

Frank Nullmeier

Gesellschaftliche Trends - und wie Sozialpolitik darauf antworten sollte

Unterschiedliche Typen von ‚Trends‘

- Langdauernde relativ stetige Veränderungen
 - Bsp.: Demographischer Wandel, Veränderung der Geschlechterverhältnisse

- Mittelfristig erwartbare, konjunkturelle Entwicklungen mit einem gewissen Auf und Ab

- Plötzliche und schnelle Veränderungen, Shocks, disruptive Entwicklungen
 - Einmalig
 - Potentiell mehrfach hintereinander

Überblick

- Erster Teil: Gesellschaftliche Entwicklungstendenzen
 - Digitalisierung – “Sozialstaat 4.0”
 - Soziale Ungleichheit
 - Zuwanderung
 - Politische Veränderungen
 - Staatliche Handlungsfähigkeit
 - Gewachsene Unsicherheiten

Überblick

- Zweiter Teil: Reaktionsmöglichkeiten
 - Verwundbarkeit und Reaktionsfähigkeit der Sozialpolitik
 - Einheit der Sozialpolitik
 - Gegenwärtigkeit und Zukunftsorientierung
 - Öffentlichkeitsorientierung und Wirksamkeit des Deutschen Vereins

Erster Teil

Gesellschaftliche Entwicklungstendenzen

Reichweite des digitalen Wandels

- Digitalisierung schreitet ‚kontinuierlich‘ voran, besitzt aber das Potential zu Sprüngen und radikalen Umschwüngen mit Wirkungen in allen gesellschaftlichen Bereichen.
- „As digital economy is adopted across the economy, segmenting the digital economy is increasingly difficult. In other words, because **the digital economy is increasingly becoming the economy itself**, it would be difficult, if not impossible, to ring-fence the digital economy from the rest of the economy.“

OECD/G 20 (2015): Base Erosion and Profit Shifting Project, Action 1
Final Report: Addressing the Tax Challenges of the Digital
Economy, Paris: OECD)

Entwicklungstendenzen in digitalisierten Ökonomien

- ❑ Entbetrieblichung
- ❑ Entterritorialisierung
- ❑ Erwerbsstatusunklarheit
- ❑ Erwerbsstatuswechsel, hybride Erwerbsverläufe
- ❑ Multi-Jobbing

Sozialstaat 4.0

- Digitalisierung erfasst die Sozialpolitik von drei Seiten:
 - Veränderungen der wirtschaftlichen Voraussetzungen der Sozialpolitik: Erwerbsverhältnisse, Arbeitsmarkt, Wirtschaftswachstum, Stellung Deutschlands im Weltmarkt
 - Veränderungen der Sozialpolitik selbst: Ausgestaltung der sozialen Dienstleistungen, des sozialpolitischen Bereitstellungsprozesses
 - Veränderungen auf Seiten der Sozialpolitikclientel: Entstehung eines neuen Diskriminierungsrisikos aufgrund der Datennutzung durch Dritte

Digitalisierung – “Sozialstaat 4.0”

- Wie könnte ein Sozialstaat 4.0 aussehen?
 - Dreifachstruktur sozialpolitischer (Beratungs-) Angebote: Face-to-Face, Telefon und Digital
 - Neue Unterstützungssysteme im Bereich Gesundheit und Pflege
 - Stärkung der Ambulantisierung
 - Digitalisierte Wohnumgebungen

Digitalisierung – “Sozialstaat 4.0”

- Wie könnte ein Sozialstaat 4.0 aussehen?
 - Selbständigen-Status und Multi-Jobbing als Grundlage einer veränderten Sozialversicherungswelt
 - Bewältigung des Diskriminierungsrisikos aufgrund insbesondere unternehmerischer Datennutzung durch ein freiheitsverbürgendes Datensozialrecht.

Soziale Ungleichheit

- 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung:
 - steigende Erwerbstätigkeit,
 - sinkende Arbeitslosigkeit,
 - unverändert hohe Langzeitarbeitslosigkeit,
 - stabil ungleiche Einkommensverteilung,
 - seit 2005 annähernd gleichen Armutsquoten,
 - weitere Vermögenkonzentration,
 - keine Tendenz in Richtung Ungleichheitsabbau in der aktuellen Wachstumsphase.

