

Hybride Beziehungen zwischen Staat und Wohlfahrtsverbänden als ungeplante Folge sozialpolitischer Reformen

Thomas Lange

Thomas Lange: Thomas.Lange@fest-heidelberg.de

Sind institutionelle Reformen möglich oder handelt es sich bei Institutionen um derart komplexe Strukturen, dass trotz subjektiven Bemühens immer auch nicht-intendierte Entwicklungen – unter Umständen sogar gegenläufige Entwicklungen – stattfinden? Es soll gezeigt werden, dass Institutionen zu Hybriden werden, die aus unveränderlichen wie auch aus veränderten Elementen bestehen. Auf institutioneller Ebene zeigt sich in Erweiterung zu bestehenden Ansätzen, dass eine institutionelle Hybridität ein in Teilen unbeabsichtigtes Resultat eines beabsichtigten Veränderungsprozesses darstellt. Anders ausgedrückt vermischen sich institutionelle Teile, die einer Pfadabhängigkeit unterliegen, mit Institutionen, die neuartig aus einer Reform hervorgegangen sind. Von einem unbeabsichtigten Resultat ist deshalb die Rede, weil Institutionen beharrlich fortbestehen, obwohl sie mit einer Reform hätten aufgelöst werden müssen. Das Resultat einer institutionellen Reform ist somit nicht absehbar, weil sich Teile von Institutionen einer angestrebten Veränderung entgegen der Reformpläne erfolgreich widersetzen. Andere Institutionen hingegen erlauben einen Eingriff und können planbar gestaltet werden. Der hier entwickelte Hybriditätsansatz beschreibt, dass institutionelle Pfadabhängigkeit und institutioneller Pfadwechsel sich nicht kategorisch ausschließen, sondern vielmehr koexistieren und gleichzeitig eine Institution kennzeichnen. Neben einer Vermischung von Institutionen kommt es zu einer Hybridisierung der Governance der Institutionen. Jene Institutionen- und Governancehybride können am Beispiel des deutschen Pflegesektors und insbesondere bei den Staat-Verbände-Beziehungen im Pflegesektor identifiziert werden: Zum einen lassen sich – bei Bedarf – alte, auf Kooperation ausgerichtete Staat-Verbände-Beziehungen aktivieren, zum anderen stehen Staat und Wohlfahrtsverbände in einer neuartigen, konfrontativen Beziehung zueinander. Beide Korporatismustypen haben für das Pflegesystem und seine Stabilität eine besondere Bedeutung. Das Beispiel zeigt, dass pfadabhängige Institutionen und neue Institutionen infolge einer Reform – nicht beabsichtigt – koexistieren können und sich derart vermischen, dass Staat-Verbände-Beziehungen zugleich kooperativ als auch konfrontativ sein können.

Der politische Paradigmenwechsel von der Frühverrentung zum „Aktiven Altern“ und dessen sozialstrukturelle Folgen: Ein kritischer Rückblick auf Transformationen der späten Erwerbsphase in Deutschland seit den 1970er Jahren

Dirk Hofäcker

Dirk Hofäcker: dirk.hofaecker@uni-due.de

Bis in die 1990er Jahre war Deutschland durch eine weit verbreitete Frühverrentungspolitik geprägt. Ziel dieser Politik war es, eine sozial vertretbare Lösung der seit der Ölkrise zunehmend angespannten Lage am Arbeitsmarkt herbeizuführen. *Arbeitnehmer*innen* konnten den Arbeitsmarkt zu meist günstigen finanziellen Konditionen verlassen. *Betriebe* konnten eine eher kostenintensive Arbeitnehmergruppe unter sozial akzeptierten Bedingungen „externalisieren“ und somit ihre Flexibilität erhöhen. Der *Politik* gelang es, durch die Frühverrentungspolitik die kritische Lage am Arbeitsmarkt zu entspannen.

