

Regulierung des Umbruchs – Umbruch der Regulierung?

Einleitungsstatement für das zweite Werkstattgespräch des Projektverbundes „Sozioökonomische Berichterstattung“ am 9. und 10. März 2006 in Göttingen

Von Nicole Mayer-Ahuja (SOFI)

I. Begrüßung (maximal 8 Minuten)

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

- Begrüße Sie herzlich zum zweiten Werkstattgespräch des Projektverbundes „Sozioökonomische Berichterstattung“ mit dem Titel „Regulierung des Umbruchs – Umbruch der Regulierung“. Die Göttinger Wochenzeitung hat in Ihrer sonst sehr freundlichen Ankündigung kritisiert, dass das ein sehr sperriger Titel sei – aber er trifft eben ziemlich genau die Frage, die uns in den nächsten beiden Tagen beschäftigen wird. Also lassen Sie uns das Beste daraus machen!
- Mein Name ist NMA, und ich habe dieses Werkstattgespräch organisiert, in dem es vor allem um die Regulierung von Arbeit als Gegenstand von Staats-, Unternehmens- und Haushaltsstrategien gehen soll.
- Freue mich sehr, hier so viele Gesichter zu sehen, die sich aus verschiedenen Perspektiven und mit unterschiedlichsten Methoden mit der Regulierung von Arbeit befasst haben. Besonders erfreulich, dass Sie bereit sind, uns in den nächsten beiden Tagen bei unserer weiteren Annäherung an dieses Themenfeld zu unterstützen.
- Wie gesagt, gibt es viele, die man eigentlich namentlich begrüßen müsste, aber ich hoffe, Sie verzeihen es mir, dass ich es eher kurz mache.
- Frau Heimerl vom Projektträger, die schon die letzte Runde der Berichterstattung im Auftrag des Bundesforschungsministeriums begleitet hat und auch beim ersten Werkstattgespräch vor zwei Wochen dabei war.
- Eigentlich wollte ich in dieser Stelle auch Martin Baethge begrüßen, Direktor des SOFI und Sprecher des ersten Projektverbundes zur Sozioökonomischen Berichterstattung. Hat eine wichtige Rolle bei den konzeptionellen Weichenstellungen für den ersten Bericht gespielt und (zusammen mit Peter Kupka, den ich auch herzlich begrüße) das Themenfeld Bildung und soziale Strukturierung bearbeitet. Außerdem konnten wir Martin Baethge und Markus Wieck für einen Vortrag zu der Frage gewinnen, wie man Institutionengefüge im Rahmen einer Berichterstattung diskutiert. Das hat uns deshalb besonders gefreut, weil sie sich in der Bildungsberichterstattung

mit ganz ähnlichen Problem herumschlagen wie wir – aber es führt heute dazu, dass Martin Baethge, Markus Wieck und Heike Solga leider wegen Terminproblemen im Zusammenhang mit eben dieser Bildungsberichterstattung nur an ihrem eigenen Panel teilnehmen können.

- Diejenigen von Ihnen, die schon einen Blick in den ersten Bericht geworfen haben, werden dort meinen Namen vermissen. Das liegt daran, dass ich erst vor wenigen Monaten zu diesem Projekt gestoßen bin. Glücklicherweise sind aber eine ganze Reihe von Kolleginnen und Kollegen hier, die den ersten Bericht verfasst haben und sich nun im Rahmen dieser Werkstattreihe darum bemühen, offene Fragen aufzugreifen und ein schlüssiges Konzept für die Weiterführung der Berichterstattung zu erarbeiten. Damit diese Veranstaltung tatsächlich den Charakter eines Werkstattgespräches bekommt, muss es natürlich möglich sein, eher in der Runde als mit den jeweiligen Referenten zu diskutieren. Und damit Sie vorab wissen, an wen Sie dabei Ihre Anregungen oder auch Ihre ätzende Kritik adressieren können, stelle ich Ihnen meine Kollegen und Kolleginnen nun ganz kurz vor:
- **Peter Bartelheimer** (SOFI), gehört zu den Gründervätern dieses Projektes, d.h. er war schon bei dem legendären Workshop zur „Gesellschaftlichen Organisation von Arbeit“ in Ladenburg dabei, auf den die Sozioökonomische Berichterstattung zurückgeht. Damals – man schrieb das Jahr 1997 – ging es um die Frage, wie man die sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung zu einem breiteren Berichtsansatz ausbauen könne. Peter Bartelheimer gehörte zweifellos zu den zentralen Figuren der ersten SOEB-Runde, die im Jahr 2000 begann, und inzwischen leitet er das aktuelle Projekt, das in den zweiten Bericht zur Sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland münden soll. Im ersten Bericht hat sich Peter Bartelheimer schwerpunktmäßig mit dem Themenfeld Teilhabe, Gefährdung, Ausgrenzung und den Berichtsgegenständen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sowie Migration befasst. Morgen Nachmittag wird er versuchen, einige Ergebnisse unserer Diskussionen zusammen zu fassen.
- **Tatjana Fuchs** (Internationales Institut für empirische Sozialökonomie) war im ersten SOEB-Bericht vor allem für das Themenfeld Informelle Arbeit und Lebensweisen sowie für den Berichtsgegenstand Haushaltsproduktion zuständig. Sie wird Ihnen heute und morgen auch teilweise als Moderatorin begegnen.

