu reduzieren oder ganz aufzugeben. Bürgerschaftliches Engagement ist mit Kosten und Folgekosten für Mitgliedschaften, Fahrten oder auch für die anschließende Gesellschaft, z. B. in Gaststätten, verbunden, die finanziell bessergestellte Aktive eher schlütern können und eventuell sogar übersehen. Sinkt das Einkommen abrupt auf Armutsniveau, werden diese Kosten besonders spürbar und stellen für die Betroffenen ein Problem dar, das es schnell zu lösen beziehungsweise zu vermeiden gilt. Unter anderem solche individuellen Vermeidungsstrategien schlagen sich statistisch als Rückzug von Verarmten aus dem Engagement nieder: „Wenn das Geld knapp wird, werden solche Ausgaben zuerst zurückgefahren. Aus dem Verein tritt man zudem nur einmal aus, womit das Engagement

schlagartig beendet wird. Die Schwelle für den Wiedereintritt ist dann relativ hoch.“ (Böhnke 2009: 25) Offenbar wegen der finanziellen Kosten, die üblicherweise mit einer Mitgliedschaft verbunden sind, wirken sich hier Einkommensunterschiede verglichen mit anderen sozioökonomischen Faktoren in besonderem Maße sozial verzerrend aus (vgl. Bödeker 2012b: 28ff.; Neugebauer 2007: 98f.). Gerade finanziell schlechter gestellte, bürgerschaftlich engagierte Bürger nehmen vor diesem Hintergrund die Möglichkeit der Aufwandsentschädigung und Kostenerstattung – sofern sich ihnen diese überhaupt bietet – eher in Anspruch als die Wohlhabenderen unter den Engagierten (vgl. Gensicke/Geiss 2010: 40).

Allerdings sind einige ebenfalls sozial verzerrte Formen sozialer und politischer Beteiligung kostenlos oder zumindest nicht unerschwinglich. Die niedrige Wahlbeteiligung von Erwerbslosen und Armen beispielsweise lässt sich nicht anhand eines aus ihrer Sicht zu hohen Eintrittspreises plausibel erklären. Auch der Austritt aus einer Partei, einer Gewerkschaft oder einem Verein muss nicht unausweichlich sein, sondern ist oft eher eine Frage von geänderten Prioritäten (vgl. Böhnke 2009: 10). Hier muss die Wirkung des nachteiligen sozioökonomischen Status auf weitere in diesem Zusammenhang relevante Voraussetzungen – handlungsbezogene Einstellungen und persönliche Beziehungsnetze der Betroffenen – berücksichtigt werden (vgl. Steinbrecher 2009: 58). Auf die handlungsbezogenen politischen Einstellungen wird in diesem einleitenden Kapitel an späterer Stelle näher eingegangen.

Erwerbsarbeit wirkt – trotz der ausgrenzenden Effekte fortschreitender Precarisation am Arbeitsmarkt – immer noch in besonderer Weise sozial integrativ und Erwerbslosigkeit dementsprechend desintegrativ, unter anderem weil die Einbindung in private und gesellschaftliche Netzwerke vom Erwerbsstatus einer Person abhängt (vgl. Kronauer 2002a: 151ff.; siehe auch Kronauer et al. 1993; Jahoda 1983). „Die Erwerbsarbeit stellt einen stabilen, verallgemeinerbaren Verweisungszusammenhang zwischen den Individuen her: Sie sind durch das System der gesellschaftlichen Arbeitsteilung miteinander verbunden.“ (Marquardsen 2012: 158) Tragfähige private Beziehungen zu Kollegen, aber auch zu Verwandten, Freunden und Bekannten, stellen eine wichtige Voraussetzung dar, um sich engagiert in Gesellschaft und Öffentlichkeit zu begeben, denn durch sie erhalten Menschen Zugang zu Kommunikationsnetzwerken und erfahren die erforderliche materielle und ideelle Unterstützung. Ein großer Freundes- und Bekanntenkreis befördert dementsprechend das Engagementverhalten von Bürgern (vgl. Dathe 2005: 475ff.). Der moderne, bürgerliche Individualismus, das heißt der Glaube, ein selbstbestimmtes Subjekt zu sein und entsprechend selbstbewusst in Gesellschaft und Öffentlichkeit aufzutreten und zu handeln, hat insofern

paradoixerweise gerade private Netzwerke und schützende Kollektive zur Voraussetzung, von deren Unterstützungsleistungen vermeintlich unabhängige Individuen durchaus abhängig sind. Brechen ihnen diese Strukturen weg, dann bleiben die Betroffenen individuell auf sich gestellt und werden durch die Anforderungen und Voraussetzungen eines gesellschaftlichen und politischen Engagements unter Umständen überfordert – Castel spricht deshalb in diesem Zusammenhang von *negativem* Individualismus (vgl. Castel 2008: 402ff.). Kleinere Netzwerke können wiederum das Armutsrisiko vergrößern und Chancen am Arbeitsmarkt verkleinern, insofern nämlich Größe und Zusammensetzung des Bekanntenkreises über den Zugang zu hilfreichen Informationen entscheidet (vgl. Böhnke 2009: 7).

Der Verlust des Arbeitsplatzes führt typischerweise dazu, dass die Betroffenen ihr Netz privater Beziehungen verkleinern und vereinheitlichen – Erwerbslosigkeit ist oft begleitet von einer Erosion und Homogenisierung sozialer Netzwerkbeziehungen (vgl. Marquardsen 2012: 158ff.). Dieser „Gestaltwandel sozialer Netzwerke“, so Marquardsen, lasse sich wesentlich auf die Wahrnehmung der Betroffenen zurückführen, in ihrem bisherigen Umfeld nicht länger mithalten zu können. Gleichzeitig zögen sich die anderen, von Erwerbslosigkeit nicht betroffen Personen dieses Umfeldes ihrerseits zurück, oft aus Unsicherheit im richtigen Umgang mit denen, die sie als Verlierer und Absteiger wahrnehmen (vgl. Marquardsen 2012: 158f.). Indem Betroffene ihr soziales Netz tendenziell auf Beziehungen zu Menschen in gleicher oder ähnlicher Lage beschränken, vermeiden sie, dass gegenseitige Erwartungen enttäuscht werden könnten, weil sie angesichts ihrer nun prekären Möglichkeiten zu hoch gesteckt sind (vgl. Marquardsen 2012: 161). Zugleich sind funktionierende private Netzwerke gerade für Erwerbslose und Arme unentbehrlich, umso mehr als sozialstaatliche Leistungen allein immer weniger ausreichen, gesellschaftlich Schritt zu halten und am Arbeitsmarkt sicher Fuß zu fassen.

