Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat

Stratified Rights and Social Exclusion of Migrants in the Welfare State

Katrin Mohr*

Adalbertstraße 20, D-10997 Berlin. E-mail: kmohr@uni-goettingen.de

Zusammenfassung: In der jüngeren Forschung, die sich mit dem Zusammenhang von Migration und Wohlfahrtsstaat beschäftigt, wird häufig die These vertreten, dass der Unterschied zwischen Staatsbürgern und Nichtstaatsbürgern hinsichtlich ihrer sozialen Rechte im Verschwinden begriffen sei. Die These der Expansion von Rechten vermittelt aber nur ein unvollständiges Bild der Entwicklung der sozialen Rechte von Migranten. Wie in diesem Beitrag am Beispiel Großbritannien und Deutschlands gezeigt wird, erleben bestimmte Migrantengruppen in beiden Ländern Kontraktionen ihrer Rechte und führen wirtschaftliche Umbrüche, wohlfahrtsstaatliche Restrukturierungsprozesse und sozio-ökonomische Marginalität zur Erosion der sozialen Rechte auch von lang ansässigen Migranten und deren Nachkommen. Um diese gegenläufigen Entwicklungen in den Blick zu bekommen, müssen die Rechte von Migranten als stratifiziertes System begriffen werden, in dem verschiedene Gruppen von Migranten von unterschiedlichen Entwicklungen betroffen sind, und aufenthaltsrechtliche, sozialrechtliche und sozialstrukturelle Mechanismen der Exklusion zusammen wirken.

Summary: In current research on migration and the welfare state, it is often stated that differences in access to social rights between citizens and non-citizens are becoming less relevant due to an expansion of migrants' rights. The expansion-thesis, however, gives only an incomplete picture of the development of migrants' social rights. Looking at Britain and Germany, we can see that some migrant groups are facing contractions of their rights and that economic restructuring, welfare state retrenchment, and socio-economic marginality are leading to the erosion of social rights even of long-term residents and their offspring. It is argued in this article that these parallel trends of expansion, contraction, and erosion can best be explained if we conceive of migrants' rights as a system of stratified rights in which different groups of migrants experience different kinds of changes and in which different mechanisms – residency laws, social policy regulations, and socio-structural conditions – work together in the exclusion of migrants from the national welfare state.

1. Einleitung

In der jüngeren Forschung, die sich mit dem Zusammenhang von Migration und Wohlfahrtsstaat beschäftigt, wird häufig die These vertreten, dass der Unterschied zwischen Staatsbürgern und Nichtstaatsbürgern in Bezug auf soziale Rechte im Verschwinden begriffen sei, da es in den letzten Dekaden in allen europäischen Ländern zu einer Expansion der Rechte von lang ansässigen Migranten gekommen sei. So konstatiert Layton-Henry (1990: 189), dass ein klarer Unterschied zwischen Staatsbürgern und Nicht-Staatsbürgern nicht mehr zu ziehen sei, man allenfalls noch von einem Kontinuum von Rechten mit starker Schlagseite hin zu Zuwanderergruppen mit gesichertem Aufenthaltsstatus und umfassenden wirtschaftlichen und sozialen Rechten sprechen könne. Yasemin Soysal (1994),

eine prominente Vertreterin der These einer sich herausbildenden ‚post-nationalen‘ Gesellschaft, geht sogar davon aus, dass durch zunehmende Transnationalisierung die nationale Staatsbürgerschaft ihre Bedeutung für die Gewährung von Rechten verliere.¹ Vor einiger Zeit haben auch Halfmann und Bommes (1998: 97) argumentiert, dass „die universalistischen Inklusionsprinzipien des Rechts [...] die Möglichkeiten staatlicher Steuerung von Migration und der Privilegierung von Staatsangehörigen gegenüber Migranten“ beschränken.

In der Tat ist es in den letzten Jahrzehnten in den meisten west-europäischen Ländern zu einer Expansion der Rechte lang ansässiger Zuwanderergruppen gekommen, sind die ersten Generationen von Arbeitsmigranten in die wohlfahrtsstaatlichen Leistungssysteme der Aufnahmegesellschaften und

* Ich danke Stephan Lessenich, Janina Söhn und Erwin Riedmann für hilfreiche Kommentare zu früheren Versionen dieses Aufsatzes.

¹ Für eine Kritik der ‚Postnationalismus‘-These vgl. Joppke 2003.

in den relativ gesicherten Status so genannter ‚Denizens‘² hineingewachsen. Allerdings vermittelt die These der Expansion von Rechten nur ein unvollständiges Bild der Entwicklung der sozialen Rechte von Migranten. Denn wie sich am Beispiel Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland zeigen lässt, lassen sich jenseits der *Expansion* zwei gegenläufige Tendenzen beobachten: Erstens ist es durch die Einschränkung weiterer Immigration seit den 1970er Jahren und durch den Abbau von Rechten von Migranten mit unsicherem und temporärem Aufenthaltsstatus insbesondere seit den 1990er Jahren in beiden Ländern zur *Kontraktion* der Rechte bestimmter Zuwanderergruppen gekommen. Zweitens führen wirtschaftliche Umbrüche, wohlfahrtsstaatliche Restrukturierungsprozesse und sozio-ökonomische Marginalität teilweise auch zur *Erosion* der sozialen Rechte von lang ansässigen Migranten und deren Nachkommen.

Großbritannien und Deutschland gelten sowohl hinsichtlich ihres Immigrations- bzw. Integrationsregimes³ wie auch ihres Wohlfahrtsregimes als kontrastierende Fälle. Das *Vereinigte Königreich* verkörperte traditionell den Typus des *imperialen Immigrationsregimes*, das eine nationale Gruppe privilegiert und ihre Dominanz sichert, gleichzeitig aber die Integration vielfältiger ethnischer Gruppen in ein multiethnisches Imperium fördert (Castles/Miller 1993). Die Immigranten der Nachkriegszeit kamen vor allem aus den Commonwealth-Staaten und verfügten als Untertanen des *Empire* über die britische Staatsbürgerschaft. Allerdings wurde das britische Staatsangehörigkeitsrecht durch verschiedene Gesetzgebungen seit den 1970er Jahren stark verändert, so dass Großbritannien zu Beginn der 1980er Jahre den Wandel von einer weitgehend ungesteuerten Zuwanderung zu strengen Kontrollen⁴ und einer neuen, an *ius sanguinis*-Prinzipien⁵ orien-

tierten Definition von Staatsbürgerschaft vollzogen hat (Faist 1998: 152). Bis heute prägen jedoch das koloniale Erbe und die besondere Struktur der Immigration die britische Integrationspolitik. *Deutschland* gehörte dagegen dem Typus des *ethnischen Immigrationsregimes* an, bei dem das politische Gemeinwesen als Abstammungsgemeinschaft mit einer gemeinsamen Sprache, Kultur und Staatsbürgerschaft begriffen wird. Dieses Modell ist durch die Privilegierung von Immigranten derselben ethnischen Gruppe und die starke Kontrolle der Zuwanderung fremdethnischer Migranten durch Zuwanderungschancen nur für ökonomisch notwendige Arbeitsmigranten und hohe Hürden bei der Einbürgerung gekennzeichnet (Sainsbury 2003). Die Immigration der Nachkriegszeit rekrutierte sich hier vor allem aus süd- und südosteuropäischen ‚Gastarbeitern‘, von denen ein großer Teil zu dauerhaften Einwohnern, nicht jedoch zu Staatsbürgern wurde. Im selbst erklärten ‚Nichteinwanderungsland‘ war es lange Zeit vor allem eine starke Judikative, die auf der Basis einer geschriebenen Verfassung schrittweise zivile und soziale Rechte für Migranten etablierte (Joppke 1999). Erst verspätet zog die Politik mit Erleichterungen bei der Einbürgerung und der Einführung von *ius soli* Elementen in das Staatsangehörigkeitsrecht nach. Damit bewegte sich Deutschland in die entgegen gesetzte Richtung von Großbritannien, das durch die partielle Einführung des *ius sanguinis* eine Ethnisierung der ehemals territorial-staatsbürgerlichen Definition politischer Mitgliedschaft vorgenommen hatte. Hinsichtlich ihres Wohlfahrtsmodells werden die beiden Länder üblicherweise ebenfalls unterschiedlichen Regimetypen – Großbritannien dem *liberalen Wohlfahrtsregime*, das durch eine starke Präferenz für die marktwirtschaftliche Erbringung von Sicherungsleistungen und minimale staatliche Leistungen gekennzeichnet ist, Deutschland dem *konservativ-korporatistischen Regime*, in dem erwerbsarbeitszentrierte Sozialversicherungssysteme und die Logik der Lebensstandardsicherung vorherrschen – zugeordnet. Dennoch lassen sich – wie ich im Folgenden zeigen werde – für beide Fälle ähnliche Tendenzen der Entwicklung der sozialen Rechte von Migranten diagnostizieren, die auf eine „partielle Konvergenz“ (Faist 1998: 148) hindeuten.

Die gleichzeitig statt findenden Entwicklungen der Expansion, Kontraktion und Erosion der sozialen

² Der Begriff ‚Denizen‘ wurde von Thomas Hammar (1990) für Zuwanderer geprägt, die zwar nicht die Staatsbürgerschaft besitzen, aber über einen gesicherten Rechtsstatus verfügen sowie vollen Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Bildungssystem und zu den sozialen Sicherungssystemen des Aufnahmelandes haben.

³ Dieses „spezifische institutionelle Arrangement von nationalen Wohlfahrtsstaaten zur Regulierung der Aufnahme und Integration von Zuwanderern“ (Faist 1998: 151) umfasst Bestimmungen über den Erwerb einer Aufenthaltsberechtigung und Arbeitserlaubnis, Regelungen zur Einbürgerung, des Zugangs zu sozialstaatlicher Unterstützung, zur Teilhabe am politischen Leben etc.

⁴ Joppke (1999: 9) spricht in diesem Zusammenhang sogar von Großbritannien als einem „zero-immigration country“.

⁵ *Ius sanguinis* (Recht des Blutes) bezeichnet das Prinzip

der gemeinsamen Abstammung, während im *ius soli* (Recht des Bodens) Rechte und Staatsbürgerschaft nach dem Prinzip der Herkunft bzw. des Aufenthalts verliehen werden; vgl. Brubaker 1994.

Rechte von Migranten lassen sich dabei, so möchte ich argumentieren, am besten in den Blick bekommen, wenn man die Rechte von Migranten als in sich *stratifiziertes System* begreift, in dem unterschiedliche Migrantengruppen mit unterschiedlichen Rechten ausgestattet und von unterschiedlichen Entwicklungen betroffen sind. Die *sozialen Rechte* von Migranten differenzieren sich dabei entlang aufenthaltsrechtlicher Statuszuweisungen und damit verbundener Teilinkclusionen in die wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme; gleichzeitig wirkt der Wohlfahrtsstaat als eigenständiges System der Stratifizierung, das durch seine spezifische institutionelle Ausgestaltung bestimmte Gruppen privilegiert und andere benachteiligt und gegenüber dem sich Personen mit Migrationshintergrund aufgrund ihrer häufig marginalen Arbeitsmarktposition in einer strukturell schwachen Position befinden.