- **Holger Alda** (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) war im ersten Bericht unser Spezialist für Beschäftigungsverhältnisse und hat zudem eine zentrale Rolle bei der Datenaufarbeitung und –auswertung gespielt.
- **Anne Hacket** (Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung) vertritt heute **Nick Kratzer und Andreas Boes**, die im ersten Bericht für das Themenfeld Flexibilisierung und Subjektivierung von Arbeit sowie für die Berichtsgegenstände Reorganisation des Unternehmens und digitale Spaltung verantwortlich waren.
- **Rainer Land** (vom Thünen-Institut) hat im ersten Bericht das Querschnittsthema Ostdeutschland bearbeitet.
- **Tanja Schmidt** hat sich schließlich mit dem Berichtsgegenstand Erwerbsverläufe befasst und ist eine sehr gefragte Datenspezialistin.

- Diese dürren Informationen reichen hoffentlich aus, damit Sie ein paar Gesichter leichter zuordnen können. Wir werden ja im Laufe der nächsten beiden Tage Gelegenheit haben, uns etwas besser kennen zu lernen!
- Den äußeren Rahmen für diese Veranstaltung bildet die Paulinerkirche, die Sie durch das Fenster sehen können. In dem dazugehörigen Kloster wurde im 18. Jahrhundert die Universität Göttingen gegründet, die schon Heine in der Harzreise als ausgesprochen anregende Umgebung dargestellt hat. Wie zu Beginn des Ersten Werkstattgesprächs auch heute ein kurzes Zitat zur Einstimmung:

„Die Stadt Göttingen, berühmt durch ihre Würste und Universität, gehört dem Könige von Hannover, und enthält 999 Feuerstellen, diverse Kirchen, eine Entbindungsanstalt, eine Sternwarte, einen Karzer, eine Bibliothek [direkt nebenan] und einen Ratskeller, wo das Bier sehr gut ist. [...] Die Stadt selbst ist schön, und gefällt einem am besten, wenn man sie mit dem Rücken ansieht. [...] Im allgemeinen werden die Bewohner Göttingens eingeteilt in Studenten, Professoren, Philister und Vieh; welche vier Stände doch nichts weniger als streng geschieden sind. Der Viehstand ist der bedeutendste. [...] Hinter Weende begegneten mir der Schäfer und Doris. Dieses [...] sind wohlbestallte Universitätspedelle, die wachsam aufpassen müssen, daß sich keine Studenten in Bovden duellieren, und daß keine neue Ideen, die noch immer einige Dezennien vor Göttingen Quarantäne halten müssen, von einem spekulierenden Privatdozenten eingeschmuggelt werden.“

- Soweit Heinrich Heine. Ich hoffe nun, dass Sie morgen nicht ähnlich erleichtert sind wie Heine, dass Sie Göttingen hinter sich lassen können, und vor allem, dass Sie bis dahin eine Menge neue Ideen hier einschmuggeln werden!
- Damit gebe ich das Wort an Natalie Grimm, die Ihnen nun ein paar organisatorische Hinweise geben wird, bevor ich mich dann noch einmal mit einigen Bemerkungen zum inhaltlichen Rahmen und Programm dieses Werkstattgesprächs an Sie wende.

II. Einleitungsstatement (maximal 30 Minuten):

„Regulierung im Umbruch als Problem sozioökonomischer Berichterstattung“

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

in der Tagungsmappe, die Sie am Eingang bekommen haben, finden Sie noch einmal das Programm dieses Werkstattgespräches und außerdem einen längeren Text, der unsere Vorüberlegungen und unsere Fragen an die Referenten und Referentinnen zusammenfasst. Statt all das hier noch einmal mündlich zu referieren, möchte ich im Folgenden vor allem drei Punkte kurz ansprechen:

- Erstens möchte ich unter der Überschrift „Werkstattgespräche – ein neues Format für einen neuen Projektabschnitt“ kurz umreißen, welchen Stellenwert diese Veranstaltung für die Sozioökonomische Berichterstattung hat
- Zweitens werde ich ein paar Bemerkungen zu der zentralen Annahme des ersten Berichts machen, dass sich das deutsche Produktions- und Sozialmodell im Umbruch befinde, und auf die Chancen und Risiken des historischen und internationalen Vergleich hinweisen.
- Und drittens will ich kurz darstellen, warum wir uns in der zweiten Berichterstattungsrunde stärker auf Regulierungsaspekte konzentrieren müssen.

