

Deutschland im Umbruch Ergebnisse und Perspektiven des sozioökonomischen Berichtsansatzes

Martin Baethge, Peter Bartelheimer

Am 30. August stellte Staatssekretär Wolf-Michael Catenhusen vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) die Buchfassung des ersten Berichts zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland vor.¹ Die nachstehende Kurzfassung des Einleitungskapitels gibt wichtige Ergebnisse des Berichtsbands wieder und resümiert die konzeptionellen Überlegungen, die der Berichterstattung zugrunde liegen.

Inzwischen hat die Arbeit am zweiten Bericht begonnen, der wie der erste in der BMBF-Förderinitiative „Bessere Daten für eine bessere Politik“ gefördert wird und bis zum Herbst September 2008 unter Federführung des SOFI entstehen soll. Seine thematische Ausrichtung wird in der ersten Jahreshälfte 2006 Gegenstand einer Reihe von Dialog-Workshops mit wissenschaftlichen Gesprächspartnern und Adressaten aus Gesellschaft und Politik.

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) von 1999 bis 2004 geförderte sozialwissenschaftliche Verbundvorhaben zur sozioökonomischen Berichterstattung greift die klassische Aufgabe von Sozialberichterstattung, die „Dauerbeobachtung des sozialen Wandels“, in einer zeitgemäß zugespitzten Form auf, die sowohl den öffentlichen Debatten über die Entwicklung der Bundesrepublik eine wissenschaftliche Grundlage als auch dem politisch-administrativen Bereich Orientierungswissen liefern soll.

1. Das deutsche Produktions- und Sozialmodell im Umbruch

Der übliche Verweis auf langfristige und internationale Trends sozioökonomischer Entwicklung (etwa auf den Strukturwandel von Industrie- zu Dienstleistungsarbeitsplätzen, auf die zunehmende Bedeutung von Informationstechnik, auf die Globalisierung der Arbeitsmärkte und Wertschöpfungsketten sowie auf den demographischen Wandel) reicht nicht aus, um die Umbruchssituation zu verstehen, in der sich die deutsche Gesellschaft befindet. Wie solche Trends bewältigt werden, hängt

vom Produktions- und Sozialmodell einer Gesellschaft ab, also von den Institutionen, Regulierungen und Normen, die ökonomische Aktivität und private Lebensführung bestimmen. Sozioökonomische Berichterstattung soll daher die wesentlichen Felder des Umbruchs in Arbeitsformen und Lebensweisen identifizieren, die das in den Nachkriegsjahrzehnten entstandene Produktions- und Sozialmodell der alten Bundesrepublik verändern und zunehmend in Frage stellen.

In der deutschen Gesellschaft stehen heute alte und neue Arbeitsformen und Lebensweisen nebeneinander, so

¹ Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF), Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland – Arbeit und Lebensweisen, Erster Bericht, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.

dass sich sowohl Belege für Kontinuitäts- wie für Umbruchthesen finden lassen. Jede der neuen Formen trägt zur Infragestellung des alten Produktions- und Sozialmodells bei, doch keine von ihnen vermag bislang der gesamten sozioökonomischen Entwicklung ihren Stempel aufzuprägen, wie es in früheren Umbruchssituationen etwa die Entstehung der Industriearbeiterklasse, die sozialstaatliche Sicherung der Lohnarbeit, der Massenkonsum langlebiger Gebrauchsgüter oder die Verallgemeinerung des Zwei-Generationen-Haushalts mit männlichen Hauptverdiener taten. Wenn sich die Befunde des ersten Berichts zur sozioökonomischen Entwicklung dennoch auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen, dann auf den zunehmender Vielfalt und Ungleichheit.

Ein Maßstab für die Bewertung der künftigen sozioökonomischen Entwicklung – und damit auch für gesellschaftspolitische Gestaltung – kann darin liegen, ob die Spielräume für Individuen und Haushalte, unter einer wachsenden Vielfalt von Möglichkeiten die ihnen gemäße Lebensweise zu wählen, zunehmen oder eingeschränkt werden. So spricht etwa die „Lissabon-Strategie“ der Europäischen Union im Zusammenhang mit der „Modernisierung und Verbesserung des europäischen Sozialmodells“ von einer „neuen Gesellschaft mit besseren individuellen Wahlmöglichkeiten für Männer und Frauen“ (Europäischer Rat 2000). Lässt sich die wachsende Vielfalt individueller Lebensweisen als Indikator „guter“ Gesellschaftsentwicklung, nämlich wachsender Wahlmöglichkeiten in einer ökonomisch reicheren Gesellschaft deuten, so zeigt dagegen die zunehmende Ungleichheit von Lebenslagen und Teilhabechancen eine Störung des Zusammenhangs zwischen ökonomischer und sozialer Entwicklung an. Je mehr individuelle Verschiedenheit das erreichte Niveau gesellschaftlicher Entwicklung ermöglicht, desto ausgrenzender werden alte und neue Strukturen sozialer Ungleichheit empfunden, die Individuen und Haushalte von solchen Wahlmöglichkeiten ausschließen.

Die gleichzeitige Zunahme von Vielfalt und Ungleichheit hat zur Folge, dass die heutige gesamtdeutsche Gesellschaft politisch und sozial wesentlich schwerer zu

integrieren ist als die Bundesrepublik der Nachkriegsjahrzehnte, in denen über Klassen- und Milieugrenzen hinweg eine Angleichung von Lebensweisen in greifbarer Nähe zu rücken schien. Die eigensinnigen Bedürfnisse und Lebensziele von Personen und Haushalten als Grenzen politischer Gestaltung zu respektieren, kann nicht den Rückzug des Sozialstaats bedeuten. Das Leitbild des „aktivierenden Sozialstaats“, der Teilhabechancen und Zugangsgerechtigkeit schafft, senkt nicht die Messlatte für sozialstaatliche Leistungen, sondern erhöht sie. Mehr Zugangsgerechtigkeit ist ohne mehr materielle Umverteilung nicht zu erreichen. Zusätzlich aber muss die Qualität sozialstaatlicher Leistungen die Gewähr bieten, dass sie die individuellen Handlungsspielräume der Adressaten in prekären Lagen erweitert. Wenn sich Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen immer weniger durch Angleichung und Standardisierung sichern lässt, müssen moderne rechtsförmige institutionelle Regeln und Anspruchsvoraussetzungen sozialer Sicherung so ausgestaltet sein, dass sie für sehr verschiedene Lebenslagen und Lebensführungsmuster gleiche Gültigkeit und Rechtssicherheit entfalten, also eine Vielfalt sichern, die niemanden ausschließt.

