



# FIS Briefing

22. Oktober 2020

Nr. 8

## FuS – Freizügigkeit und Sozialpolitik im Vergleich

Dominic Afscharian, Cecilia Bruzelius, Thore Menze, Edward Mohr; Martin Seeleib-Kaiser  
(Eberhard Karls Universität Tübingen)

Das FuS-Projekt analysiert die Personenfreizügigkeit und existenzsichernde Sozialleistungen in Föderationen. Wir vergleichen insbesondere das Zustandekommen, die Reform und die Abschaffung von Gesetzen, die den Zugang zu Sozialhilfeleistungen für bundesangehörige Binnenmigranten erweitert oder eingeschränkt, sowie die Auswirkungen solcher Gesetze auf die Sozialhilfe gewährenden Verwaltungsebenen. Die untersuchten Fälle – der Norddeutsche Bund, die USA und Deutschland in der EU – decken unterschiedliche historische Phasen ab. Im ersten Projektjahr standen die politischen Prozesse im Vordergrund, die bei der Ausweitung oder Einschränkung des Zugangs zu existenzsichernden Unterstützungsleistungen für Binnenmigranten eine Rolle spielen.

### 1. Darstellung der Forschungsergebnisse

#### a. Spannungsfelder und Akteure

Unsere Untersuchungen haben ergeben, dass die Politikprozesse im Kontext der sozialen Staatsbürgerschaft – im Sinne des Zugangs zu existenzsichernden Unterstützungsleistungen von Binnenmigranten – von einer Reihe ähnlicher Konfliktlinien geprägt werden.

Erstens fallen in Bezug auf die Positionierung der Bundes- sowie Gliedstaatsregierungen zwei Spannungsfelder auf: i) die erwartete Verteilung der Kosten und Nutzen einer Rechtsausweitung und ii) die Kompetenzverteilung im föderalen Gebilde. Die Rolle innerhalb des Bundes und ideologische Grundannahmen (über das Wesen der Sozialhilfe, die Rolle des [föderalen] Staats und das menschliche Zusammenleben) prägen dabei die Position der jeweiligen Akteure.

Zweitens sind zivilgesellschaftliche Organisationen mitunter wichtige Akteure, die sich unter bestimmten Bedingungen aktiv für die Aufhebung rechtlicher Ungleichheiten zwischen den Bundesbürgern sowie die Befriedigung von deren grundlegenden menschlichen Bedarfen einsetzen.

Drittens spielen Auseinandersetzungen über die Zugehörigkeit und die Wahrnehmung von Bedürftigkeit von Binnenmigranten in allen drei Fällen eine zentrale Rolle; die Konzepte verleihen

der Debatte über Freizügigkeit und den Zugang zu Hilfsleistungen ihre Bedeutung und informieren die Position vieler Akteure. Hautfarbe („race“), Ethnizität und Nationalität sind vielfach zentrale Kategorien im politischen Diskurs.

### **b. Zeit als Kontext**

Die Dimension Zeit ist für unsere Analyse der Ausweitung sozialer Teilhaberecht für föderale Binnenmigranten von besonderer Bedeutung. Die untersuchten territorialen Zusammenschlüsse befanden sich jeweils in sehr unterschiedlichen Phasen der Integration; diese Phasen prägten die einschlägigen Gesetzgebungsprozesse.

Eine weitere zeitliche Dimension betrifft den Gesetzgebungsprozess selbst. In mehreren Fällen wurden die untersuchten Ergebnisse von unerwarteten, schnellen und oft idiosynkratischen Veränderungen in der Koalitions- und Präferenzbildung der Akteure geprägt.

Schließlich deuten unsere Ergebnisse darauf hin, dass die Kompetenzübertragung bezüglich der Felder Freizügigkeit und Sozialhilfe sowohl in- als auch exklusive Folgen zeitigen kann.

## **2. Relevanz der Forschungsergebnisse für sozialpolitische Praxis und Gesellschaft**

1. Zur besseren Einordnung des gegenwärtigen Diskurses und der zukünftigen Entwicklung der EU ist eine historisch-vergleichende Perspektive mit anderen (Kon-)Föderationen äußerst relevant.
2. Zur Lösung des Spannungsverhältnisses beim Zugang zu existenzsichernden Leistungen für EU-Binnenmigranten erscheint eine Regelung auf EU-Ebene zweckdienlich.
3. Der Entwicklung innerhalb der EU in Bezug auf die Binnenmigration und den Zugang zu existenzsichernden Leistungen ist in bemerkenswertem Maße mit der historischen Entwicklung Deutschlands vergleichbar.

## **3. Herausforderungen im Forschungsprozess**

### **a. Corona**

Die Pandemie hat zwar das FuS-Projekt durch die Reisebeschränkungen (und, damit einhergehend, der Datenerhebung) vor Herausforderungen gestellt, doch Dank der weitverbreiteten Digitalisierung US-amerikanischer Aktenbestände konnte das Projekt nichtsdestotrotz große Fortschritte machen.

*Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den FIS-Geförderten in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen. Das Projekt wird über das Fördernetzwerk Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung FIS finanziell gefördert.*