Werkstattgespräche – ein neues Format für einen neuen Projektabschnitt

- Ich habe vorhin mehrfach den ersten Bericht zur Sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland erwähnt. Für diejenigen von Ihnen, die ihn nicht gelesen und die Arbeiten des Verbundes bisher nicht verfolgt haben, möchte ich ganz kurz skizzieren, an welchem Punkt wir heute stehen.
- Nach einer längeren Phase der Vorüberlegungen, die schon 1997 begonnen hatte, wurde im August 2000 das Verbundvorhaben „Berichterstattung zur sozioökonomischen Leistungsfähigkeit Deutschlands“ aus der Taufe gehoben. Es wurde getragen von den eingangs erwähnten Instituten und finanziert vom Bundesforschungsministerium.
- Von dem Ziel, die „Leistungsfähigkeit“ des „Standorts Deutschland“ zu vermessen, sind die Kollegen und Kolleginnen dankenswerterweise bald wieder abgekommen. Was aber von Anfang an Programm war und bis heute im Zentrum dieses Berichterstattungsansatzes steht, ist der Fokus auf *sozioökonomische* Entwicklung.
- Allein schon damit hebt sich dieser Ansatz in zweierlei Hinsicht von anderen Ansätzen der Berichterstattung ab: Zum einen von solchen, die von der Annahme ausgehen, dass

- in Zeiten von Globalisierung und Standortkonkurrenz nur noch wirtschaftliche Kennziffern relevant seien und man über „Sozialklimbim“, wie Peter Bartelheimer es so prägnant formuliert, eigentlich nicht mehr viel wissen müsse. Und zum anderen von klassischen Ansätzen der Sozialberichterstattung, die sich weitgehend bis voll auf Veränderungen in der Sozialstruktur konzentrieren, aber dabei weder politische noch wirtschaftliche Faktoren berücksichtigen.
- Dieser spezifische sozioökonomische Fokus durchzieht auch den ersten Bericht, der in Buchform im August 2005 im BMBF präsentiert wurde.
 - Soweit – so gut. Und wo stehen wir heute?
 - Eric Hobsbawm hat einmal von einem (wie er sagt) sehr intelligenten amerikanischen Studenten berichtet, der ihn gefragt habe, ob man aus der Formulierung „Zweiter Weltkrieg“ folgern könne, dass es auch einen „Ersten Weltkrieg“ gegeben habe. In unserem Fall deutet derzeit vieles darauf hin, dass es nach dem programmatisch als „Erster Bericht“ bezeichneten Buch tatsächlich auch einen „Zweiten Bericht zur Sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland“ geben könnte – die Arbeiten daran haben im Oktober 2005 begonnen.
 - Ob es dazu kommt, wird maßgeblich von dem Konzept abhängen, das der Verbund im Sommer dem wissenschaftlichen Beirat vorlegt, den das BMBF berufen wird. Entsprechend besteht weiterer theoretischer und methodischer Entwicklungsbedarf.
 - Was nun den genauen Zuschnitt und Aufbau eines solchen zweiten Berichtes betrifft, der in wenigen Monaten dem BMBF vorgeschlagen wird, so wollen wir möglichst einen mittleren Weg finden: Es soll sich erkennbar um eine Fortsetzung der sozioökonomischen Berichterstattung mit entsprechendem Wiedererkennungswert handeln – aber wir sehen durchaus auch die Möglichkeit, neue Themenfelder aufzunehmen, andere eher „tiefer zu hängen“ und vielleicht in einer späteren Runde wieder stärker zu betonen etc.
 - Sie sehen, es ist noch vieles offen, und Sie sind nun eingeladen, mit uns über die künftige Ausrichtung der sozioökonomischen Berichterstattung zu beraten.
 - Die insgesamt fünf Werkstattgespräche, von denen Sie jetzt das zweite erleben, dienen denn auch in erster Linie dazu, die Konzepte, Schwerpunkte und Themen für den zweiten Bericht festzulegen, der dann (falls wir im Sommer „grünes Licht“ bekommen) im Herbst 2008 vorliegen soll.
 - Ende Februar hat das erste Werkstattgespräch mit dem Thema „Deutschland im Modell“ stattgefunden, und im April und Mai werden weitere Werkstattgespräche zu

Ostdeutschland, zum Betrieb im Umbruch und zu Arbeit und Lebensweise im Spiegel der Haushaltsökonomie folgen, zu denen Sie natürlich auch herzlich eingeladen sind. Was uns betrifft, so beginnen wir langsam zu ahnen, was wir uns mit dieser Veranstaltungsreihe eingehandelt haben.