Demografische Prognosen haben für politische Entscheidungen an Gewicht gewonnen. Dies ist berechtigt, weil natürliche Bevölkerungsbewegungen sehr langfristig wirken – sie sind leichter zu prognostizieren als andere sozioökonomische Einflussgrößen und schwerer kurzfristig zu beeinflussen. Die umfassende Beobachtung sozioökonomischer Entwicklung zeigt aber, dass langfristige demografische Trends in ihren gesellschaftlichen Wirkungen politisch gestaltbar bleiben. Hierzu dürfte es entscheidend auf Faktoren, etwa auf die bessere Ausschöpfung des Erwerbspotenzials von Frauen und von Personen mit Migrationshintergrund oder die Förderung der Gelegenheiten zum lebenslangen Lernen ankommen, die sich politisch wesentlich leichter beeinflussen lassen als Geburtenraten und Alterungsprozesse.

1.1 Sichere und unsichere Erwerbsbeteiligung

Befund:

Deutschland bleibt eine Arbeitsgesellschaft. Erwerbsbeteiligung ist für die große Mehrheit der Bevölkerung die Aktivität, die ihre Lebensweise bestimmt und über ihre soziale Sicherung entscheidet. Daran haben bislang weder demografische Trends noch veränderte Lebensweisen noch gesamtwirtschaftliche Unterbeschäftigung Grundlegendes geändert. Doch in dieser Arbeitsgesellschaft stehen sich heute zwei Zonen der Erwerbsbeteiligung gegenüber, die mit den in der öffentlichen Auseinandersetzung fest verankerten Bildern vom „ersten Arbeitsmarkt“ einerseits und von „Langzeitarbeitslosigkeit“ andererseits nur unzureichend beschrieben sind. Für einen zwar schrumpfenden, aber wenigstens in Westdeutschland immer noch überwiegenden Teil der Erwerbsbevölkerung verläuft Erwerbsbeteiligung – wenigstens in der Haupterwerbsphase – heute kaum weniger stabil als in den Jahrzehnten der Vollbeschäftigung. Flexibilisierung wird hier vor allem in der unternehmensinternen Variante erfahren: als Wandel von Arbeitsorganisation und Arbeitsanforderungen. Daneben wächst eine zwar noch kleine, jedoch neuartige und in der alten Bundesrepublik nicht gekannte Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung. In ihr sind niedrige Einkommen, häufigere Wechsel zwischen nicht standardisierten Erwerbsformen, Maßnahmen der Arbeitsförderung und Bezug von Lohnersatzleistungen sowie Kombinationen von Erwerbseinkommen und lohnergänzenden Leistungen die Regel, und unbefristete, sozialversicherte Jobs, die dem alten Normalarbeitsverhältnis entsprechen, die Ausnahme. Die Spaltungslinie verläuft im Arbeitsmarkt und nicht einfach zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen. Entscheidend für die weitere gesellschaftliche Entwicklung ist die Frage, ob zwischen diesen beiden Zonen Übergänge möglich bleiben oder ob sie sich wechselseitig stabilisieren und gegeneinander abschotten.

Methodische Konsequenzen:

Eingeführte Kennzahlen der Arbeitsmarktbeobachtung wie die Erwerbs-, Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquote verlieren an Aussagekraft. Für die vielen Formen der Unsicherheit sind das sozialrechtliche Konstrukt der gemeldeten Arbeitslosigkeit oder der Langzeitarbeitslosigkeit kein geeigneter Schlüsselindikator. Die Legaldefinition von Arbeitslosigkeit und die erwerbsstatistischen Konzepte der Erwerbslosigkeit und der stillen Reserve sind zu neuen, konsistenten Bestandskennzahlen von Unterbeschäftigung zusammenzuführen, die gegenüber sozialrechtlichen Änderungen und wechselnden Einschaltungsgraden der Arbeitsverwaltung robust sind. Gleichzeitig sind in der Erwerbstätigenrechnung alle Beschäftigungsformen in einer konsistenten Bestandsdarstellung zusammenzuführen, die für Kennzahlen der Arbeitsmarktdynamik, insbesondere des Übergangs von nicht standardisierter in normalitätsnahe Beschäftigung, bzw. für Indikatoren von Erwerbsverlaufsmustern anschlussfähig ist. Um die Distanz der verschiedenen Erwerbsformen zu den Sicherheitsstandards des Normalarbeitsverhältnisses zu bewerten, sind auch Merkmale des Arbeitskräfteeinsatzes und der subjektiven Bewertung von Beschäftigungssicherheit und Arbeitsplatzqualität zu berücksichtigen. Auf der Haushaltsebene sind die Erwerbskonstellation, also das Erwerbspotenzial des Haushalts, und die Einkommenskonstellation, die Kombination von Erwerbseinkommen und Lohn ersetzenden Sozialtransfers und Art und Sicherheit der Lohnersatzleistungen zu beobachten.

Fragen an politische Gestaltung:

Das soziale Bewusstsein der Gesellschaft bleibt bis heute durch die Erfahrung der Nachkriegsjahrzehnte geprägt, in denen für die breite Masse der Haushalte abhängige Erwerbsarbeit nicht Gleichheit, doch soziale Sicherheit vermittelte. Die wichtigste Konsequenz der neuen Verhältnisse am Arbeitsmarkt besteht darin, dass Erwerbsbeteiligung aufhört, zuverlässig soziale Sicherungsansprüche zu begründen. Dieser Befund zielt auf den Kern der europäischen Sozialagenda im Rahmen

der „Lissabon-Strategie“ der Europäischen Union. Selbst wenn das Vollbeschäftigungsziel der Sozialagenda, bis 2010 Beschäftigtenquoten von nahe 70% (bei Frauen von über 60%, bei Älteren ab 55 Jahren von 50%) zu erreichen, noch realisiert würde, wäre der erwartete Effekt, den sozialen Zusammenhalt und Eingliederung zu stärken, keineswegs sicher. In der EU-Zielformel „mehr und bessere Arbeitsplätze“ bedürfen vor allem die Arbeitsplatzqualität und die arbeitsmarktnahe soziale Sicherung der Konkretisierung. Es gibt keinen Konsens darüber, welche Mindeststandards der Erwerbsbeteiligung bei abnehmender Geltung des alten Normalarbeitsverhältnisses politisch verteidigt werden sollen.

