



Saša Bosančić

## Ungleichheit bekämpfen!

Wo der deutsche Wohlfahrtsstaat  
jetzt investieren muss

gute gesellschaft –  
soziale demokratie  
#2017 plus

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

## gute gesellschaft – soziale demokratie #2017 plus

EIN PROJEKT DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG  
IN DEN JAHREN 2015 BIS 2017

Was macht eine Gute Gesellschaft aus? Wir verstehen darunter soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit, eine innovative und erfolgreiche Wirtschaft und eine Demokratie, an der die Bürger\_innen aktiv mitwirken. Diese Gesellschaft wird getragen von den Grundwerten der Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Wir brauchen neue Ideen und Konzepte, um die Gute Gesellschaft nicht zur Utopie werden zu lassen. Deswegen entwickelt die Friedrich-Ebert-Stiftung konkrete Handlungsempfehlungen für die Politik der kommenden Jahre. Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Debatte um Grundwerte: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität;
- Demokratie und demokratische Teilhabe;
- neues Wachstum und gestaltende Wirtschafts- und Finanzpolitik;
- Gute Arbeit und sozialer Fortschritt.

Eine Gute Gesellschaft entsteht nicht von selbst, sie muss kontinuierlich unter Mitwirkung von uns allen gestaltet werden. Für dieses Projekt nutzt die Friedrich-Ebert-Stiftung ihr weltweites Netzwerk, um die deutsche, europäische und internationale Perspektive miteinander zu verbinden. In zahlreichen Veröffentlichungen und Veranstaltungen in den Jahren 2015 bis 2017 wird sich die Stiftung dem Thema kontinuierlich widmen, um die Gute Gesellschaft zukunftsfähig zu machen.

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie hier:

[www.fes-2017plus.de](http://www.fes-2017plus.de)

### Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

### Über die Autoren dieser Ausgabe

**Saša Bosančić** ist akademischer Rat am Lehrstuhl für Soziologie an der philosophisch-sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Augsburg.

### Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich

**Max Ostermayer** ist in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik für den Arbeitsbereich Alterssicherung verantwortlich und betreut im Rahmen des Projekts gute gesellschaft soziale demokratie 2017plus das Thema „Zukunft des Wohlfahrtsstaates“.

Saša Bosančić

# Ungleichheit bekämpfen!

Wo der deutsche Wohlfahrtsstaat  
jetzt investieren muss

2	<b>VORWORT</b>
4	<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>
6	<b>1 EINLEITUNG</b>
7	<b>2 SOZIALE UNGLEICHHEITEN IM WOHLFAHRTSSTAAT</b>
9	<b>3 STRUKTUR UND AUFBAU DES WOHLFAHRTSSTAATES</b>
11	<b>4 ZENTRALE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEN WOHLFAHRTSSTAAT</b>
11	4.1 Demografischer Wandel
12	4.2 Von der Industrie- zur digitalisierten Wissensgesellschaft
13	4.3 Globalisierung, Flexibilisierung und Prekarisierung von Arbeit
14	4.4 Städtische Exklusions- und Ausgrenzungstendenzen
15	<b>5 WOHLFAHRTSSTAATLICHE INTERVENTIONEN ZUR VERRINGERUNG SOZIALER UNGLEICHHEIT</b>
15	5.1 Kinderarmut und Bildung
15	5.1.1 Kinder- und Bildungsarmut als komplexe Problemkonstellation
17	5.1.2 Handlungsempfehlungen
17	5.2 Bildungsbenachteiligte Jugendliche im Übergangssystem
17	5.2.1 Über „Maßnahmenkarrieren“ im „Maßnahmenschungel“
19	5.2.2 Handlungsempfehlungen
20	5.3 Vermittlung, Weiterbildung und Qualifizierung Erwerbsloser
20	5.3.1 Vermittlung statt Qualifizierung?
21	5.3.2 Handlungsempfehlungen
22	5.4 Arbeitsförderung und aktive Arbeitsmarktpolitik
22	5.4.1 Reformbedarf nach den Arbeitsmarktreformen
24	5.4.2 Handlungsempfehlungen
26	5.5 Städtische Exklusions- und Ausgrenzungstendenzen
26	5.5.1 Quartiersaufwertung als Chance
27	5.5.2 Handlungsempfehlungen
28	5.6 Digitalisierung und Sozialpolitik
28	5.6.1 Neue Arbeitswelt und Industrie 4.0 ohne Sozialpolitik 4.0?
31	5.6.2 Handlungsempfehlungen
34	<b>6 FAZIT: DER SOZIALSTAAT DER ZUKUNFT</b>
38	Literaturverzeichnis

## VORWORT

82 Prozent der Menschen in Deutschland sind inzwischen der Meinung, dass die soziale Ungleichheit in Deutschland zu groß ist. Das war eines der zentralen Ergebnisse der repräsentativen Bevölkerungsbefragung zur Zukunft des Wohlfahrtsstaates, die TNS Infratest Ende des Jahres 2015 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung durchgeführt hatte. Eine Mehrheit fühlte sich zudem nicht gut gegen die Risiken im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Pflegebedürftigkeit sowie beim Einkommen im Alter abgesichert. Und immerhin knapp 40 Prozent der Befragten gaben an, dass sie nicht mehr glauben, dass sozialstaatliche Leistungen zu mehr Gleichheit in der Gesellschaft führen. Zwei Drittel der Befragten äußern zudem die Sorge, dass die soziale Ungleichheit inzwischen ein Ausmaß erreicht hat, welches der nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland schadet.

Dies sei, so könnte man argumentieren, lediglich eine subjektive Wahrnehmung. Eine Wahrnehmung, die nicht der Realität in Deutschland entspricht. Während die Wirtschaft in vielen Ländern der Europäischen Union kaum wächst und vor allem die Jugendarbeitslosigkeit zu einem Dauerproblem geworden ist, vermeldete Deutschland im letzten Jahr eine Rekordzahl an Erwerbstätigen und solide Wachstumszahlen.

Dass dies aber nur ein Teil der Wahrheit ist, zeigen jüngste Zahlen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Demnach ist die soziale Mobilität in Deutschland in den letzten Jahren gesunken. Die Wahrscheinlichkeit, heute arm zu sein, wenn man schon vor 25 Jahren arm war, ist gestiegen. Auch die Einkommens- und Vermögensungleichheit hat in Deutschland seit Beginn der 1990er Jahre zugenommen. Gleiches gilt für die Armutsrisikoquote, die 2015 den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung erreicht hat. Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung haben zudem zuletzt gezeigt, dass die deutsche Wirtschaft in den letzten 25 Jahren stärker gewachsen wäre, wäre die Einkommensungleichheit auf dem Wert der frühen 1990er Jahre verblieben.

Die Ungleichheit ist also nicht nur gefühlt, sie ist real. Der deutsche Wohlfahrtsstaat aber scheint sich schwerzutun, die passenden Antworten auf diese Entwicklungen zu finden. Denn wie passen Rekordbeschäftigung und zunehmen-

des Armutsrisiko eigentlich zusammen? Die klassischen Säulen des deutschen Wohlfahrtsstaates, die Sozialversicherungen, sollen – wie es der Name schon nahelegt – absichern. Was sie jedoch nicht können, das ist die in Gang geratene Ungleichheitsdynamik umzukehren. Denn dazu bedarf es mehr. Dazu bedarf es eines Wohlfahrtsstaates, der in seine Bürger\_innen investiert und sich aktiv für mehr Gleichheit einsetzt.