- In dem ersten Werkstattgespräch zu Deutschland im Modell haben wir schon eine ganze Menge sehr hilfreicher Anregungen zum Umgang mit theoretischen und politischen Konzepten bekommen – das Spektrum reichte von Produktionsmodellen über das Europäische Sozialmodell bis zur Lissabon Strategie, von Nachhaltigkeit bis Exklusion, von alltäglicher Lebensführung bis zu Senns Capability-Ansatz. Es wird Sie nicht überraschen, wenn ich Ihnen verrate, dass wir noch einiges zu tun haben werden, um dieses Werkstattgespräch aufzuarbeiten – aber unsere Verwirrung bewegt sich jetzt schon auf deutlich höherem Niveau!
- Sie haben nun das Glück, an einer Veranstaltung teilzunehmen, die thematisch etwas enger gefasst ist als das erste Werkstattgespräch, auch wenn das noch kein Grund zur Entwarnung ist. Immerhin nehmen wir uns hier vor, die Regulation von Arbeit in den Blick zu nehmen, und wenn man den Gedanken ernst nimmt, dass die Regulation von Arbeit im Schnittpunkt von Staats-, Unternehmens- und Haushaltsstrategien erfolgt, hat man natürlich wieder die ganze Komplexität gesellschaftlicher Regulierung und Veränderung im Blick.
- Wir werden nun in den nächsten beiden Tagen vermutlich nicht restlos klären können, was die Arbeitswelt im Innersten zusammenhält. Aber wir haben doch die Möglichkeit, anhand ausgewählter Aspekte der Regulierung von Arbeit zentrale Fragen anzusprechen, die uns in der sozioökonomischen Berichterstattung künftig noch stärker als bisher beschäftigen werden: Wie untersucht man Regulierungsaspekte überhaupt im Rahmen einer solchen Berichterstattung? Wie wirken Regulierungsstrukturen und Regulierungsaktivitäten zusammen? Was sind zentrale Gegenstandsbereiche, an denen man gegebenenfalls exemplarisch solche Zusammenhänge untersuchen kann? Und schließlich: Haben wir es mit einem Umbruch in Gegenstand, Reichweite oder Ebene von Regulierung zu tun, der (zumindest teilweise) für Veränderungen in den Bereichen Arbeit und Lebensweise verantwortlich ist; oder zeitigen weitgehend unveränderte Regulierungspraktiken und -strukturen im Zuge ökonomischer und sozialer Umwälzungen „nur“ andere Ergebnisse?

- Die Themenauswahl, die wir für die nächsten beiden Tage getroffen haben, ist nun auf keinen Fall als Vorentscheidung für die Struktur des zweiten Berichts zu verstehen. Natürlich müssen wir uns über Dimensionen der Regulierung von Arbeit verständigen, und es ist hochwahrscheinlich, dass die Regulierung von Arbeitszeit und Einkommen, von Bildung und Qualifikation, von Lebensläufen und Geschlechterarrangements oder die Regulierung des Arbeitsmarktes im zweiten Bericht eine gewisse Rolle spielen werden. Dass sie in den nächsten beiden Tagen im Mittelpunkt stehen, ist aber zunächst vor allem zwei Überlegungen geschuldet: Erstens, dass Arbeit (verstanden als Erwerbs- und Nichterwerbsarbeit) eine zentrale Kategorie sozioökonomischer Entwicklung ist und auch in einem zweiten Bericht ein Schwerpunkt der Untersuchung sein sollte. Und zweitens, dass die ausgewählten Themen besonders gut geeignet sind, um das Zusammenwirken von Staats-, Unternehmens- und Haushaltsstrategien aufzuzeigen, wobei der Begriff „Zusammenwirken“ natürlich Konflikt und Gegenläufigkeit ausdrücklich einschließt.
- Damit bin ich auch schon bei meinem zweiten Punkt angekommen: Bei unseren Überlegungen zum

Umbruch des Produktions- und Sozialmodells im historischen und internationalen Vergleich

- Den ersten Bericht zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland durchzieht die Annahme, dass das deutsche Produktions- und Sozialmodell im Zeichen des Umbruchs steht. Als Antriebskräfte für diesen Umbruch werden dort langfristige Wandlungsprozesse ausgemacht (hier fallen die einschlägigen Stichworte Tertiärisierung, Informatisierung, Globalisierung, Demographie, Bildungsexpansion oder auch Wertewandel).
- Diese Aufzählung erklärt aber wenig, so heißt es, weil die genannten Trends zwar weltweit wirken, aber in verschiedenen Gesellschaften unterschiedlich bewältigt werden. Um die Entwicklung in Deutschland zu verstehen, muss man also den konkreten sozioökonomischen Entwicklungszusammenhang berücksichtigen, „der die ökonomischen Bedürfnisse von Unternehmen und Haushalten als Wirtschaftssubjekten und die individuellen Bedürfnisse und Lebensziele sozial handelnder Gesellschaftsmitglieder mehr oder weniger gut in Einklang bringt.“ Und dieser sozioökonomische Entwicklungszusammenhang konstituiert sich eben im Produktions- und Sozialmodell.