Die breite Zone unsicherer Arbeitsmarktintegration entsteht in einem entwickelten Sozialstaat. Für ihre künftige Entwicklung ist daher entscheidend, wie sie sozialstaatlich flankiert wird. Im Rahmen beitragsfinanzierter Sozialversicherung, die im deutschen Sozialmodell dominiert, ist dies nicht möglich. Alternativen für die künftige Gestaltung werden unter Stichworten wie „Flexicurity“ und „Übergangsarbeitsmärkte“ diskutiert. Die Zielformel der EU-Sozialagenda, ein „neues Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit“ zu finden, muss nicht nur für die Arbeitsbeziehungen, sondern auch für die soziale Sicherung konkretisiert werden. Wohin sich steuerfinanzierte Lohnersatzleistungen und aktive Arbeitsmarktpolitik entwickeln, hängt davon ab, in welchem Umfang die neuen Arbeitsmarktrisiken, die nicht alle Erwerbspersonen gleichermaßen treffen, als gesellschaftlich bedingt anerkannt oder als Defizite individueller Beschäftigungsfähigkeit personalisiert werden. Derzeit spaltet sich beschäftigungsorientierte soziale Sicherung in eine Zone der Sozialversicherung und eine Zone der Arbeitsfürsorge auf, was die Grenze zwischen sicheren und unsicheren Erwerbsmustern vertieft und individuelle Übergänge zwischen ihnen erschwert.

Bestehende Instrumente der Arbeitsförderung wirken oft nicht mehr als Brücken in den Bereich stabiler Beschäftigung und unterstützen nicht mehr Stellenbesetzungsvorgänge. Daher müssen die Leistungen aktiver

Arbeitsmarktpolitik stärker unter Qualitätsgesichtspunkten beobachtet werden, d.h. nach den zusätzlichen Handlungsspielräumen, die sie Arbeitssuchenden und Arbeitgebern bei der Stellenbesetzung eröffnen.

1.2 Beharrungsvermögen des Hauptnährer-Modells

Befund:

Die für die bundesdeutsche Nachkriegsgesellschaft und für den Sozialstaat der „sozialen Marktwirtschaft“ prägende Familiennorm des männlichen Hauptverdieners hat nur einen Teil ihrer Geltung eingebüsst. Die großen Unterschiede in Erwerbsbeteiligung und Lebensweise, die der „kleine Unterschied“ von Männern und Frauen im deutschen Modell nach sich zog, sind zwar in Bewegung geraten, doch nicht verschwunden. In Familienhaushalten nimmt sowohl die Verbreitung des Ein-Ernährer-Modells als auch die vollzeitnahe Beschäftigung beider Eltern ab, während die Bedeutung einer modernisierten Variante, des Eineinhalbverdiener-Modells mit teilzeitbeschäftigten Müttern, zunimmt. Neben Tendenzen der Angleichung zwischen den Geschlechtern stehen neue soziale Differenzierungen unter Frauen. Haushalt bleibt für Frauen eine Statusalternative, für Männer ist er keine.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist in Westdeutschland weitgehend Frauensache geblieben. Während sich vor allem die Erwerbsmuster kinderloser hochqualifizierter Frauen an die ihrer Partner oder Kollegen angleichen, unterscheidet sich die Situation von Frauen mit Kindern je nach der Lebensform der „Nur-Hausfrau“, der Zuverdienerin, der partnerschaftlichen, vollzeitnahen Erwerbsbeteiligung und der Alleinerziehenden. In Familienhaushalten setzen „lange“ männliche Erwerbsarbeitszeiten „kurze“ weibliche Erwerbsarbeitszeiten voraus. Der Unterschied zwischen haushaltsbezogenem Zeitaufwand (einschließlich Kinderbetreuung) von Männern und Frauen ist nach wie vor erheblich und reduziert sich nur in dem Maß, wie es Frauen

gelingt, Hausarbeitszeit einzusparen, nicht durch mehr männlichen Zeiteinsatz.

Methodische Konsequenzen:

Die Beobachtung des Geschlechterverhältnisses muss an der ungleichen Verteilung von Arbeit ansetzen. Fortschritte bzw. Rückschritte bei der Verteilung von Erwerbsarbeit zwischen Männern und Frauen lassen sich durch einfache Kennzahlen wie die Frauenerwerbsquote nicht messen. Ausgangspunkte aller Analysen müssen das Erwerbspotenzial und das Zeitbudget des Haushalts sein. Dazu dienen differenziertere Kennzahlen wie der Anteil der Frauen am Erwerbsarbeitsvolumen, die – zwischen Männern und Frauen auszuhandelnde – Erwerbskonstellation von Paar- und Familienhaushalten und Maße der Arbeitsteilung im Haushalt wie die Anteile von Männern und Frauen an der Erwerbsarbeitszeit bzw. an der Hausarbeitszeit.

Fragen an politische Gestaltung:

Erwerbskonstellation und Arbeitsteilung im Haushalt sind prägende Bestimmungen sozioökonomischer Entwicklung. Das deutsche Sozialmodell und das ihm entsprechende lohnarbeits- und ehezentrierte sozialstaatliche Arrangement beruhen auf einer in den 50er Jahren politisch durchgesetzten Richtungsentscheidung für das Leitbild des männlichen Ernährers und der Hausfrauenehe. Das modernisierte Modell des Haupternährers mit Zuverdienerin bricht nicht grundsätzlich mit dieser Familiennorm, die bis heute das weibliche Erwerbspersonenzpotential nur halb mobilisiert und es Frauen erschwert, die im Bildungssystem erreichte Gleichstellung (vgl. 2.5) am Arbeitsmarkt zu verwerten. Die Arbeits- und Sozialpolitik der letzten Jahrzehnte hat die von den Frauen erreichte Erwerbsbeteiligung nachvollzogen, ohne dass ein neues Leitbild partnerschaftlich geteilter Erwerbstätigkeit und Familienarbeit politikfähig geworden wäre. Die Zielformel der EU-Sozialagenda, die berufliche Gleichstellung von Männern und Frauen und die bessere Verknüpfung von Berufs- und Familienleben zu fördern, wahrt eine formelle Neutralität gegenüber den

Familiennormen, die für Männer und Frauen real ungleiche Bedingungen der Erwerbstätigkeit begründen. Da aber in Paarhaushalten ein enger Zusammenhang zwischen einer egalitären Teilhabe am Erwerbsleben und einer partnerschaftlichen Teilung der Hausarbeit besteht, können langfristig stabile Wahlmöglichkeiten für eine egalitäre Erwerbsbeteiligung von Frauen nur geschaffen werden, wenn Arbeitsmarktpolitik, Zeitpolitik, Familien- und Sozialpolitik an einem einheitlichen, komplexen Gleichstellungsziel ausgerichtet werden. Dazu muss politisch entschieden werden, welche der in der Gesellschaft konkurrierenden Haushaltskonstellationen im Interesse einer echten Wahlmöglichkeit künftig besondere Unterstützung erfahren muss.

