

---

# Umbruch des Sozialmodells – Konsequenzen für Steuerung und Sozialplanung

Jahrestagung 2014  
des Vereins für Sozialplanung  
3./4. April 2014, Fulda

---

# 1. Arbeitszusammenhang und Konzepte

- 
- **Zum Arbeitszusammenhang: Forschungsverbund Sozioökonomische Berichterstattung (soeb)**
  
  - **Verbundvorhaben soeb 1 (1999 – 2004)**
    - Arbeit und Lebensweisen. Erster Bericht. Wiesbaden (VS) 2005
  - **Verbundvorhaben soeb 2 (2006 – 2009)**
    - soeb-Werkstatt 2006
    - Teilhabe im Umbruch. Zweiter Bericht. Wiesbaden (VS) 2012
  - **Verbundvorhaben soeb 3 (2010 – 2016)**
    - soeb-Werkstatt 2010
    - Infrastrukturprojekt Virtuelle Forschungsumgebung (VFU soeb 3) seit 2012
    - 2013 – Beginn der Arbeit am dritten Bericht
  - **Informationen zum Projekt**
    - <http://www.soeb.de/>
    - Newsletter (Abo über die Website)
    - Nächstes Werkstattgespräch: Konsum und Nachhaltigkeit (2./3. Juni 2014)

---

## ■ Umbruch des Sozialmodells als Hintergrundperspektive der Sozialplanung?



- 
- **Gesellschaftlicher Wandel als Umbruch des sozioökonomischen Entwicklungsmodells**
  
  - **Sozialer Wandel verläuft nicht stetig in stabilen Institutionen**
    - Große »Erzählung«: Transformation des (west-) deutschen Nachkriegskapitalismus
    - Z.B. W. Streeck (2013): »Revolte des Kapitals gegen die mixed economy der Nachkriegszeit, lange neoliberale Transformation des Nachkriegskapitalismus«
  
  - **Drei Analyseperspektiven**
    - Umbruch des Produktionsmodells: gesamtwirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigungssystem als Umfeld betrieblicher Strategien
    - Umbruch des Sozialmodells: Beschäftigungssystem und Systeme sozialer Sicherung als Umfeld der Lebensweisen von Personen in Haushalten
    - Veränderte institutionelle Regulierung sozialer Beziehungen

---

## ■ **Teilhabe als Bewertungsmaßstab gesellschaftlicher Entwicklung**

### ■ **Wahlmöglichkeiten als Zielgröße von Gleichheitsnormen**

- Direkte Wohlfahrtsmessung: Chance, im Lebensverlauf Funktionen als sinnvoll erkannter Lebensführung zu wählen
- Handlungsspielraum (Lebenslage) oder Auswahlmenge (Befähigung)
- Wohlfahrtseffekte hängen auch von Wahlmöglichkeiten ab
- Ungleichheit und Vielfalt der Lebensweisen – Auswahleffekte (Präferenzen und Anpassungseffekte (Reaktion auf Einschränkungen))

### ■ **Teilhabemodus als typische Kombination von Teilhabereformen**

- Erwerbsteilhabe
- Soziale Nahbeziehungen
- Bürgerliche, politische und soziale Rechte
- Bildungsbeteiligung, -erwerb
- Zonen der Teilhabe, der Prekarität / Fürsorge und des Ausschlusses

Berichterstattung  
zur sozioökonomischen  
Entwicklung  
in Deutschland  
Teilhabe im Umbruch  
Zweiter Bericht

■ **Forschungsverbund  
Sozioökonomische  
Berichterstattung (Hrsg.) 2012:**

- Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Teilhabe im Umbruch. Zweiter Bericht.
- Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- 790 Seiten  
ISBN 978-3531-16500-4  
EUR 39,95