- Die Umbruchhypothese, die im ersten Bericht vertreten wird, besagt nun, dass sich im Produktionsmodell, im Sozialmodell, aber vor allem auch in ihrem Zusammenwirken ungefähr seit Anfang der 1970er Jahre ganz wesentliche Neuerungen vollzogen haben. In der Nachkriegszeit habe zwar auch keine Symmetrie, aber zumindest eine „Gleichgerichtetheit von ökonomischem Wachstum und sozialem Fortschritt“ bestanden. Diese sei bis heute Bezugspunkt für die öffentliche Wahrnehmung, aber die wirtschaftliche Dynamik dieses Modells habe sich ab Mitte der 1970er erschöpft.
- Soweit – so gut. Lässt man es bei dieser Beschreibung des Umbruchs bewenden, so schafft man sich damit einen groben konzeptionellen Rahmen, in dem die empirischen Befunde gut aufgehoben sind und dessen Grundaussage („um 1975 endet in Westdeutschland die wirtschaftlich prosperierende Nachkriegsperiode“) wahrscheinlich auch kaum jemand widersprechen würde.
- Gleichzeitig handelt man sich allerdings auch eine Reihe von Problemen ein, die im ersten Werkstattgespräch schon recht offensichtlich geworden sind. In den nächsten beiden Tagen wollen wir diese Probleme nun direkt ansprechen und (wenn möglich) natürlich auch ein Stück näher an eine Lösung heranbringen. Ich will hier nur einige dieser Probleme andeuten:
- Erstens ist es keineswegs selbsterklärend, dass die sozioökonomische Berichterstattung überhaupt zu der Frage Stellung nehmen sollte, ob das deutsche Produktions- und Sozialmodell im Umbruch begriffen ist. Von Heinz-Herbert Noll ist uns im ersten Werkstattgespräch noch einmal empfohlen worden, die Umbruchhypothese möglichst ganz fallen zu lassen. Ziel einer Sozialberichterstattung sei es, Daten aufzubereiten und zur Verfügung zu stellen, und gerade nicht, diese Daten zu interpretieren und sie in große Entwicklungslinien einzuordnen. Das wäre sicherlich die einfachste Lösung, aber damit bliebe der Verbund leider hinter den eigenen Ansprüchen zurück. Statistische Daten sind kein neutrales Abbild der Realität, und sie sprechen nie für sich. Entsprechend haben wir zwei Möglichkeiten: Entweder wir bewerten und interpretieren die Daten bei aller Vorsicht selbst – oder wir lassen andere interpretieren. Weil es dabei oft um eminent politische Fragen geht, spricht viel dafür, diese Aufgabe doch lieber selbst wahrzunehmen!
- Zweitens besteht ein ganz zentrales Problem darin, dass im ersten Bericht eher unklar geblieben ist, was denn eigentlich unter dem deutschen Produktions- und Sozialmodell zu verstehen sei. Unter dem Produktionsmodell wird die Summe von markt- bzw.

geschäftspolitischen Strategien von Unternehmen und typischen Formen der Unternehmensorganisation verstanden. Und das Sozialmodell gilt als die Gesamtheit der Institutionen und Regulierungen, die wirtschaftliche Aktivität gesellschaftlich einbetten. Wenn man nun an die vielen, langjährigen und detailreichen Debatten (etwa über Varieties of Capitalism oder Varieties of Welfare Capitalism) denkt, regt sich der Verdacht, dass diese Definition vielleicht doch ausbaufähig ist – und dies in zweierlei Hinsicht.

- Zum einen fällt sofort auf, dass diese Debatten sich nie nur auf einen einzigen Nationalstaat beziehen – ein Produktions- und Sozialmodell zeigt seine Besonderheiten eben nur im Vergleich mit anderen Produktions- und Sozialmodellen. Im ersten Bericht haben wir es nicht geschafft, den „deutschen Fall“ im europäischen, geschweige denn im internationalen Kontext zu verorten. Unsere Vorstellungen davon, was das „deutsche Modell“ auszeichnet, sind vielmehr implizit in die Beschreibung der deutschen Entwicklung eingeflossen, und wir wissen, dass das in der zweiten Runde nicht mehr ausreichen wird. [Mein Verdacht ist aber, dass es ohnehin nicht damit getan ist, das „deutsche Modell“ etwa mit einem „angelsächsischen Modell“ zu kontrastieren, wie es in den gängigen Debatten geschieht. Vielmehr müsste man außerdem untersuchen, inwiefern Nationalstaaten überhaupt auf eigenständigen Pfaden wandeln – oder inwiefern ihre Pfade durch globale Entwicklungstendenzen vorgezeichnet sind und sich gegenseitig beeinflussen. Doch das führt hier zu weit.]
- Zum anderen beruhen alle Aussagen zu Produktions- und Sozialmodellen letztlich auf einer bestimmten Vorstellung von historischer Gewordenheit, denn nur vor diesem Hintergrund macht ein Begriff wie Pfadabhängigkeit überhaupt Sinn. Aus dem ersten Bericht lassen sich zu diesem historischen Kontext zwei Annahmen destillieren: Erstens gibt es um 1975 einen Bruch in der Entwicklung des deutschen Produktions- und Sozialmodells – und zweitens handelt es sich vor 1975 um eine spezifisch deutsche Version von Fordismus, und danach um eine spezifisch deutsche Version von Postfordismus. Der historische Vergleich ist also im ersten Bericht durchaus angelegt, aber er hat aus verschiedenen Gründen nicht recht funktioniert:
 - Wie in den meisten Ansätzen, die sich mit der Herausbildung des sogenannten Postfordismus befassen, wird auch in der Berichterstattung letztlich ein ungeheuer differenziertes Bild der Gegenwart einer ziemlich grobschlächtigen historischen Vergleichsfolie (*dem* Fordismus) gegenübergestellt, das die Komplexität gesellschaftlicher Entwicklung und wirtschaftlicher Organisation in dieser früheren Phase allenfalls ahnen lässt. Wir haben bessere Ausreden für dieses unbefriedigende

methodische Vorgehen als andere – die statistischen Datenreihen, auf die wir angewiesen sind, gehen meist schlicht nicht weit genug zurück, um die 1950er und 1960er Jahre oder auch nur die Phase, in der wir einen Umbruch vermuten, ähnlich genau vermessen zu können wie spätere Jahre. Trotzdem bleibt ein gewisses Unbehagen – der historische Vergleich klemmt, und wir müssen uns (nicht nur in den kommenden beiden Tagen) ernsthaft Gedanken darüber machen, wie wir die Phase vor 1975 trotz Datenmangels genauer analysieren können.