1.3 Der Osten ist (noch) anders

Befund:

Gesamtdeutschland bleibt 14 Jahre nach der Vereinigung ein gemeinsamer Staat zweier eng verwandter, aber doch verschiedener Sozialmodelle. Ostdeutsche Männer und Frauen weisen zugleich eine höhere Erwerbsquote und eine niedrigere Beschäftigungsquote, eine höhere Erwerbsorientierung und schlechtere Arbeitsmarktchancen auf als ihre Mitbürger im Westen der Republik. Je nach verwendeter Kennzahl befinden sich zwischen einem Fünftel und einem Drittel der Bevölkerung im Erwerbsalter in der Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung, die somit nicht nur die Lebensweisen an den Rändern der Gesellschaft, sondern die gesamte Sozialstruktur zu prägen beginnt. Ostdeutsche Frauen orientieren sich in ihren Erwerbsmustern weiter an der im früheren Lebensverlauf erreichten egalitären Erwerbskonstellation zweier vollzeittnah beschäftigter Partner, auch wenn es ihnen immer seltener gelingt, diese zu realisieren. Während sich ein Teil der ostdeutschen Ökonomie erfolgreich in überregionale Zusammenhänge integriert, bleibt ein anderes Segment an stagnierende regionale Kreisläufe gebunden.

Methodische Konsequenzen:

Die in zentralen sozialen Mustern beobachteten Differenzen zwischen beiden Landesteilen lassen es unverzichtbar erscheinen, statistische Daten grundsätzlich auch für Ost- und Westdeutschland getrennt auszuweisen. Wo dies etwa in der amtlichen Statistik inzwischen aus Kostengründen unterbleibt, wird an der falschen Stelle gespart. Auch die Beobachtung und Bilanzierung der entstandenen ostdeutschen Transferökonomie, etwa die Bilanzierung der Bevölkerungsabwanderung, der Fernpendlerbeziehungen und der fiskalischen und realwirtschaftlichen Transfers darf nicht wegen befürchteter politischer Legitimationsprobleme unterbleiben. Zugleich müssen die Instrumente zur Beobachtung der Segmentierung Ostdeutschlands in aufsteigende und stagnierende Räume und Bevölkerungsgruppen weiter entwickelt werden.

Fragen an politische Gestaltung:

In der vereinigten Bundesrepublik entstand eine doppelte Umbruchssituation, in der die Übertragung des an sich bereits umbaubedürftigen bundesdeutschen Institutionensystems Reformen im Westen eher verzögerte, ohne im Osten die erwarteten Wirkungen zu zeitigen. Es erscheint wenig realistisch, die Differenzen zwischen Ost- und Westdeutschland weiter als zeitweiligen Verzug bei einer früher oder später erwarteten Angleichung zu interpretieren. Die These vom doppelten Umbruch berücksichtigt die Möglichkeit einer längerfristigen sozioökonomischen Sonderentwicklung Ostdeutschlands. Damit stellt sich nicht nur die Frage, was realistische Ziele beim „Aufbau Ost“ sein können. Nicht alle ostdeutschen Entwicklungen sind einzigartig, und wachsende sozialräumliche Disparitäten sind, nicht zuletzt aus demografischen Gründen, auch in Westdeutschland zu erwarten. In Ostdeutschland sind daher arbeits- und regionalpolitische Antworten darauf zu finden, wie die Infrastrukturen schrumpfender Regionen anzupassen sind und wie das Gebot der Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen erfüllt werden kann, wenn eine Angleichung nicht realistisch ist. Da eine Angleichung des

Ostens in manchen Bereichen, etwa in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern, Rückschritt bedeuten kann, ist politisch zu beantworten, welche Differenzen (über das „Ampelmännchen“ hinaus) erhaltenswert sind und wo dagegen die politische Durchsetzung gemeinsamer sozialstaatlicher Mindeststandards unverzichtbar ist.

1.4 Schwierige Balancen von Erwerbsarbeit und Lebensführung

Befund:

Das Verhältnis von Erwerbsarbeit und Privatleben in den Lebensweisen der Haushalte ist generell spannungsreicher geworden. Dies gilt nicht nur für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Der Trend zu einer strikten Trennung zwischen Arbeits- und Freizeit, bei wachsenden Anteilen letzterer, ist gebrochen. Die heute stattfindenden Veränderungen der Arbeits- und Unternehmensorganisation lösen Standardisierungen auf, verschränken Erwerbs- und Nichterwerbsaktivitäten, verlangen von den Beschäftigten mehr individuelle Flexibilität und lassen anstelle eines dominierenden gesellschaftlichen Zeitregimes eine Vielzahl unterschiedlicher Arrangements entstehen, in denen Haushalte die Anforderungen des Arbeitsmarkts und der Lebensführung in Einklang zu bringen suchen. Arbeitszeit polarisiert sich nach Geschlecht und Qualifikation: Während für relativ viele gering qualifizierte Beschäftigte noch normgeprägte Arbeitszeiten gelten, nehmen verschiedene Formen der Teilzeit bei Frauen und überlange Arbeitszeiten bei hoch qualifizierten Männern und Frauen zu. Gleichzeitig verliert die Arbeitszeit in vielen Arbeitsverhältnissen als zentraler Leistungsmaßstab an Bedeutung. Neben der Flexibilisierung von Arbeitszeiten bewirken auch neue Formen der Telearbeit, unterstützt durch die berufliche und private Nutzung des Internet, eine stärkere wechselseitige Durchdringung der früher klar geschiedenen Sphären von Erwerbsarbeit und Privatleben. Dies hat widersprüchliche Folgen: Einerseits entstehen neue Formen der Zeitsouveränität, andererseits wird private

Zeit in virtuell oder tatsächlich arbeitsgebundene Zeit verwandelt.

Methodische Konsequenzen:

Zeit als gemeinsames Maß aller Aktivitäten wird zu einer zentralen Maßeinheit sozioökonomischer Berichterstattung, in der sich Erwerbsarbeit im Zusammenhang mit der gesamten Lebensführung der Bevölkerung abbilden lässt. Die Beobachtung von Zeitverwendung erfordert eine erweiterte Dateninfrastruktur und die Bildung neuer Kennzahlen zu Zeitverteilung, Zeitwohlstand sowie zu Zeitbudgets. Bei der Beobachtung der Arbeitszeit gewinnt die Differenz tariflich vereinbarter, gewünschter und tatsächlicher Arbeitszeit an Bedeutung. Arbeitszeit kann aber nicht unabhängig von dem gesamten Zeitbudget der Erwerbstätigen und ihrer Haushalte betrachtet werden. Für die Charakterisierung von Lebensweisen in Familienhaushalten sind neben der individuellen Bilanzierung von Zeitverwendung Kennzahlen der mehr oder weniger partnerschaftlichen Verteilung des Zeitaufwands für verschiedene Aktivitätsformen zwischen Männern und Frauen wesentlich.