Im Rahmen des Projektes „gute gesellschaft – soziale demokratie #2017plus“ hat die Friedrich-Ebert-Stiftung die zunehmende soziale Ungleichheit deshalb zu einem ihrer Schwerpunktthemen gemacht. Die vorliegende Publikation führt zentrale Lösungsansätze und Politikvorschläge zusammen, die im Rahmen dieses Projektes in den letzten beiden Jahren erarbeitet wurden. Dazu benennt sie zunächst zentrale Entwicklungen, die ursächlich für die sich immer weiterdrehende Ungleichheitsspirale sind, und auf die der deutsche Wohlfahrtsstaat bisher nur unzureichend eingestellt ist. Es werden Reformen in sechs Bereichen vorgeschlagen und konkrete Investitionsmaßnahmen benannt, über die vonseiten des Staates Ungleichheit nachhaltig bekämpft werden kann. Der Schwerpunkt liegt dabei einerseits auf Maßnahmen, die die Menschen durch Qualifizierung und Bildung präventiv davor schützen sollen, in einer zunehmend wissensbasierten Ökonomie den Anschluss zu verlieren. Andererseits werden Angebot für diejenigen formuliert, die glauben ihn vielleicht schon verloren zu haben, beispielsweise Langzeitarbeitslose.

Dabei wird deutlich, dass ein zentraler Schlüssel zur Verringerung von sozialer Ungleichheit in Deutschland in der Überwindung von Selektions- und Ausgrenzungsmechanismen im Bildungsbereich und auf dem Arbeitsmarkt liegt. Die Publikation klammert dabei bewusst Fragen der sozialen Sicherungssysteme aus. Gleichsam dürfen diese Bereiche in der Gesamtschau nicht vergessen werden. Stellvertretend sei hier der Reformbedarf im Alterssicherungssystem genannt, welches in Zukunft Schwierigkeiten haben dürfte, Renten in lebensstandardsichernder Höhe zu gewährleisten, da es noch nicht auf die neuen Realitäten auf dem Arbeitsmarkt und in den Erwerbsbiografien vieler Menschen eingestellt ist.

Auch die Frage der Refinanzierung der in dieser Publikation herausgearbeiteten Reformempfehlungen bleibt zunächst

offen. Klar ist, dass diese auf solidarischen Füßen stehen muss. Investitionen in Bildung, Weiterbildung und Qualifizierung werden die enormen Ungleichheiten, vor allem bei Einkommen und Vermögen, nicht allein einhegen können. Die Tatsache, dass Einkommen und Vermögen in den letzten Jahrzehnten vor allem bei den obersten zehn Prozent stetig gewachsen sind, während sie für die unteren 90 Prozent stagnierten oder sogar sanken, macht klar, dass eine Debatte über ein faireres Steuersystem überfällig ist.

Letztlich bleibt noch festzuhalten, dass viele der hier vorgeschlagenen Maßnahmen in den Kompetenzbereich von Ländern und Kommunen fallen. Vor allem in wirtschaftsschwachen Regionen ist die Sicherstellung einer adäquaten Daseinsvorsorge aber schon jetzt eine finanzielle Herkulesaufgabe, sodass eine Neuregelung der Bund-Länder-Finzen eine der zentralen Voraussetzungen sein wird, um die Ungleichheit in Deutschland nachhaltig zu bekämpfen.

#### **MAX OSTERMAYER**

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

## ZUSAMMENFASSUNG

In den vergangenen zwei Jahrzehnten wurde der deutsche Wohlfahrtsstaat vom vorsorgenden und fürsorgenden in einen aktivierenden Wohlfahrtsstaat umgebaut. Neben der Absicherung gegen soziale Risiken stehen nun gemäß der Formel „Fördern und Fordern“ auch Prinzipien der Prävention und der Eigenverantwortung des Individuums im Zentrum sozialpolitischen Handelns.

Die hier vorliegende Expertise untersucht, wie sich die verschiedenen sozialpolitischen Maßnahmen im Rahmen dieses Paradigmenwechsels auf die Entwicklung der sozialen Ungleichheit in Deutschland ausgewirkt haben und mit welchen sozialpolitischen Mitteln der Wohlfahrtsstaat dem zunehmenden Auseinanderdriften der Gesellschaft begegnen kann.

Die Expertise kommt zu dem Ergebnis, dass der Wohlfahrtsstaat künftig das selbst auferlegte Aktivierungsgebot neu bestimmen muss, um die bisherigen Schief lagen, die durch die Konzentration auf das „Fordern“ entstanden sind, proaktiv zu überwinden. In Hinblick auf das „Fördern“ der Bürger\_innen wurden anhand von zahlreichen Studien sechs Bereiche identifiziert, in denen folgende sozialinvestive Maßnahmen zur Verringerung sozialer Ungleichheiten beitragen können.

1. Die Bekämpfung der **Kinder- und Bildungsarmut** benötigt neben allgemein höheren Investitionen in das Bildungssystem, insbesondere in die frühkindliche Förderung, eine Vermeidung von starren Selektionsmechanismen sowie die Herstellung von Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit. Dazu ist der Ausbau von Ganztagsangeboten und der Einsatz professioneller Bildungskoaches notwendig, die neben der individuellen Lernförderung mit Familien- und lokaler Vernetzungsarbeit einen nachhaltigen Beitrag zur Stärkung der Kinder erreichen können. Die Coaching- und Vernetzungsaktivitäten können mit dem Angebot des Bildungs- und Teilhabepakets verknüpft werden, um dieses bedarfsgerechter und unbürokratischer weiterzuentwickeln.
2. Bildungskoaches können ebenfalls im Zentrum der notwendigen Erneuerung im **Übergangssystem für benachteiligte Jugendliche** stehen. Diese müssten ver-

stärkt das vernetzte Übergangsmanagement zwischen Schule und Ausbildung individuell betreuen. Eine bundesweite Taskforce sollte zudem auf eine Vereinheitlichung des Angebotes mit dem Ziel hinwirken, dass die jeweiligen Maßnahmen die Verbesserung von Bildungsabschlüssen ermöglichen. Jede Maßnahme sollte zudem mit einem vollwertigen (betrieblich oder außerbetrieblich erworbenen) Ausbildungsabschluss enden. Die Zusammenarbeit mit den Trägern muss so organisiert werden, dass dabei nicht Kosten, sondern bundesweit einheitliche Qualitätskriterien ausschlaggebend sind. Dazu gehören auch längerfristige Kooperationen, die den Trägern Planungssicherheit bieten, ihnen aber auch Weiterqualifizierungspflichten hinsichtlich des lehrenden Personals auferlegen.