Soziales und politisches Engagement stellen deshalb aus Sicht zumindest eines Teils der Betroffenen eine Möglichkeit dar, Kontakte zu knüpfen und zu pflegen, um die in ihrer Lage nötige Unterstützung zu mobilisieren, Anerkennung zu erfahren und an brauchbare Informationen zu gelangen (vgl. Marquardsen 2012: 200; siehe auch Schulz 2010a; dies. 2010b). Angesichts der prekären Bedingungen, unter denen sie sich engagieren, wäre es jedoch zynisch, Erwerbslosigkeit und Armut als ihrer Partizipation förderliche Faktoren zu bewerten.

Eine weitere nicht unerhebliche Ressource schließlich stellt die Zeit dar, die ein Individuum für soziale oder politische Aktivitäten zur Verfügung hat (vgl. Steinbrecher 2009: 58). So war es beispielsweise bis zur positiven Klärung durch

das so genannte Job-Aktiv-Gesetz durch die rot-grüne Bundesregierung 2001 rechtlich unklar, ob sich Erwerbslose länger als 15 Wochenstunden ehrenamtlich betätigen dürfen, ohne ihren Anspruch auf Unterstützungsleistungen zu verlieren (vgl. Herzberg 2002: 171ff.). Allerdings scheint für soziales und politisches Engagement die *Qualität* der Zeit ausschlaggebender zu sein als deren *Quantität*; d. h. nicht so sehr der Umfang der Freizeit ist entscheidend, sondern deren Struktur und Beziehung zur Arbeitszeit, der besondere Sinn, der ihr beigemessen wird und die weiteren Ressourcen, auf die in der vorhandenen Zeit zurückgegriffen werden kann. Es ist deshalb fraglich, ob die bloße Einschränkung des zeitlichen Spielraums von Erwerbslosen durch deren Aktivierung für den Arbeitsmarkt – durch Trainingsmaßnahmen, Ein-Euro-Jobs usw. – sich auf diese Gruppe bereits zivilgesellschaftlich „desaktivierend“ auswirkt, wie Gensicke/Geiss (2010: 21, 75) vermuten (siehe zur Kritik an derartigen Hypothesen Erlinghagen 2000: 303). Einen größeren Ausschlag dürften hingegen die äußerst knappen Ressourcen und Mittel geben, die Erwerbslose und Arme im Hartz-IV-System in ihrem Alltag zur Verfügung haben.

Eine weitere wesentliche Voraussetzung für politisches Engagement von Bürgern liegt in deren *handlungsbezogenen politischen Einstellungen* (vgl. Bödeker 2012b: 9). Dazu gehören das Interesse an politischen Themen sowie der Glaube, politisch nicht machtlos zu sein, so dass der eigene Beitrag zumindest nicht völlig vergebens ist. Auch ein starkes Interesse an politischen und gesellschaftlichen Themen wirkt sich durchschnittlich positiv auf die Bereitschaft aus, sich bürgerschaftlich zu engagieren (vgl. Dathe 2005: 475ff.). Speziell beim politischen Engagement kommt es auf eine selbstbewusste Bewertung der eigenen politischen Kompetenz und Einflussmöglichkeiten an.

In seiner Untersuchung der Faktoren, die über die Teilnahme an Wahlen und die Stimmenthaltung von Wahlberechtigten entscheiden, ermittelt Schäfer als förderliche Einflüsse unter anderem das politische Interesse, das politische Selbstvertrauen „gemessen als negative Antwort auf die Aussage ‚Politik ist zu kompliziert für mich‘“, die „Erwartung, dass Parteien den Wählerwünschen folgen“, die „Überzeugung, dass es einen Unterschied macht, wer regiert“ sowie den Grad an Demokratiezufriedenheit (vgl. Schäfer 2011: 145; siehe zur Politikwahrnehmung sozial Benachteiligter Walter 2011: 22ff.). An Wahlen und andere politische Handlungen sind in besonderem Maße Hoffnungen, Gerechtigkeitsvorstellungen sowie Interessen geknüpft. Deren ständige Enttäuschung – beispielsweise im Zusammenhang mit einer Politik des als alternativlos begründeten Sozialabbaus – kann durchaus belastend wirken.

Wenn Menschen also Aktivitäten fern bleiben, die sie als aussichtslos einschätzen, dann lässt sich das als massenhaft individuelle Vermeidungsstrategie

interpretieren. Umgekehrt kann die Erwartung einer Person daran, dass die eigenen politischen Interessen im politischen System grundsätzlich und zumindest langfristig repräsentativ-demokratisch berücksichtigt werden und partizipativ-demokratisch gewahrt werden können, auch einzelne empfindliche Niederlagen im politischen Engagement für sie verkraftbar machen. Ein wichtiger mobilisierender und politisch aktivierender Faktor, schreibt Gallas auf Grundlage seiner historisch vergleichenden Studie über Erwerbslosenbewegungen, sei jeweils die glaubhafte Aussicht für die Betroffenen gewesen, ihre Forderungen nach einer Verbesserung ihrer sozialen Lage kurzfristig tatsächlich durchsetzen zu können (vgl. Gallas 1996: 444ff.). Sie haben also einen Glauben an die Wirkmächtigkeit des eigenen und gemeinsamen Handelns gefasst – und sei es bloß auf lokaler Ebene und in begrenztem Umfang.

„Die Mobilisation der Arbeitslosen wird durch Entscheidungsträger begünstigt, die sich einerseits nicht als resistent gegenüber Ansätzen einer Interessenvertretung erweisen, sondern offensichtlich *durch politischen Druck beeinflusst werden* können, und die den Arbeitslosen andererseits nicht das Gefühl vermitteln, als würden sie deren Interessen von sich aus, ohne politischen Druck, umfassend berücksichtigen.“ (Gallas 1996: 179, m. Herv.)

Angesichts einer 2004 und 2005 durchgeführten Befragung von ALG-II-Bezieherinnen, von denen sich einige an den Hartz-IV-Protesten beteiligt hatten, andere nicht, stößt Lenhart in den Erzählungen ihrer Interviewpartnerinnen auf eben diesen, die politische Partizipation hemmenden Faktor der Überzeugung von der Unwirksamkeit und Aussichtslosigkeit gemeinsamen politischen Handelns:

„Konkret nach ihren Haltungen hinsichtlich der Hartz IV-Proteste im Sommer und Herbst 2004 befragt, äußerte sich ein Großteil der Befragten [...] letztlich negativ im Hinblick auf den Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse ‚von unten‘. Die Folgenlosigkeit der Proteste im politischen Betrieb, kombiniert mit der Infragestellung der Proteste als legitimes Anliegen durch die Massenmedien war für die meisten teilnehmenden Frauen sehr enttäuschend. Für sie erwiesen sich die Demonstrationen im Nachhinein als ‚Enttäuschungsmaschinen‘ und verstärkten die politische Frustration – von anhaltender politischer Mobilisierung keine Spur [...]. Die nichtteilnehmenden Frauen hatten vorab die Erwartung, dass Proteste wirkungslos bleiben würden und blieben deshalb trotz vielfach geäußerter Sympathie den Demonstrationen fern.“ (Lenhart 2009: 129f.; siehe auch Baum et al. 2005: 26; Lenhart 2007)