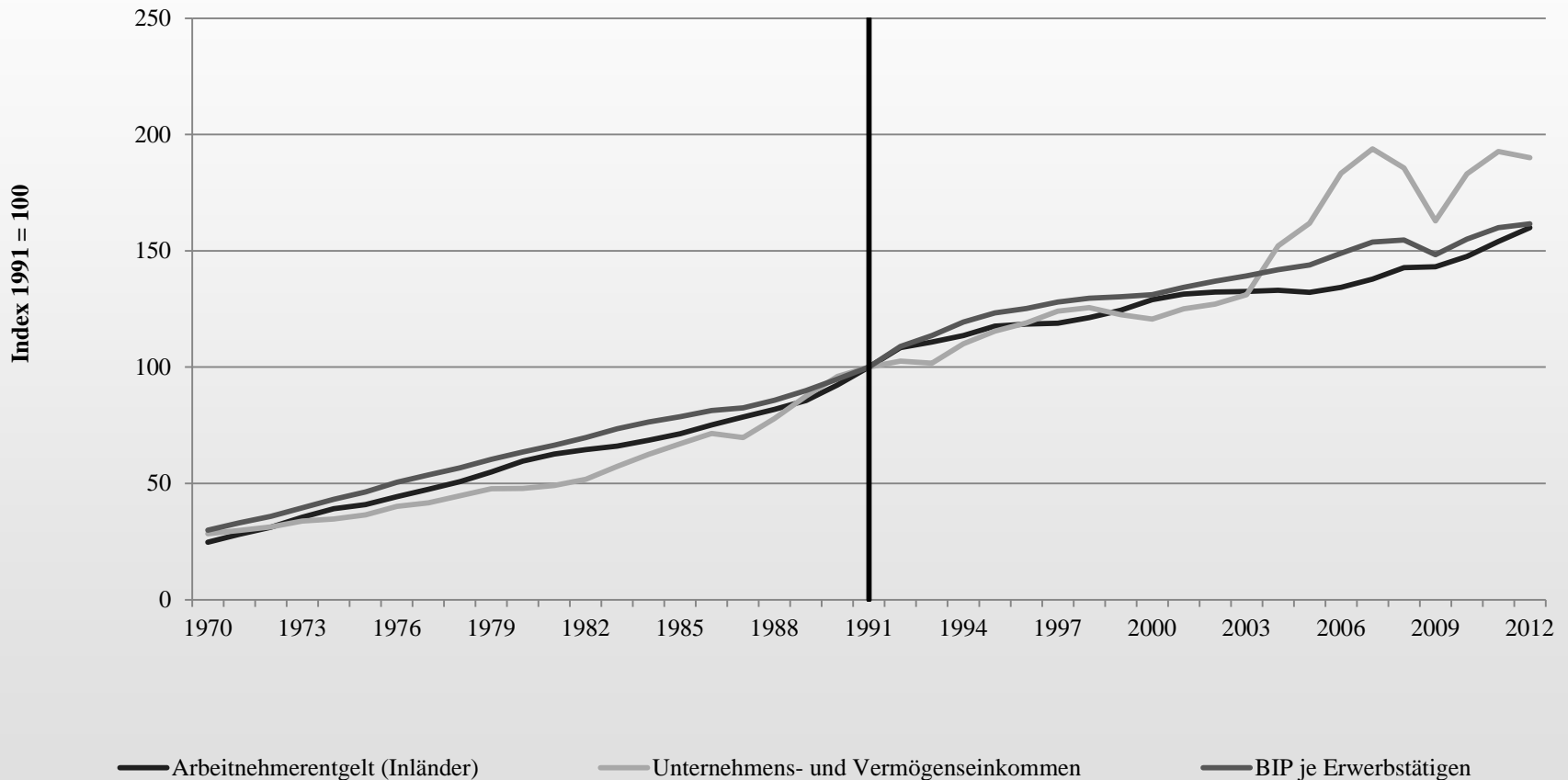
---

## 2. Rahmenbedingungen für kommunale Sozialpolitik und Sozialplanung



- 
- **Erosion und Demontage des »Teilhabekapitalismus« setzt sich fort**
  
  - **Wachsende Handelsbilanzdifferenzen – schärferer Standortwettbewerb**
  
  - **Entkopplung der Lohneinkommen von Produktivität**
    - Mittlere Lohnsteigerung unter Rate der Produktivitätssteigerung
    - Unterbeschäftigung, Erosion des Normalarbeitsverhältnisses
    - Wachsende Ungleichheit der Markt(äquivalenz)einkommen
  
  - **Deregulierung und Entkopplung des Finanzmarkts**
    - Realzins über Wachstumsrate des BIP
  
  - **Teilweise Kompensation durch steigende Sozialleistungsquote**
    - sozialstaatliche Bearbeitung unsicherer Erwerbsbeteiligung
    - Zunehmende Bedeutung der Mindestsicherungssysteme
    - Abnehmende Umverteilungseffekte des Sozialstaats – wachsende Ungleichheit der Netto(äquivalenz)einkommen