Fragen an politische Gestaltung:

Zeitpolitik, d.h. die Institutionalisierung und Regulierung von Zeitverwendung, ist neben der öffentlichen Infrastruktur und öffentlichen Dienstleistungen der wichtigste Faktor, der die Einbettung der Erwerbsarbeit in die Lebensführung von Personen und Haushalten beeinflusst, und daher eine zentrale Dimension bei der Gestaltung des Sozialmodells. Der Staat ist aber nur ein zeitpolitischer Akteur, etwa neben Tarifparteien, Verbänden und Kommunen. Staatliche Zeitpolitik kann den Umbruch im Verhältnis von Erwerbsarbeit und Privatleben nachvollziehen oder durch Rahmensetzung aktiv gestalten. Zeitpolitische Entscheidungen fallen jedoch derzeit fallweise, ohne dass Arbeitszeiten, Schul- bzw. Kinderbetreuungszeiten, Verkehrszeiten und Ladenöffnungszeiten als Teil eines zusammenhängenden Politikfeldes wahrgenommen und in ihren komplexen Auswirkungen auf die Lebensführung diskutiert werden. Für

die Entwicklung einer zeitpolitischen Programmatik ist unter anderem zu fragen, welche Formen gesetzlicher und tariflicher Regulierungen von Arbeitszeit und anderer gesellschaftlichen Zeitregeln unter Bedingungen weit reichender Entstandardisierung überhaupt greifen können, welche Regeln die Aushandlung neuer Balancen von Arbeitszeit und privater Zeit zwischen den Arbeitsmarktakteuren unterstützen und wie sie die Verteilung von Zeitbudgets zwischen Männern und Frauen beeinflussen.

1.5 Alte und neue Ungleichheiten in der Verteilung von Wissen und Bildung

Befund:

Lange Zeit im letzten Jahrhundert galt das deutsche Bildungswesen als vorbildlich und als wichtiger komparativer Vorteil im internationalen ökonomischen Wettbewerb. Heute erhält das stark segmentierte deutsche Bildungssystem mit seiner hohen sozialen Selektivität im internationalen Vergleich schlechte Noten. Die Bildungsexpansion der Nachkriegsjahrzehnte hat einerseits geschlechtsspezifische und regionale Differenzen im Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen eingeebnet. Sie hat andererseits sozial ungleiche Chancen auf Bildungsteilnahme erhalten und neue Ungleichheiten geschaffen, etwa für die Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. So bleibt Bildungsungleichheit zugleich eine wesentliche Antriebskraft und eine markante Folge sozialer Ungleichheit. Die traditionell starke Segmentierung des deutschen Bildungssystems hat sich verstärkt: intern durch relative Abwertung der unteren Schulabschlüsse, extern (am Arbeitsmarkt) aufgrund der zentralen Bedeutung formaler (zertifizierter) Qualifikation für Stellenbesetzung („Matching“) und Arbeitsmarktchancen. Kompetenzen für lebenslanges Lernen werden nicht hinreichend entwickelt und gefördert. Die „digitale Spaltung“ der Gesellschaft verläuft nicht allein zwischen Besitz und Nichtbesitz von Computer und Internetzugang, sondern zwischen aktiven und passiven,

gemischten und rein privaten Formen der Internetnutzung.

Methodische Konsequenzen:

Mit der Formel von einer zunehmend „wissensbasierten“ Ökonomie wird die Entfaltung und Nutzung individueller Wissenspotenziale zum Gradmesser sozioökonomischer Entwicklung. Die bislang definierten quantitativen Indikatoren und Bezugswerte, die etwa im EU-weiten Benchmarking verwendet werden (bis 2010 sollen u.a. mindestens 85% der 22-Jährigen die Sekundarstufe II abgeschlossen haben und mindestens 12,5% der Altersgruppe von 25 bis 64 Jahren am lebenslangen Lernen teilnehmen), geben nur sehr unvollkommen Antwort auf die Fragen, wie sich die ungleiche Teilhabe von Kindern und Jugendlichen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen an der schulischen und beruflichen Bildung und der Erwachsenen am lebenslangen Lernen entwickelt und wo die strukturellen Gründe dafür liegen. Eine erweiterte und verbesserte Bildungsdatenbasis muss vor allem

- das Bildungsschicksal verschiedener Gruppen der sehr inhomogenen Bevölkerung mit Migrationshintergrund differenziert darstellen,
- Schnittstellen und Konflikte zwischen Bildungsinstitutionen einerseits und den Bedingungen und der Lernförderlichkeit der Familien und der Arbeitsplätze beobachtbar machen,
- in die Erfassung von Qualifikationsniveaus und Kompetenzerwerb nicht nur die Institutionen der schulischen und beruflichen Bildung, sondern auch lebenslanges und informelles Lernen einbeziehen,
- den Beitrag des informellen Qualifikationserwerbs zu sozialer Teilhabe, zum Qualifikationsangebot am Arbeitsmarkt und zu Stellenbesetzungsvorgängen nach Qualität und Quantität erfassen.

Mit dem raschen Bedeutungszuwachs des Internets, das eine neue Verfügbarkeit von Wissen schafft und die Erwerbsarbeit wie die persönliche Lebensführung ähnlich tiefgreifend verändert, entsteht ein neuer Standard ge-

sellschaftlicher Teilhabe. Um zu beurteilen, ob sich zwischen denen, die diesen sozialen Informationsraum nutzen können, und denen, die von dieser Kommunikations- und Handlungsebene ausgeschlossen sind, die „digitale Spaltung“ vertieft, oder ob sie sich aufzulösen beginnt, reichen die bisher fast ausschließlich verfügbaren Daten zur technischen Verbreitung des Internetzugangs nicht aus. Benötigt werden vielmehr Kennzahlen zur Intensität und sozialen Qualität von Internetnutzung.

Fragen an politische Gestaltung:

Die Lissabon-Strategie der Europäischen Union setzt auf starke Impulse einer „digitalen, wissensbasierten“ Wirtschaft für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungsmöglichkeiten, soll aber zugleich den Zugang aller zu den Fähigkeiten sichern, die für ein Leben und Arbeit in dieser „neuen Informationsgesellschaft“ erforderlich sind. Zwischen den beiden Funktionen des Bildungssystems, zur Verbesserung der Humankapitalbasis und zur gesellschaftlichen Teilhabe der Individuen beizutragen, besteht ein enger Zusammenhang. Die beobachtbaren Formen der Segmentation im Bildungswesen sind für beide Funktionen alarmierend. Das zunehmende Gewicht informeller Lernprozesse und die – nicht zuletzt auch unter dem Druck der demografischen Entwicklung – steigende Wichtigkeit lebenslangen Lernens entlastet die herkömmlichen Bildungseinrichtungen nicht, sondern verlangt ihnen andere, stärker an die Lebenswelten (Familien und Arbeitsplätze) gebundene und sozial weniger selektive Formen der Kompetenzvermittlung ab. Gerade angesichts der durch Bildungsexpansion und Arbeitsmarkt vollzogenen „Neudefinition bürgerlicher Grundbildung“ droht ohne eine solche Reorganisation des Bildungswesens eine kaum noch reversible Spaltung der Gesellschaft mit dauerhaften, d.h. über die gesamte Biografie verlaufenden Ausschlusstendenzen für die un- bzw. gering qualifizierten Bevölkerungsgruppen.