„Bürger, die sich kompetenter einschätzen und als politisch einflußreicher bewerten als andere, betätigen sich eher politisch.“ (Steinbrecher 2009: 61f.) Dieser Zusammenhang wirkt auch in entgegengesetzter Richtung: „Hat eine Person viele Gelegenheiten zur aktiven Beteiligung an der Politik beziehungsweise ist politisch in besonderer Weise aktiv, verstärkt sich auch ihre wahrgenommene politische Kompetenz [...].“ (Steinbrecher 2009: 62) Politische Beteiligung kann also zu politischem Selbstbewusstsein, politische Enthaltung zu politischer Entmutigung führen und umgekehrt. Dieser Teufelskreis hat eine soziale Basis, denn politische Einstellungen sind ihrerseits durch die bereits genannten sozio-demografischen Merkmale bedingt (vgl. Schäfer 2011: 145).

„Insgesamt lässt sich festhalten, dass soziale Ungleichheiten bereits bei den handlungsbezogenen politischen Einstellungen eine große Rolle spielen. Sowohl die Wahrscheinlichkeit sich in hohem Maße für Politik zu interessieren als auch die Überzeugung der eigenen Wirksamkeit im politischen Prozess sind maßgeblich von Bildung und Einkommen bestimmt. Da die Wahrscheinlichkeit für politisches Engagement eng mit beiden handlungsbezogenen Dimensionen in Verbindung steht, wird bereits an dieser Stelle die Wirkung sozialer Ungleichheit sichtbar.“ (Bödeker 2012b: 28)

Ein wesentlicher Grund dafür, dass handlungsbezogene politische Einstellungen sozialstrukturell bedingt sind, dass sich Einkommen, Erwerbsstatus und Bildung auf das politische Interesse und Selbstbewusstsein der Personen auswirken, besteht in der politischen Sozialisation der Bürger. Tradierte Normen, Werte, Regeln, Denk- und Verhaltensmuster werden von den Individuen im Laufe ihrer gesellschaftlich-politischen Biografie angeeignet. In diesem Prozess wird die Bereitschaft eines Individuums, politisch aktiv zu werden, entscheidend geprägt, wobei dem Elternhaus und der Schule als Sozialisationsinstanzen eine wichtige Rolle zukommt (vgl. Gallas 1994: 153f.; siehe auch Steinbrecher 2009: 59). So reproduzieren sich über die Bedeutung der sozialen Herkunft für den exklusiven Zugang zu den Bildungsinstitutionen in Deutschland (vgl. Bertelsmann-Stiftung/IFS 2012: 18f.) soziale und politische Ungleichheiten über Generationen hinweg. Die im Zuge ihrer politischen Sozialisation ausgeprägten, grundlegenden, handlungsbezogenen Einstellungen der Menschen zur Politik sind gewissermaßen stabiler als beispielsweise konkrete Meinungen oder Verhaltensweisen; sie verändern sich eher langfristig. Diese Persistenz schlägt sich darin nieder, wie das Ereignis der Verarmung sich auf das politisch-bürgerschaftliche Verhalten betroffener Personen auswirkt. Vergleicht man etwa Arme, die aus den Mittelschichten abgestiegen sind, mit Armen, die schon zuvor unter Bedingungen eines nur prekären Wohlstands gelebt haben, dann lässt sich feststellen,

dass erstere zwar stärker subjektiv unter ihrem sozialen Abstieg leiden – ihre „Fallhöhe“ (Böhnke) ist nämlich höher. Doch sie reduzieren deutlich seltener ihr bürgerschaftliches Engagement als zweitere. „Der Abstieg in Armut aus der Mittelschicht heraus hat keine verstärkt negativen Auswirkungen auf die kulturelle, politische und zivilgesellschaftliche Teilhabe, im Gegenteil, für letzteres deuten die Ergebnisse sogar einen besseren Schutz an.“ (Böhnke 2009: 27)

Auch Unterschiede im politischen Interesse, so Böhnke, seien besonders groß „zwischen Nie-Armen und Noch-nicht-Armen“ – also zwischen Personen, die unter sehr verschiedenen Lebensbedingungen (politisch) sozialisiert worden sind (vgl. Böhnke 2009: 26). Eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen gemeinsamen sozialen und politischen Handelns und für das Zustandekommen sozialer Bewegungen von Erwerbslosen und Armen besteht deshalb darin, dass Menschen, die bereits eine entsprechend förderliche politische Sozialisation durchlaufen haben, durch sozialen Abstieg zu diesen Gruppen stoßen (vgl. Galas 1996: 176). Dies ist typischerweise in Phasen steigender und dabei weite gesellschaftliche Schichten erfassender Massenerwerbslosigkeit der Fall, beispielsweise in den neuen Bundesländern nach der Wiedervereinigung (vgl. Rein 2008: 598; siehe auch Klandermans 2011: 55).

Doch wenn eine positive politische Sozialisation auch einen wirksamen Schutz vor politischer Resignation und vor einem Rückzug aus dem öffentlichen Leben darstellen kann, verhindert sie doch nicht, dass Erwerbslosigkeit oft als entmutigend, frustrierend und demotivierend erlebt wird. Die besonderen psychosozialen und gesundheitlichen Belastungen, denen Erwerbslose ausgesetzt sind, wurden im Rahmen der Marienthal-Studie (siehe Jahoda et al. 2007; Vonderach 2002) erstmals in der Zwischenkriegszeit untersucht. Darin beschreiben die ethnografisch verfahrenden Pioniere der Arbeitslosenforschung, wie sich die Erwerbslosen und deren Familien in einer von Massenerwerbslosigkeit betroffenen österreichischen Gemeinde nach und nach aus dem öffentlichen Leben zurückziehen und dieses nahezu zum Erliegen kommt. Zwar wurden seit der wieder aufkeimenden Massenarbeitslosigkeit in den 1970er Jahren zentrale Ergebnisse der Studie, etwa über die regressive Abfolge bestimmter zeitlicher Phasen, in denen Menschen auf ihre Erwerbslosigkeit reagieren, angesichts der empirischen Verschiedenheit möglicher Bewältigungsmuster zunehmend in Frage gestellt (vgl. Kronauer et al. 1993: 10ff.; siehe auch Wacker 1976: 64; ders. 1986: 242ff.). So wurde zeitweilig sogar von einem „Ende des Belastungsdiskurses“ (Bonß), gesprochen und Erwerbslosigkeit als ein möglicher Lebensstil neben beliebigen anderen interpretiert. Doch dass Erwerbslosigkeit – insbesondere Langzeiterwerbslosigkeit – von einem Großteil der Betroffenen nach wie vor als psychisch außerordentlich belastend erfahren wird, dürfte mittlerweile wieder als

unstrittig gelten. Auf die Bereitschaft und Fähigkeit Betroffener, sich politisch zu beteiligen oder sozial zu engagieren, wirkt sich diese Belastung negativ aus (vgl. Gallas 1996: 434ff.; siehe auch Gallas 2003). Insbesondere Langzeiterwerbslosigkeit und der gesellschaftlich stigmatisierende und stärker reglementierte Bezug von ALG II, so die Autoren des Freiwilligensurveys, können auf die Betroffenen deprimierend wirken und ihnen auf diesem Wege die für ein Engagement erforderliche Motivation rauben (vgl. Gensicke/Geiss 2010: 21, 75):