3. Bei der **Vermittlung und Qualifizierung Erwerbsloser** gilt es, den Betreuungsschlüssel zu verbessern, um eine bedarfsgerechte, intensive und individuelle Fallbetreuung zu ermöglichen. Den Schlüssel zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt stellen unzweifelhaft längerfristige Umschulungen, qualitativ hochwertige Weiterbildungen und zweite Ausbildungschancen statt kurzzeitiger Bewerbungs- und Trainingsmaßnahmen dar.
4. Arbeitsmarktpolitisch ließen sich durch **Investitionen in öffentliche Beschäftigungsförderung** Ungleichheiten auf zweifache Weise verringern: a) durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im regulären und sozialen Arbeitsmarkt, b) durch Arbeitsförderung in den ungleichheitssensiblen Bereichen, u. a. bei den sozialen Dienstleistungen wie auch der sozialen Arbeit oder dem Feld der Bildung und Erziehung. Bei ehrenamtlichen Tätigkeiten finden sich die Ansatzpunkte für die Schaffung von Dauerstellen, da diese zweifellos einen großen Beitrag zur Reduzierung von Ungleichheit leisten, aber nicht überall dort und auch nicht in dem Ausmaß erbracht werden können, wo und wie dies notwendig wäre.
5. Im Bereich der Stadtentwicklung ist ein Ausbau des Programms der **Sozialen Stadt** eine effektive Maßnahme zur Verhinderung negativer Segregations- und Exklusions-tendenzen. Diese Investitionen dürfen dabei nicht auf bauliche Maßnahmen beschränkt, sondern müssen auf Investitionen in Dauerstellen im Bereich des Quartiers-

managements konzentriert werden, die u. a. die Aufgabe haben, soziales Engagement der Akteure aus Zivilgesellschaft, Wohnungswirtschaft und die Kooperation mit Akteuren aus Politik und Verwaltung zu fördern.

6. Die **Digitalisierung** der Arbeitswelt erfordert sozialinvestive Maßnahmen im Bereich der Schulen, damit gezielte Selbstlern-/Selbstorganisationsfähigkeiten vermittelt werden, um für die sich schnell wandelnden Anforderung der digitalen Wissensgesellschaft gerüstet zu sein. Weitere Investitionsmöglichkeiten richten sich auf die Unterstützung des Aufbaus von Mitbestimmungsstrukturen und der Einrichtung wohlfahrtsstaatlicher Sicherungsinstitutionen, die den Erfordernissen der neuen und prekarierten Gruppe digitaler Alleinunternehmer\_innen gerecht werden.

## 1

# EINLEITUNG

Die folgende Expertise setzt sich, angesichts der problematischen Effekte des Wandels des Sozialstaates des vergangenen Jahrzehnts, zum Ziel, Handlungsempfehlungen für sozialstaatliche Interventionen zu benennen, die zur Verringerung sozialer Ungleichheit beitragen. Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen wird im Folgenden zunächst das Problem zunehmender Ungleichheiten im deutschen Sozialstaat angesprochen, das die wesentlichen Gründe für den drängenden sozialpolitischen Handlungsbedarf markiert. Im Anschluss daran werden die Strukturen des deutschen Sozialstaates und sein Umbau zum **aktivierenden Wohlfahrtsstaat** vorgestellt sowie die relevanten sozialpolitischen Herausforderungen benannt. Dazu zählen neben dem Anpassungsdruck durch Globalisierungsprozesse und der daraus resultierenden Konkurrenzdynamik („Standort Deutschland“) sowie dem demografischen Wandel insbesondere der für die Ökonomie mutmaßlich grundlegende Übergang zu wissensbasierten Produktionsweisen (Digitalisierung, Industrie 4.0), aber auch die durch die Folgen der zunehmenden Ungleichheiten mitbedingten städtischen Exklusions- und Ausgrenzungstendenzen. Auf Grundlage der Literatur ist hinsichtlich der zu formulierenden Handlungsempfehlungen davon auszugehen, dass sich sozialpolitische Interventionen weder allein auf den Faktor Erwerbsarbeit und Beschäftigung noch einseitig auf den Faktor Bildungspolitik ausrichten sollten. Wie diverse Studien zeigen, können auf aktivierende Intervention setzende Sozialstaaten ihre selbst formulierten Ziele und Versprechen nur dann einlösen, wenn sie Bildungs- und Sozialpolitik als zwei aufeinander bezogene Säulen des Sozialstaates begreifen, von deren gelingendem Zusammenspiel mutmaßlich positive Effekte ausgehen. Moderne sozialstaatliche Politik muss angesichts zunehmender Ungleichheiten und unterschiedlicher Herausforderungen die dem Arbeits- und Beschäftigungsmarkt vor- und nebengelagerten Lebensverläufe der Menschen stärker als bislang mitdenken, um den Transformationen und Herausforderungen globalisierter Wissensgesellschaften besser gewachsen zu sein.

Die anstehenden Aufgaben und Herausforderungen kann der Staat nicht allein bewältigen, er ist vielmehr als kooperativer und partnerschaftlicher Staat (Schmid 1996) auf die Mitarbeit nicht nur der Bürger\_innen, sondern auch der wirtschaft-

lichen und zivilgesellschaftlichen Akteure angewiesen. Dabei sollte gleichwohl nicht vergessen werden, dass der Staat neben seinen Vor- und Fürsorgeaufgaben und den damit verbundenen Finanzierungslasten gerade seit seinem Umbau zum aktivierenden Sozialstaat als eine, wie Stephan Lessenich (2012) prägnant formuliert hat, **erziehende Agentur** auftritt. Diese ist mit ihrem Credo des aktivierenden Wohlfahrtsstaates und dem Model des sich selbst aktivierenden Bürgers in hohem Maße an der (Re-)Sozialisation der Bürger\_innen zu eigenverantwortlichem Handeln auf dem Arbeits- und Beschäftigungsmarkt beteiligt. Aber gerade deshalb ist der sozialpolitische Blick auch nicht allein auf die zur Eigenverantwortlichkeit zu motivierenden Bürger\_innen zu richten, sondern auch auf die Frage, ob und wie die staatlichen Akteure als (selbst ernannte) „Erziehungsberechtigte“ überhaupt in kompetenter Weise in der Lage sind, ihre Aufgaben angemessen anzugehen und dabei nicht allein auf disziplinierende und einschränkende Maßnahmen zu setzen. Daher gilt es, stets den doppelten Blick auf den zu **aktivierenden Bürger** und den **aktivierenden Staat** zu berücksichtigen.

Zu den zentralen Handlungsbereichen gehören dabei (1) Kinderarmut und Bildung, (2) das Problemfeld Übergangssystem und bildungsbenachteiligte Jugendliche, (3) das komplexe Aufgabenfeld Vermittlung, Weiterbildung und Qualifizierung Erwerbsloser. Im engeren Sinne an den Arbeitsmarkt gebunden ist (4) das Handlungsfeld Arbeitsförderung, das das Konzept der aktiven Arbeitsmarktpolitik und sozialen Dienstleistungen verfolgt, sowie (5) die Verbindung von Armutsbekämpfung und Stadtentwicklung. (6) Ein weiteres zentrales Aufgabenfeld liegt schließlich im Bereich der Digitalisierung der Arbeitswelt und den damit verbundenen neuen Herausforderungen für die Sozialpolitik. Im folgenden Kapitel wird zunächst auf das Problem wachsender sozialer Ungleichheiten eingegangen.