# ■ Ungleichheit en gros – vom lohngestützten zum exportgetriebenen Wirtschaftsmodell



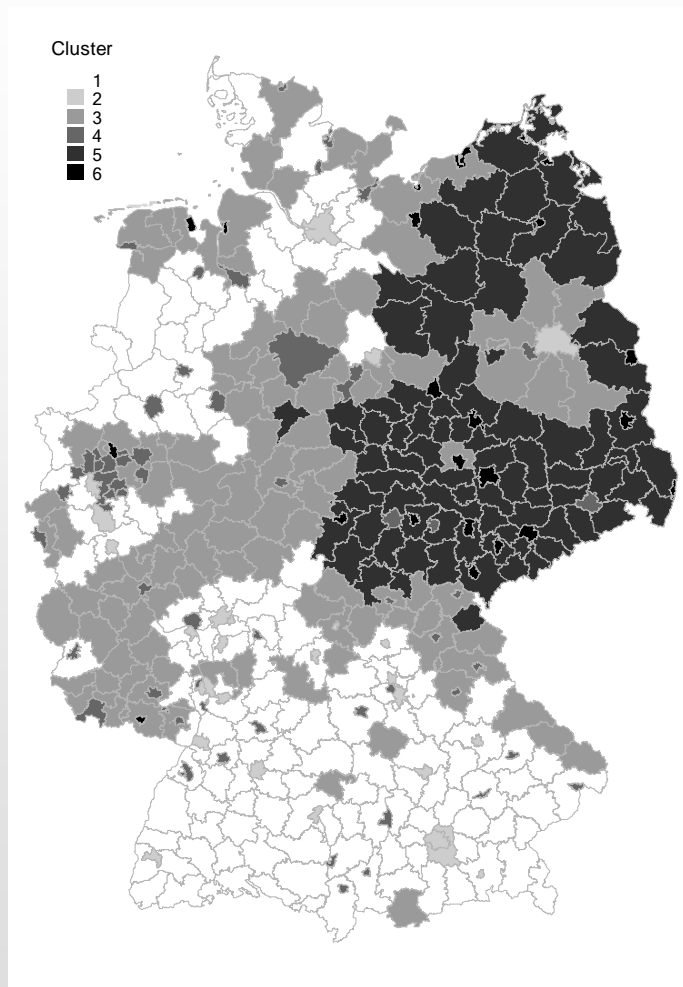
- 
- **Ungleichheit en detail – pluralisierte und prekäre Lebensweisen konkurrieren um Daseinsvorsorge**
  
  - **Zone der Integration – Individualisierung schafft neue Risiken**
    - Ausdifferenzierte Lebensformen und –verläufe – mehr Optionen
    - Beschäftigungssicherheit statt Arbeitsplatzsicherheit
    - Erwerbsarbeit bleibt vorsorgefähig, Haushalt als Unterhaltsverband begrenzt Prekaritätsrisiken
    - »Reproduktionskrise«: schlechte Passung von Erwerbs- und Sorgearbeit
  
  - **Zone der Prekarität und Fürsorge**
    - Unsichere Übergänge aus Ausbildung in Beschäftigung
    - Erwerbsarbeit nicht vorsorgefähig, erzwungene Wechsel am Arbeitsmarkt
    - Erwerbstätig und hilfebedürftig – »Hartz IV« und lokale Armutsökonomie
    - Haushalt als Unterhaltsverband vermeidet Armut nicht
    - Grundsicherung und kommunale Daseinsvorsorge als residuale soziale Sicherung

## ■ Sv-Beschäftigung in Erwerbsbiografien (Alter: 18 bis 50 Jahre; Jahrgänge: 1940 bis 1955)

	Muster	Anteile in %			Monate (n=385)		
		Insg.	F-W	F-O	sv-Erw	Erz.	Alo.
1	RV-Aussteiger/innen	14,8	15,4	3,3	58	4	5
2	Späteinsteiger/innen	15,5	13,3	26,9	286	26	7
3	Eckrentner/innen	37,0	14,9	53,4	350	5	8
4	Drei- Phasen-Modell	8,1	18,0	4,0	181	128	11
5	Frühe Hausfrauen	7,1	17,1	0,6	41	155	1
6	Kinderreiche	4,7	11,1	0,9	104	180	5
7	Langzeitarbeitslose	12,7	10,1	10,8	200	9	31