„Es gilt [...] die ungünstige materielle, soziale und psychische Gesamtsituation der Arbeitslosen zu berücksichtigen. Rentnerinnen und Rentner haben oft auch einen eher niedrigen Bildungsstatus, dennoch liegt ihr Engagement inzwischen deutlich über dem der Arbeitslosen. Das verweist auf die heute zumeist günstigeren Faktoren der Lebenslage der Ruheständlerinnen und Ruheständler, insbesondere gegenüber Langzeitarbeitslosen.“ (Gensicke/Geiss 2010: 102)

Das Bewusstsein der Menschen, vollwertige Bürger zu sein und legitime Ansprüche an die Gesellschaft stellen zu dürfen, ist nach wie vor wesentlich an den Besitz eines Arbeitsplatzes gekoppelt. Erwerbsarbeit stellt eine zentrale und verbindliche Norm dar, an der sich Angehörige aller Statusgruppen messen, am verbissensten oft gerade die Gruppe der Erwerbslosen, auf die die „Arbeitsgesellschaft“ ihren „Schatten“ wirft (vgl. Kronauer et al. 1993: 219ff.).

Faktoren auf kollektiver und gesellschaftlicher Ebene. Bei Ressourcen, politischer Sozialisation und handlungsbezogenen politischen Einstellungen handelt es sich um Faktoren sozialer und politischer Partizipation, die bereits auf der Ebene individuellen Verhaltens wirksam werden. Mit ihnen lässt sich erklären, warum Individuen in einer nachteiligen sozialen Lage mit signifikanter Wahrscheinlichkeit in geringerem Maße an gesellschaftlichen und politischen Aktivitäten teilnehmen als beispielsweise Mittelschichtangehörige. Um zu verstehen, warum trotz eines hohen sozialpolitisch mitverursachten Problemdrucks, unter dem Betroffene stehen, deren authentische Strukturen kollektiver, solidarischer und politischer Selbstorganisation, Interessenvertretung und Protestmobilisierung nur vergleichsweise schwach entwickelt sind, sollten die partizipationsrelevanten Merkmale der betreffenden sozialen Gruppen nicht nur als ein Ergebnis der aggregierten Wirkungsweise jener Faktoren, sondern selbst als ein zusätzlicher und auf spezifische Weise wirksamer eigener Faktor behandelt werden.

Die finanziellen Mittel, die Betroffene aus eigener Kraft für gemeinsame Projekte aufbringen können, sind ihrer je individuellen Situation entsprechend eher gering – Sozialprojekte und andere selbst organisierte Initiativen leiden

schon deshalb typischerweise unter chronischem Ressourcenmangel (vgl. Gallas 1994: 104; siehe auch Hellmann 1997: 31). Die Voraussetzung, dass sich in ausreichender Zahl interessierte und qualifizierte Freiwillige finden, die eine kontinuierliche und verlässliche Arbeit gewährleisten, ist am ehesten in Städten und Ballungsräumen gegeben. Doch auch dort führen die ungünstigen Faktoren sozialer und politischer Partizipation zu einem Missverhältnis der Anteile interessierter und eher desinteressierter Betroffener, das sich beispielsweise angesichts der starken Nachfrage nach Beratung in einer Überlastung der Berater ausdrücken kann.

Erschwerend kommt das Negativbild hinzu, das den sozial Ausgegrenzten kollektiv anhaftet. Erwerbslosigkeit und Armut bieten den davon Betroffenen eine denkbar ungünstige Grundlage, sich selbst und untereinander positiv mit ihrer Lage zu identifizieren und auf Basis einer solchen gemeinsamen Identität zu handeln. Arbeitslosigkeit, schreibt Klandermans in diesem Zusammenhang, sei ein vorübergehender Status, den die meisten Betroffenen so schnell wie möglich hinter sich lassen wollen (vgl. Klandermans 2011: 55). Dazu trägt nicht zuletzt das gesellschaftliche Stigma von Hartz-IV-Beziehern und Langzeitarbeitslosen (siehe Heitmeyer/Endrikat 2008: 65ff.; Schmitt 2007; Schrep 2008; Sondermann et al. 2009: 161f.) bei, das auch auf Leistungsberechtigte außerhalb des Fürsorgeystems und auf armutsgefährdete Gruppen abfärbt.⁴ Überwiegend dürfte gelten: Wer vor diesem Hintergrund erwerbslos wird oder Hartz-IV-Leistungen bezieht, wird seine Anstrengungen und Ziele eher darauf richten, diese Lage individuell so schnell wie möglich wieder zu überwinden, statt sich mit ihr zu identi-

4 Die Diffamierung von ALG-II-Beziehern erfolgt typischerweise, aber nicht ausschließlich, auf indirektem Wege. Oftmals geschieht dies, indem Fälle von unrechtmäßigem Leistungsbezug mithilfe von eingängigen und äußerst negativ konnotierten Metaphern skandalisiert werden. Auf diese Weise werden Zerrbilder in den diskursiven Umlauf gebracht, die auf die Gruppe insgesamt abfärben müssen. Ein anschauliches Beispiel dafür bietet eine Publikation des Bundeswirtschaftsministeriums aus dem Jahr, in dem das Hartz-IV-Gesetz in Kraft getreten ist: „Biologen verwenden für ‚Organismen, die zeitweise oder dauerhaft zur Befriedigung ihrer Nahrungsbedingungen auf Kosten anderer Lebewesen – ihren Wirten – leben‘, übereinstimmend die Bezeichnung ‚Parasiten‘. Natürlich ist es völlig unstatthaft, Begriffe aus dem Tierreich auf Menschen zu übertragen. Schließlich ist Sozialbetrug nicht durch die Natur bestimmt, sondern vom Willen des Einzelnen gesteuert. Wer den Grundstock seines Haushaltseinkommens bei der Arbeitsagentur oder der für das Arbeitslosengeld II zuständigen Behörde kassiert und im Hauptberuf oder nebenher schwarzarbeitet, handelt deshalb besonders verwerflich.“ (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2005: 10; siehe auch Clement 2005)