Wie kann die starke Segmentierung des deutschen Bildungswesens überwunden werden, die soziale Selektion von Teilhabechancen befördert und Qualifikationspo-

tenziale unzureichend ausschöpft? Wie können die Institutionen des allgemein- und berufsbildenden Bildungssystems Fähigkeiten der Selbstorganisation und der Problemlösung mobilisieren, die für lebenslanges Lernen und für die Nutzung der Möglichkeiten des Internets erforderlich sind?

1.6 Informelle Aktivitäten und Dienstleistungen – Ergänzung und nicht Ersatz

Befund:

Lebenslagen und Lebensweisen unterscheiden sich nicht zuletzt danach, über welche formellen (marktvermittelten und sozialstaatlich organisierten) und welche informellen, auf Haushaltsproduktion und Leistungen persönlicher Netzwerke beruhenden Ressourcen sie verfügen und wie sie diese einsetzen. Einerseits weisen nicht nur Familienhaushalte, sondern auch ein großer Teil der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte, deren Anteil zunimmt, ein erhebliches Potenzial vor allem verwandtschaftlicher Nahbeziehungen auf. Andererseits kann ein erheblicher Teil dieser besonders auf Unterstützung angewiesenen Haushaltstypen nicht auf informelle Hilfen eines familialen Netzwerks zurückgreifen. In vielen Bereichen zeigt sich, dass informelle Ressourcen sozialstaatlich zu garantierende Ressourcen nicht ersetzen, sondern nur ergänzen können. Dies gilt etwa für die Kinderbetreuung, für die häufig institutionelle und informelle Betreuungsleistungen kombiniert werden müssen, damit beide Eltern erwerbstätig sein können, aber auch für häusliche Pflege von Angehörigen. Eine Lebensweise, die Versorgungsarbeit durch Inanspruchnahme personenbezogener Dienstleistungen auf den Markt auslagert, bleibt auf die oberen Einkommensgruppen beschränkt und lässt sich insbesondere als Lösung für die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf gesellschaftlich nicht verallgemeinern.

Methodische Konsequenzen:

Das Lebensstandardkonzept, das auf den tatsächlichen Versorgungsspielraum von Haushalten abstellt, ist besser als einkommensorientierte Konzepte geeignet, die materielle Teilhabe von Haushalten, den formellen Beitrag des Markts, des Sozialstaats bzw. der Sozialwirtschaft und den informellen der Haushaltsproduktion an ihrem „Wohlfahrtsmix“ zu beobachten. Erhebungsinstrumente sind zu verbessern und bestehende Datenzugänge besser zu nutzen, um die Unterstützungspotenziale persönlicher Nahbeziehungen zu erfassen und die besondere Risikogruppe der Haushalte zu identifizieren, die in mehrerer Hinsicht unterversorgt sind, ohne in ihrer Umgebung über ein verwandtschaftliches Netzwerk zu verfügen. Als Maßeinheit hierfür ist wieder die Zeit, d.h. die Budgetierung der Zeitverwendung und der empfangenen und geleisteten Zeiten, zu berücksichtigen (vgl. 2.4).

Fragen an politische Gestaltung:

Die formellen Ressourcen der Wohlfahrtsproduktion bleiben in Deutschland offenbar stärker hinter den Bedarfen und Erwartungen zurück als die informellen. Wenn ein gesellschaftliches Aktivierungsdefizit auszumachen ist, dann eher bei marktvermittelten bzw. sozialstaatlich und sozialwirtschaftlich organisierten personenbezogenen Dienstleistungen als auf Seiten der privaten Haushalte. Will man Teilhabersorgen mindern, die aus Unterbeschäftigung, aus niedrigen Haushaltseinkommen oder aus der schwierigeren Balance zwischen Erwerbsarbeit und Lebensführung resultieren, so können informelle Leistungen institutionalisierte Hilfen nur ergänzen, nicht ersetzen.

Während für einen erheblichen Teil der Haushalte Konsum- und Versorgungsstandards prekär werden, die sich in der alten Bundesrepublik als notwendige Formen soziokultureller Teilhabe durchsetzen, kann sich ein Teil der Haushalte einen neuen „Wohlfahrtsmix“ leisten, in dem Versorgungsarbeiten durch Konsum von Dienstleistungen auf den Markt ausgelagert werden. Haushalte

mit Kindern oder mit zu betreuenden Personen unterscheiden sich von anderen Haushaltstypen in ihren Möglichkeiten, auf Anforderungen des Arbeitsmarkts zu reagieren, in ihrer Einkommens- und Versorgungssituation sowie in ihren Bedarfen an Dienstleistungen und öffentlicher Infrastruktur. Anders als bei Verbrauchsgütern ist bei persönlichen Dienstleistungen keine Tendenz zur Angleichung von Konsumstandards und Lebensweisen erkennbar. Der Bedeutungszuwachs dieser Dienstleistungen verstärkt soziale Ungleichheit und erzeugt keine starke ökonomische Dynamik, weil sich nur ein Teil der Haushalte solche Dienste leisten kann, und weil die Dienstleistenden selbst dauerhaft mit deutlich geringeren Einkommen wirtschaften müssen als die Haushalte, die sie beschäftigen.

Private und öffentliche personenbezogene Dienstleistungen sind notwendig komplementär. Wird die Expansion personenbezogener Dienstleistungen vorwiegend marktförmig organisiert, bleiben die gesamtwirtschaftlichen Effekte zwangsläufig begrenzt und Ungleichheit nimmt zu. Will man Verhältnisse sozialen Ausschlusses vom Dienstleistungskonsum vermeiden, gibt es zu sozialstaatlichen Teilhabegarantien und sozialwirtschaftlich organisierten Dienstleistungen keine Alternative.