## 2

## SOZIALE UNGLEICHHEITEN IM WOHLFAHRTSSTAAT

Noch nie wurde in Deutschland so viel Vermögen produziert, und noch nie gab es so viele Erwerbstätige wie zurzeit. Die deutsche Wirtschaft wächst trotz schwierigen Umfelds beständig, und im internationalen Vergleich hat die deutsche Volkswirtschaft die Folgen der Finanzkrise von 2008 und der nachfolgenden Banken- und Staatsschuldenkrisen scheinbar am besten verarbeitet. Gleichzeitig lässt sich jedoch beobachten, wie unter anderem Albrecht et al. (2016) im „Sozioökonomischen Disparitätenbericht 2015“ der Friedrich-Ebert-Stiftung feststellen, dass sich die Schere zwischen Arm und Reich zunehmend weiter öffnet, wobei der Faktor Bildung in den wissensbasierten Gesellschaften eine zunehmende Bedeutung gewinnt, die in Deutschland vor allem Personen aus den benachteiligten sozialen Schichten sowie Migrantenfamilien betrifft (vgl. u. a. Allmendinger/Nikolai 2010). Laut Irene Dingeldey (2015) haben nicht nur in Europa, sondern insbesondere auch in Deutschland die sozialen Ungleichheiten trotz Beschäftigungszuwachs und Wirtschaftswachstums zugenommen. Folgt man dem letzten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (BMAS 2013, verweist dieser zwar auf eine sinkende Ungleichheit der Einkommen, allerdings nimmt die Konzentration der Vermögen weiter zu. Das reichste Prozent der deutschen Bevölkerung besitzt demnach rund ein Drittel des Privatvermögens, während die zehn reichsten Prozent nach Schätzungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung zwischen 63 und bis zu 74 Prozent der privaten Vermögen auf sich vereinigen. Während sich der Reichtum bei den wenigen Prozent am oberen Ende der Schichtstruktur konzentriert, verfügen die meisten Bürger\_innen der Bundesrepublik über ein geringes oder kein Vermögen (Hradil 2012), tragen aber gleichzeitig durch Lohnsteuerzahlungen in hohem Maße zur Generierung staatlicher Ressourcen bei (vgl. dazu die Diskussion zur steuer- oder beitragsfinanzierten Finanzierung von Sozialleistung bei Butterwegge 2014: 399 ff.).

Nach einer Studie der OECD (2015) und einigen andere Untersuchungen der jüngsten Vergangenheit ist soziale Ungleichheit jedoch nicht nur ein **normatives** Problem und eine Frage der (Verteilungs-)Gerechtigkeit. Vielmehr handelt es sich dabei auch um ein soziales Problem einerseits, da sich die aktuell vollziehende soziale Spreizung auch in den Milieus und Mentalitäten und den Erscheinungsbildern von

Stadtvierteln und damit in zusammenhängenden Problemen zeigt – nicht zuletzt sind es auch Probleme im Bereich der Gesundheit, wie eine Robert-Koch-Studie (2015) darlegt: Menschen mit geringem Einkommen und niedriger Bildung haben eine geringere Lebenserwartung und insgesamt erhöhte Krankheitsrisiken. Neben diesen vielfältigen sozialen Schieflagen, die aus der Ungleichheit resultieren, handelt es sich andererseits auch gleichermaßen um ein **ökonomisches** Problem, denn langfristiges wirtschaftliches Wachstum sei vor allem dann gesichert, wenn die Ungleichheiten gering sind bzw. im Falle Deutschlands wachsende Ungleichheiten abgebaut werden, wie Behringer et al. (2016) in einer Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus<sup>1</sup>** festhalten. Im Rahmen dieses Projekts konnten auch Mau und Heuer (2016) in einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage zeigen, dass auch 76 Prozent der Bevölkerung soziale Ungleichheiten als schädlich für die wirtschaftliche Entwicklung ansehen.

Da die soziale Mobilität in Deutschland derzeit mehr Abstiege als Aufstiege aufweist (Groh-Samberg/Hertel 2015; Stiglitz 2012) und der einst von Ulrich Beck (1986) für die Nachkriegsgesellschaft diagnostizierte „Fahrstuhl-Effekt“, bei dem alle Schichten der Gesellschaft gleichsam eine oder mehrere Etage(n) nach oben befördert wurden, sich inzwischen wieder umgekehrt hat, wird sich an dieser Entwicklung ohne massive politische Eingriffe und sozialpolitisches Handeln, das sich auch zukünftig an den Leitlinien und Prinzipien der Wohlfahrtsstaatlichkeit orientiert, nur sehr wenig ändern (vgl. u. a. Butterwegge 2014; Allmendinger/Nikolai 2010; sowie die Beiträge in APuZ 10/2015).

Zumal ein Blick auf den Arbeitsmarkt zeigt, dass dieser einstmals zentrale Aufstiegsgenerator heute mehr exkludierende als inkludierende Effekte und (nichtintendierte) Nebenfolgen zeitigt (Groh-Samberg/Hertel 2015; Stiglitz 2012). Der gegenwärtige deutsche Arbeitsmarkt besteht aus dem europaweit größten Niedriglohnssektor, der trotz Einführung eines Mindestlohnes selbst bei Vollzeitwerbsarbeit kaum

<sup>1</sup> Vgl. dazu <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

armutsvermeidend wirkt. Die wachsenden Lohnungleichheiten, die nicht nur in diesem Segment zu beobachten sind, wirken sich letztlich auch auf die Vermögensverhältnisse aus (Butterwegge 2007: 1–14).<sup>2</sup>

Auf der anderen Seite des Arbeitsmarktes im Bereich der höheren Qualifikation ist die Entwicklung hin zu einer postfordistischen Wissensgesellschaft ebenfalls mit einer Reihe von Fallstricken versehen. Die weitverbreitete Umstellung auf wissensintensive Berufe und die generelle Transformation hin zu einer wissensbasierten Ökonomie, u. a. unter dem aktuell vermehrt diskutierten Labeln „Digitalisierung“ und „Industrie 4.0“, birgt zwar zahlreiche Chancen für den Wirtschaftsstandort Deutschland und dessen im Vergleich zu vielen anderen Volkswirtschaften relativ gut ausgebildeten Bevölkerung. Dennoch ist spätestens seit dem sogenannten „PISA-Schock“ zu Beginn der 2000er Jahre deutlich geworden, dass das deutsche Bildungssystem vor großen Herausforderungen steht, um den gewachsenen Ansprüchen einer Wissensgesellschaft aktuell und künftig gerecht werden zu können. Dies betrifft die generellen Bildungs- und Ausbildungsinhalte, die verstärkt Kompetenzen zur Selbststeuerung und Selbstorganisation vermitteln müssen, welche notwendig sind, um auf die sich schnell und beständig wandelnden Qualifikationserfordernisse der Wissensgesellschaft reagieren zu können. Dies betrifft jedoch vor allem die Tatsache, dass in Deutschland, im Gegensatz zu vielen anderen hoch entwickelten Volkswirtschaften, der Bildungserfolg immer noch sehr stark von der Bildungsherkunft abhängt – eine zentrale Fehlentwicklung, die nicht nur konkrete Exklusionstendenzen am Arbeitsmarkt befördert, sondern soziale Ungleichheiten reproduziert und gesamtgesellschaftliche Desintegrationsdynamiken in Gang setzt oder diese verstärkt (Dörre 2001; Dingelley 2015; Bank/van Treeck 2015). Es bedarf daher grundlegender Korrekturen, um nicht mehr in dem Maße wie bisher „Bildungsverlierer“ (Quenzel/Hurrelmann 2010) zu produzieren.