fizieren und zu arrangieren (vgl. Bescherer et al. 2008: 31f.). Das Stigma bewirkt sowohl, dass sich Betroffene voneinander abzuheben versuchen, als auch, dass sich Noch-nicht-Betroffene von Betroffenen abgrenzen. Dies macht ein gemeinsames Interessenhandeln auf der Basis einer gemeinsamen Gefährdung durch Erwerbslosigkeit und Armut eher unwahrscheinlich. Diesem entsolidarisierend wirkenden vermeintlichen Makel der Armut könnte die durchaus erfahrbare tatsächliche Verschiedenheit der Betroffenen entgegengehalten werden. Doch die tatsächliche Heterogenität von Biografien, Interessen, Identitäten und Belief-Systems (vgl. Baum et al 2005: 26) stellt ebenfalls keine an sich günstige Voraussetzung zur Identifikation und Mobilisierung dar, sondern müsste wiederum auf eine vereinigende und vereinheitlichende, homogenisierende Weise zumindest partiell überwunden werden (vgl. Hellmann 1999: 99f.; siehe auch Gallas 1996: 173; Kaps 2006: 92f.). Bloße Betroffenheit bietet dabei aus den genannten Gründen kein besonders tragfähiges Fundament. „Arbeitslosigkeit ist ein massenhaftes Schicksal, aber ein massenhaft individuelles“ – diese Feststellung von Wacker (1987) hat nach wie vor ihre Berechtigung.

Ansätzen kollektiven Handelns von Betroffenen in der Gesellschaft – sei es in Form solidarisch-karitativer oder politischer Initiativen – kommt angesichts der genannten Probleme eine besondere praktische Bedeutung zu, denn sie können wie Kristallisierungspunkte, wie Hebel und wie Kitt wirken. Erstens wurden in ihren jeweiligen Grenzen die hemmenden Bedingungen sozialer und politischer Partizipation bereits überwunden und es bieten sich Interessierten dort unter Umständen günstige Voraussetzungen, aktiv zu werden und gemeinsam zu handeln. Zweitens können sie die Veränderung der nach wie vor schwierigen Umstände wenn auch nicht unbedingt bewirken, so doch zumindest auf die Agenda setzen. Drittens – und bei nüchterner Betrachtung – stellen solche Gruppen seit Jahrzehnten einen festen Bestandteil des subsidiären Systems der Wohlfahrtsproduktion dar und müssen deshalb auch als stabilisierendes und konservatives Element darin untersucht werden. In jedem Fall erweitern soziale Organisationen die Möglichkeiten ihrer Zielgruppe, sich politisch und sozial zu engagieren, unabhängig davon, wie diese Möglichkeiten schließlich genutzt werden, und stellen damit selbst einen Faktor dar:

„Die politische Partizipation Erwerbsloser setzt die Überwindung der für Arbeitslosigkeit typischen Situation der Marginalisierung und Stigmatisierung voraus. In unserer Gesellschaft übernehmen vornehmlich Gruppen und Organisationen diese Aufgabe, indem sie die Erwerbslosen in Kollektive mit spezifischen Rollen, Zielen und Identitäten einbinden, selektive Anreize zur Teilnahme sowie mobilisierungsförderliche Ressourcen (Gelder,

Kontakte, Kenntnisse, Fertigkeiten etc.) bereitstellen und den Einzelnen in gemeinsame Debatten und Lernprozesse einbinden.“ (Lahusen/Baumgarten 2010: 96f.)

Lahusen und Baumgarten zeigen am Beispiel der Hartz-IV-Proteste von 2004, wie es durch die vielfältigen Kooperationen solcher Gruppen und Organisationen gelang, so prekär sie selbst auch geblieben sein mögen, relativ stabile Kommunikationsstrukturen hervorzubringen und eine Weile aufrechtzuerhalten, ein Minimum an gemeinsamer Identität herzustellen und gemeinsame, zugkräftige Forderungen zu formulieren. Die zentrale Forderung nach einer Verhinderung des Hartz-IV-Gesetzes und einer Abkehr von der Agenda 2010 erwies sich als anschlussfähig für Protestteilnehmer über den Kreis der unmittelbar betroffenen zukünftigen ALG-II-Bezieher hinaus. Unter diesen nicht bereits gegebenen und vorgefundenen, sondern von ihnen selbst hervorgebrachten Voraussetzungen konnten Interessen auf anschlussfähige Weise artikuliert werden und die Protestentwicklung durch gezielte Mobilisierung zeitweilig vorangetrieben und aufrechterhalten werden (vgl. Lahusen/Baumgarten 2010: 95f.; siehe zu Problemen der Anschlussfähigkeit mobilisierender Forderungen Hellmann 1999: 101f.).

Solchen Erfolgen im Bemühen, den Boden der eigenen politischen Partizipation zu bereiten, sind zeitliche Grenzen gesetzt; Gelegenheiten zur Gründung von Bewegungsorganisationen und zur Mobilisierung politischer Massenproteste, wie sie sich im Sommer 2004 für einige Wochen boten, lassen sich von Bewegungsorganisationen zwar kaum herstellen, aber doch nutzen oder verpassen. Sie stellen einen wichtigen Faktor dar, um die Konjunkturen der Organisierung von Interessen und der Mobilisierung von Adressaten zu erklären. Aus Sicht der Gegner der Agenda 2010, die gegen das Hartz-IV-Gesetz Woche für Woche auf die Straße gingen, stellte das damalige Zusammentreffen der tiefen Spaltungen in der Sozialdemokratie angesichts des umstrittenen Kurses der Regierung, der Neugründung einer Wahlalternative für Arbeit und soziale Gerechtigkeit und der Unzufriedenheit eines Teils der Gewerkschaften mit dem regierungsnahen Kurs der Gewerkschaftsspitzen und des DGB eine solche günstige Gelegenheit dar (vgl. Lahusen/Baumgarten 2010: 89ff.).

Das Spektrum der Erwerbslosen- und Sozialhilfegruppen entwickelte sich auch in den Jahrzehnten zuvor entlang mehrerer Gründungswellen und wuchs typischerweise in Zeiten wachsender Massenerwerbslosigkeit und starker öffentlicher Aufmerksamkeit für dieses Problem. Öffentlichkeitswirksame und politische Aktivitäten während dieser Wachstumsphasen zeigen, dass die Gruppen solche verhältnismäßig günstigen Gelegenheiten zur Skandalisierung des Problems genutzt haben. Die Aktivitäten können ihrerseits mobilisierend und aktivierend wirken, indem sie bislang unentschlossene dazu ermutigen, sozusagen auf

den fahrenden Zug aufzuspringen und sich der Bewegung anzuschließen. Überdurchschnittlich viele Initiativen entstanden nachweislich erstens in den Jahren 1983 bis 1985, nach dem so genannten ersten Bundeskongress der Arbeitslosen 1982 und dem Anstieg der Massenerwerbslosigkeit Anfang der 1980er Jahre, zweitens 1990/1991 in der Endphase der DDR und angesichts des Beginns der Massenerwerbslosigkeit in Ostdeutschland und drittens in den Jahren 1995 bis 1998 zur Zeit eines erneuten Anstiegs der Massenerwerbslosigkeit in Westdeutschland, vor dem Hintergrund von leistungsrechtlichen Verschlechterungen bei der Bemessung und Höhe des Arbeitslosengeldes und massenwirksamer Protestkampagnen von Erwerbslosen (vgl. FALZ 1998: 133; ALIN 1998: 161f.).