1.7 Nicht jedes Engagement sichert Partizipation

Befund:

Formen stärker formeller ehrenamtlicher Tätigkeiten und Mitgliedschaften unterliegen starken Schwankungen und verlieren in den politiknahen Bereichen an Rückhalt, während die Bindekraft von Parteien und Gewerkschaften sinkt. Hinzu kommt, dass auch die organisatorisch flexibilisierten Betriebe ihre sozial stabilisierende Rolle für die Belegschaften verlieren, ohne dass etwas an ihre Stelle tritt. Für politische Partizipation gilt, dass die Schwächung traditioneller, formeller Teilhabe nicht durch alternative Teilhabeformen kompensiert wird. Zwischen einem Viertel und einem Drittel

der volljährigen Bevölkerung ist mangels Wahlrecht oder wegen Wahlenthaltung bei Bundestagswahlen nicht mehr repräsentiert.

Methodische Konsequenzen:

Die Beobachtung des Grads an gesellschaftlicher Partizipation, den verschiedene sozioökonomische Gruppen erreichen, und des Beitrags verschiedener Engagementformen hierzu ist mit der derzeitigen Dateninfrastruktur nur sehr lückenhaft möglich.

Fragen an politische Gestaltung:

In den 80er Jahren erreichten traditionelle bzw. formelle Verfahren der Interessenvertretung und Partizipation und neue, zum Teil schwächer formalisierte Beteiligungsformen gleichzeitig Höchstwerte, die bis heute nicht wieder erreicht sind. Alternative Formen politischer Beteiligung oder gesellschaftlichen Engagements hätten zunehmen müssen, um die Mitgliederkrise der traditionellen Interessenorganisationen und den anhaltenden Rückgang der formellen politischen Beteiligung zu kompensieren. Dies ist aber nicht der Fall. Relativ stabil ist die Bereitschaft zur Mitwirkung in Vereinen und Verbänden und zur Übernahme von Ehrenämtern. Diese Aktivitätsformen bleiben aber zumeist auf den sozialen Nahraum und auf Freizeitanliegen beschränkt, und Gruppen mit geringeren Teilhabechancen sind auch hier schwach vertreten. „Neue“ zivilgesellschaftliche Ausdrucksformen können also nicht die negativen Folgen einer schwächeren Partizipation in den „alten“ Formen ausgleichen. Ebenso wenig, wie sich die Bereitstellung öffentlicher Güter an die unverbindlichere und rascher überforderte Sphäre der Zivilgesellschaft delegieren lässt, werden Ehrenämter, Vereinsmitgliedschaften oder persönliche Netzwerke eine Wiederbelebung institutioneller Formen politischer Partizipation an gesamtgesellschaftlichen Entscheidungen ersetzen können.

2. Besonderheiten des sozioökonomischen Berichtsansatzes

2.1 „Lissabon-Strategie“ und Nachhaltigkeit als normative Bezugspunkte

Frage Sozialberichterstattung in der Vergangenheit vor dem Hintergrund hoher gesamtwirtschaftlicher Wachstumsraten danach, wie eine als gegeben unterstellte wirtschaftliche Dynamik sich in anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens auswirkt, was sie für die Lebensqualität der Menschen bringt und wie der gesellschaftliche Gesamtnutzen wirtschaftlicher Erträge zu bewerten sei, so muss sie heute das spannungsreichere Verhältnis von ökonomischer und sozialer Entwicklung anders berücksichtigen. Die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten, die im Durchschnitt eines Konjunkturzyklus erreicht werden, fallen im historischen Vergleich bescheiden aus und tendieren in Richtung Stagnation. Sozioökonomische Berichterstattung orientiert sich in dieser Situation normativ an politischen Diskursen, die Qualitäten sozialer Entwicklung nicht nur als Schranke, sondern auch als Ressource für ein neues Produktions- und Sozialmodell auffassen und wachstumsneutrale gesellschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten suchen.

Die Berichterstattung kann an der „Lissabon-Strategie“ der Europäischen Union zur „Modernisierung und Verbesserung des europäischen Sozialmodells“ kritisch anknüpfen. Zwar ist der Zielhorizont der EU-Strategie auf gesamtwirtschaftliches Wachstum und globalen Wettbewerb ausgerichtet (die EU will bis 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ werden). Doch will die „Lissabon-Strategie“ alle Akteure zur Verwirklichung ihrer Ziele mobilisieren, indem sie sicherstellt, „dass die Herausbildung dieser neuen Wirtschaftsform die schon bestehenden sozialen Probleme Arbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und Armut nicht noch verstärkt“. Sie setzt auf „eine positive und dynamische Wechselwirkung zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik“, und die EU-Strukturindikatoren beobachten diese drei Zieldimensionen.

Doch viele Indikatoren des europäischen Benchmarking sind nicht hinreichend aussagefähig bzw. statistisch zuverlässig vergleichbar. Und im Vergleich unterschiedlicher, historisch gewachsener Produktions- und Sozialmodelle lassen sich die in einem Land erreichten Ergebnisse nicht einfach auf eine bestimmte politische oder institutionelle Lösung zurückführen, und noch weniger lassen sich einzelne Lösungen einfach übertragen. Die sozioökonomische Berichterstattung kann hier ein wichtiges Korrektiv bilden. Denn sie geht davon aus, dass ein besseres Verständnis einzelner Produktions- und Sozialmodelle die unerlässliche Voraussetzung für ihren internationalen Vergleich bildet und dass ein europäisches Benchmarking zwar Problembereiche identifizieren, nicht jedoch politische Gestaltungslösungen mitliefern kann. Der sozioökonomische Berichtsansatz will nicht nur zur Verbesserung der gesamtgesellschaftlichen („Makro“-)Indikatoren beitragen, die Gegenstand des europäischen Vergleichs sind, sondern vor allem beobachten, durch welche Konstellationen auf der Ebene von Personen, Haushalten, Unternehmen usw. bestimmte Indikatorwerte zustande kommen (d.h. ihre „Mikrofundierung“ liefern). Und während im europäischen politischen Diskurs Zusammenhangsannahmen zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungswachstum und sozialem Zusammenhalt dominieren, ist der Berichtsansatz prinzipiell offen für die Frage, welche Qualitäten sozioökonomischer Entwicklung sich auch dann noch erreichen lassen, wenn die ökonomischen Benchmarks nicht erreicht werden.

Der Beitrag der sozioökonomischen Berichterstattung zu Nachhaltigkeitsstrategien kann darin liegen, das Verhältnis sozialer zu ökologischen und ökonomischen Entwicklungszielen zum Gegenstand gesellschaftlicher Erörterung zu machen und das soziale Verhalten von Haushalten und ihre Lebensweisen, etwa Konsummuster, in ihren ökonomischen Abhängigkeiten und ökologischen Wirkungen sichtbar zu machen.

Im Innovationsdiskurs kann sozioökonomische Berichterstattung die Aufmerksamkeit darauf lenken, dass erst soziale Innovationen in den Arbeitsformen und Lebens-

weisen über die Durchsetzung und die Wirkungen technischer Innovationen entscheiden.