Diese Politik geriet seit den 1990ern angesichts einer steigenden Zahl von Rentenempfängern bei gleichzeitigem Rückgang erwerbstätiger Beitragszahler demographisch unter Druck. In Deutschland verfolgten politische Akteure daher zunehmend eine Politik des „Aktiven Alterns“, die sich v.a. auf rentenpolitischen Reformen konzentrierte, aber ebenso eine Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer durch aktive Arbeitsmarktpolitik und den Ausbau lebenslangen Lernens umfasste. Vor dem Hintergrund dieses Paradigmenwechsels verfolgt der Beitrag drei Leitfragen:

1. Zunächst werden wesentliche sozial- und arbeitsmarktpolitische Reformen seit den 1990er Jahren nachgezeichnet. Wie haben sich die Positionen von Arbeitnehmer*innen, Betrieben und Politik im Zuge des Politikwechsels verändert? Lässt sich der Übergang von der Frühverrentung zum „Aktiven Altern“ als „Ökonomisierung“ der späten Erwerbsphase verstehen oder ist ein differenzierteres Verständnis notwendig?
2. Anschließend werden zentrale Entwicklungstrends der späten Erwerbskarriere aus Ungleichheitstheoretischer Sicht rekonstruiert. Betrachtet werden dabei i) die Ruhestandsübergänge gegenwärtiger Rentner*innen, ii) die Ruhestandserwartungen zukünftiger Ruhestandskohorten sowie iii) die Ruhestandsvorbereitungen aktuell jüngerer Arbeitnehmer*innen. Für diese Arbeitsmarktgenerationen wird schematisch nachgezeichnet, wie sich die Arbeitsmarkt- und Sicherungschancen ressourcenstarker und -ärmerer Arbeitsmarktgruppen entwickelt haben.
3. Die Ergebnisse werden schließlich zusammengeführt: Welche Transformationen sozialer Ungleichheiten im Alter haben sich im Zuge des Übergangs von der Frühverrentung zum „Aktiven Altern“ ergeben? Welche Rückschlüsse lassen sich entsprechend für die zukünftige Gestaltung einer sozial vertretbaren Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik für ältere Arbeitnehmerinnen ziehen?

Wandel mit transformativem Charakter: Der Kita-Ausbau und die doppelte Vergesellschaftung von Müttern

Viviane Vidot

Viviane Vidot: vvidot@fhbielefeld

Ein Baustein des transformativen Wandels der Wohlfahrtsproduktion in Deutschland ist das sogenannte Kinderförderungsgesetz (KiföG). Dieses Bundesgesetz sieht einen flächendeckenden Ausbau der Kinderbetreuung für unter 3-jährige vor. Erklärtes Ziel ist die Arbeitsmarktaktivierung von Müttern und damit deren Vergesellschaftung. Allerdings ist die Umsetzung des KiföG Aufgabe der Kommunen.

Das Konzept der doppelten Vergesellschaftung von Regina Becker-Schmidt öffnet den Blick auf die zweite Dimension der Vergesellschaftung: Vermeintlich naturgegebene oder individuell festgelegte Geschlechterrollen im Rahmen der Familie sind gesellschaftlich bestimmt und damit auch veränderbar. Meine empirische Untersuchung zeigt den Einfluss lokaler AkteurInnen auf die Kinderbetreuungspolitik auf. Geschlecht dient für lokale Kinderbetreuungspolitiken nach wie vor als gesellschaftliches Ordnungsprinzip. Geschlecht fungiert selektiv als sozialer Platzhalter für Mütter.

Im Sinne Becker-Schmidts wird gezeigt, dass sich für Mütter die Verbindung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit nicht positiv addiert, im Gegenteil: Die Vergesellschaftung von Frauen in der Familie wird in der Erwerbssphäre als Manko betrachtet und umgekehrt.

Das Ziel von Kinderbetreuung ist in vier verglichenen Kommunen die Erwerbsintegration von Müttern oder deren Verhinderung, aber eben nicht jene von Vätern.