- Darüber hinaus stellt sich aber auch ein methodisches Problem im Umgang mit den Jahrzehnten *nach* 1975: Wir sind im ersten Werkstattgespräch darauf hingewiesen worden, dass wir ca. zwanzig Jahren Fordismus (1955-1975) umstandslos mehr als dreißig Jahre Umbruch gegenüberstellen. Dies legt eigentlich die Frage nahe, ob sich inzwischen nicht doch Grundzüge einer neuen Regulationsweise finden lassen, die präziser zu beschreiben wäre denn als *Post-Fordismus*. Uns wurde allerdings auch empfohlen, besser nicht in diese Diskussion einzusteigen, sondern stattdessen die zentralen Themen und Konzepte zu identifizieren, die *vor* bzw. *nach* 1975 den Charakter von Regulierung ausmachten, und entlang dieser Aspekte zu klären, inwiefern wir es jeweils mit einem Umbruch zu tun haben.

- Sie sehen, die Forderung nach einer Untersuchung von sozioökonomischer Entwicklung im historischen und internationalen Vergleich geht einem leicht von den Lippen, schafft aber auch jede Menge neue Probleme, die uns auch in den kommenden beiden Tagen immer wieder begegnen werden.

- Dies gilt umso mehr, wenn man bedenkt, dass sich historischer und internationaler Vergleich zumindest dann beißen, wenn man den derzeit populären Forschungsansätzen folgt. Der SOFI-Kollege Michael Faust, der heute leider nicht hier sein kann, weist darauf hin, dass eine synchrone Betrachtung von Gesellschaft und Wirtschaft, wie sie etwa im „Varieties of Capitalism“-Ansatz oder anderen Varianten des internationalen Modell-Vergleichs betrieben wird, immer die *Stabilität* der Fälle (also etwa eine pfadabhängige Entwicklung von Nationalstaaten) voraussetzt. Eine diachrone oder historische Betrachtung von Gesellschaft und Wirtschaft hingegen muss sich notwendigerweise auf die *Veränderung* im Rahmen eines Falles (also etwa auf Kontinuität und Brüche in der Entwicklung eines Nationalstaates) konzentrieren. Man muss also letztlich in sich veränderliche nationale Konstellationen untersuchen, die dann aber in internationaler Perspektive fixe Pole bilden sollen.

- Auch dieses Problem wird die Sozioökonomische Berichterstattung zu schultern haben, wenn sie das deutsche Produktions- und Sozialmodell im historischen und internationalen Vergleich untersuchen will.
- Damit bin ich schon bei meinem letzten Punkt angekommen:

Regulierung und sozioökonomische Berichterstattung – von der Notwendigkeit und Schwierigkeit des Zusammenkommens

- Ganz egal, wie man die zeitliche und sozialräumliche Kontextualisierung des deutschen Produktions- und Sozialmodells bewerkstelligt – wenn man genauer wissen will, was das deutsche Produktions- und Sozialmodell ausmacht, geht an der Frage der Regulierung kein Weg vorbei. Diese Frage ist schon im ersten Bericht aufgeworfen worden, sie wurde dann aber nicht systematisch weiter verfolgt. Die Kolleginnen und Kollegen der ersten Runde berichten entsprechend, dass die Nachfrage, wie man den Zusammenhang zwischen Umbruch und Regulierung fassen könne, ein „running gag“ der Beiratssitzungen gewesen sei.
- Hinter dieser Nachfrage steckte vor allem der Wunsch, die Auswirkungen des *politischen Systems* irgendwie in die Berichterstattung einzubeziehen, während in diesem Werkstattgespräch der Begriff der Regulierung weiter gefasst wird: Es geht (wie erwähnt) nicht nur um Staats-, sondern eben auch um Unternehmens- und Haushaltsstrategien.
- Dass wir um das Regulationsproblem nicht herumkommen, ist schon im ersten Werkstattgespräch deutlich geworden: Roland Roth hat uns darauf hingewiesen, dass es aus regulationstheoretischer Sicht wenig Sinn macht, etwa von Produktionsmodellen zu sprechen, wenn man sich nicht ganz zentral mit institutioneller Regulierung befasst. Auch Martin Kronauer hat uns auf die Brisanz der Regulationsfrage hingewiesen, indem er Ausgrenzung als individuell wirkenden, aber institutionell verursachten Prozess dargestellt hat – sein Lob, dass die sozioökonomische Berichterstattung beide Dimensionen berücksichtige, hat uns sehr gefreut, aber verdient haben wir es bisher eigentlich nicht! Auch in den Beiträgen zu gesellschaftlicher Teilhabe wurde schließlich deutlich, dass an Regulierungsfragen kein Weg vorbei geht: Teilhabe mag ein Individuumkonzept sein, aber schon wenn Jean-Michel Bonvin im Zusammenhang mit Amartya Senns Capabilities-Ansatz über individuelle Ressourcen spricht, bewegt man sich auf einer überindividuellen Ebene: Der gleiche Geldbetrag ist eben als grundsätzlich andere Ressource zu werten, wenn er

aus der Arbeitslosenhilfe kommt oder wenn er aus Arbeitslosengeld II stammt, weil daran jeweils unterschiedliche Rechtsansprüche und Verpflichtungen geknüpft sind, und diese sind sozialstaatlich festgelegt. [Bei der Konversion von Ressourcen in Wohlfahrt und bei der Frage der Wahlfreiheit stellen sich in Senns Ansatz dann noch direktere Fragen an das jeweilige Sozialsystem.]