Dass die sozialen Rechte von Migranten solchmaßen *mehrfach stratifiziert* sind, soll im Folgenden zunächst herausgearbeitet werden (2.), bevor in weiteren Schritten die spezifischen Muster und Entwicklungen der sozialen Rechte von Migranten in beiden Ländern anhand unterschiedlicher Ebenen der Stratifizierung – der aufenthaltsrechtlichen Stratifizierung (3.), der wohlfahrtsstaatlichen Stratifizierung (4.) sowie der sozialstrukturellen Differenzierung (5.) – nachgezeichnet werden. Schließlich wird eine Zusammenschau der Ergebnisse sowie der Versuch einer Erklärung der partiell konvergierenden Entwicklungen der sozialen Rechte von Migranten in beiden Ländern unternommen (6.).

2. Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat

Sowohl die Forschung zu Fragen der Staatsbürgerschaft als auch die Wohlfahrtsstaatsforschung haben in den letzten Jahren gezeigt, dass die Ausstattung von Individuen mit Rechten – seien es staatsbürgerliche oder soziale – sich komplexer gestaltet, als es die bekannte Marshall'sche Trias (Marshall 1992) ziviler, politischer und sozialer Rechte nahe legt. Diese suggeriert nämlich, dass Individuen Rechte entweder vollständig gewährt oder verwehrt werden und dass formal bestehende Rechte faktisch auch in Anspruch genommen werden können. Dass formal bestehende Rechte für bestimmte Gruppen faktisch aber nicht oder nur unzureichend einlösbar sind, hat insbesondere die feministische Wohlfahrtsstaatsforschung herausgearbeitet (O' Connor 1996, Orloff 1993). In ihrer Kritik an der formalistischen Konzeption sozialer

Rechte bei Marshall und Esping-Andersen (1990) hat diese darauf hingewiesen, dass Frauen formal bestehende erwerbsarbeitsbezogene soziale Rechte aufgrund ihrer schwachen Position bzw. Nichtteilnahme am Arbeitsmarkt häufig nicht oder nur unzureichend in Anspruch nehmen können, soziale Rechte also substanziell entlang der Kategorie „Geschlecht“ stratifiziert sind. Die Forschung zur Staatsbürgerschaft hat dagegen gezeigt, dass für Migranten jenseits der Vollmitgliedschaft eine Reihe aufenthaltsrechtlicher Statuspositionen existiert, die nur eine partielle Mitgliedschaft in der Aufnahmegesellschaft ermöglichen.

Diese sind das Produkt widersprüchlicher Anforderungen an nationalstaatliche Immigrationspolitiken (Morris 2002). Nationale Regierungen sehen sich der Integration lang ansässiger Zuwanderergruppen, der Schaffung eines einheitlichen europäischen Binnenmarkts, der selektiven Anwerbung qualifizierter Migranten und der Einhaltung und Implementation internationaler humanitärer Konventionen ebenso verpflichtet wie der Abschottung gegenüber Armutsmigration und der internen Kontrolle von Zuwanderern (vgl. auch Hollifield 2003). Auf diese widersprüchlichen Anforderungen reagieren sie mit der Schaffung formal-rechtlicher Statuspositionen, die nur eine ‚partielle Mitgliedschaft‘ (Brubaker 1989) in der Aufnahmegesellschaft ermöglichen. Das daraus entstehende, zunehmend komplexere System der gradierten Gewährung und Verwehrung von Rechten hat Lydia Morris (2002) als System der ‚*civic stratification*‘ – der staatsbürgerlichen Stratifizierung bezeichnet. Es ist nicht nur Ausdruck der abgestuften Rechte von Migranten, sondern fungiert auch als Instrument der Überwachung und Kontrolle und es beinhaltet sowohl Pfade zur Verfestigung des rechtlichen Status und der inkrementellen Akkumulation von Rechten als auch Selektions- und Exklusionsmechanismen, die zu einer Gefährdung bzw. zum Verlust des rechtlichen Status führen können.

In Anlehnung an David Lockwood (1996) identifiziert Morris zwei Arten der ‚staatsbürgerlichen Stratifizierung‘. Mit ‚*civic exclusion*‘ bzw. ‚*inclusion*‘ bezeichnet sie den *formalen* Zugang zu Rechten, nämlich die de jure-Verwehrung bzw. -Gewährung von Rechten durch den Staat. Mit den Begriffen ‚*civic gain*‘ bzw. ‚*deficit*‘ beschreibt Morris dagegen die formal nicht vorgesehene Bevorteilung oder Benachteiligung aufgrund informeller Prozesse. Für die Analyse des Wandels des Rechtsregimes im Zeitverlauf führt sie die Begriffe der *Expansion* und *Kontraktion* ein. ‚*Civic expansion*‘ meint die Ausdehnung von Rechten auf bestimmte Gruppen

oder die generelle Ausweitung von Rechten, während ‚civic contraction‘ die Rücknahme oder den Abbau von Rechten beschreibt.

Morris geht es in ihrer Untersuchung der Rechte von Zuwanderern unter dem Stichwort ‚civic gain/deficit‘ um Diskrepanzen zwischen formalen Rechten und der faktischen Verwirklichung dieser Rechte, die sich aus lokalen Unterschieden in der Rechtsanwendung sowie aus informellen Prozessen bei der Anwendung formaler Regelungen, wie ethnischen oder geschlechtlichen Diskriminierungen, ergeben und die dazu führen, dass bestimmte Gruppen bevorzugt oder benachteiligt werden (Morris 2002: 122f.). Die Kategorie des ‚staatsbürgerlichen Defizits‘ lässt sich m.E. jedoch auch in einem allgemeineren Sinne verwenden, um mangelnde Möglichkeiten der Einlösung formal vorhandener Rechte bzw. die differenzielle Verteilung dieser Möglichkeiten entlang askriptiver Merkmale wie Geschlecht oder Ethnizität zu beschreiben und so die Einsicht der feministischen Wohlfahrtsstaatsforschung in die substanzielle Stratifiziertheit formal gleicher Rechte konzeptionell für die Analyse von sozialen Rechten fruchtbar zu machen. Denn ebenso wie die der Frauen, bestimmen sich auch die sozialen Rechte von Migranten nicht allein durch *formale* aufenthaltsrechtliche und sozialrechtliche Bestimmungen; auch die faktische Position von Migranten auf Arbeitsmärkten bzw. innerhalb der Sozialstruktur beeinflusst die Möglichkeiten ihres Zugangs zu sozialer Sicherung und den Grad ihrer Inklusion in den nationalen Wohlfahrtsstaat. Die sozialen Rechte von Migranten sind also *mehrfach stratifiziert*.

Auf der formal rechtlichen Ebene spielen für den Zugang zu sozialen Sicherungssystemen *erstens* aufenthaltsrechtliche Statuszuweisungen eine zentrale Rolle. Verschiedene Zuwanderergruppen haben aufgrund aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen in unterschiedlichem Ausmaß Zugang zu den unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen (Dörr 1996: 6f.). Die *aufenthaltsrechtliche Stratifizierung* wirkt sich dabei sowohl direkt auf den Zugang zu sozialen Leistungen aus, als auch indirekt, vermittelt über die an den Aufenthaltsstatus gekoppelte Arbeitserlaubnis. *Zweitens* sind für den Zugang von Migranten zu sozialen Leistungen aber auch die institutionellen Rahmenbedingungen einzelner wohlfahrtsstaatlicher Leistungssysteme relevant. Diese sind nach unterschiedlichen ordnungspolitischen Konzepten organisiert und operieren auf der Basis bestimmter Anspruchsbedingungen, wobei jedes dieser Systeme Migranten in unterschiedlichem Ausmaß Zugang zu seinen Leistungen gewährt –

ein Inklusions- bzw. Exklusionsmechanismus, der im Folgenden als *wohlfahrtsstaatliche Stratifizierung* bezeichnet wird. Im Zeitverlauf können sich sowohl aufenthaltsrechtliche als auch sozialrechtliche Regelungen verändern und damit die Rechte bestimmter Migrantengruppen expandieren oder kontrahieren.

Die häufig marginale Position von Migranten im Wohlfahrtsstaat lässt sich jedoch nicht allein durch formal rechtliche Beschränkungen des Zugangs zu sozialen Leistungen erklären. Aufenthaltsrechtlich steht Zuwanderergruppen mit gefestigtem Aufenthaltsstatus der Zugang zu allen verfügbaren sozialen Leistungen der Aufnahmegesellschaft offen und sind sie Inländern sozialrechtlich gleich gestellt. Dennoch befinden sie sich *drittens* aufgrund der *sozialstrukturellen Differenzierung* entlang von Staatsbürgerschaft bzw. Ethnizität häufig in einer schwachen Position gegenüber den sozialen Sicherungssystemen. Vom wohlfahrtsstaatlich institutionalisierten ‚Normallebenslauf‘ abweichende Lebensläufe (Bommes 2000), überproportionale Betroffenheit von wirtschaftlichen Strukturwandel (Castels/Davidson 2000, Seifert 2001), niedrige Qualifikationen (Esser 2001) sowie Schließungsprozesse aufgrund askriptiver Merkmale können zur Folge haben, dass formal vorhandene soziale Rechte faktisch nicht verwirklicht oder eingelöst werden können. In einer zeitlichen Perspektive können wirtschaftliche Umbrüche und damit verbundene Marginalisierungsprozesse dazu führen, dass Migranten verstärkt auf schwache sozio-ökonomische Positionen verwiesen werden und auf diese Weise ihre faktischen Zugangsmöglichkeiten zu sozialer Sicherung erodieren. Um die Entwicklung der sozialen Rechte von Migranten in den letzten Dekaden adäquat beschreiben zu können, gilt es, diese drei Ebenen der Stratifizierung in den Blick zu nehmen.