VSKT RV, Stegmann 2009, SOEB-Arbeitspapier 2009-4

# ■ Zunehmende regionale Disparitäten



## ■ Clusteranalyse Datenstand 2008

- 1: günstige Demografie, Sozioökonomie (134)
- 2: sozioökonomisch begünstigte, wachsende Großstädte (27)
- 3: durchschnittl., suburban, ländlich (113)
- 4: durchschnittl., städtisch (60)
- 5, 6: Schrumpfung und Armut (102)

## ■ Bevölkerung > 25 J. mit Leistungen der Mindestsicherung (31.12.2011)

- <7,5%: 85 Kommunen, Minimum 2%
- 7,5% bis 15%: 136 Kommunen
- 15% bis 23%: 123 Kommunen
- >23%: 48 Kommunen, Maximum 42%

---

## ■ **Wie viel Teilhabe verspricht die »neue Vollbeschäftigung«?**

### ■ **Demografiestrategie und Fachkräftesicherung**

- Ausschöpfung des Bildungs- und Erwerbspersonenpotenzials durch Anreize und Rahmenbedingungen statt fordernder Aktivierung
  - Demografiefeste Personalstrategien
  - Investitionen in Aus- und Weiterbildung
  - Betreuungsinfrastruktur
  - Migrationspolitische Öffnung

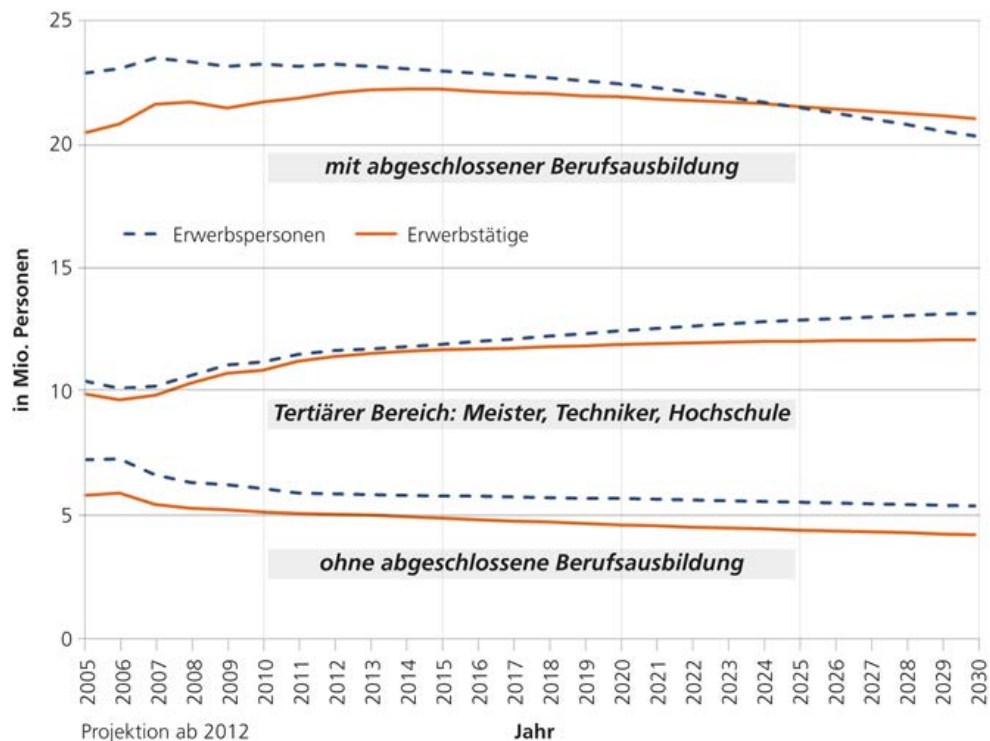
### ■ **Bildungs- und Beschäftigungssystem bleibt segmentiert**

- Betriebliche Anpassungsstrategien verschieben Grenzen zwischen guten und schlechten, internen und externen Teilarbeitsmärkten
- Arbeitsmarkt wird nicht demografisch »geräumt«

# ■ Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen bis 2030 BIBB, IAB, GWS (Projekt qube)

Abbildung 3

Erwerbstätige und Erwerbspersonen nach Qualifikationsniveaus (ISCED) –  
in Mio. Personen