Für die wissensintensiven Tätigkeiten können ebenso wie im übrigen Arbeitsmarkt Prekarisierungstendenzen festgestellt werden, das sogenannte Normalarbeitsverhältnis erodiert zunehmend: Statt eines unbefristeten, sozialversicherungspflichtigen und gut entlohnten Arbeitsverhältnisses nehmen atypische Beschäftigungsformen wie (unfreiwillige) Teilzeitarbeit, Minijobs, Leiharbeit, Werkverträge, (Schein-)Selbstständigkeit und andere prekäre Beschäftigungsformen zu (Dingelley 2015; Dörre 2001; Butterwegge 2014). Das wohlfahrtsstaatliche Arrangement und die damit verbundene Arbeitsmarktpolitik haben diese Tendenzen in den vergangenen Jahren nicht nur nicht verhindert, vielmehr sind diese durch den Umbau des Wohlfahrtsstaates im Zuge der Reformen für „moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ der rot-grünen Bundesregierung seit 2003 verstärkt worden (vgl. Butterwegge 2014: 154–227; Dingelley 2015). Die Verschiebung wohlfahrtsstaatlicher Politik im Sinne eines neoklassisch und neoliberal orientierten Ökonomieverständnisses fand in diesen Reformen ihren Höhepunkt, eingeleitet wurde diese Wende jedoch bereits durch Maßnahmen der Vorgängerregierungen, und auch die Politik der nachfolgenden Koalitionen hat diesen Rahmen bis auf wenige Ausnahmen kaum verlassen. Die

Prekarisierungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt und defizitären Bildungs- und Ausbildungssysteme sowie weitere Entwicklungen, die die staatliche Leistungsfähigkeit einschränkten, wie bspw. die Senkung des Spitzensteuersatzes, der Erbschaftsteuer, der Steuer auf Kapitalerträge, des Rentenniveaus, und dies wiederum im Zusammenspiel mit der gestiegenen Eigenverantwortung bei der Renten-, Gesundheits- und Pflegeversicherung – all diese hier nur grob skizzierten und nicht vollständig aufgeführten Entwicklungen führen letztlich dazu, dass die gesellschaftlichen Ungleichheiten zunehmen, immer größere Teile der Bevölkerung von den wohlfahrtsstaatlichen Garantien und Versprechen abgehängt werden und sich selbst in den noch mehr oder weniger abgesicherten Milieus Abstiegsängste (Dörre 2015; Nachtwey 2016) rasant verbreiten.

Für die hier vorliegende Expertise stellt sich daher die Frage, wie sich die verschiedenen sozialpolitischen Maßnahmen im Rahmen des deutschen Wohlfahrtsstaates auf die verschiedenen Dimensionen sozialer Ungleichheit auswirken und welchen zukünftigen Herausforderungen der Wohlfahrtsstaat mit welchen Mitteln begegnen kann. Im Fokus stehen hierbei aber nicht die klassischen Instrumente der Umverteilung etwa durch Steuerabgaben oder Fragen der Renten- und Gesundheits- oder der generellen Familien- und Jugendpolitik, vielmehr stehen sozialinvestive Maßnahmen des Wohlfahrtsstaates im Zentrum der Untersuchung: Maßnahmen, die den einmal in Gang gesetzten Prozess des Umbaus vom fürsorgenden Sozialstaat zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat überhaupt erst umsetzbar machen. Dahinter steht die Überzeugung, dass entgegen der Annahme vieler Ökonomen ein „schlanker Staat“, der seine Eingriffe ins Marktgeschehen auf ein Minimum reduziert, weder ein Garant für eine florierende Wirtschaft noch für eine soziale, d. h. inklusive, gerechte und nachhaltig sozial- und zukunftsfähige wohlfahrtsstaatliche Politik ist. Im Gegensatz zu dieser Position soll danach gefragt werden, ob und wie ein aktivierender, auf Kooperation, Inklusion, Mitverantwortung und Partnerschaft setzender, aber dennoch großzügiger Wohlfahrtsstaat mit entsprechenden nachhaltig unterstützenden Instrumenten einerseits soziale Ungleichheiten verringern, andererseits u. a. in präventiver Absicht die Arbeitsmarktsituation sowohl für Arbeitgeber\_innen als auch für Arbeitnehmer\_innen verbessern kann. Nur ein investierender und seine eigenen Steuerungs- und Motivierungsintentionen reflektierender aktivierender Staat kann künftig dazu beitragen, gesellschaftlichen **Desintegrationsprozessen**<sup>3</sup> vorzubeugen oder bestehende zu reduzieren und zugleich, zumindest stärker als bislang, durch eine aktive Sozialpolitik und eine flankierende beschäftigungsbezogene Bildungspolitik abzumildern. Insgesamt ist auch die Mehrzahl der Bürger\_innen in Deutschland davon überzeugt, dass staatliche Investitionen in den Wohlfahrtsstaat gestärkt werden sollten (Heinrich et al. 2016), wie eine aktuelle und repräsentative Befragung von TNS Infratest im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung ergeben hat.

<sup>2</sup> Vgl. auch die Beiträge in Aus Politik und Zeitgeschichte 10/2015 unter <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/201660/unten> (1.10.2016)

<sup>3</sup> Vgl. dazu auch die Beiträge von Bank/van Treeck (2015) und Grohsamberg/Hertel (2015).

## 3

## STRUKTUR UND AUFBAU DES WOHLFAHRTSSTAATES

Der Wohlfahrtsstaat bzw. Sozialstaat<sup>4</sup> ist ein institutionelles Arrangement, das auf Versorgungssicherheit und Verteilungsgerechtigkeit innerhalb einer staatlich organisierten Gemeinschaft zielt (Butterwegge 2014: 19). Für die vorliegende Studie wird der Sozialstaat als (inter)institutionelles Regelsystem aufgefasst (u. a. Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes, Wirtschafts- und Betriebsverfassung, Bildungspolitik, beschäftigungsbezogene Wirtschaftspolitik, Arbeitsbeziehungen, Tarifautonomie), das konkrete Systeme sozialer Sicherungen beinhaltet (spezifische Rechte auf Dienste und Geldleistungen, organisatorische Strukturen; z. B. der Bundesagentur für Arbeit; Agenturen für Arbeit). Damit wird im Hinblick auf den Fokus auf sozialinvestive Maßnahmen in der vorliegenden Studie keine strikte Unterscheidung zur Sozialpolitik vorgenommen, wie dies in der einschlägigen Literatur der Fall ist (vgl. Leisering 2004; Butterwegge 2014: 11; Zacher 2001).