3. Aufenthaltsrechtliche Stratifizierung

3.1 Muster aufenthaltsrechtlicher Stratifizierung in Großbritannien und Deutschland

Betrachtet man den aufenthaltsrechtlichen Status verschiedener Migrantengruppen in beiden Ländern und die sich daraus ergebenden Ansprüche auf sozialstaatliche Leistungen, so sticht Deutschland durch die Anzahl und Komplexität verschiedener aufenthaltsrechtlicher Statuspositionen hervor. Zwar ist mit dem neuen Zuwanderungsgesetz die Zahl der Aufenthaltstitel von fünf auf zwei – eine befristete Aufenthaltserlaubnis und eine unbefristete Nieder-

lassungserlaubnis – reduziert worden. Der befristete Aufenthaltstitel differenziert sich jedoch nach Aufenthaltswegen (Ausbildung, Erwerbstätigkeit, Familiennachzug, humanitäre Gründe) und wird nach jeweils unterschiedlichen Kriterien gewährt.⁶ Großbritannien weist dagegen ein wesentlich weniger komplexes System des gradierten Zugangs und relativ einfache und schnelle Wege der Statusverfestigung auf (Morris 2002: 119f.). Die unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Statuspositionen von Migranten in beiden Ländern lassen sich trotz dieser Unterschiede aber vier Hauptgruppen zuordnen, die im System der staatsbürgerlichen Stratifizierung hierarchisch angeordnet sind: 1. die Gruppe der Migranten mit sofortigem Zugang zur Staatsbürgerschaft, 2. die Gruppe der Zuwanderer mit gesichertem Aufenthaltsstatus – die so genannten ‚Denizens‘, 3. die Gruppe der nachziehenden Familienangehörigen und der Arbeitsmigranten sowie schließlich 4. die Gruppe der Migranten mit unsicherem Aufenthaltsstatus und schlechten Aussichten auf eine Verfestigung ihres Status, die ich im Anschluss an Castles und Davidson (2000) als ‚Margizens‘ bezeichnen möchte.⁷

1. In beiden Ländern bilden *Migranten mit der Staatsbürgerschaft des Aufnahmelandes* bzw. Zuwanderer, die aufgrund ihrer Abstammung sofortigen Zugang zur Staatsbürgerschaft erhalten, die am stärksten privilegierte Gruppe innerhalb des Systems der ‚civic stratification‘. Die Staatsbürgerschaft verschafft ihnen unmittelbaren und vollen Zugang zu sozialen und politischen Rechten. Die unterschiedlichen historischen Profile der Immigrationsregime Großbritanniens und Deutschlands zeigen sich am deutlichsten innerhalb dieser Gruppe. Im britischen Fall wird diese von fremdethnischen Migranten aus den Commonwealth-Staaten gebildet, die aufgrund der Kolonialgeschichte mit dem Vereinigten Königreich verbunden sind und über die britische Staatsbürgerschaft verfügen. Im deutschen Fall handelt es sich dagegen um die so genannten (Spät-)Aussiedler, die wegen ihrer Abstammung juristisch als deutsche Volksangehörige anerkannt werden und dadurch Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit erhalten.

2. Auch für die zweite Gruppe im System der aufenthaltsrechtlichen Stratifizierung – die ‚Denizens‘ –

bestehen keine aufenthalts- oder sozialrechtlichen Barrieren für den Bezug sozialer Leistungen (Dörr 1996: 13f.). Diese Kategorie umfasst Bürger aus Staaten des europäischen Wirtschaftsraums (EWR), anerkannte Flüchtlinge und lang ansässige Arbeitsmigranten mit gesichertem Aufenthaltsstatus. Abgesehen von den politischen Rechten, sind sie Inländern rechtlich weit gehend gleich gestellt. Die Erlangung eines gesicherten Aufenthaltsstatus ist in Großbritannien nach vier Jahren möglich. In Deutschland sind für die Erlangung einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis (früher Aufenthaltsberechtigung) künftig⁸ ein fünfjähriger legaler Aufenthalt, 60 Beitragsmonate zur gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Nachweis schriftlicher Sprachkenntnisse und eines erfolgreich absolvierten Integrationskurses Voraussetzung.⁹ Für den Bezug sozialer Leistungen ist ein gesicherter Aufenthaltsstatus in beiden Ländern vor allem im Bereich der Sozialhilfe und der bedürftigkeitsgeprüften Arbeitslosenunterstützung¹⁰ von Bedeutung, da auch durch mehrmaligen oder längerfristigen Bezug dieser Leistungen der Aufenthaltsstatus nicht mehr gefährdet bzw. eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus nicht verhindert werden kann (Dörr 1996: 14).

3. Die nächste Gruppe im hierarchischen System der staatsbürgerlichen Stratifizierung bilden *nachziehende Familienangehörige* und *Arbeitsmigranten*. Sie bilden eine Übergangsgruppe, da manche von ihnen nach einer bestimmten Zeit den Status von ‚Denizens‘ erlangen können, während für andere der Aufstiegsfeld im System der staatsbürgerlichen Stratifizierung systematisch blockiert ist.

Nachziehende Familienangehörige erhalten in Großbritannien eine zunächst auf ein Jahr befristete Aufenthaltserlaubnis, die bei Fortbestand des Einreisegrunds verlängert werden kann. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist sofort möglich. Bereits nach einem Jahr können sie die dauerhafte Niederlassung erwerben und erhalten damit vollen Zugang zu sozialen Rechten (Morris 2002: 110).¹¹ In Deutschland

⁸ Die neuen Regelungen gelten für Personen, die nach dem 01.01.2005 eingewandert sind.

⁹ Vor Inkrafttreten des neuen Zuwanderungsgesetzes waren hierfür acht Jahre legalen Aufenthalts nötig. Die Anforderungen an Sprachkenntnisse und Integration waren dafür weitaus geringer.

¹⁰ In Großbritannien handelt es sich hier um *income-based Jobseeker's Allowance*, in Deutschland um die neue Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II/ Sozialgeld) nach dem SGB II.

¹¹ Allerdings handhabt Großbritannien die Einwanderung von Familienangehörigen sehr restriktiv; vgl. Joppke 1999: 117f.

⁶ Für die Regelungen im Einzelnen vgl. Deutscher Bundestag 2004 sowie den 6. Bericht zur Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland (Beauftragte 2005).

⁷ Castles und Davidson verstehen unter ‚Margizens‘ Zuwanderer, deren Rechtsstatus unsicher ist und denen soziale und politische Rechte weitgehend verwehrt bleiben.

können nachziehende Familienangehörige nach drei Jahren eine Niederlassungserlaubnis beantragen, wenn die familiäre Lebensgemeinschaft fort besteht und kein Ausweisungsgrund vorliegt. Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten sie mittlerweile ebenfalls sofort, wenn der Partner bereits über eine Arbeitserlaubnis verfügt.¹² Der Familiennachzug ist in beiden Ländern vom Nachweis eines gesicherten Lebensunterhalts und ausreichenden Wohnraums abhängig. Der Bezug staatlicher Unterstützung ist nicht vorgesehen und der Familiennachzug kann verwehrt werden, wenn der im Land befindliche Angehörige auf sozialstaatliche Unterstützung angewiesen ist.

Arbeitsmigranten lassen sich in zwei Gruppen unterteilen: Hochqualifizierte bzw. Arbeitskräfte mit einer im Aufnahmeland gefragten Qualifikation, denen mittlerweile in beiden Ländern relativ einfache Wege der Aufenthaltsverfestigung offen stehen, einerseits und temporäre Arbeitsmigranten andererseits. Da in Deutschland entsprechend dem Ziel der „Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ auch im Rahmen des neuen Zuwanderungsgesetzes eine generelle Öffnung gegenüber dauerhafter Arbeitsmigration nicht vorgesehen ist, findet ein großer Teil der Arbeitsmigration nach wie vor auf temporärer Basis statt. Dabei ist die Aufenthaltserlaubnis an ein Arbeitsverhältnis bei einem bestimmten Arbeitgeber gebunden und eröffnet in der Regel keinen Anspruch auf Sozialleistungen und eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus. Für Hochqualifizierte wird die Einwanderung dagegen nach dem neuen Gesetz im begründeten Einzelfall zugelassen.¹³ Für sie ist auch von Anfang an eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus vorgesehen.¹⁴ Auch für ausländische Hochschulabsolventen und Selbständige sieht das neue Zuwanderungsrecht bessere Möglichkeiten des Erwerbs eines dauerhaften Aufenthaltsstatus vor, die Hürden für Selbstän-

dige sind jedoch ebenfalls hoch. Auch Großbritannien operiert mit einem zweistufigen System der arbeitsmarktbezogenen Zuwanderung, wobei die erste Gruppe hoch qualifizierte Arbeitskräfte sowie Arbeitskräfte und Angehörige von Berufsgruppen umfasst, für die in Großbritannien ein Mangel besteht. Sie erhalten zunächst eine auf fünf Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis, die verlängert werden kann, wenn die Beschäftigung andauert und nach vier Jahren in eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis (*Indefinite Leave to Remain*) umgewandelt werden kann. Innerhalb der zweiten Stufe werden für niedrig qualifizierte Arbeitsmigranten jährliche Quoten festgelegt. Außerdem muss der Arbeitgeber hier nachweisen, dass kein Inländer für die Stelle gefunden werden kann. In den letzten Jahren wurde dieses System mit dem Ziel reformiert, die Zuwanderung Hochqualifizierter zu erleichtern und die Anwerbung niedrig Qualifizierter auf zeitlich begrenzter Basis zu ermöglichen.

4. Der Gruppe der ‚*Margizens*‘, die sowohl in Bezug auf ihre aufenthaltsrechtliche Stellung als auch in Hinblick auf soziale Sicherung eine marginalisierte Position einnehmen, die in sich jedoch auch noch einmal in unterschiedlich sichere Aufenthaltsstatus und Grade der Einbindung in soziale Sicherungssysteme differenziert ist, gehören Asylbewerber, *de facto* – Flüchtlinge sowie Migranten ohne legalen Aufenthaltsstatus an.

Asylbewerber stellen in der Regel bei der Einreise ins Aufnahmeland einen Antrag auf Anerkennung als politischer Flüchtling. Ihr Status bleibt temporärer Natur, bis über ihren Antrag entschieden ist. Während der Dauer ihres Verfahrens haben Asylbewerber in Großbritannien und Deutschland keinen Anspruch auf Sozialhilfe, erfahren aber Unterstützung im Rahmen eigener, residualer Hilfesysteme. Wird ihr Antrag auf Asyl anerkannt, wechseln Flüchtlinge in Großbritannien von der Gruppe der ‚*Margizens*‘ in die Kategorie der ‚*Denizens*‘ und sind fortan Inländern arbeits- und sozialrechtlich gleich gestellt. In Deutschland erhalten Asylberechtigte nach dem neuen Zuwanderungsgesetz zunächst nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis und können nach drei Jahren eine Niederlassungserlaubnis beantragen, wenn die Gründe für den Aufenthalt fortbestehen. Ist dies nicht der Fall, verlieren sie aber ihr Bleiberecht.