Quelle: Mikrozensus und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes.  
Berechnungen und Darstellungen QuBe-Projekt, dritte Welle

- **Arbeitskräfte ohne abgeschlossene Berufsausbildung**
  - Steigende Unterbeschäftigung
- **Arbeitskräfte mit abgeschlossener Berufsbildung bei**
  - Engpässe
- **Meister / Techniker / Akademiker**
  - Anpassungsdruck und unterwertige Beschäftigung

---

## ■ **Ausblick (1): Vollbeschäftigung mit Aufstockern und Pflastersteinen**

### ■ **H. Alt (FR, 2010)**

- Vollbeschäftigung ist keine Utopie. Wir werden sie, zumindest gemessen an der Arbeitslosenquote, irgendwann erreichen. Mit allem, was dazu gehört. Inklusive Bürgerarbeit, Ein-Euro-Jobs,, entdeckten und unentdeckten Talenten.

### ■ **W. Streeck (2013: 235, 222),**

- Der Opposition gegen den Konsolidierungsstaat bliebe bei wirtschaftlich neutralisierten Institutionen der politischen Willensbildung lediglich außerparlamentarischer Protest – emotional, irrational, fragmentiert, unverantwortlich, um Sand in das Getriebe des kapitalistischen Austeritätskurses und –diskurses zu streuen, auch wenn ihnen als Argumente nicht Geldscheine zur Verfügung stehen, sondern nur Worte und, vielleicht, Pflastersteine.



---

### 3. Ist Teilhabe planbar?

- 
- **Umbruch – auch bei Gleichheits- und Gerechtigkeitsnormen**
  
  - **Sozialplanung braucht normative Bezugspunkte**
    - Ungleichheit ist Vielfalt, die eine gesellschaftliche Gleichheitsnorm verletzt
    - »Ausgrenzung« verlangt einen positiven Gegenbegriff
    - Ergebnisgleichheit ist kein Ziel für eine pluralisierte Gesellschaft
  
  - **Leitbegriffe begründen Ansprüche auf sozialstaatliche Intervention**
    - Wie viel Ungleichheit akzeptieren Institutionen?
    - Welche Benachteiligungen lösen korrigierende Eingriffe aus?
  
  - **Teilhabe an einer »Gesellschaft mit Wahlmöglichkeiten«**
    - Normative und methodische Konsequenzen nicht gut geklärt
    - »Anstrengung des Begriffs« – geklärte Begriffe anbieten
    - Rekonstruktion normativer Inhalte von Rechtsbegriffen und Diskursen

---

## ■ **Teilhabe als Leitbegriff – Konsequenzen für kommunale Sozialpolitik?**

### ■ **Aktiver Wohlfahrtsbegriff: Menschen gestalten ihre Teilhabe**

- Zielfunktion über Versorgung hinaus – Möglichkeit, in sozialen Beziehungen ein persönlich als sinnvoll erkanntes Leben zu führen