2.2 Ergänzung bestehender Berichtsansätze

Das hier vorgestellte Berichtskonzept soll bestehende Verfahren der gesellschaftlichen Berichterstattung nicht ersetzen, sondern ergänzen. Dieser Ergänzungsbedarf ergibt sich zum einen aus der gesellschaftlichen Konstellation des Umbruchs im Produktions- und Sozialmodell, zum anderen aus dem erreichten Spezialisierungsgrad der Sozialberichterstattung.

Von der wachsenden Zahl spezialisierter oder ressortspezifischer Berichtssysteme unterscheidet sich dieser Ansatz durch die Breite seines Gegenstandsbereichs. Von umfassenden Berichtsansätzen wie etwa dem Datenreport von Statistischem Bundesamt, Wissenschaftszentrum Berlin und Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen unterscheidet sich die sozioökonomische Berichterstattung durch die Annahme, dass der Umbruch des Produktions- und Sozialmodells eine Überprüfung von Basiskonzepten der Sozialberichterstattung erforderlich macht, und durch den Anspruch, Themenfelder und Berichtsgegenstände nicht additiv nebeneinander zu stellen, sondern nach ihrem Zusammenhang im gesellschaftlichen Umbruch auszuwählen.

2.3 Leitbegriffe: Arbeit, Lebensweise, Teilhabe

Zentrale Kategorien der sozioökonomischen Berichterstattung sind Arbeit, Lebensweise und Teilhabe. Arbeit wird in weitem Sinn als eine doppelt bestimmte Aktivität verstanden, die sowohl dem ökonomischen System wie der persönlichen Lebensführung angehört. Das Konzept der Lebensweise schließt alle Aktivitäten und Verhaltensweisen von Individuen und Haushalten ein, die ihr Verhalten als Marktakteure beeinflussen: Zeitverwendung, Lebensverlauf, Lebensform, Erwerbsorientierung, Bildungsverhalten, Arbeitsteilung im Haushalt und Konsummuster. Bei dieser Herangehens-

weise lassen sich formelle Aktivitäten von Haushalten, die auf Märkte führen und durch staatliche oder gesellschaftliche Institutionen reguliert werden, von informellen Aktivitäten unterscheiden, welche sich der Regulation weitgehend entziehen. Das Konzept der Teilhabe sucht den normativen Maßstab für die Identifizierung von Gefährdung und Ausgrenzung in den ökonomischen Möglichkeiten und der vorherrschenden Lebensweise einer gegebenen Gesellschaft und beansprucht, nicht nur extreme Positionen sozialer Ungleichheit, sondern alle wesentlichen Abstufungen sozialer Lagen zu erfassen.

2.4 Weiterentwicklung des Berichtsansatzes

Sozioökonomische Berichterstattung stellt die disziplinäre Trennung zwischen ökonomischen und sozialen Berichtssystemen in Frage. Sie soll einen Raum für Experiment und Innovation im Bereich der Sozialberichterstattung schaffen und den Transfer von der an speziellen Hypothesen oder Evaluationsbedarfen orientierten Sozialforschung zur an Langfristigkeit, stabilen Indikatorensystemen und Dauerbeobachtung orientierten Sozialberichterstattung verbessern. Zu den methodischen Besonderheiten gehören die Berücksichtigung aller Instanzen der Wohlfahrtsproduktion, also der Ökonomie, der Haushaltsproduktion, des Sozialstaats und des gesellschaftlichen Institutionensystems, die Verwendung komplexerer Beobachtungskonzepte auf der Mikroebene wie Haushalt, Lebensverlauf oder biografische Sequenz und ihre Verknüpfung mit Befunden auf der mittleren Ebene von Unternehmen oder Landesteilen, die interpretative Verknüpfung von Befunden einer Vielzahl von Datenquellen und der größere Raum, den Deutungen gegenüber der bloß statistischen Deskription erhalten.

Da diese Vorgehensweise einen gewissen Verzicht auf Spezialisierung und Detaillierung mit sich bringt, setzt sie das Bestehen spezialisierter Berichtssysteme und Basisinformationssysteme voraus. Der Beitrag dieses Berichtsansatzes zur Qualifizierung der Sozialberichterstattung kann insbesondere darin liegen, neue Beobach-

tungskonzepte und Indikatoren für veränderte gesellschaftliche Gegebenheiten zur Diskussion zu stellen und neue Anforderungen an die Dateninfrastruktur der Gesellschaft kenntlich zu machen.

Mit dem vorliegenden Bericht ist nur ein erstes Stück auf diesem Weg zurückgelegt. Perspektiven der Weiterarbeit liegen zum einen in der vertiefenden Beobachtung der bisher definierten Themenfelder, etwa durch Übertragung experimentell entwickelter statistischer Konzepte auf neue Datensätze, aber auch in der Aufnahme neuer Themenfelder und Berichtsgegenstände. Vordringlich ist der Versuch, wenigstens auf der europäischen Ebene bei zentralen Beobachtungskonzepten internationale Vergleichbarkeit herzustellen. Um dem selbst gestellten Anspruch einer experimentellen und integrativen Ergänzung bestehender Berichtssysteme gerecht zu werden, muss die Kooperation mit anderen Trägern gesellschaftlicher Berichterstattung und mit wichtigen datenhaltenden Institutionen organisiert werden.

Eine stärker auf Wirkungen staatlicher Politik orientierte Berichterstattung setzt die wirkungsorientierte Eva-

luation möglichst vieler Programme auf ihren Berichtsfeldern voraus. Denn nur empirische Programmevaluationen können die Frage beantworten, wie eine bestimmte staatliche Intervention wirkt. Berichterstattung und Evaluation können einander jedoch unterstützen: entweder indem die Berichterstattung durch Evaluation gewonnene Daten nutzt, oder indem sie selbst Daten gewinnt, die sich als Evaluationsindikatoren eignen.

Berichterstattung hat nur dann die Chance, politischen Entscheidern und Multiplikatoren für ihr Handeln nutzbare Informationen zu liefern, wenn diese „Anwender“ zuvor im Dialog mit einem wissenschaftsgestützten Berichtsansatz ihre Fragen formuliert haben. Berichtssysteme setzen Anwender voraus – also eine politische Öffentlichkeit, die sich für Deutungen der gesellschaftlichen Situation interessiert, Träger und Auftraggeber spezialisierter Berichtssysteme, die ein auf Daten oder Berichtsgegenstände bezogenes Kooperationsinteresse haben, und Datenhalter der amtlichen und wissenschaftlichen Statistik, die ihre Datenbestände besser genutzt und für wissenschaftliche Analysen erschlossen sehen wollen.