Bei *de-facto* Flüchtlingen handelt es sich um Bürgerkriegsflüchtlinge oder Flüchtlinge, die nicht asylberechtigt sind, aber aus unterschiedlichen Gründen nicht in ihr Herkunftsland zurück geschickt werden können. In Großbritannien wurde ihnen bis 2003 mit dem Instrument des *exceptional leave to*

¹² Bis vor kurzem erhielten nachziehende Familienangehörige nach einem Jahr eine Arbeitserlaubnis, wenn der bereits in Deutschland lebende Angehörige über einen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügte. War dies nicht der Fall betrug die Wartefrist 4 Jahre.

¹³ Sie müssen aber entweder Wissenschaftler mit besonderen fachlichen Kenntnissen, in herausgehobener Stellung oder Spezialisten oder leitende Angestellte mit einem Gehalt in Höhe von mindestens dem Doppelten der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung sein. Dies entspricht etwa einem Jahreseinkommen von 84.000 €.

¹⁴ Die bis dahin gültige Greencard-Regelung sah nur einen fünfjährigen Aufenthalt ohne Möglichkeit der dauerhaften Niederlassung vor.

remain' (ELR) ein Aufenthalt von zunächst einem Jahr gewährt, der mehrmals verlängert werden konnte, bis nach vier Jahren schließlich eine Niederlassungserlaubnis erworben werden konnte.¹⁵ Mittlerweile wurden für diese Gruppe zwei unterschiedliche Aufenthaltstitel eingeführt, deren Dauer nach Ermessen, maximal aber auf drei Jahre, begrenzt werden kann, und die vollen Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Sozialleistungen ermöglichen. *Humanitarian Protection* wird Flüchtlingen gewährt, die im Herkunftsland aus Gründen bedroht sind, die nicht unter die enge Definition der Genfer Konvention fallen. Nach drei Jahren können sie eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis beantragen, wenn die Fluchtgründe fortbestehen. Flüchtlinge, die weder nach der Genfer Konvention noch aus humanitären Gründen anerkannt sind, aber nicht abgeschoben werden können, erhalten ein *Discretionary Leave*, mit dem nach 6 Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erlangt werden kann. Hat sich damit die Länge des ungesicherten Aufenthalts für bestimmte de-facto-Flüchtlinge verkürzt, für andere aber verlängert, ist jetzt in beiden Fällen die kürzere Gewährung eines befristeten Aufenthalts als bisher möglich. In Deutschland gibt es für de-facto Flüchtlinge nach dem neuen Zuwanderungsgesetz ebenfalls noch zwei Möglichkeiten der Aufenthaltsgewährung: eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen, die auf längstens drei Jahre befristet ist und verlängert werden kann, wenn die Gründe für den Aufenthalt fortbestehen, oder eine Aufenthaltsbescheinigung, die das alte Instrument der Duldung ablöst und für maximal sechs Monate gewährt wird. Sie lässt eine Statusverfestigung kaum zu, während bei einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen nach sieben Jahren (statt bisher acht Jahren) eine Niederlassungserlaubnis beantragt werden kann.

Migranten ohne legalen Aufenthaltsstatus bilden die unterste Schicht im System der 'Civic Stratification'. Ihnen werden zwar durch verschiedene internationale Konventionen grundlegende Menschenrechte zugestanden. Der Zugang zu sozialer Unterstützung wird aber dadurch verhindert, dass undokumentierte Migranten sich in den meisten Ländern nur unter der Gefahr, als solche identifiziert, ausgewiesen und schließlich abgeschoben zu werden, an staatliche Behörden wenden können (Stobbe 2004). Damit ist für sie der Zugang zu sozialstaatlicher Unterstützung effektiv blockiert. Dies ist auch in Großbritannien und Deutschland der Fall.

3.2 Entwicklungen aufenthaltsrechtlicher Stratifizierung

Was nun die Entwicklungen innerhalb dieser Systeme stratifizierter Rechte angeht, hat es Kontraktionen von Rechten in beiden Ländern vor allem für die ehemals privilegierten Zuwanderergruppen – in Großbritannien für die Einwanderer aus den ehemaligen Kolonien, in Deutschland für die deutschstämmigen (Spät-)Aussiedler – gegeben. Seit den 1990er Jahren ist in beiden Ländern aber auch die Gruppe der ‚Margizens‘ von der Kontraktion von Rechten betroffen. Eine Expansion von Rechten hat es dagegen nur für die Arbeitsmigranten des Gastarbeitersystems und ihre Familien in Deutschland gegeben.

Im Vereinigten Königreich gab es bereits seit Ende der 1960er Jahre Bemühungen, die Zuwanderung aus den Commonwealth-Staaten durch Auflagen und Immigrationskontrollen einzuschränken (Layton-Henry 1985: 101ff.). Mit dem *British Nationality Act* von 1981 wurde das britische Staatsangehörigkeitsrecht schließlich so verändert, dass künftig nur noch Personen, die qua Geburt, Abstammung oder Heirat über enge Verbindungen zu Großbritannien verfügten, die britische Staatsangehörigkeit erwerben konnten. Die Beschränkung des Zuzugs von Migranten aus den Commonwealth-Staaten wurde also durch die Einführung von *ius sanguinis*-Elementen in das bis dahin stark durch das *ius soli* geprägte britische Staatsangehörigkeitsrecht erreicht.

In Deutschland wurde Ende der 1980er Jahre damit begonnen, den zu diesem Zeitpunkt stark zunehmenden Zuzug von ‚Aussiedlern‘ zu beschränken und ihre sozialrechtlichen Privilegien abzubauen (Bommers 2000: 102 f.). Zu diesem Zwecke wurde zunächst in den Herkunftsländern ein formales *Procedere* zur Überprüfung der Einwanderungsanträge eingerichtet. 1992 wurde der Zuzug von Aussiedlern auf maximal 220.000, später auf 110.000 pro Jahr beschränkt und der Status des Spätaussiedlers geschaffen, der die Zuwanderung Deutschstämmiger aus den ehemaligen Ostblockländern, vor allem aus der ehemaligen Sowjetunion, einschränkt.¹⁶

¹⁶ Damit haben nur noch Personen Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft, die vor dem 1. Januar 1993 geboren sind und nachweisen können, dass sie selbst oder ihre Vorfahren von Vertreibung betroffen waren. Auch Familienangehörige von Spätaussiedlern haben damit nicht mehr den automatischen Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft.

¹⁵ Bis 1998 war dies erst nach sieben Jahren möglich.

Im Gegensatz zu Großbritannien, wo die Integration der New Commonwealth-Immigranten über den universalistischen Wohlfahrtsstaat erfolgte (vgl. Joppke 1999: 224) und keine speziellen Maßnahmen ergriffen wurden, erfuhren Migranten mit Staatsbürgerschaft in Deutschland eine besondere Förderung und Privilegierung im Hinblick auf ihre soziale Sicherung und den Zugang zu Arbeitsmärkten. Innerhalb der Sozialversicherung wurden sie so behandelt, als hätten sie ihr gesamtes Arbeitsleben in Deutschland verbracht und entsprechende Beiträge entrichtet. Außerdem wurde ihre Integration in den deutschen Arbeitsmarkt durch Sprachkurse, spezielle Ausbildungs- und Arbeitsförderprogramme staatlich gefördert (Bommes 2000: 100f.). Seit 1990 waren Aussiedler aber von massiven Einschränkungen ihrer sozialrechtlichen Ansprüche und der Kürzung von Förderprogrammen betroffen, so dass sich ihre Position innerhalb des deutschen Wohlfahrtsstaats mittlerweile gravierend verschlechtert hat (Bommes 2000: 96).

Für die Arbeitsmigranten des Gastarbeitersystems und ihrer Familien hat es dagegen eine Expansion von Rechten gegeben, durch die diese überhaupt erst in den Status von ‚Denizens‘ hinein wachsen konnten. Im Ausländergesetz von 1965 war noch die uneingeschränkte Verfügungsgewalt des Staats über den Aufenthalt von Ausländern juristisch abgesichert (Bommes 1999: 185). Ein weiter Dispositionsspielraum ermöglichte es dem Staat, die Arbeitsmigranten als manövrierbare Ressource zur Lösung wirtschaftlicher Probleme zu behandeln. Im Verlauf der 1970er und 1980er Jahre wurde diese Willkürtradition durch die Rechtssprechung verschiedener oberster Gerichte korrigiert und der Aufenthalt von Ausländern stärker rechtlich abgesichert (Joppke 1999: 70ff., Bommes 1999: 187, Guiraudon 1998: 299). Es dauerte jedoch noch bis 1990, bis das Recht auf Aufenthalt und auf Verfestigung des Aufenthaltsstatus gesetzlich festgeschrieben wurde (Ginsburg 1994: 199).¹⁷ 1993 wurde ein individueller Rechtsanspruch auf Einbürgerung geschaffen (Hailbronner 2001: 103). Mit dem neuen Staatsangehörigkeitsgesetz wurde 1999 schließlich auch ein Element des ‚ius soli‘ in das deutsche

Staatsangehörigkeitsrecht aufgenommen¹⁸ und mit dem neuen Zuwanderungsgesetz von 2005 die erforderliche Aufenthaltsdauer für eine unbefristete Niederlassung (wieder) von acht auf fünf Jahre verkürzt.

Die in Deutschland ebenfalls mit dem neuen Zuwanderungsgesetz eingeführten Integrationskurse sind aus rechtlicher Perspektive ambivalent zu beurteilen. Zwar wurden mit dem Gesetz rechtlich verbriefte Ansprüche auch für Migrantengruppen geschaffen, die bisher keinen Anspruch auf Förderleistungen hatten, so dass von einer Expansion von Rechten gesprochen werden könnte; gleichzeitig sind Neuzuwanderer jedoch zur Teilnahme verpflichtet und müssen einen Teil der Gebühren selbst übernehmen. Auch bereits im Land lebende Ausländer, die Leistungen nach dem SGB II beziehen oder als „besonders integrationsbedürftig“ gelten, können zur Teilnahme verpflichtet werden. Eine Nichtteilnahme kann mit aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen oder Leistungskürzungen sanktioniert werden. Das Instrument der Integrationskurse verkörpert damit das Prinzip des „Förderns und Forderns“, das mit seinen an sanktionsbewehrte Pflichten geknüpften Rechten auch die jüngsten Reformen in der Arbeitsmarktpolitik prägt (Jakobi/Mohr 2005).