### ■ **Individuelle Norm gesellschaftlicher Wohlfahrt**

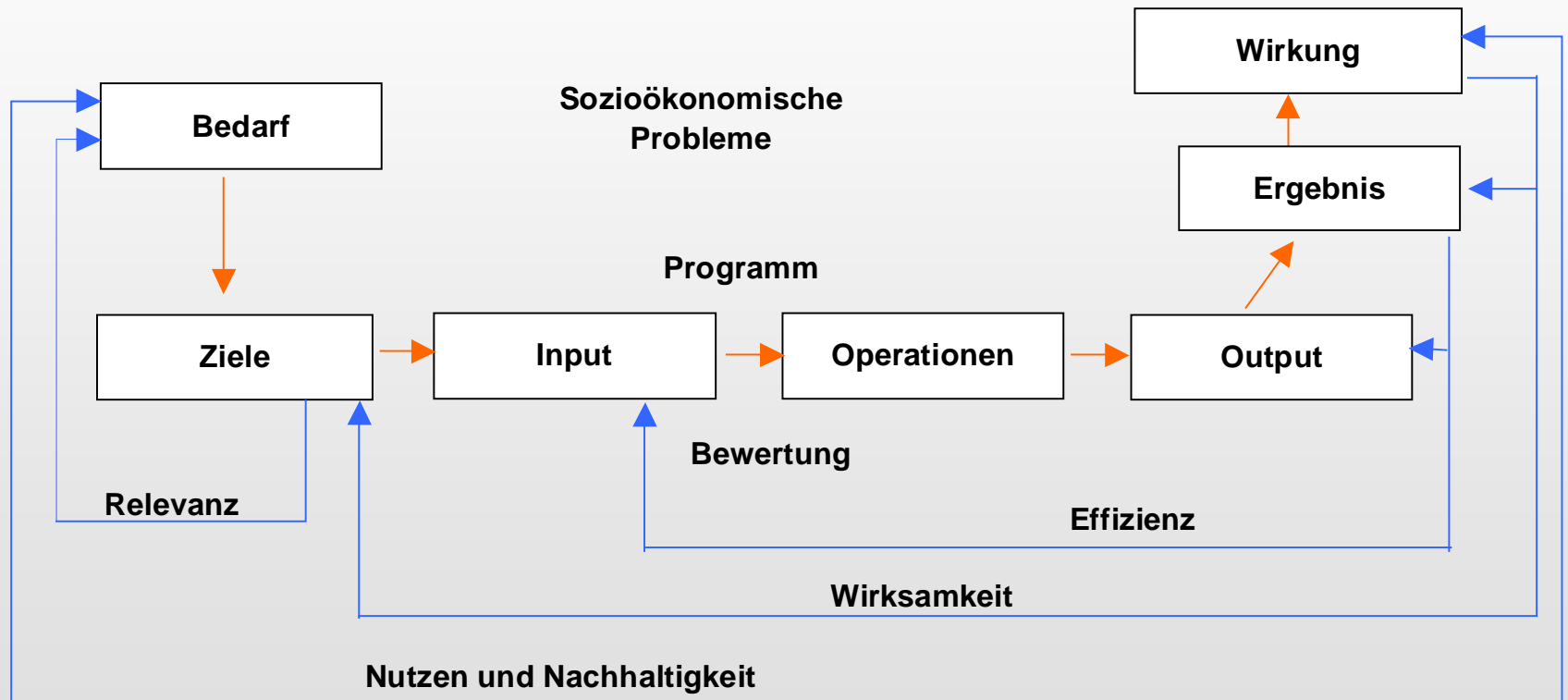
- Mehrdimensionalität: Lebensweisen kombinieren Teilhabeformen
- Ressourcenansatz (Befähigung zu individuell planbarer Lebensführung) gegen gesellschaftliche »Defizitkonstruktionen«