Die Sozialstaaten unterscheiden sich insgesamt nicht nur in Bezug auf die je besondere Konfiguration der Aufgabenteilung der drei zentralen Akteurskoalitionen (in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft), sondern auch mit Blick auf die Leistungen und Ansprüche, die die Bürger\_innen im Bedarfsfalle erhalten oder einfordern können. Gøsta Esping-Andersen (1990) zufolge lassen sich drei Typen von Wohlfahrtsstaaten idealtypisch unterscheiden.<sup>5</sup> Neben dem angelsächsisch-liberalen Typus, der nur geringe Grundsicherungen bietet und stattdessen stark auf private Vorsorge setzt, sowie den skandinavisch-sozialdemokratischen Modellen mit hohen Sicherungsleistungen und einer aktiven und inklusiven Arbeitsmarktpolitik, stehen kontinentaleuropäisch-konservative Wohlfahrtsstaaten, zu denen auch Deutschland gezählt wird, mehr oder weniger in der Mitte.

Die Basis für das deutsche Modell bilden Sozialversicherungsbeiträge und deren Auszahlung nach dem Äquivalenz-

prinzip, d. h. dass sich die Leistungen nach Höhe und Dauer der Einzahlung von Beiträgen richtet. Erst in jüngerer Zeit spielt auch die private Vorsorge eine zunehmende Rolle. Die Bezeichnung „konservativ“ ergibt sich auch aus der Tatsache, dass dieses Prinzip auf Statuserhalt zielt, eine Orientierung, die allerdings durch die Reformen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, die sogenannten Hartz-Reformen der rot-grünen Regierung unter Kanzler Schröder, aufgegeben wurde. Erhielten die Arbeitnehmer\_innen beim Übergang vom Arbeitslosengeld zur Arbeitslosenhilfe Unterstützungsleistungen, die sich am zuvor erzielten Einkommen orientierten, so fällt man im reformierten Wohlfahrtsstaat in der Regel (bis zum 55. Lebensjahr) nach der einjährigen Auszahlung des statussichernden Arbeitslosengeldes I (ALG I) unmittelbar auf das am vormaligen Sozialhilfeniveau orientierten existenzsichernden Arbeitslosengeld II (ALG II).

Michael Opielka (2004) ist der Auffassung, dass sich künftig ein neuer sozialstaatlicher Typus etablieren wird, der sich an universellen Teilhaberechten orientiert. Inwiefern der deutsche Sozialstaat einem solchen Regime näherkommt als den neoliberalen Modellen, ist zurzeit eine noch völlig offene empirische und politische Frage. Um kurz daran zu erinnern: In den Wirtschaftswissenschaften wurde im Zuge der globalen wirtschaftlichen Transformationsprozesse eine Denktradition dominant, die gemeinhin als Neoliberalismus oder Neoklassik bezeichnet wird. Gemeint sind damit zuvorderst Ökonomen wie Milton Friedman aus der Tradition der Chicago School, deren wirtschaftspolitische Empfehlungen seit den 1970er Jahren zunächst nach den Militärputschen in Chile und Argentinien angewendet wurden, bevor sie mit der Regierung Margaret Thatchers und der Regierung Ronald Reagans die Grundlage für die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in Großbritannien bzw. den USA bildeten und von dort aus weitere Verbreitung fanden. In der Tradition der ordo-liberalen Ökonomen im deutschsprachigen Raum, die für das Modell der sozialen Marktwirtschaft im Nachkriegsdeutschland maßgebend waren und die staatliche Ordnungspolitik als einen wesentlichen Eckpunkt für das Funktionieren von Märkten ansahen und damit auch wohlfahrtsstaatlichen Leistungen einen gewissen Stellenwert einräumten, fand die Idee einer umfassenden Vermarktlichung der Gesellschaft einen ersten An-

<sup>4</sup> Vgl. Butterwegge (2014) und Kaufmann (2003a, 2003b) zu den Begriffsbestimmungen.

<sup>5</sup> Vgl. auch Lessenich (1994), Butterwegge (2014), Kohl (2000), Arts/Gelissen (2002), Powell (2015). Zur Akzeptanz des in Deutschland vorherrschenden Modells vgl. Jürgen Kohls Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts „Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie: 2017plus“ (Kohl 2016).

knüpfungspunkt für eine immer breitere ideologische Anhängerschaft. Galt staatliches Handeln, zumal in Zeiten ökonomischer Krisen, zuvor als wichtiges Element zur Stabilisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, wurde dieses fortan als Hindernis für Wachstumschancen gesehen. Jedwede Eingriffe des Staates in Marktprozesse würden unweigerlich Wettbewerbsverzerrungen zur Folge haben und sich damit negativ auf Wirtschaft und Gesellschaft auswirken. Der Mainstream der neoliberalen Kritik zielt dabei in erster Linie auf den Wohlfahrtsstaat (Butterwegge 2014: 331–386), der der freien Entfaltung der Marktkräfte in nicht zu rechtfertigender Weise Fesseln anlege, der durch die Gewährung zu hoher Absicherung den Arbeitswillen der Bevölkerung untergrabe („soziale Hängematte“) und damit im Grunde sogar verantwortlich sei für Armut und Ungleichheit („Armutsfalle“).

Der deutsche Sozialstaat hat in den vergangenen beiden Jahrzehnten grundlegende Transformationen erfahren, die dieser Argumentationslogik folgen. Dabei fand eine Ausrichtung an den Prinzipien des aktivierenden Wohlfahrtsstaatskonzeptes (Lessenich 2008) statt und es wurden neue sozialpolitische Aufgaben gestellt, deren genaue Gestaltungsanforderungen, Chancen und Möglichkeitsbedingungen jedoch noch nicht angemessenen durchdacht sind. Worin bestehen nun die zentralen Transformationen des Sozialstaates, und welche entscheidenden Effekte lassen sich festhalten? Um diese Veränderungen in systematischerer Form diskutieren zu können, bietet es sich an, vier Ebenen zu unterscheiden.