Die Kontraktion der Rechte von ‚Margizens‘ erfolgte in Deutschland wie später auch in Großbritannien vor allem über die Ausgliederung von Asylbewerbern und de facto-Flüchtlingen aus den regulären Systemen der letzten sozialen Sicherung in separate, residuale Hilfesysteme. In der Bundesrepublik wurde die Existenzsicherung von Asylbewerbern 1993 aus dem Bundessozialhilfegesetz ausgegliedert. Seitdem haben Asylsuchende Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Diese werden in der Regel hauptsächlich in der Form von Sachleistungen oder Warengutscheinen erbracht und liegen ca. 20 % unterhalb des Sozialhilfeniveaus. 1993/1994 wurden Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge außerdem von den Familienleistungen des Kinder- und Erziehungsgeldes ausgeschlossen.¹⁹ 1999 wurde auch in Großbritan-

¹⁷ Das Ausländergesetz von 1990 schuf auch einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug und erleichterte den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für junge Ausländer und Arbeitsmigranten der ersten Generation. Gleichzeitig wurde jedoch mit diesem Gesetz die Wartezeit für eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis von fünf auf acht Jahre erhöht. Das Gesetz verkörperte somit selbst die widersprüchlichen Trends der Expansion und Kontraktion der Rechte von Migranten.

¹⁸ Demnach wird Kindern, deren Eltern länger als acht Jahre in Deutschland leben und die über einen unbefristeten Aufenthaltsstatus verfügen, nun qua Geburt die deutsche Staatsbürgerschaft zuerkannt. Allerdings besteht die sog. ‚Optionspflicht‘, nach der es nur bis zum 23. Lebensjahr möglich ist, die doppelte Staatsbürgerschaft zu besitzen. Dann müssen sich die Jugendlichen für eine der beiden Staatsangehörigkeiten entscheiden.

¹⁹ Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings kürzlich entschieden, dass dieser Ausschluss den Gleichheitsgrund-

nien ein neues Hilfesystem für Asylbewerber etabliert (Sales 2002). Damit wurde ein landesweit einheitliches Unterstützungs- und Unterbringungssystem geschaffen, bei dem wie im deutschen System soziale Transferzahlungen weitgehend durch ein Gutscheinsystem ersetzt und Asylsuchende zu Beginn ihres Verfahrens zwingend in speziellen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht und auf die Kommunen verteilt werden. Die Höhe der Unterstützung liegt bei 70 % des Regelsatzes der Sozialhilfe.

In Deutschland wurde der Zeitraum, in dem Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, 1997 von einem auf drei Jahre ausgeweitet und damit die Anormalisierung des alltäglichen Lebens von Flüchtlingen, die darauf zielt, ihren Aufenthalt reversibel zu halten (Liedtke 2002: 494), auf einen längerfristigen Zeitraum ausgedehnt. Mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 wurden auch Bürgerkriegsflüchtlinge und andere Ausländer mit humanitärem Bleiberecht, die vorher in die regulären Hilfesysteme integriert waren, auf das Asylbewerberleistungsgesetz verwiesen. Außerdem wird anerkannten Asylbewerbern nach dem neuen Gesetz erst nach drei Jahren und nochmaliger Überprüfung des Fortbestands der Fluchtgründe ein gesicherter Aufenthalt gewährt. In Großbritannien stellt das neue Unterstützungssystem den vorläufigen Endpunkt eines juristischen Kampfes um die soziale Unterstützung von Flüchtlingen dar (Morris 2002: 89ff.). Nachdem 1996 Asylbewerbern, die ihren Antrag erst im Land bzw. nach längerem Aufenthalt stellen (so genannte *in-country applicants*), jegliche soziale Unterstützung entzogen worden war, verpflichteten verschiedene höhere Gerichte die Kommunen, dieser Gruppe weiterhin minimale soziale Unterstützung zu gewähren. 1999 reagierte die Labour-Regierung auf die gerichtlichen Anfechtungen und auf die nach wie vor stark ansteigenden Asylbewerberzahlen²⁰ mit einem neuen Asylgesetz. Das Gesetz schloss Asylsuchende generell von jeglichen (auch kommunalen) steuerfinanzierten Sozial-

leistungen aus, führte aber gleichzeitig ein neues einheitliches und zentralstaatlich verwaltetes Unterstützungssystem ein (Cohen 2001: 188ff.). Dadurch wurde zwar wieder eine staatliche Unterstützung für *alle* Asylbewerber geschaffen;²¹ im Vergleich zu den sozialen Rechten, über die Asylsuchende vor 1996 verfügten, bedeutet die neue Regelung aber eine klare Verschlechterung (Morris 2002: 91).²²

4. Wohlfahrtsstaatliche Stratifizierung

Aufenthaltsrechtliche Regelungen bestimmen also in hohem Maß über Ausmaß und Grad der Inklusion von Migranten in den nationalen Wohlfahrtsstaat, über Pfade der Statusverfestigung sowie Gefahren des Statusverlusts und der Exklusion. Die sozialen Rechte von Migranten werden jedoch nicht allein durch aufenthaltsrechtliche Statuszuweisungen bestimmt. Auch die Strukturen des institutionellen Arrangements des jeweiligen Wohlfahrtsregimes²³ beeinflussen die Einbeziehung von Migranten in die sozialen Sicherungssysteme der Aufnahmegesellschaft. Verschiedene wohlfahrtsstaatliche Regimetypen eröffnen verschiedene Wege der Inklusion und weisen unterschiedliche Risiken des sozialen Ausschlusses auf. Diese Stratifizierungsfunktion des Wohlfahrtsstaats wirkt sich zwar nicht allein gegenüber Migranten aus. Der Wohlfahrtsstaat stellt laut Esping-Andersen ein eigenständiges „system of stratification“ (Esping-Andersen 1990: 23) dar, das an der Schichtung der gesamten Bevölkerung mitwirkt. Migranten befinden sich jedoch aufgrund ihrer sozio-ökonomischen Lage auch häufig in einer strukturell schwachen Position gegenüber den sozialen Sicherungssystemen.

Folgt man der bekannten Typologie Esping-Andersens, so gehören Großbritannien und Deutschland unterschiedlichen wohlfahrtsstaatlichen Regimetypen an, dem liberalen bzw. dem konservativ-korporatistischen. Die typischen Merkmale des liberalen Regimes sind eine starke Präferenz für die marktwirtschaftliche Erbringung von Sicherungsleistungen und das große Gewicht, das bedürftigkeitsgeprüften Leistungen innerhalb des *Welfare*

satz verletzt und den Gesetzgeber beauftragt, zum Ende des Jahres 2005 eine verfassungskonforme Rechtslage herzustellen; siehe Beauftragte 2005: 541f..

²⁰ Die Asylbewerberzahl ist in Großbritannien in den letzten zehn Jahren von 28.000 auf 109.548 im Jahr stark angestiegen. Damit beantragten im Jahr 2002 rund 30.000 Personen mehr Asyl im Vereinigten Königreich als in Deutschland, wo sich die Zahl der Bewerber seit 1993 von damals 322.599 auf nur noch 71.127 im Jahr 2002 massiv verringert hat (Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge 2003).

²¹ Abgelehnte Asylbewerber haben jedoch keinen Zugang zu staatlicher Unterstützung.

²² 2002 versuchte die Regierung erneut, die „in-country applicants“ aus dem neuen Unterstützungssystem auszuschließen, scheiterte jedoch wiederum an der Intervention der Judikative.

²³ Als Wohlfahrtsstaatsregime wird das „specific institutional arrangement adopted by societies in the pursuit of work and welfare“ (Esping-Andersen 1987: 6) bezeichnet.

Mix zukommt. Die bedürftigkeitsgeprüften Leistungen konzentrieren sich auf die Ärmsten, beitragsabhängige Sozialversicherungen bieten aber auch der breiten Mehrheit nur ein bescheidenes Minimum an Leistungen, das durch staatlich geförderte private Vorsorge ergänzt werden muss. Im Gesundheitsbereich ist das britische Sozialsystem jedoch universell. Ein nationaler Gesundheitsdienst (*National Health Service*) stellt die gesundheitliche Versorgung aller Einwohner sicher. Das konservativ-korporatistische Regime ist dagegen durch eine stark ausgeprägte Orientierung auf erwerbsarbeitsbezogene Sozialversicherungssysteme und die Lebensstandardsicherung der versicherten Arbeitnehmer gekennzeichnet. Leistungen sind beitragsabhängig und erhalten Statusdifferenziale zwischen verschiedenen Arbeitnehmergruppen aufrecht. Entstehende Versorgungslücken in den Versicherungssystemen wurden bisher vor allem im Rahmen der Sozialhilfe geschlossen.

In gewisser Hinsicht harmonisiert die starke Arbeitsmarktorientierung des deutschen Wohlfahrtsstaats gut mit der Arbeitsmigration. Die zentrale Anspruchsbedingung für Sozialleistungen ist die Teilnahme am Arbeitsmarkt; erwerbstätige Migranten wachsen damit automatisch in die sozialen Sicherungssysteme hinein.²⁴ Allerdings birgt die Organisation sozialer Sicherung auf Basis des Versicherungsprinzips auch spezifische Nachteile und Risiken für Migranten. Da der Versichertenkreis auf Arbeitnehmer beschränkt ist, können Migranten, die zunächst keine Arbeitserlaubnis erhalten, z. B. für die gesetzliche Rentenversicherung wichtige Beitragsjahre oder Anwartschaften auf Arbeitslosengeld nicht erwerben. Die weitgehende Einkommensproportionalität der Versicherungsleistungen sorgt in Kombination mit der Tatsache, dass ein großer Teil der Migranten in niedrigen Einkommenspositionen tätig ist, außerdem dafür, dass sie gegenüber einheimischen Rentnern oder Arbeitslosengeldbeziehern relativ schlechter gestellt sind. Wie unter der einheimischen Bevölkerung befinden sich auch unter Migranten diejenigen Gruppen in einer marginalen Position in Bezug auf soziale Sicherung, die nicht bzw. in einer nicht dem Normalarbeitsverhältnis entsprechenden Weise am Arbeits-

markt teilnehmen. Dies sind insbesondere Frauen, Personen mit brüchigen Erwerbsbiografien und prekären Beschäftigungsverhältnissen.

Migranten sind aber im britischen Sozialsystem nicht unbedingt besser abgesichert. In Großbritannien orientiert sich die staatliche Alterssicherung ebenso wie die Arbeitslosenversicherung zwar nicht am vorherigen Einkommen, da in beiden Fällen nur eine pauschale Grundleistung gewährt wird, sehr wohl aber an vorangegangenen Beitragszahlungen und -zeiten. Verschiedene Gruppen ohne oder mit zu geringem Einkommen werden von der Beitragspflicht zur *National Insurance* befreit, erwerben dann aber auch keine Leistungsansprüche. Migranten ohne oder mit geringem Einkommen können somit häufig nicht die staatliche Grundrente und die beitragsbasierte Arbeitslosenunterstützung beziehen. Für den Bezug des vollen Betrages der staatlichen Grundrente gelten außerdem hohe Mindestbeitragszeiten, die gerade von Zuwanderern häufig nicht erfüllt werden (Dörr 1996: 19). Der Betrag der Grundrente reicht zur Mindestsicherung im Alter zudem kaum aus, was Ergänzungen über andere Sicherungssysteme wie private und betriebliche Renten notwendig macht. Bei den betrieblichen Rentensystemen handelt es sich um weitgehend zeit- und einkommensproportionale Versicherungssysteme. Der Zugang zu diesen Systemen ist an den Arbeitnehmerstatus und somit an ähnliche Kriterien gebunden wie im deutschen Rentensystem. Können keine ausreichenden Leistungsansprüche erworben werden, sind Migranten ähnlich wie in Deutschland auf die Sozialhilfe verwiesen.