- Auch die im ersten Bericht zur sozioökonomischen Entwicklung präsentierten Daten verweisen implizit immer wieder auf das deutsche Regulationssystem. Werfen wir etwa einen kurzen Blick auf die Tabelle zur Bevölkerung nach Form der Erwerbsbeteiligung (Datenblätter, S. 4 in der Tagungsmappe) so stellen wir fest, dass der Anteil der Nichterwerbspersonen in der Altersgruppe ab 50 Jahren geradezu explodiert, was nur durch das spezifisch deutsche System der Frühverrentung zu erklären ist, in dem staatliche Regulierung (Finanzierung über die Arbeitslosenversicherung), unternehmerische Regulierung (betriebliche Altersteilzeitmodelle, Personaleinsatzstrategien) und individuelle Regulierung im Haushaltskontext (Bereitschaft zu materiellen Einbußen und eine entsprechende biographische Planung) zusammenfließen. Auch die Unterscheidung zwischen Erwerbslosen und arbeitslos gemeldeten Beschäftigungslosen und Stiller Reserve ist eine deutsche Spezialität, die nur durch die Funktionsweise der Arbeitslosenversicherung zu erklären ist, also letztlich durch sozialstaatliche Normierung und Regulierung. Ähnliches gilt natürlich auch für Haushaltstypen und Erwerbskonstellationen, zu denen Sie in den Datenblättern weitere Informationen finden. Wir werden darauf im Laufe des Werkstattgesprächs zurückkommen.
- Kurz und gut: Je länger wir darüber nachdenken, desto deutlicher wird, dass die Regulierungsproblematik in einem zweiten Bericht zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland einen deutlich höheren Stellenwert haben muss als im ersten Bericht.
- Dabei stehen wir aber letztlich immer wieder vor demselben methodischen Problem: Wie integriert man Strukturen und Praktiken der Regulation in eine sozioökonomische Berichterstattung?
- Zum einen ist das schwierig, weil Regulationsstrukturen, wenn man mit Analyseebenen argumentieren will, eher auf der Makroebene und Regulierungspraktiken eher auf der Mesoebene stattfinden, während sozioökonomische Veränderungen *in der Berichterstattung* auf Basis von Mikrodaten und auf Mikroebene abgebildet werden. Zum anderen könnte man argumentieren, dass

- Regulierung (zumindest im Sinne von Regulierungsaktivität) eher punktuell (also zu einem bestimmten Zeitpunkt) greift, während sozioökonomische Veränderungen sich eher über längere *Zeiträume* hinweg vollziehen.
- Wie also kann man von bestimmten Aspekten der Regulierung auf bestimmte sozioökonomische Veränderungen schließen? Wie kann man beweisen oder widerlegen, dass zum Beispiel ein Gesetz (wie das Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985) zu statistisch messbaren Veränderungen in der Verteilung von Beschäftigungsverhältnissen (also etwa zu einer Zunahme von Befristungen und Leiharbeit) geführt hat?
 - Vielleicht wird uns dieses Werkstattgespräch ein paar Antworten bringen, aber an seinem Beginn stehen vor allem etliche Fragen:
 - Müssen wir einfach damit leben, dass die Beobachtung von Regulierung (also etwa die Sozialstaatsbeobachtung) im Rahmen der Sozialberichterstattung ein ungelöstes methodisches Problem ist, wie etwa Peter Flora ausgeführt hat?
 - Oder kann man sich ein Programm von Sozialberichterstattung vorstellen, in dem man beide Ebenen betrachtet – die Ebene der Regulierung und die Ebene messbarer sozioökonomischer Veränderung – und sie zueinander in Beziehung setzt, obwohl man Kausalzusammenhänge schwer belegen kann?
 - Ich denke, dass Letzteres notwendig ist. Es kann aber nur funktionieren, wenn wir uns von der Vorstellung frei machen, dass Regulierungsaktivitäten wie ein Schalter in einem technischen oder ökonomischen Modell wirken: Fördert der Staat (im oben genannten Beispiel) das sogenannte „Normalarbeitsverhältnis“, so nimmt sein Anteil in Statistiken zu – kippt der Schalter um, gibt der Staat also entgegengesetzte Signale, so nimmt der Anteil ab, und passiert beides nicht, hatte Regulierung eben keinen Einfluss. So hat historische Veränderung nie funktioniert.
 - Vielmehr können uns vielleicht zwei Überlegungen weiterhelfen:
 - Erstens ist Regulierung kein punktueller Eingriff, sondern ebenfalls ein Prozess. Sie besteht aus Regulationsstrukturen und Regulationspraktiken, die diese Strukturen verstärken oder auch schwächen können. Es wird daher vermutlich notwendig sein, zunächst zwei Entwicklungslinien zu skizzieren: auf der einen Seite sozioökonomische Veränderungen, auf der anderen Seite die Veränderung von Regulierungsaktivitäten und langfristig auch von Regulationsstrukturen, denen man einen gewissen Einfluss auf relevante sozioökonomische Veränderungen unterstellt.