1. Erstens stehen nicht mehr Vorsorge und Fürsorge im Zentrum des komplexen Wertgefüges des „aktivierenden Wohlfahrtsstaates“ (vgl. Oschmiansky 2010), sondern Prävention und Eigenverantwortung. D. h. die risikobegrenzenden und absichernden Maßnahmen, die typisch für den fürsorgenden Sozialstaat waren, wie die Gewährung von Lohnersatzleistungen sowie Schutzbestimmungen, die sich auf das individuelle Arbeitsverhältnis beziehen, stehen nicht oder nicht mehr allein im Zentrum sozialpolitischen Handelns.
2. Die zweite Ebene betrifft den Slogan „Fördern und Fordern“ als eine normative Wende hinsichtlich der Inklusionskonzepte im Wohlfahrtsstaat Deutschland: Die Vergabe wohlfahrtsstaatlicher Leistungen wird nun explizit an Pflichten und kooperatives Handeln seitens der Ansprüche formulierenden Bürger\_innen gebunden (Dingeldey 2006: 7).
3. Die dritte Ebene betrifft die Strategien der Zielerreichung, über die der Staat seine sozialpolitischen Ziele formulieren und implementieren sowie kontrollieren und evaluieren will. Anders als der neoliberale Wohlfahrtsstaat, der idealtypisch gesehen wesentlich auf einen Rückbau des Staates und staatlicher Leistungen setzt („schlanker Staat“), beansprucht der **Social Investment State** bzw. der aktivierende Wohlfahrtsstaat (Dingeldey 2006) weiterhin, ein Gewährleistungsstaat zu sein. Er nimmt vielmehr nicht nur die Aktivbürger\_innen, sondern auch sich selbst notwendig in die Pflicht zum aktiven Handeln. Damit hält der Staat sehr wohl prinzipiell an seinem Steuerungsinteresse fest, setzt aber nun statt auf hierarchische Formen der Steuerung auf Kooperation, Verhandlungen, Verträge und Vernetzung.

4. Die vierte Ebene betrifft schließlich die Frage der effizienten Mittel bzw. Ressourcen und Techniken, um die Erreichung selbst gesetzter Ziele zu ermöglichen. Generell kann man festhalten, dass die Investitionen in soziale Dienstleistungen (Dingeldey 2011, 2015) ebenso wie die Stärkung individueller Kompetenzen und der individuellen Leistungsfähigkeit durch Bildung und Ausbildung (Stichwort: Beschäftigungsfähigkeit) gegenüber materiellen sozialstaatlichen Transferleistungen und einer diesbezüglichen Umverteilungspolitik in den Vordergrund traten.

# 4

## ZENTRALE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEN WOHLFAHRTSSTAAT

Der Sozialstaat gerät seit den 1990er Jahren zusehends von verschiedenen Seiten unter Druck (Oschmiansky 2010; Butterwegge 2007a, 2007c, 2014). Neben den demografischen Herausforderungen und dem Wandel hin zur Wissensgesellschaft ist nach wie vor die Globalisierung eine wesentliche Entwicklung, auf die die Sozialsysteme nachhaltig eingestellt werden müssen. Die neuen Wertschöpfungsketten der globalisierten Wirtschaft führten zu einer Machtverlagerung, die die Tarifpartnerschaft als wesentliche Säule deutscher Wohlfahrtsstaatlichkeit erschütterte. Im Zuge der Deregulierungsmaßnahmen und der vermarktlichten Liberalisierungspolitik schwächte der Staat sich mehr oder weniger selbst, indem er wichtige Steuerungsinstrumente aus der Hand gab. Die Gewerkschaften wurden durch das Standortverlagerungsargument und den Verweis auf die globale Konkurrenzsituation weitestgehend entmachtet, was sich u. a. an der lang anhaltenden Politik der Lohnzurückhaltung ablesen lässt. Und nicht zuletzt brachte die zunehmende Dominanz neoliberaler Perspektiven in den deutschen Leitmedien seit Mitte der 1990er Jahre den Wohlfahrtsstaat in Bedrängnis (Butterwegge 2014: 73–111).

Wie Franz-Xaver Kaufmann (2003a) bereits zu Beginn des Jahrtausends hervorgehoben hat, stehen moderne sozialstaatlich organisierte und wissensbasierte Gesellschaften vor großen Herausforderungen, die nicht mehr nur einzelne Politikfelder oder Institutionen unter erhöhten Problemdruck setzen. Sie werden vielmehr, so die Diagnose, für das wohlfahrtsstaatliche Arrangement insgesamt zum Prüfstein. Dass die wohlfahrtsstaatlichen Arrangements im Allgemeinen und das deutsche im Besonderen unter Problem- und Anpassungsdruck geraten sind, liegt u. a. an den Dynamiken der Globalisierung, aber auch an den Prozessen der Alterung der Gesellschaft (demografischer Wandel) sowie an den sozio-politischen Reaktionen auf diese Dynamiken (vgl. Butterwegge 2009b: 209–228).

### 4.1 DEMOGRAFISCHER WANDEL

Eine große sozialpolitische Herausforderung stellt der demografische Wandel moderner Wissensgesellschaften dar. Nach

Einschätzung von Expert\_innen wird die Bevölkerung Deutschlands (80,8 Millionen in 2013) in den nächsten Jahrzehnten schrumpfen, aber auch die Altersstruktur der Gesellschaft wird sich maßgeblich verändern. Daraus wird geschlussfolgert, dass das Sozialstaatsprinzip künftig nur dann aufrechterhalten werden kann, wenn eine entsprechende Zuwanderung erfolgt (Alscher/Hummitzsch 2015: 1–2).<sup>6</sup> Insgesamt wird demnach das Thema Migration sowie die Frage nach der Versorgung im Alter ein zentrales Handlungsfeld zukünftiger sozialpolitischer Maßnahmen, wie durch Thum et al. (2015) im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus**<sup>7</sup> festgestellt wird.

Neben der stagnierenden Geburtenrate und der Erhöhung der Lebenserwartung wirkt sich insbesondere auch die Alterung der geburtenstarken Jahrgänge in den Kohorten der 1950er und 1960er Jahren auf die sozialpolitischen Arrangements und den Arbeitsmarkt (u. a. Fachkräftemangel) der Zukunft aus. Der Druck auf verschiedene soziale Sicherungssysteme wird zunehmen, wenngleich aktuell die verstärkte Zuwanderung die Alterungsgeschwindigkeit verlangsamt. Im Rahmen der „Demografiestrategie“ (Mayer 2011) hat die Bundesregierung zwar bereits im Jahr 2012 einen sozial- und wirtschaftspolitisch motivierten Fokus auf die Themen Familie, Arbeitsleben, Willkommenskultur für ausländische Fachkräfte (von Loeffelholz 2011), Regionen und Leben im Alter, gesetzt – u. a. wird dabei auch das Stichwort „Generationengerechtigkeit“ angesprochen –, das Hauptaugenmerk scheint aber einseitig auf den befürchteten wirtschaftlichen Folgen für den Staatshaushalt (Modernisierung der Verwaltung, Schuldenabbau, Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme; geringere steuerliche Einnahmen, höhere Ausgaben für Pflege) zu liegen und nicht auf einer integrativ und fördernd ausgerichteten sozialpolitischen Strategie. Vor diesem sozialpolitischen Hintergrund wären aber folgende durch den demografischen Wandel bedingten Probleme zu bearbeiten.

<sup>6</sup> Vgl. auch die Beiträge in Aus Politik und Zeitgeschichte 10–11/2011 unter <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/33435/demografischer-wandel> (1.10.2016).