Die Sozialhilfe operiert in beiden Ländern nach dem Bedarfsprinzip, nach dem jeder Einwohner des jeweiligen Staats anspruchsberechtigt ist, der die Kriterien der Bedürftigkeit erfüllt und ein Existenzsicherndes Einkommen nicht aus eigener Kraft erwirtschaften kann. Allerdings wird das Bedarfsprinzip durch aufenthaltsrechtliche Regelungen aufgebrochen, aus denen sich für bestimmte Migrantengruppen ein Ausschluss von Sozialhilfeleistungen ergibt. In Deutschland sind dies Asylbewerber und Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen, in Großbritannien Asylbewerber und Personen, deren Einreise und Aufenthalt davon abhängig ist, dass sie keine staatlichen Unterstützungsleistungen beziehen. In beiden Ländern bedeutet eine mehrmalige oder dauerhafte Angewiesenheit auf Sozialhilfe für Migranten, die noch keinen sicheren Aufenthaltsstatus erworben haben, die Gefährdung bzw. die Verhinderung der Verfestigung ihres Aufenthaltsstatus, im schlimmsten Fall die Ausweisung.

²⁴ Dafür, dass die ‚Gastarbeiter‘ der 1950er und 1960er Jahre von Beginn an in die Sozialversicherungssysteme inkorporiert wurden, sorgten die Gewerkschaften, die einen Wettbewerb um Arbeitsplätze und Druck auf die Löhne verhindern wollten. Später wurden soziale Rechte für Arbeitsmigranten durch die nationale Gerichtsbarkeit, europäische Konventionen und bilaterale Abkommen weiter gestärkt (Sainsbury 2003).

Sozialabbau trifft zwar im Prinzip alle Klienten des Wohlfahrtsstaats unabhängig von aufenthaltsrechtlichem Status oder ethnischer Zugehörigkeit, Migranten und ihre Nachkommen sind aber aufgrund ihrer tendenziell schwachen strukturellen Position am Arbeitsmarkt und gegenüber den sozialen Sicherungssystemen auch besonders von wohlfahrtsstaatlichen Restrukturierungsprozessen betroffen. Kürzungen der Leistungen oder restriktivere Anrechnungsregelungen betreffen sie allein aufgrund ihrer Überrepräsentation unter den Beziehern von Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe in besonderer Weise. Dies ist auch bei den jüngsten Reformen der Arbeitslosensicherung in Deutschland der Fall.²⁵ Auch die Kürzung staatlicher Renten, die Privatisierung von Versorgungsleistungen und die Einführung von Zuzahlungen im Bereich der Gesundheitsversorgung treffen Migranten verstärkt, da sie Personen mit geringem Einkommen besonders belasten und Migranten sich tendenziell eher unter den Beziehern niedriger Einkommen befinden. Verschärfte Zumutbarkeitskriterien für die Aufnahme von Arbeit können den Effekt haben, die Arbeitsmarktsituation für Migranten weiter zu verschlechtern, da sie den Konkurrenzdruck in den unteren Segmenten des Arbeitsmarkts erhöhen. Neue mit Sanktionsmöglichkeiten verbundene Anforderungen wie der Nachweis eigener Bemühungen um Eingliederung in Arbeit können vor allem Migranten mit Sprachschwierigkeiten überfordern. Da eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus durch den Bezug von nicht-beitragsbasierten Leistungen wie der Sozialhilfe oder dem neuen Arbeitslosengeld II verhindert wird, können sozialrechtliche Reformen unter Umständen auch aufenthaltsrechtliche Konsequenzen zeitigen, etwa wenn wie in Großbritannien 1996 die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld von 12 auf 6 Monate gekürzt wird oder wie in Deutschland mit dem vierten ‚Hartz‘-Gesetz die beitragsabhängige Arbeitslosenhilfe in eine rein bedürftigkeitsgeprüfte Leistung umgewandelt wird.

5. Sozialstrukturelle Differenzierung

Wie der vorangegangene Abschnitt deutlich macht, lässt sich wohlfahrtsstaatliche Stratifizierung nicht allein mit Blick auf formal-rechtliche Regelungen begreifen. Eine systematische Ungleichheitsordnung ergibt sich im Wohlfahrtsstaat erst aus dem Zusammenspiel von sozialrechtlichen Regelungen und so-

zialen Ungleichheiten. In Deutschland wie in Großbritannien sind heute bestimmte Gruppen von Migranten auf sozialstrukturelle Positionen verwiesen, die sie auch gegenüber den wohlfahrtsstaatlichen Leistungssystemen in eine schwache Position bringen. Mangelnde Qualifikationen und Schließungsprozesse aufgrund askriptiver Merkmale führen dazu, dass Migranten und ethnische Minderheiten vorwiegend in Bereichen des Arbeitsmarkts tätig sind, für die niedrige Qualifikationen erforderlich sind und die eine geringe Entlohnung aufweisen. Da Migranten häufig im industriellen Bereich tätig sind, sind sie auch besonders vom ökonomischen Strukturwandel betroffen (Castles/Davidson 2000: 74 ff.; für Deutschland vgl. Seifert 2001: 23) und weisen daher zum Teil auch eine deutlich höhere Arbeitslosenquote auf als die deutsche bzw. weiße britische Vergleichsgruppe.

So lag die Arbeitslosenquote von Ausländern²⁶ in Deutschland 2004 bei 20,5 % und damit deutlich höher als die der deutschen Arbeitnehmer (11,7 %) (Beauftragte 2005: 82). Auch die Quote der Sozialhilfebezieher liegt mit 8,4 % signifikant über der der deutschen Bevölkerung (2,9 %) (ebd.: 95).²⁷ Mit fast einem Drittel sind Türken besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen. In der Arbeitsmarktposition wie der beruflichen Stellung als Arbeiter oder Angestellter nehmen Ausländer im Vergleich zu den Deutschen die geringeren Positionen ein und sind im Bereich der un- und angelernten Tätigkeiten konzentriert (BMA 2001: 27). Der Einkommensabstand zur deutschen Bevölkerung liegt bei 19 % (van Suntum/Schlotböller 2002: 182). Auch was die Bildungssituation angeht, sind Ausländer deutlich schlechter gestellt als Deutsche: 1998 beendeten über die Hälfte der ausländischen Schüler ihre schulische Ausbildung nach der Vollzeitschulpflicht; 17 % verließen die Schule sogar ohne Abschluss gegenüber 28 % bzw. 7 % bei den deutschen Schülern (Werner/König 2001: 18).

Die berufliche Stellung der ausländischen Arbeitnehmer hat sich seit den 1980er Jahren zwar sukzessive verbessert (Meyer 2002: 78), dennoch stoßen Teile der zweiten Generation aufgrund ihrer niedrigen Qualifikationen am Arbeitsmarkt auf be-

²⁶ Aufgrund der groben Kategorisierungen der amtlichen Statistik müssen im Folgenden bedauerlicherweise jegliche vorher eingeführte Differenzierungen außer Acht gelassen werden.

²⁷ Zum Teil resultiert die vergleichsweise hohe Zahl von Sozialhilfebeziehenden unter den Migranten aus Arbeitsverboten und Wartefristen, die das Ausländer- und Asylrecht vorsehen.

²⁵ Zu Reformen in der Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland vgl. Mohr 2004.

sondere Schwierigkeiten (Bender/Seifert 1999: 27). Auch konnte der Verlust von Arbeitsplätzen im industriellen Sektor nur teilweise durch Beschäftigungsgewinne im Dienstleistungssektor kompensiert werden. Hinsichtlich der Bildungsungleichheit zeigt sich ebenfalls ein gemischtes Bild. So lässt sich zwar insgesamt ein leicht positiver Trend verzeichnen; von einer Angleichung an die Bildungsstruktur der deutschen Bevölkerung kann jedoch keine Rede sein (Meyer 2002: 76). In manchen Bereichen nimmt die Bildungsungleichheit sogar eher wieder zu (Esser 2001: 52).²⁸

Wie Irena Kogan (2003) gezeigt hat, sind Migranten in Deutschland wie in Großbritannien hinsichtlich ihrer beruflichen Positionen und Erwerbsverläufe gegenüber der einheimischen Bevölkerung benachteiligt, allerdings unterscheidet sich das Ausmaß der Benachteiligung erheblich zwischen den beiden Ländern. Während die Berufspositionen und Erwerbsverläufe der Immigranten in Großbritannien denen der Einheimischen deutlich ähnlicher sind, landen Migranten in Deutschland systematisch im Bereich niedrig qualifizierter Beschäftigung oder in der Arbeitslosigkeit (Kogan 2003: 23f.). Außerdem ist die soziale Lage der ethnischen Minderheiten in Großbritannien durch signifikante sozio-ökonomische Unterschiede zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen gekennzeichnet (Modood/Berthoud 1997). Die chinesisch- und afrikanischstämmigen Briten bzw. Immigranten unterscheiden sich hinsichtlich verschiedener sozialstruktureller Indikatoren kaum noch von der weißen Bevölkerung. Dagegen sind Personen mit pakistanischem bzw. bengalischem Hintergrund stark benachteiligt. Karibisch- und indischstämmige Briten bzw. Immigranten nehmen eine mittlere Position ein.

Die Arbeitslosenquote ethnischer Minderheiten lag aber auch in Großbritannien mit 12,7 % wesentlich höher als die der weißen britischen Arbeitnehmer (5,4 %) (van Suntum/Schlotböller 2002: 96). Angehörige ethnischer Minderheiten waren außerdem wesentlich häufiger von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Wie in anderen europäischen Ländern waren auch in Großbritannien die Zuwanderer zunächst in unattraktiven Branchen mit geringer Qualifikationsstruktur und schlechter Entlohnung beschäftigt, was langfristige Auswirkungen auf ihre Position innerhalb des Schichtungsgefüges des Auf-

nahmelandes zeitigte. Die Einkommen der ethnischen Minderheiten liegen im Durchschnitt um 12 % unter denen der weißen Briten. Auch hier gibt es jedoch erhebliche Unterschiede.