„Den Schwankungen der offiziellen Arbeitslosenzahlen zwischen 1975 und 1997 entspricht in etwa die jahresmäßige Anzahl von Neugründungen der Arbeitslosengruppen. Möglicherweise gibt es tatsächlich einen direkten Zusammenhang zwischen dem jährlichen Anstieg oder dem kurzfristigen Rückgang der Arbeitslosenquote und der darauffolgenden Reaktion von Betroffenen und sozialen Institutionen.“ (FALZ 1998: 133)

Die Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 und die damit verbundenen Massenproteste 2004, so Reins Einschätzung, führten zur Neugründung oder Wiederbelebung zahlreicher lokaler und regionaler Bündnisse, die auch in den folgenden Jahren aktiv blieben. Andererseits mussten aufgrund der Kürzungen öffentlicher Fördermittel gerade in den 1990er Jahren eine unbekannte Zahl von professionalisierten Beratungseinrichtungen ihre Arbeit wieder einstellen, so dass ein Teil der Neugründungen und Reaktivierungen von Gruppen diese Verluste lediglich kompensiert hat (vgl. Rein 2008: 595).

Eine massenhafte soziale und politische Unzufriedenheit von Betroffenen, wie sie sich in bestimmten Sozialprotesten und in Gründungen von Selbsthilfe- und Aktionsgruppen niederschlug (vgl. Chabanet 2007: 78), stellt gleichwohl einen ambivalenten Ausgangspunkt für die bürgerschaftliche Einmischung von sozial Ausgegrenzten dar. Zwar geht Protesten oft eine Unzufriedenheit der Protestteilnehmer voraus (vgl. Steinbrecher 2009: 63). Doch diese scheinbar banale Aussage ist keineswegs selbstverständlich, führt man sich die anspruchsvollen Voraussetzungen positiver handlungsbezogener politischer Einstellungen der Bürger vor Augen. Unzufriedenheit und nachhaltig enttäuschte Erwartungen münden zumindest selten in ein kollektives Aufbegehren der Armen, sondern forcieren üblicherweise noch die politische Entfremdung, die das Verhältnis Erwerbsloser und Armer zur Politik ohnehin prägt (vgl. Steinbrecher 2009: 57ff.; siehe auch Gallas 1994: 27ff.; Hellmann 1997: 23f.; ders. 1999: 92ff.; Bödeker 2012b: 8f.; Böhnke 2006; dies. 2009: 8ff.).

Neben diesen eher flüchtigen Gelegenheitsfenstern politischer Mobilisierung (und Organisierung) stellen zeitlich beständigeren Gelegenheitsstrukturen wichtige Bedingungen bürgerschaftlich-politischer kollektiver Praxis dar. Solche Opportunity Structures (siehe Hellmann 1999: 104f.) ergeben sich im vorliegenden Kontext unter anderem aus der Konstellation einflussreicher kollektiver Akteure im sozialpolitischen Feld und im Bereich der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege. Erwerbslosen- und Sozialhilfegruppen haben, wie erwähnt, seit jeher auf Bündnisse und Kooperationen mit Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbänden gesetzt, um ihren Forderungen Gewicht zu verleihen oder Mittel zu akquirieren. Gerade in Westdeutschland ergriffen Kirchen und Sozialverbände in den 1970er und 1980er Jahren oft die Initiative bei der Gründung von Selbsthilfegruppen, die erst nach und nach Autonomie entwickelten. Solche Akteure folgen ihren eigenen Interessen, auf die marginalisierte Gruppen von Betroffenen kaum Einfluss nehmen können. Je nachdem, wie sich Interessenkonflikte im Zentrum des sozialpolitischen Feldes entwickeln und gegebenenfalls zuspitzen und wie sich Spaltungen zwischen den Eliten bemerkbar machen, können sich besondere Gelegenheiten zur Zusammenarbeit ergeben oder vergehen (vgl. Hellmann 1999: 104f.). Zwei institutionelle Komplexe des sozialpolitischen Systems der Bundesrepublik, darauf weisen Lahusen und Baumgarten hin, sind in diesem Zusammenhang wesentlich: erstens die Subsidiarität in der Wohlfahrtsproduktion und die besondere Bedeutung von Wohlfahrtsverbänden und anderen Trägern der freien Wohlfahrt als privilegierten Kooperationspartnern des Sozialstaates sowie zweitens die traditionelle Partnerschaft zwischen den DGB-Gewerkschaften und der Sozialdemokratie (vgl. Lahusen/Baumgarten 2010: 94ff.; siehe auch Cinalli/Füglister 2010: 87; Wolski-Prenger 2000: 153).

Als weitere relevante – sich tendenziell schließende – Gelegenheitsstruktur sei die unterschiedliche Bedeutung der lokalen, kommunalpolitischen Ebene als Arena politischer Gestaltung und Entscheidung genannt. Auf diese unterste Ebene des politischen Systems konzentrieren sich typischerweise die Aktivitäten selbst organisierter Erwerbsloser und Armer aufgrund ihrer beschränkten Handlungsmöglichkeiten und Reichweite (vgl. della Porta 2010: 63). Gallas (1996: 179) zeigt im historischen und internationalen Vergleich von Erwerbslosenbewegungen, dass bei stärkerer Dezentralisierung der politischen Entscheidungskompetenzen auch ein größerer Spielraum für die Mobilisierung von Betroffenen besteht und umgekehrt bei einem Bedeutungsverlust kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten – durch Kompetenzverlagerung auf höhere Ebenen oder durch schwindende finanzielle Mittel der Kommunen – dieser Spielraum schrumpft. Vor Ort etwas bewegen und verändern zu können, stellt insofern eine wirkliche Gelegenheit gemeinsamen Interessenhandelns dar (vgl. della Porta 2010: 64) –

ein Faktor, der durch Formen der lokalen Bürgerbeteiligung bei zugleich schrumpfender politischer Gestaltbarkeit in den Kommunen nicht zu ersetzen ist.