Soziale Ungleichheit

- Auseinanderdriften der Bevölkerung in den Lebensverhältnissen und Denkweisen wird unterstützt durch raum- und territoriumsbezogene Effekte:
 - Wohnungsungleichheit
 - Stadt-Land-Ungleichheiten
 - Bundesländer-Ungleichheiten
 - Staatenungleichheiten

- Politisch bedeutsame Größe: Wohnkostensteigerungen in Relation zu Lohneinkommenssteigerungen – Drift in Richtung Grundsicherungsstaat

Soziale Ungleichheit

- Öffentliche Diskurse I: Verschiebung der sozialpolitischen Diskussion in Richtung Armut. Die Grundsicherungslogik beginnt die Sozialversicherungslogik zurückdrängen. Wenn Armutsvermeidung in den Sozialversicherungen nicht mitbedacht wird, sich die Ungleichheit aber nicht deutlich vermindern lässt, rückt die Grundsicherung im Alter in den Vordergrund der öffentlichen Debatte.
- Öffentliche Diskurse II: Bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) wird durch die Ungleichheitsdynamik und fehlende sozialpolitische Reaktionen als Forderung noch stärker, Gefahr der gesellschaftlichen Desintegration via monetärer Inklusion durch das BGE

Zuwanderung

- Hohe Unsicherheiten über den Entwicklungsverlauf aufgrund der Abhängigkeit der Zuwanderungsbewegungen von (außen- und europa-) politischen Entscheidungen bzw. -entwicklungen.
- Doppelte Aufgabe: Integration der Zugewanderten und Bewältigung der politischen Reaktionen der StaatsbürgerInnen. Hohes politisches Spaltungspotential.
- Sozialpolitik wird im Zuge der Verlagerung politischer Aufmerksamkeit auf Fragen innerer Sicherheit stärker auch unter Kontrollgesichtspunkten gesehen werden. Integration und Inklusion verbinden sich mit Überwachung und Kriminalitätsprävention.

Politische Veränderungen

- Instabilitäten in westlichen Demokratien:
 - schneller Wandel im Parteiensystem, teilweise Abkehr von rechtsstaatlichen Prinzipien, unberechenbare Führungskräfte
- Veränderungen in den Parteiensystemen und in den politischen Strategien und Stilen:
 - Populismus (Rechtspopulismus, Linkspopulismus, Mitte-Populismus), tradierte Sozialstaats-Parteien (Christdemokraten und Sozialdemokraten) haben z.T. mit erheblichen Rückgängen zu kämpfen
- Richtungspolitische Unsicherheiten:
 - Protektionismus von links? Befürwortung von Zuwanderung, aber Ablehnung von weiterer ökonomischer Globalisierung
 - Wechsel rechtspopulistischer Parteien vom Neoliberalismus zur Unterstützung exklusiver Sozialpolitik (Wohlfahrtschauvinismus)

Staatliche Steuerungsfähigkeit

- Sicherung des Gewaltmonopols, des Rechtssetzungsmonopols, der Handlungsfähigkeit und der Letztverantwortung des Nationalstaates gerade angesichts der wenig klaren internationalen Lage

- Doppelgesicht in der „Flüchtlingskrise“:
 - Umfängliche und erfolgreiche Anstrengungen zur Aufnahme der Flüchtlinge auf Seiten der Administrationen und der Zivilgesellschaft
 - Zugleich: Grenzen der staatlichen Steuerungsfähigkeit gezeigt und z.T. auch explizit als gegeben angesehen

Staatliche Steuerungsfähigkeit

- ❑ Deutschland heute: Steuerungsprobleme treten unter ansonsten höchst günstigen wirtschaftlichen und finanziellen Umständen auf.
- ❑ Kontrast: hohe wirtschafts- und sozialpolitische Steuerungsfähigkeit in der Weltfinanzkrise 2008/09
- ❑ Folge I: Unsicherheit über die Fähigkeit des Staates, bei externen Schocks oder plötzlichen Veränderungen schnell und nachhaltig reagieren zu können
- ❑ Folge II: Das Streben nach Sicherheit und nachhaltiger Sicherung des Erreichten bzw. des vormals Erreichten werden zu wichtigen politischen Zielsetzungen. Sozialpolitik erhält einen deutlich konservierenden, defensiven Bias.