Im Zeitverlauf variieren die Arbeitslosenquoten der ethnischen Minderheiten wie die der weißen Briten stark mit dem Konjunkturverlauf. Allerdings ist die Arbeitslosenquote der Weißen im Laufe der 1990er Jahre beinahe wieder auf das Niveau der späten 1970er Jahre zurück gegangen, während die der ethnischen Minderheiten heute um etwa 1/3 bis 1/2 mal höher liegt als damals (Nickell 1999: 17). Die berufliche Stellung der ethnischen Minderheiten in Großbritannien hat sich seit den 1970er Jahren insgesamt zwar verbessert, allerdings scheint es ihnen nach wie vor häufig nicht zu gelingen, ihr Bildungskapital am Arbeitsmarkt auch adäquat zu verwerten (Kogan 2003: 16). Vom wirtschaftlichen Strukturwandel sind ethnische Minderheiten in unterschiedlicher Weise betroffen (Modood/Berthoud 1997: 149): Während manche Gruppen, vor allem höher qualifizierte und Frauen, von ökonomischen Restrukturierungsprozessen profitieren, bedeuten diese für Andere den Wegfall von Arbeitsplätzen sowie geringere Chancen auf sich wandelnden Arbeitsmärkten.

Vor allem in Großbritannien, in einem geringeren Ausmaß aber auch in Deutschland, lassen sich also in den letzten Dekaden durchaus Prozesse sozialer Aufwärtsmobilität diagnostizieren. Einige Gruppen sind von dieser Entwicklung jedoch weitgehend abgehängt und in besonderem Maße von sozio-ökonomischen Marginalisierungsprozessen – von Arbeitslosigkeit, Armut und abnehmenden Arbeitsmarktchancen – betroffen, was in der Konsequenz auch zur *Erosion* ihrer sozialen Rechte führt. Dies gilt in Deutschland besonders für die älteren türkischen sowie für junge, gering qualifizierte ausländische Arbeitnehmer, in Großbritannien für die Gruppe der Pakistani und Bangladeshi. Es sind auch diese Gruppen, die von wohlfahrtsstaatlicher Restrukturierung und den damit einhergehenden Einschränkungen sozialer Rechte besonders betroffen sind. Besitzen sie nicht die Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes bzw. einen gesicherten Aufenthaltsstatus, kann ihre prekäre Position innerhalb der Sozialstruktur und gegenüber dem Wohlfahrtsstaat unter Umständen auch zu einer Gefährdung ihres Aufenthalts und damit nicht nur zur Exklusion von gesellschaftlicher Teilhabe, sondern zum Ausschluss aus dem nationalstaatlichen Gemeinwesen überhaupt führen. Der jeweilige Status innerhalb des Systems aufenthaltsrechtlicher Stratifizierung hat also im Zusammenspiel mit wohlfahrtsstaatlicher

²⁸ So ist der Anteil von ausländischen Jugendlichen, die eine Berufsausbildung des dualen Systems durchlaufen nach längerem Aufwärtstrend seit 1995 wieder rückläufig (van Suntum/Schlotböller 2002: 180).

Stratifizierung und sozialstruktureller Differenzierung unter Umständen sehr weitreichende Konsequenzen für die Inklusionschancen bzw. Exklusionsgefahren von Migranten und ethnischen Minderheiten im nationalen Wohlfahrtsstaat.

6. Fazit

Wie die vorangegangene Diskussion deutlich gemacht hat, können wir nicht von *den* Rechten der Migranten sprechen. Verschiedene Gruppen von Migranten sind mit unterschiedlichen Rechten ausgestattet und können von unterschiedlichen Entwicklungen dieser Rechte betroffen sein. So stehen, wie die Analyse der aufenthaltsrechtlichen Stratifizierung der Rechte von Migranten in Großbritannien und Deutschland gezeigt hat, dem Trend der Expansion der Rechte für ‚Denizen‘, Kontraktionen der Rechte der früher privilegiertesten Migrantengruppen ebenso gegenüber wie Einschränkungen der Rechte von Zuwanderern, die der Kategorie der ‚Margizens‘ zuzurechnen sind.

Diese Befunde widersprechen der These einer evolutionär-linearen Expansion der Rechte von Migranten und der abnehmenden Bedeutung von Staatsbürgerschaft für die rechtliche und soziale Sicherheit von Individuen wie sie im Kontext der Debatten über ‚Denizenship‘ und ‚transnationale Staatsbürgerschaft‘ vorgetragen wurde. Sie sind aber auch geeignet, die postulierte Symmetrie von Immigrationsregime und Wohlfahrtsregime (Faist 1995: 221) in Frage zu stellen.²⁹

Denn obwohl Großbritannien dem angelsächsisch-residualen Wohlfahrtsmodell zuzurechnen ist, ist es hier in den letzten Dekaden zur massiven Einschränkung von Zuwanderung – auch und gerade ehemals privilegierter Migrantengruppen – und zu einer grundlegenden Redefinition von Staatsbürgerschaft gekommen. Da die bereits eingewanderten Immigranten größtenteils über die britische Staatsbürgerschaft verfügen, war es in Großbritannien gleichzeitig nicht nötig, Formen der partiellen Mitgliedschaft zu schaffen oder auszuweiten. Außer-

dem hält Großbritannien zwar nach Außen ein restriktives Immigrationsregime aufrecht, operiert gegenüber den bereits anwesenden bzw. zugelassenen Migranten aber mit einem System, in dem die Statusverfestigung relativ schnell und einfach möglich ist. Dass es im Vereinigten Königreich keine nennenswerte Ausweitung der Rechte von Migranten gegeben hat, ist aber auch dadurch zu erklären, dass es keine geschriebene Verfassung gibt, auf deren Basis eine solche Expansion hätte eingeklagt und vorangetrieben werden können (Joppke 1999: 103).³⁰ Außerdem fühlten sich die politischen Eliten gegenüber Einwanderern – insbesondere Flüchtlingen – nicht in demselben Maße verpflichtet, wie dies in Deutschland aufgrund der nationalsozialistischen Vergangenheit lange Zeit der Fall gewesen war (vgl. ebenfalls Joppke 1999: 114). Als in den 1990er Jahren die Asylbewerberzahlen in Großbritannien stark zu steigen begannen und das Vereinigte Königreich Deutschland als Hauptaufnahmeland von Flüchtlingen abzulösen drohte, reagierte die Politik daher unmittelbar mit restriktiven Gesetzgebungen.³¹

War Großbritannien in der Asylpolitik „always firm“ (Joppke 1999: 128), herrschte in Deutschland bis 1993 eine im internationalen Vergleich liberale Asylgesetzgebung. In Reaktion auf hohe Bewerberzahlen und ein gesellschaftliches Klima der Xenophobie war es hier aber bereits zu Beginn der 1990er Jahre zu einer starken Einschränkung des Rechts auf Asyl sowie zur Ausgliederung von Flüchtlingen aus den regulären sozialstaatlichen Hilfesystemen gekommen. Von der Kontraktion von Rechten war neben der Gruppe der ‚Margizens‘ aber auch in Deutschland besonders die Gruppe der ehemals privilegierten Zuwanderer – hier der ethnisch deutschen (Spät-)Aussiedler – betroffen. In den 1990er Jahren wurde ihr Zugang zum Staatsgebiet sukzessive eingeschränkt und ihre sozialen Rechte und Privilegien beschnitten. Dies wurde jedoch erst möglich, als der Zusammenbruch des Kommunismus und die Wiedervereinigung das eth-

²⁹ Demnach bilden multiethnische Gesellschaften aufgrund mangelnder Solidaritäten innerhalb der Arbeitnehmerschaft nur schwache Wohlfahrtsstaaten aus, während ethnisch homogenere Gesellschaften eher in der Lage sind, die sozialmoralischen Ressourcen für ein hohes Maß an Umverteilung zu mobilisieren. Im Umkehrschluss wird residualen Wohlfahrtsstaaten ein größeres Maß an Offenheit und Toleranz gegenüber Zuwanderern zugeschrieben als besser ausgebauten Sozialsystemen. Zur Kritik an diesem einfachen Kausalzusammenhang vgl. Banting 2000.

³⁰ Allerdings bildet die Menschenrechtscharta der Europäischen Union, auf deren Grundlage der EUGH Großbritannien in den 1980er Jahren dazu zwang, zwischen den Geschlechtern diskriminierende Regelungen des Familiennachzugs abzuschaffen, in gewisser Weise ein funktionales Äquivalent. Auf den rechtlichen Druck aus Straßburg reagierte das Vereinigte Königreich bisher allerdings kaum mit Liberalisierung, sondern mit einer universell geltenden restriktiven Regelung (Joppke 1999: 123f.).

³¹ Als Konsequenz der Asylgesetzgebung von 2002 und 2004 sind die Asylbewerberzahlen in Großbritannien in den letzten drei Jahren um etwa 70 % zurückgegangen.

nische Modell von Staatsbürgerschaft als Integrationsversprechen für die Deutschstämmigen in den Ländern des ehemaligen Ostblocks obsolet geworden war (Joppke 1999: 95ff.). Neben der immer schwerer zu rechtfertigenden Diskrepanz in der Behandlung lang ansässiger fremdethnischer Migranten und deutschstämmiger Zuwanderer lassen sich die Reformen des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts der 1990er Jahre im Sinne des *ius soli* auch damit erklären. Für die Expansion der Rechte der ehemaligen Arbeitsmigranten, durch die diese überhaupt erst in den Status von ‚Denizens‘ hineinwachsen konnten, hat schließlich die Judikative eine Schlüsselrolle gespielt. Denn im selbsterklärten ‚Nichteinwanderungsland‘ Deutschland waren es lange Zeit vor allem die Gerichte, die durch ihre Interpretationen der in der Verfassung verbrieften Grundrechte eine Ausweitung und Festigung der zivilen und sozialen Rechte von Migranten beförderten. In die Erklärung der Entwicklung der Rechte von Migranten müssen also jenseits der institutionellen Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaats rechtlich-institutionelle und politisch-kulturelle Faktoren ebenso einbezogen werden wie ökonomische Krisen, Migrationsdruck, Xenophobie und die Ängste der Bevölkerung vor Konkurrenz um knappe Ressourcen.

Wie der Beitrag aber auch zeigt, ist es für die Untersuchung der sozialen Rechte von Migranten nicht hinreichend, allein die Ebene der aufenthaltsrechtlichen Stratifizierung zu betrachten. Denn bei der (partiellen) Exklusion und Inklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat greifen verschiedene Mechanismen ineinander: Expansion und Kontraktion von Rechten können sowohl auf aufenthaltsrechtlicher wie sozialrechtlicher Ebene stattfinden. Eine Kontraktion im Bereich aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen kann zum Ausschluss aus sozialen Sicherungssystemen führen, wie umgekehrt der Abbau von sozialen Rechten zur Gefährdung des Aufenthaltsstatus führen kann. Rechte können formal ausgeweitet, eingeschränkt oder modifiziert werden. Gleichzeitig können Rechte aber auch in ihrer Substanz erodieren, wenn die sozialstrukturellen Voraussetzungen ihrer Inanspruchnahme für bestimmte Gruppen (zunehmend) problematisch werden, wie dies für bestimmte Migrantengruppen in Großbritannien, in größerem Maß aber noch in Deutschland der Fall ist.