- Zweitens müssen wir es uns verkneifen, nach einfachen Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen zwischen diesen beiden Entwicklungslinien zu suchen: Regulierung ist keine Kippschalter, sondern ein Kraftfeld, auf das Staat, Unternehmen und Haushalte einwirken (über Kräftefelder werden wir im Vortrag von Ludger Pries vielleicht mehr erfahren). Ein Beispiel: Es kann durchaus sein, dass staatliche Politik etwa das „Normalarbeitsverhältnis“ zu stabilisieren sucht, während Unternehmen solche Arbeitsverhältnisse immer seltener anbieten – möglicherweise geht dann „unter dem Schnitt“ der Anteil von „Normalarbeitsverhältnissen“ zurück, und vielleicht versucht staatliche Politik, die Zunahme von „Nicht-Normalarbeitsverhältnissen“ gesetzlich nachzuvollziehen und sogar voranzutreiben. Ich will jetzt gar nicht darüber diskutieren, ob damit ein Aspekt des Umbruchs in Deutschland angesprochen ist. Wichtig ist vielmehr Folgendes: Selbst wenn staatliche Politik Beschäftigungsverhältnisse fördert, die real an Bedeutung verlieren, bedeutet das nicht, dass Regulierung keine Folgen für Arbeitsverhältnisse hätte, sondern dass schlicht unterschiedliche Regulierungsimpulse ausgesendet werden. Diese können in ganz verschiedene Richtungen weisen; selbst Staats-, Unternehmens- und Haushaltsstrategien müssen in sich nicht stimmig sein (man denke etwa an die widersprüchlichen staatlichen Signale im Umgang mit Frauenerwerbsarbeit – soll man Frauen aktivieren oder das Hauptverdienermodell fördern?). Vor allem aber ist das Resultat der Regulierung, also die Veränderung, die man schließlich statistisch messen kann, meist keineswegs deckungsgleich mit einem der Inputfaktoren. Denken Sie etwa an ein Kräfteparallelogramm: Ein Vektor (staatliche Regulierung) zeigt in diese Richtung ... [mit Händen demonstrieren]. Die messbare Veränderung, die dabei herauskommt, ist dann stets ein Gemisch aus unterschiedlich wirkungsmächtigen und teilweise gegenläufigen Regulierungsbemühungen – und auch das müssen wir irgendwie greifen, wenn die Berichterstattung Aussagen zu Regulierungsfragen machen soll.

In den kommenden beiden Tagen haben wir Zeit, uns anhand verschiedener Gegenstandsbereiche eingehender mit diesen Fragen zu befassen. Wahrscheinlich tun wir gut daran, wenn wir bei dem Versuch, sie theoretisch und konzeptionell in den Griff zu bekommen, ihre ganz praktische Relevanz als Ansporn im Blick behalten. Immerhin wird aktuell in verschiedenen Bereichen an einer Neuausrichtung von Regulierung gearbeitet, zu der Berichterstattung Stellung nehmen muss. Denken wir an die

Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik durch die Hartz-Reformen, an die aktuellen Veränderungen im Bereich der Familien- und Rentenpolitik oder an die Tendenz, die Regulierung von Arbeitszeit oder Einkommen von der Ebene des Staates oder der Tarifvertragsparteien auf die Ebene des Betriebes oder des Individualvertrages zu verlagern. Auch angesichts solcher Veränderungen müssen wir uns fragen, wie eine Berichterstattung aufgebaut sein muss, damit die vorliegenden Daten zu sozioökonomischen Veränderungen überhaupt genutzt werden können, um auf solche Regulierungsentscheidungen Einfluss zu nehmen oder zumindest Sensibilität dafür zu schaffen, welche Aspekte von Regulierung in der längeren Perspektive einer Berichterstattung problematisch sind.

Damit lasse ich es gut sein, wünsche uns allen spannende Diskussionen und gebe das letzte Wort, wie im ersten Werkstattgespräch, an Bert Brecht, der auf den Punkt gebracht hat, wozu das ganze Gerede von Modellen eigentlich gut ist.

„Gleichermaßen gefährlich und nützlich ist auch das Machen Einleuchtender Bilder. Da wird der Kosmos gebildet. Nebeneinander liegen, einander bedingend, die Dinge. (...) Solche Bilder sind nützlich, solange sie nützen. Nicht länger. Nur im Kampf mit anderen Bildern, nicht mehr so nutzbaren aber einstmals auch nützlichen, bringen sie Nutzen. Kämpfend nämlich mit neuen Lagen, niemals erfahrenen Kämpfen die Menschen zugleich mit den alten Bildern und machen neue Bilder, das nunmehr möglich Gewordene auszuzeichnen, das Unhaltbare verschwunden Schon beseitigt zu zeigen. In großen Modellen zeigen sie so sich selbst das schwer vorstellbare Neue schon funktionierend. (...)“