Gewachsene Unsicherheiten

- Trotz Stabilisierung oder Ausbau sozialpolitischer Leistungen in den letzten Jahren wachsen die Unsicherheiten und Verunsicherungen
 - Betrieb, Arbeitsort
 - Erwerbsstatus
 - Arbeitsinhalte, Arbeitsformen
 - Wohnen, Sparen, Eigentumsbildung
 - Sozialer Status
 - Territorialbezug und Globalität zwischen Chance und Ausgesetztheit
 - Auffangeinrichtung/Last Resort: Staat, Familie, soziale Schicht, Freunde?

- Überforderungsempfindungen

Zweiter Teil

Reaktionsmöglichkeiten

Verwundbarkeit und Reaktionsfähigkeit der Sozialpolitik

- ❑ Bekannt und eingeübt: Anpassung an langanhaltenden, relativ stetigen demographischen und sozialen Wandel
- ❑ Geschafft mit Mühen: Erst-Anpassung an plötzliche Veränderungen, dauerhafte Bewältigung noch unklar.
- ❑ Offen: Anpassung an nicht-stetige Veränderungen mit weitreichenden Folgen in der Beschäftigungsstruktur, in den Arbeitsverhältnissen, in der Erbringung sozialer Dienstleistungen und in den alltäglichen Lebensformen
- ❑ Mögliche Folgen: Verwerfungen in einer in Einzelfelder stark zersplitterten Sozialpolitik, zu wenig aufeinander abgestimmte Reaktionen – dadurch letztlich zu langsam.

Verwundbarkeit und Reaktionsfähigkeit der Sozialpolitik

- Verletzlichkeit der Sozialpolitik verringern:
 - Z.B. eine vom Wechsel des Status als Arbeitnehmer zum Status des Selbständigen abhängige Sozialversicherung ist verletzbarer als eine Erwerbstätigen- oder Bürgerversicherung.
 - Sozialversicherungen, die in sich gegen Armut absichern, schaffen ein insgesamt weniger verletzbares Sozialsystem
 - Eine Sozialpolitik, die nicht für jede einzelne Gruppe Sonderregelungen schafft (nach Bleibeperspektive, nach Berufsgruppe etc.), ist weniger verletzbar.
- Möglich: In den Strukturen der Sozialpolitik bereits die Reaktionsfähigkeit verankern – statt durch Gesetzesänderungen nur ad-hoc reagieren zu müssen.

Verwundbarkeit und Reaktionsfähigkeit der Sozialpolitik

- Sozialpolitik durch die Gesellschaft selbst („Inklusive Sozialpolitik“): Primäre gesellschaftliche Institutionen ändern und aufnahmefähig machen für alle Personen. Es ist Aufgabe auch der primären gesellschaftlichen Institutionen, Integration und Inklusion zu ermöglichen.
- Die Politik der Exklusion in sozialpolitische Sonderfördersysteme mit einer immer weiter gestaffelten Struktur von Übergangsprogrammen kann nicht auf Dauer gerechtfertigt werden.
- Erforderlich ist ein Ressourcentransfer an die primären gesellschaftlichen Institutionen zur Übernahme dieser sozialpolitischen Aufgabe.

Einheit der Sozialpolitik

- Die Suche nach Zusammenführung:
„rechtskreisübergreifend“, „trägerübergreifend“,
„Kooperation“, „Vernetzung“, „Schnittstellen“
- Diagnose I: Sozialpolitik/Sozialstaatlichkeit stellt sich sowohl für die Betroffenen als auch für die hauptamtlich sozialpolitisch Tätigen als stark fragmentiert dar, als ein Auseinanderfallen in viele Einzelpolitiken und Zuständigkeiten.
- Diagnose II: Kooperation stößt nach wie vor an Grenzen: Finanzierung, wechselseitiges Verständnis. Z.B. aktuelle Versuche:
 - Gesundheitsorientierung als Aufgabe der Jobcenter
 - Integrationsmanagement auf kommunaler Ebene

Einheit der Sozialpolitik

- Gefahr: Kooperation und Schnittstellenmanagement führen zur Bildung einer „Metabürokratie“, die in der Koordinationsarbeit aufgeht, damit die Prozesse aber auch noch komplizierter macht, u.a. die Sitzungsdichte erhöht und sich auch von der Problembearbeitung weiter entfernen kann.
- Bisheriges Vorgehen: Grenzen eines an den jeweiligen Einzelproblemen orientierten Schnittstellenmanagements
- Weitergehende Zielsetzung: Erhöhung der Sichtbarkeit der Einheit, Gemeinsamkeit bzw. Zusammengehörigkeit der verschiedenen Felder der Sozialpolitik