Diese Perspektive ermöglicht eine Kritik der zielgruppenspezifischen familisierenden und defamilisierenden Wirkungen „nachhaltiger Familienpolitik“ in den Sphären Privatheit und Öffentlichkeit. Ergebnis sind gesellschaftspolitische Forderungen für die Gestaltung von Familienpolitik, die an kritischer Wohlfahrtsstaatsforschung anknüpfen: Entwicklung eines egalitären Defamilialismus, nach wie vor die Forderung nach partnerschaftlicher Aufteilung von Familienarbeit und die Gestaltung von Geschlechtergerechtigkeit am Arbeitsmarkt.

Der selektive Wandel in der sozialen Verortung von Müttern hat transformativen Charakter, er ist ein Zukunftsthema, welches gesellschaftlich analysiert und diskutiert werden muss, damit Benachteiligungen von Müttern während dieses Wandels mit geeigneten Maßnahmen begegnet werden kann. Denn fehlende Ressourcen in der Reproduktion von Familien würden letztlich die ganze Gesellschaft zugunsten des „Marktes“ belasten.

Der Sozialstaat – Ein Idealtyp

Lukas Pfäffle

Lukas Pfäffle: lukas.pfaeffle@soziologie.uni-heidelberg.de

Trotz der vielfältigen Analysen von Sozialstaaten sind Bemühungen um eine theoretische Bestimmung dieses Begriffs rar. Vielmehr wird in den meisten Arbeiten ein impliziter Konsens darüber vorausgesetzt, was als Sozialpolitik zu verstehen ist. Angesichts der Diagnose einer *great transformation* des Sozialen ist ein solches theoretisches Defizit besonders gravierend. Implizite Vorstellungen über das Wesen des Sozialstaats können angesichts umfassender Wandlungsprozesse mitunter tatsächlich bestehendes sozialpolitisches Agieren nicht mehr adäquat erfassen. Sozialpolitik jenseits solcher Annahmen ist dann nur schwer greifbar.

Um über ein begriffliches Instrumentarium zu verfügen, welches offen für Wandlungsprozesse und diverse inhaltliche Ausformungen im Bereich der Sozialpolitik ist, wird in dieser Arbeit die Bildung eines Idealtyps verfolgt. Hierzu wird auf die methodologischen Überlegungen Max Webers und den jüngeren Auseinandersetzungen von Swedberg, Mayntz und Albert mit diesen zurückgegriffen. Den theoretischen Rahmen für die Bildung eines Idealtyps des Sozialstaats bilden Schwinn's Überlegungen zur Verbindung der Makrostrukturachsen von Differenzierung und sozialer Ungleichheit. Unter besonderer Bezugnahme auf das Konzept der sozialen Staatsbürgerschaft bei T.H. Marshall und den Arbeiten Riegers wird der Idealtyp der Sozialpolitik wie folgt gebildet: *„Sozialpolitik ist die materiale Kritik an den Resultaten der formalen Logik der Ökonomie auf der Basis der Idee der Staatsbürgerschaft, welche ein demokratisch verfasstes politisches Gemeinwesen und eine kapitalistische Marktwirtschaft rechtlich verbindet.“*

Mit solch einem Begriff können Veränderungen in der Grenzbeziehung von politischer und ökonomischer Ordnung unterschieden werden. Sofern die grundsätzliche sozialstaatliche Kritik dabei unverändert bleibt, durchläuft das sozialstaatliche Arrangement einen Wandel im Rahmen der bestehenden Kritik. Grundlegender Wandel ist jedoch dort zu vermuten, wo sich die Kritik an den ökonomischen Resultaten selber verändert und der Staatsbürgerstatus re-interpretiert wird. Zu solchen Analysen des Kritikwandels kann auch die Frage gezählt werden, inwiefern jüngere Reformen der Sozialstaatlichkeit als Prozesse der Ökonomisierung verstanden werden müssen. Stattdessen könnte in der Terminologie Lessenichs von Prozessen des Neo-Sozialen gesprochen werden, was wiederum auf eine Transformation der sozialstaatlichen Kritik selber verweist.