Allerdings sind Erwerbslose und Arme auf allen Ebenen des politischen Systems marginalisiert. Ihre im Vergleich mit anderen Interessengruppen geringere Fähigkeit, gemeinsam politisch in Erscheinung zu treten, beruht dementsprechend weniger auf den für sie auch auf kommunaler Ebene kaum zugänglichen allgemeinen politischen Gelegenheitsstrukturen. Wichtiger als für andere kollektive Akteure und soziale Bewegungen sind für ‚Poor People‘ die Möglichkeiten, die ihnen speziell die sozialstaatlichen Institutionen des politischen Systems bieten. An soziale Rechte knüpfen sich nach Giugni (2008) spezifische politische Gelegenheitsstrukturen von Betroffenen, denn sie haben für deren gefährdetes Vermögen, bürgerschaftlich zu partizipieren, eine herausragende Bedeutung. Im internationalen Vergleich westeuropäischer Erwerbslosenproteste lässt sich zeigen, dass eine effektivere und inklusivere Absicherung und Förderung im Falle von Erwerbslosigkeit auch die aktive Präsenz von Erwerbslosen in (sozial-)politischen Auseinandersetzungen befördert hat (vgl. Giugni 2008: 307f.; siehe auch Cinalli/Giugni 2010: 39f.). Sozialabbau äußert sich deshalb für Erwerbslose und Arme als weitere Einschränkung ihrer Möglichkeiten, demokratisch zu partizipieren.

Anhand der Forschungsliteratur lässt sich belegen, dass Erwerbslose und Arme hinsichtlich sozialen Engagements, politischer Partizipation und kollektiver Interessenvertretung strukturell benachteiligt sind; die soziale Ungleichheit in der Gesellschaft schlägt sich in bürgerschaftlicher Ungleichheit nieder. Dieser Zusammenhang lässt sich plausibel erläutern; es lassen sich eine Reihe von Gründen dafür angeben, die zusammengekommen ein stimmiges – und pessimistisch stimmendes – Bild der Teilhabe sozial Ausgegrenzter am Gemeinwesen ergeben. Es lassen sich mehrere allgemeine Faktoren bestimmen, die sich sozial verzerrend auf Engagement und Partizipation auswirken und anhand derer sich erklären lässt, warum Betroffene in geringerem Maße und Umfang partizipieren. Dabei handelt es sich, den Gang durch die Literatur zusammenfassend, um die *sozialstrukturelle Lage*, in der eine Person sich befindet und damit verbunden um die *materiellen und immateriellen Ressourcen* an Einkommen, Bildung und Zeit, über die sie verfügt (1), ihren beruflichen *Status* und die Qualität ihrer darauf basierenden *Netzwerkbeziehungen* (2) und ihre *politische Sozialisation* sowie ihre erlernten *handlungsbezogenen politischen Einstellungen* (3).

Auf kollektiver und gesellschaftlicher Ebene beeinflussen folgende typische Faktoren die vergleichsweise geringe Fähigkeit der von Erwerbslosigkeit und Armut betroffenen Bürger, sich zu organisieren und ihre Interessen zu bündeln und politische Gelegenheiten erfolgreich zu ergreifen: ihre vergleichsweise spär-

lich aggregierbaren *materiellen Ressourcen* (1), eine schwache positive oder gar negative *kollektive Identität* bei ausgeprägter *Heterogenität* des Kreises der Betroffenen (2), eine zwar vorhandene aber schwache Einbindung in die *Kommunikationsstrukturen* mächtiger kollektiver Akteure (3), schrumpfende *Gestaltungsspielräume im kommunalen Nahbereich* (4) sowie *Einschnitte in die soziale Sicherung* bei Erwerbslosigkeit und Armut (5).

1.3 DESIDERAT UND FRAGESTELLUNG

Das Wissen über die Bedingungen, die sich förderlich oder hemmend auf die soziale und sozialpolitische Praxis der – gegen den Trend – bürgerschaftlich Aktiven unter den Betroffenen auswirken, ist empirisch schwächer fundiert als das Wissen über die Faktoren, die Angehörige sozioökonomisch benachteiligter Gruppen vom bürgerschaftlichen Engagement fernhalten. Auf dem Feld bürgerschaftlichen Engagements erwerbsloser und einkommensarmer Bürger lassen sich plausible Annahmen darüber eher im Rückgriff auf allgemeine Theorien formulieren, als dass sie aus der empirischen Untersuchung der praktischen Erfahrungen Betroffener heraus entwickelt wurden. Darüber, wie sich die hemmenden und förderlichen Bedingungen von Engagement, die in diesem Zusammenhang als relevant erachtet werden, in der Praxis sozial und sozialpolitisch engagierter Betroffener gegenwärtig niederschlagen, inwiefern sie den Aktiven durch ihr Engagement politisch verfügbar werden und welche Faktoren aus deren besonderer Perspektive als bedeutsam erscheinen, ist vergleichsweise wenig bekannt.

Bislang mangelt es insbesondere an qualitativen Studien, die dazu beitragen, diese Lücke zu schließen oder zumindest explorativ zu erschließen, indem sie auf das alltägliche soziale und sozialpolitische Engagement Erwerbsloser und Armer fokussieren und auf ihren routinierten Blick als Teilnehmende des sozialen Bereichs. Gerade vor dem Hintergrund gravierender Veränderungen im politisch umkämpften sozialen Bereich im Zuge der Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre, auf die Betroffene mit vielfältigen Formen der Selbsthilfe und Interessenartikulation reagiert haben (siehe exemplarisch die von Bewegungsakteuren verfassten Beiträge in Agenturschluss (Hg.) 2006) kommt die Mikroperspektive auf soziale Konflikte, in denen sich Erwerbslose und Arme gemeinsam zu behaupten versuchen, zu kurz. Die sozialen und sozialpolitischen Aktivitäten Betroffener erscheinen insofern als ein „Dunkelfeld“ (Lenhart 2010), von dem am ehesten noch die abstrakten Umrissse definiert werden können.

Qualitative Arbeiten, in denen die soziale und politische Partizipation von Betroffenen thematisiert werden, stammen oft aus der soziologischen und soziopsychologischen Arbeitslosenforschung. In ihnen geht es in erster Linie um typische Bewältigungsstrategien und erwerbsarbeitsbezogene Einstellungen von Individuen angesichts ihrer sozialen Ausgrenzung durch Erwerbslosigkeit und Armut und nur vermittelt oder am Rande um ihr bürgerschaftliches Engagement, dessen Kontext und bedingende und prägende Faktoren (siehe Kronauer et al. 1993; Kronauer 2002b; Marquardsen 2012; Morgenroth 1990; Vogel 1999; ders. 2002).