### ■ **Teilhablediskurse bleiben strategisch ambivalent**

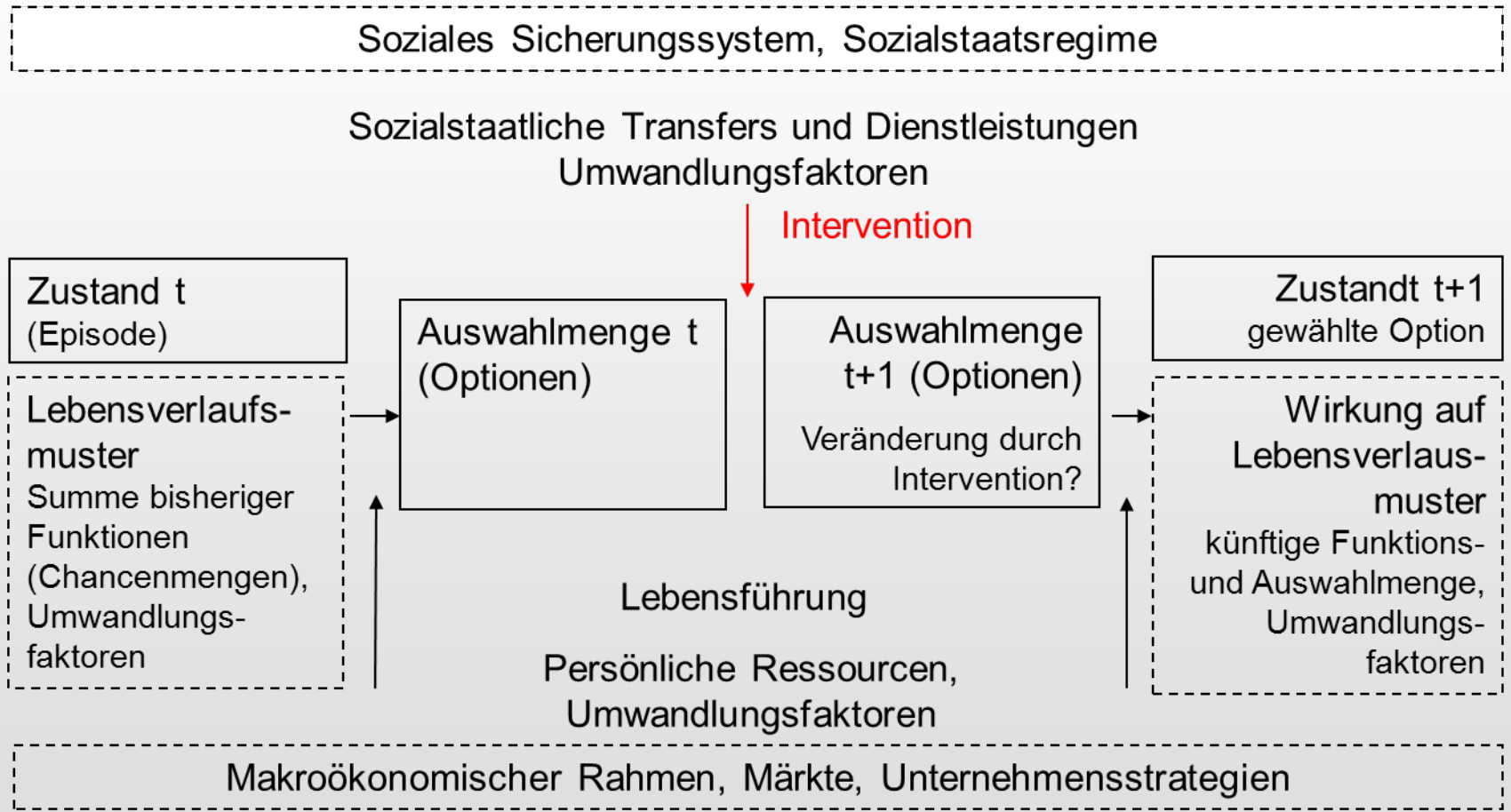
- Benachteiligung wird in Wechselbeziehung persönlicher und gesellschaftlicher Bedingungen »sozial konstruiert«
- Aus Bezug auf Teilhabe folgt keine bestimmte Verteilungsnorm, Teilhabe bezieht sich meist auf ein Mindestmaß
- Chancengerechtigkeit kann gegen Normen der Bedarfsgerechtigkeit gewendet werden

- 
- **Inklusion als Interventionsstrategie, die gleiche Teilhabe sichert**
  
  - **Individualisierte Leistungen bereitstellen**
    - Adressat/inn/en definieren positive Ergebnisse / Wirkungen
    - Wahl- und Entscheidungsrechte achten
    - Nutzer/innen sozialer Dienstleistungen beteiligen
    - Leistungssysteme fallbezogen koordinieren
  
  - **Orientierung an gesellschaftlich üblichen Teilhabeformen**
    - Regelsysteme statt Sondersysteme
    - z.B. Geldleistungen vor Sachleistungen oder Gutscheinen, Mietvertrag vor stationärer Versorgung
  
  - **Anspruchsregeln sollten ungünstige Teilhabeverläufe nicht fortschreiben**
    - Allgemeine Rechtsansprüche auf sozialen Ausgleich schaffen
    - »Moralisch barrierefreier« Zugang – das Erbe der Fürsorge überwinden

# ■ Wie man Programme bewertet – das klassische Evaluationsparadigma



# ■ Wie man Programme bewertet – ein an Teilhabeeffekten orientiertes Paradigma



---

## ■ **Teilhabe als Planungsauftrag – noch Fragen**

### ■ **Ist Teilhabe als Wohlfahrtsmaß konsensfähig?**

- Wie viel Ungleichheit akzeptiert die »zonierte« Stadtgesellschaft

### ■ **Für Orientierungs- und Entscheidungsbedarf planen**

- Aufwertung von Beratung als Handlungsform
- Keine Beratung und Entscheidungsrechte der Adressat/inn/en

### ■ **Teilhabeplanung ist datenhungrig**

- Da nicht gewählte Optionen positive Teilhabeeffekte haben: Alternativen und Wahlentscheidungen in Messkonzepten berücksichtigen
- Ziele und Zielerreichung in der Einzelfallarbeit auswerten

### ■ **Wie plant man individuell bedarfsgerechte Angebote**

- Zugangssteuerung: Beteiligung der Adressat/inn/en?
- Wann sind Sachleistungen bedarfsgerechter als Geldleistungen?
- Einzelleistungen, Trägerförderung, Infrastruktur?