Einheit der Sozialpolitik

- ❑ Noch immer sind die Folgen einer Zweiteilung der Sozialpolitik in der Tradition von Arbeiter- und Armenpolitik zu spüren: dort die Sozialversicherungspolitik, hier die Soziale Arbeit, die sozialen Dienstleistungen und die Grundsicherung.
- ❑ Dies entspricht immer weniger den Entwicklungen der letzten 25 Jahre: Felder werden aus der Sozialhilfe herausgelöst, ‚versozialversichert‘ bzw. verselbständigt.
- ❑ Gerade deshalb ist Trennendes zu überwinden zugunsten eines stärker vereinten Sozialstaates: Sozialversicherungssysteme, Grundsicherung und soziale Dienstleistungen müssen zusammenwachsen.

Einheit der Sozialpolitik

- Ideen zur Umsetzung einer vereinten Sozialpolitik
 - Digitale Einheit der Sozialpolitik
 - ‚Plattformökonomie‘ angewandt auf sozialpolitische Leistungsangebote
 - Gemeinsame(s) Internetportal(e) mit differenzierten Zugriffsmöglichkeiten über Problemlage, Lokalität, Rechtskreis und Träger
 - Räumliche Zusammenführung der Zweige der Sozialpolitik in einem Gebäudekomplex (in Fortführung der Stadtteilzentren): Beratungsangebote, Wohlfahrtsverbände, große Krankenkassen und behördliche Stellen haben dort (selbst-) verpflichtend eine Anlaufstelle/eine Dependance.

Gegenwärtigkeit und Zukunftsorientierung

- Das Image der Verknöcherung, des Alten und Traditionellen verfolgt die Sozialpolitik weiterhin: Innovation ist vorwärts gerichtet, Gerechtigkeit steht für einen nachsorgenden Reparaturbetrieb.
- Programmatischer und rhetorischer Lösungsversuch: Vorsorgende Sozialpolitik – Präventive Lebenslaufpolitik. Durch Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Weiterbildungspolitik soll kontinuierliche Beteiligung am Erwerbsleben auf ausreichendem Niveau sichergestellt werden (vgl. 79. Fürsorgetag in Hannover 2012).
- Nachteil: Kernbereiche der Sozialpolitik werden in den Hintergrund gerückt. Nachsorgen ist ein wesentliches und unaufhebbares Element von Sozialpolitik

Gegenwärtigkeit und Zukunftsorientierung

- Problem: Um Sozialpolitik zu stützen, muss man die Gesellschaft als problematisch, gefährdet oder bedroht beschreiben. Dies wird in Zeiten ökonomischen Booms als negativer Grundtenor der Sozialpolitikunterstützung wahrgenommen.
- Lösungsangebot der EU-Rhetorik der „sozialen Innovationen“ ist hochproblematisch, Tendenz eines Übergewichts der Wirtschafts- über die Sozialpolitik.
- Wettbewerbs-/Leistungsorientierung und wirtschaftlichen Erfolg als Land durchaus aufnehmen, aber beide Seiten zeigen und das nicht nur als Marketingkampagne: „Niemand schafft immer alles. sozialpolitik.de“

Öffentlichkeitsorientierung und Wirksamkeit des Deutschen Vereins

- ❑ Wirksamkeit des Deutschen Vereins via Fachlichkeit und Informationsbereitstellung auf der Basis der Kooperation der verschiedenen Mitgliedergruppen unter Beachtung der unterschiedlichen Positionen und Interessen.
- ❑ In den häufig sehr speziellen Fachfragen ist ein derartiges Vorgehen vollkommen angemessen.
- ❑ In einigen zentralen Fragen könnte jedoch mehr Öffentlichkeitswirksamkeit hilfreich sein, solange dabei die interne Einigungsfähigkeit nicht gefährdet wird.
- ❑ Fachliche Wirksamkeit ist auch eine Frage der kommunikativen Sichtbarkeit in der breiteren Öffentlichkeit.

Ausblick

- Auf dem Boden einer gesicherten Fachlichkeit und Professionalität
- und angesichts der absehbaren als auch der eher plötzlichen bzw. disruptiv wirkenden Herausforderungen
- könnte der Deutsche Verein erwägen, eine offensivere Politik(beratung) zur Wahrung der Einheit der Sozialpolitik zu entwickeln.