Auf dem Forschungsgebiet der sozialen Arbeit sind einige, den Gegenstand teilweise berührende, ihn teilweise auch schneidende, qualitative Studien entstanden. Besonders eine Arbeit von Notz aus den 1980er Jahren (siehe Notz 1989), in denen sie die unentgeltliche oder gering vergütete Sorgearbeit von Frauen im Nonprofit-Sektor untersucht und dabei die heteronomen Bedingungen und den unfreien Charakter auch der scheinbar selbstbestimmten freiwilligen Arbeit in diesem Bereich analysiert, ist in diesem Zusammenhang zu nennen. Zu Freiwilligendiensten und der so genannten Bürgerarbeit im Kontext gegenwärtiger aktivierender Sozialpolitik liegen aus dieser Perspektive zwar umfangreichere Essays (siehe Notz 1999; dies. 2012), aber keine empirischen Studien vor. Das stadtteilbezogene Engagement einer Gruppe von Erwerbslosen und Armen und deren Begleitung durch eine emanzipatorische Gemeinwesenarbeit wurde von Munsch (2005a; siehe auch dies. 2003a; 2005b) ethnografisch erforscht. Allerdings stehen dabei weniger die Bedingungsfaktoren und der Kontext als vielmehr die besonderen Schwierigkeiten in der Interaktion zwischen Engagierten aus ungleichen sozialen Lagen im Vordergrund, sowie die ausgrenzenden Effekte eines für Angehörige der Mittelschichten typischen Anspruchs an Effizienz im Engagement.

Auf jene Praxis bezieht sich hingegen stärker das Erkenntnisinteresse der Bewegungsforschung, der die im vorigen Unterkapitel zusammengefassten Studien zu Erwerbsloseninitiativen zuzuordnen sind. Mit deren seit Ende der 1990er Jahre dominierenden Fokus auf größere Protestmobilisierungen (siehe Lahusen/Baumgarten 2006; dies. 2010; Giugni (Hg.) 2010; Reiss/Perry (Hg.) 2011), die jedoch eher den Sonder- als den Routinefall in der Erwerbslosenarbeit darstellen, rückt der Alltag in den Initiativen, verglichen mit älteren Studien (Wolski-Prenger 1989; Zoll et al. 1991; Rein/Scherer 1993), aus dem Fokus, so dass der karitativ-solidarische im Verhältnis zum sozialpolitischen Aspekt bürgerschaftlichen Engagements Betroffener in den vergangenen Jahren unterbleibt.

Gegenüber den wenigen Ungleichheits-Studien, die der Forschung zu bürgerschaftlichem Engagement und so genannter Engagementpolitik zugeordnet werden können, haben Arbeiten aus der Disziplin der sozialen Bewegungen den Vorteil, gezielt nach Interessenkonflikten, Macht- und Herrschaftsverhältnissen sowie Kämpfen in ihrem Untersuchungsfeld zu fragen (siehe Piven/Cloward 1996; Piven 2008; Arndt/Frings 2011). Soziale Ungleichheit kann aus dieser Perspektive als Konfliktfeld umkämpfter und vorenthalter Lebenschancen begriffen werden, statt – wie in der Forschung zu bürgerschaftlichem Engagement – oft als Ausdruck eines Defizits der Betroffenen, das im Interesse einer vermeintlich inklusiven, lebendigen Bürgergesellschaft engagementpolitisch zu mildern sei (vgl. Munsch 2011a: 49; dies. 2011b: 750). Dementsprechend interessieren sich Studien aus dieser Richtung eher für die Effekte ehrenamtlicher Tätigkeit auf die Arbeitsmarktchancen Betroffener (siehe Olk 2011: 715f.; Schulz 2010a; dies. 2010b; Sing 2001; Strauß 2008; dies. 2009) als für deren Möglichkeiten und Grenzen, ihre Interessen und Rechte gemeinsam engagiert zu behaupten. Klatt/Walter (2011) fragen zwar nach den Zugängen und Barrieren bürgerschaftlicher Aktivität, die sich sozial benachteiligten Bürgern in ihren Quartieren bieten beziehungsweise stellen. Doch weniger die praktischen Erfahrungen selbst, vielmehr die der Praxis zeitlich vorangehenden Voraussetzungen dafür, sich bürgerschaftlich zu engagieren, stehen im Vordergrund ihrer Untersuchung. In den zuvor genannten Arbeiten werden gezielt Erwerbslose und Arme (beziehungsweise Frauen unabhängig von ihrer sozialen Lage) befragt und teilweise teilnehmend beobachtet. Schulz (2010b) stützt sich bei der Untersuchung des von ihr vermuteten Kompetenzgewinns Erwerbsloser durch bürgerschaftliches Engagement schwerpunktmäßig auf die Aussagen von Sachverständigen, das heißt von teils hauptamtlichen Mitarbeitern von Vereinen, die von Erwerbslosigkeit und Armut persönlich nicht betroffen sind. Die Erfahrungen engagierter Erwerbsloser und Armer selbst kommen in ihrer Studie hingegen nur am Rande zur Sprache.

Stellt man schließlich die zu vermutende partielle Entwertung vorliegender Befunde in Rechnung, die eventuell durch die einschneidenden arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Veränderungen der vergangenen Jahre hervorgerufen wurde, fällt auf, dass die Alltagserfahrungen sozial- und sozialpolitisch aktiver Erwerbsloser und Armer im Konfliktfeld des sozialen Bereichs aus dem Blick der Sozialforschung gerückt sind und zwar ausgerechnet in einem Zeitraum, in dem soziale Bürgerrechte gravierend eingeschränkt wurden und noch werden.

Um diese Lücke ein zu schließen, sollen in der vorliegenden qualitativen Studie folgende Fragen beantwortet werden: *Unter welchen typischen hinderlichen und förderlichen Handlungsbedingungen versuchen sozial und sozialpoli-*

tisch engagierte Erwerbslose und Arme gegenwärtig, ihre selbstgesteckten Ziele im Engagement zu verfolgen? Worin bestehen diese Ziele typischerweise? Inwiefern setzen die sozialen Rechte, die bei Erwerbslosigkeit und Einkommensarmut zum Tragen kommen und Gegenstand der jüngeren Arbeitsmarktreformen waren, solche Handlungsbedingungen, die sich im bürgerschaftlichen Engagement der Betroffenen niederschlagen? Diesen Fragen wird hier anhand von 16 leitfadengestützten Interviews mit erwerbslosen, erwerbsgeminderten und prekär beschäftigten Männern und Frauen nachgegangen. Die Interviewten engagieren sich in verschiedenen typischen sozialen Projekten wie einer Tafel, Sozialberatungseinrichtungen und sozialpolitischen Aktionsgruppen. Sie alle beziehen aufgrund ihrer Einkommenssituation Leistungen der Systeme der sozialen Mindestsicherung, d. h. ALG II oder Sozialhilfe. Auf die Auswahl der Interviewpartner sowie auf die Methode der Datenerhebung und -auswertung wird im nun folgenden Kapitel ausführlich eingegangen.