- 
- **Ausblick (2): Perspektivewechsel auf Rechte und Teilhabe?**
  
  - **VSOP (»Inklusive Sozialplanung«, 2012)**
    - Grundlegend ist der Perspektivenwechsel von einer Politik der Fürsorge zu einer Politik der Rechte.
  
  - **J. Möller (»Hartz IV«: Was hat's gebracht? Loccum, März 2013)**
    - Mehr Ungleichheit ist ein zu hoher Preis für mehr Beschäftigung, zumal die gleichen Arbeitsmarkteffekte mit unterschiedlich viel Ungleichheit erzielt werden könnten. Wenn die »Reform« das Teilhabeziel verfehle, brauche man eine „Reform der Reform“, die positive Beschäftigungseffekte besser verteilt und mehr Vermittlung in Beschäftigung erreicht, die länger andauert und anständig bezahlt wird.



---

Dank an ...

---

## ■ Nachweise zu einzelnen Folien

### ■ Folie 12 (Erwerbsbiografien):

- Stegmann, Michael (2009): Übergang in Rente im Biografiekontext und Versicherungs- und Erwerbsbiografien im Ehepaarkontext. SOEB-Arbeitspapier 2009-4. <http://www.soeb.de/ueber-soeb-2/abteilung-iii/altersuebergaenge/>

### ■ Folie 12 (Clusteranalyse Regionaltypen)

- Neu, Marc (2012): Regionale Disparitäten. In: Forschungsverbund Sozioökonomische Berichterstattung (Hg.) (2012): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Teilhabe im Umbruch. Zweiter Bericht. Wiesbaden, VS: 185-200.

### ■ Folie 15 (Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen)

- Maier, Tobias/Zika, Gerd/Wolter, Marc Ingo/Kalinowski, Michael/Helmrich, Robert (2014): Engpässe im mittleren Qualifikationsbereich trotz erhöhter Zuwanderung. BIBB-Report 23/14.

---

# Backup

---

## ■ Was geschieht in *soeb* 3

### ■ *soeb* 3 – Der Verbund

- 17 wissenschaftliche Einrichtungen (37 Personen), darunter vier Universitäten, drei Forschungsdatenzentren

### ■ Unsere Themen

- Wie nachhaltig ist das deutsche Entwicklungsmodell
- Betriebliche Strategien und Chancenstrukturen im Lebensverlauf
- Teilhabe im Haushaltskontext und soziale Sicherungssysteme
- Teilhabechancen im Alter
- Konsummuster zwischen Differenzierung und Ungleichheit

### ■ Wissenschaftliche Entwicklungsziele von *soeb* 3

- Verbesserte Methoden der Wohlfahrtsmessung
- Verknüpfung von Makro-, Organisations- und Mikrodaten
- Kollaborative Datennutzung

- 
- **Grundzüge des »fordistischen« Wirtschaftsregimes der Nachkriegsjahrzehnte**
  
  - **Fordistische Massenproduktion (economy of scale) als volkswirtschaftliches Modell**
    - unabhängig von betrieblichen Formen der Organisation von Arbeit
  - **Produktivitätsorientierte Entwicklung der Lohneinkommen**
    - Gleichläufige Entwicklung von Sozialtransfers und öffentlichem Konsum
    - Kollektive Lohnfindung – Rückkopplung: begrenzt Arbeitsnachfrage
    - Rückkopplung: Angleichung der Lebensweisen durch Konsumstandards
  - **Hohes Wachstum von Produktivität und BIP**
    - Rückkopplung: Massenkonsum stützt Wirtschaftsregime
  - **Globalisierung: Außenhandel wächst schneller als BIP**
    - Arbeits- und Funktionsteilung auf dem Weltmarkt, Deutschland: diversifizierte Qualitätsproduktion
    - Regulierte Wechselkurse, Zins- und Finanzmarktregulation

# ■ »Befähigung«, oder: eine »Produktionsfunktion« für Teilhabe (nach Amartya Sen)