Die Analyse der mehrfachen Stratifizierung sozialer Rechte von Migranten entlang aufenthaltsrechtlicher Statuszuweisungen, sozialrechtlicher Anspruchsgrundlagen sowie sozialstruktureller Differenzierungen hat damit auch deutlich gemacht,

dass der Gehalt von ‚Citizenship‘ nicht allein anhand formaler Bestimmungen rekonstruiert werden kann. Für die Substanz von Rechten ebenso entscheidend ist, ob die sozio-ökonomischen Voraussetzungen für ihre Verwirklichung gegeben sind. Für die Substanz *politischer* Rechte hatte T.H. Marshall (1992), der große Theoretiker der Rechtsexpansion, diesen Zusammenhang erkannt. Erst das Hinzutreten des sozialen Elements ermöglichte in seinen Augen die Realisierung anderer Rechte und vervollständigte den politischen Staatsbürgerstatus zur ‚full citizenship‘. Dass auch formal bestehende *soziale* Rechte nur einlösbar sind, wenn die sozialstrukturellen Voraussetzungen dazu gegeben sind, hat er, wie auch viele Andere nach ihm, nicht gesehen. Bei der Analyse und Bewertung von Partizipationschancen und Exklusionsgefahren (nicht nur) von Migranten im Wohlfahrtsstaat gilt es, diesen Zusammenhang jedoch zu berücksichtigen.

Literatur

- Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, 2001: Migrationsbericht. Berlin.
- Banting, K., 2000: Looking in Three Directions: Migration and the European Welfare State in Comparative Perspective. S. 13–34 in: M. Bommes / A. Geddes (Hrsg.), *Immigration and the Welfare State. Challenging the Borders of the Welfare State*. London/New York: Routledge.
- Beauftragte (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration), 2005: 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Berlin.
- Bender, S. / Seifert, W., 1999: Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsstruktur von ausländischen Arbeitnehmern. *Migration und soziale Arbeit* 1/1999: 22–28.
- BMA (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), 2001: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin: BMA.
- Bommes, M., 1999: Migration und nationaler Wohlfahrtsstaat. Ein differenzierungstheoretischer Entwurf. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Bommes, M., 2000: National Welfare State, Biography and Migration. Labour Migrants, Ethnic Germans and the Re-Ascription of Welfare State Membership. S. 90–108 in: M. Bommes / A. Geddes (Hrsg.), *Immigration and Welfare. Challenging the Borders of the Welfare State*. London/New York: Routledge.
- Brubaker, R.W., 1989: *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham: University Press of America.
- Brubaker, R.W., 1994: *Staats-Bürger. Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich*, Hamburg: Junius.
- Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, 2003: *Migration und Asyl in Zahlen*, Nürnberg.

- Castels, S. / Davidson, A., 2000: *Citizenship and Migration. Globalization and the Politics of Belonging*. London: MacMillan.
- Castles, S. / Miller, M.J., 1993: *The Age of Migration. Population Movements in the Modern World*. New York: Guilford Press.
- Cohen, S., 2001: *Immigration Controls, the Family and the Welfare State. A Handbook of Law, Theory, Politics & Practice*. London: Jessica Kingsley.
- Deutscher Bundestag, 2004: Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz). Bundesgesetzblatt Jg. 2004, Teil 1 Nr. 41. Bonn.
- Dörr, S., 1996: Institutionelle Rahmenbedingungen der Integration von Migranten in Wohlfahrtsstaaten: Deutschland, Frankreich, Großbritannien und die Niederlande im Vergleich. ZeS-Arbeitspapier 4/1996. Bremen.
- Esping-Andersen, G., 1987: The Comparison of Policy Regimes: An Introduction. S. 3–13 in: M. Rein / G. Esping-Andersen / L. Rainwater (Hrsg.), *Stagnation and Renewal in Social Policy*. New York: N.E. Sharp.
- Esping-Andersen, G., 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton UP.
- Esser, H., 2001: Integration und ethnische Schichtung. Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung: Arbeitspapier Nr. 40/2001. Mannheim.
- Faist, T., 1995: Ethnicization and Racialization of Welfare-State Politics in Germany and the USA. *Ethnic and Racial Studies* 18: 219–250.
- Faist, T., 1998: Immigration, Integration und Wohlfahrtsstaaten. Die Bundesrepublik Deutschland in vergleichender Perspektive. S. 147–171 in: M. Bommes / J. Halfmann (Hrsg.), *Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und vergleichende Untersuchungen*. Osnabrück: IMIS.
- Ginsburg, N., 1994: Ethnic Minorities and Social Policy. S. 191–207 in: J. Clasen / R. Freeman (Hrsg.), *Social Policy in Germany*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Hailbronner, K., 2001: Citizenship Rights for Aliens in Germany. S. 100–116 in: A. Kondo (Hrsg.), *Citizenship in a Global World. Comparing Citizenship Rights for Aliens*. Houndmills: Palgrave.
- Halfmann, J. / Bommes, M., 1998: Staatsbürgerschaft, Inklusionsvermittlung und Migration. Zum Souveränitätsverlust des Wohlfahrtsstaats. S. 81–105 in: M. Bommes / J. Halfmann (Hrsg.), *Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und vergleichende Untersuchungen*. Osnabrück: IMIS.
- Hammar, T., 1990: *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*. Aldershot: Ashgate.
- Hollifield, J.F., 2003: Offene Weltwirtschaft und nationales Bürgerrecht: das liberale Paradox. S. 35–57 in: U. Hunger / D. Thränhardt (Hrsg.), *Migration im Spannungsfeld von Nationalstaat und Globalisierung*. Leviathan Sonderheft 22. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Jakobi, D. / Mohr, K., 2005: Rushing towards Work First Activation. The Hartz Reforms in Germany. Erscheint in: R. van Berkel / B. Valkenburg (Hrsg.), *Making it Personal. Individualising Activation Services in the EU*. Bristol: Policy Press.
- Joppke, C., 1999: *Immigration and the Nation-State. The United States, Germany, and Great Britain*. Oxford: Oxford UP.
- Joppke, C., 2003: Staatsbürger und Migranten in nationaler und postnationaler Perspektive. *Zeitschrift für Sozialreform* 49: 26–44.
- Kogan, I., 2003: Employment Careers and Unemployment Dynamics of Immigrants in Germany and Great Britain. Konferenzpapier für die Konferenz „Education and Social Inequality“ des ISA Research Committee on Social Stratification and Mobility (RC28) am 22.–24. August 2003 in New York, <http://www.nyu.edu/education/humsocsci/rc28/Kogan.pdf>, Zugriff am 20.05.2004.
- Layton-Henry, Z., 1985: Great Britain. S. 50–89 in: T. Hammar (Hrsg.), *European Immigration Policy*. Cambridge: Cambridge UP.
- Layton-Henry, Z., 1990: Citizenship or Denizenship for Migrant Workers? S. 186–196 in: Z. Layton-Henry (Hrsg.), *The Political Rights of Migrant Workers in Europe*. London: Sage.
- Liedtke, M., 2002: National Welfare and Asylum in Germany. *Critical Social Policy* 22: 479–497.
- Lockwood, D., 1996: Civic Integration and Class Formation. *British Journal of Sociology* 47: 531–550.
- Marshall, T.H., 1992: Citizenship and Social Class. S. 3–55 in: T.H. Marshall / T. Bottomore (Hrsg.), *Citizenship and Social Class*. London: Pluto.
- Meyer, T., 2002: Sozialstruktur und Migration – Die soziale Lage der Arbeitsmigranten in Deutschland. S. 69–82 in: A. Treichler (Hrsg.), *Wohlfahrtsstaat, Einwanderung und ethnische Minderheiten*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Modood, T. / Berthoud, R., 1997: *Ethnic Minorities in Britain: Diversity and Disadvantage*. London: PSI.
- Mohr, K., 2004: Pfadabhängige Restrukturierung oder Konvergenz? Reformen in der Arbeitslosensicherung und der Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland. *Zeitschrift für Sozialreform* 50: 283–312.
- Morris, L., 2002: *Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights*. London: Routledge.
- O' Connor, J.S., 1996: Citizenship, Welfare State Regimes and Gender Stratification. *Current Sociology* 44: 48–77.
- Orloff, A.S., 1993: Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States. *American Sociological Review* 58: 303–328.
- Sainsbury, D., 2003: Immigrants' Social Rights in Comparative Perspective. Towards an Understanding of the Dynamics of Welfare and Immigration Policy Regimes, Paper presented at the „ESPAnet Young Researchers Workshop on Comparative Social Policy“ in Stirling, 16–17 Mai 2003.
- Sales, R., 2002: The Deserving and the Undeserving? Refugees, Asylum Seekers and Welfare in Britain. *Critical Social Policy* 22: 456–478.

- Seifert, W., 2001: Berufliche Integration von Zuwanderern in Deutschland. Gutachten für die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ beim Bundesministerium des Inneren. Düsseldorf.
- Soysal, Y., 1994: *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stobbe, H., 2004: Undokumentierte Migration in Deutschland und den Vereinigten Staaten. Interne Migrationskontrollen und die Handlungsspielräume von Sans Papiers. Göttingen: Universitätsverlag.
- Suntum, U. van / Schlotböller, D., 2002: Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern. Einflussfaktoren, internationale Erfahrungen und Handlungsempfehlungen. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Werner, H. / König, I., 2001: Integration ausländischer Arbeitnehmer in die Arbeitsmärkte der EU-Länder – Ein europäischer Vergleich. IAB Werkstattbericht Nr. 10. Nürnberg: IAB.

Autorenvorstellung: Katrin Mohr, geb. 1973 in Hannover. Studium der Soziologie, Politikwissenschaft und Nordamerikanistik in Berlin und New York. Von 2001–2004 Doktorandin am Graduiertenkolleg „Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells“ der Universität Göttingen; derzeit Lehrbeauftragte an der Friedrich-Schiller-Universität Jena und der Humboldt-Universität Berlin.

Forschungsschwerpunkte: Theorie und Vergleich des Wohlfahrtsstaats, soziale Ungleichheit, Politische Soziologie.

Publikationen: Pfadabhängige Restrukturierung oder Konvergenz? Reformen in der Arbeitslosensicherung und der Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland. *Zeitschrift für Sozialreform* 50, 2004: 283–312. *Rushing towards Work First Activation. The Hartz Reforms in Germany* (mit D. Jakobi), erscheint in: R. van Berkel / B. Valkenburg (Hrsg.), *Making it Personal. Individualising Activation Services in the EU*. Bristol 2005.