<sup>7</sup> Vgl. dazu <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

- Die Zuwanderung aus Süd- und Osteuropa sowie aus Nicht-EU-Ländern stellt bereits für sich genommen eine integrationspolitische Herausforderung dar, die nicht auf eine Willkommenskultur für Hochqualifizierte verkürzt werden darf (Ohliger 2014).
- Daraus ergibt sich die Herausforderung, dass das Gelingen der Integration in hohem Maße von einer angemessenen Bildungs-, Weiterbildungs- und Ausbildungspolitik abhängt (Allmendinger 2009).
- Eine weitere Herausforderung des demografischen Wandels zeigt sich unter dem Aspekt des lebenslangen Lernens (Solga/Dombrowski 2009: 35 ff.) mit Blick auf die Fort- und Weiterbildung von älteren Menschen. Dieser Aspekt wird im Rahmen der von der Bundesregierung geforderten „Kultur des längeren Arbeitens“ sicherlich eine zunehmende Rolle spielen.
- Während es im Bildungssystem zukünftig, vorbehaltlich starker Zuwanderungseffekte (Ausbildung, Bildung, Integration), zu neuen Erfordernissen in der Weiter- und Fortbildung von Erwachsenen kommen wird, ergeben sich mit Blick auf die zu erwartende Digitalisierung der Gesellschaft auch arbeitsmarkt- und sozialpolitische Probleme (Prekarisierung und Entgrenzung der Arbeit) (Schwemmler/Wedde 2012: 20 ff. und 61 ff.; Dengler/Matthes 2015a, 2015b).
- Das Altern der Gesellschaft ergibt insbesondere für die Städte und Kommunen enorme Herausforderungen, die sich mit Blick auf die Daseinsvorsorge auf Schrumpfung und Alterung durch die Neu- und Umgestaltung von Stadtquartieren einstellen müssen (Ohliger 2014; Sesselmeier 2006).

## 4.2 VON DER INDUSTRIE- ZUR DIGITALISIERTEN WISSENSGESELLSCHAFT

Die Diagnose eines grundlegenden Wandels moderner Gesellschaften von Industrie- hin zu postindustriellen Wissensgesellschaften wird in den Sozialwissenschaften seit den 1970er Jahren diskutiert (Touraine 1972; Bell 1975). Die grundlegende These ist dabei, dass Wissen zur zentralen Ressource im Rahmen der gesellschaftlichen Produktions- und Innovationsverhältnisse wird (Arnold 2012; mit anderen Einschätzungen Poltermann 2013). Der Trend zu einer zunehmend wissensbasierten Wirtschafts-, Arbeits- und Lebensweise wird nach Ansicht von Expert\_innen zum einen dadurch mitbedingt, dass gesellschaftliche Dienstleistungen und industrielle Produktionsprozesse zunehmend anspruchsvolle Technologien einsetzen und entsprechendes (theoretisches) Wissen nachfragen. Die Entwicklung und Nutzung der Technologien setzt wiederum selbst wissensbasierte Kompetenzen voraus. In diesem Sinne spielt Wissen auch in direktem Zusammenhang mit der „lebendigen Arbeitskraft“ eine zentrale Rolle, wie Poltermann (2013) formuliert.

Entscheidend sind auch die seit den 1970 Jahren stattfindenden Deindustrialisierungsprozesse, sodass insbesondere der verarbeitende Industriesektor etwa in den Gesellschaften europäischen Typs schrumpft, auch wenn sich dieser Trend in Großbritannien stärker und früher zeigte als etwa in Deutschland, das bis heute noch stärker industriell geprägt ist, wenn auch unter veränderten Vorzeichen der Digitalisierung. Es

sind demgegenüber weniger die personenbezogenen Dienstleistungen als insbesondere die industrienahen und unternehmensbezogenen Dienstleistungen, die nachhaltig auf wissensbezogene Ressourcen angewiesen sind (Banken, IT-Technik, Logistik und Transport usw.). Diese zunehmende Wissensabhängigkeit vieler wirtschaftlicher Bereiche bringt die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse moderner Gesellschaften in immer engeren Zusammenhang von (Hoch-)Schulbildung sowie den verbesserungsbedürftigen Ausbildungs- und Weiterbildungsstrukturen (Loebe/Severing 2006), insbesondere bestehen auch im Bereich des lebenslangen Lernens Defizite im Hinblick auf Teilhabechancen (Baethge/Baethge-Kinsky 2004). Weil es den Verfechtern des Konzeptes der Wissensgesellschaft aber nicht mehr um Bildung, sondern um wirtschaftlich nutzbares Wissen und um die Erzeugung eines entsprechendes „Humankapitals“ geht, wird, mit Blick auf die gesellschaftlichen Beschäftigungs- und Arbeitsverhältnisse, die engere Verzahnung von Bildungs- und Beschäftigungspolitik zentral (Allmendinger 2009). Arnold (2012: 3) verweist in diesem Zusammenhang auf die Grenzen der aktuellen Wissensgesellschaft. Er spricht daher von einer „Informationsangebotsgesellschaft“, der es bislang noch nicht in notwendiger Weise gelingt, insbesondere die bildungsbenachteiligten Schichten in die Lage zu versetzen, an den Möglichkeiten der Wissensgesellschaft partizipieren zu können.

Eine weitere Herausforderung ist die zunehmende Digitalisierung der Gesellschaft. Manche Autor\_innen sprechen im Zusammenhang mit dem Catchword „Industrie 4.0“ von einer vierten industriellen Revolution. Damit verbunden ist jedoch auch eine Reihe von Problemen. Die Bedeutungszunahme der Ressource Wissen und der allgemeinen Bildung hat insgesamt im Zuge der Digitalisierung eine weitere Facette hinzubekommen, die über die Frage der Beschäftigungsfähigkeit hinausgeht und die Frage der Fähigkeiten zur gesellschaftlichen und politischen Teilhabe betrifft. Auch diesbezüglich bestehen künftig Herausforderungen darin, unterprivilegierte Bevölkerungsgruppen aus benachteiligten Schichten ebenso wie Menschen mit Migrationshintergrund bei der Überwindung von bildungs- und wissensbezogenen Hindernissen in Bezug auf die Digitalisierung der Gesellschaft zu unterstützen, wie dies in Kapitel 5.6 eingehend diskutiert wird.

Die mit dem Konzept des aktivierenden Wohlfahrtsstaates aufgewerteten personalen Eigenschaften der Kreativität, Kooperationsfähigkeit und Selbstverantwortung können aber kaum in bildungs- und ausbildungsbezogenen Sozialisationsprozessen erworben werden, wenn diese einseitig auf betriebliche Bedürfnisse, Wettbewerbsfähigkeit und internationale Konkurrenz ausgerichtet sind. Insofern besteht eine weitere Herausforderung darin, diese Einseitigkeit bei Gestaltung der Wissensgesellschaft gerade vor dem Hintergrund der Globalisierung und diesbezüglicher wirtschaftspolitischer Globalisierungsstrategien (Priddat/West 2012) zu vermeiden. Um dieser Aufgabe überhaupt gerecht werden zu können, muss sich der aktivierende Wohlfahrtsstaat als „enabling state“ (Gilbert 2005) und als selbst ernannte „Erziehungsagentur“ seiner diesbezüglichen Rolle und Aufgaben bewusst werden, und nicht lediglich als fordernder und disziplinierender Akteur gegenüber den benachteiligten Bevölkerungsschichten auftreten (vgl. auch Reis/Siebenhaar 2015). Der Bildungs- und Förderungsauftrag ist dabei keineswegs auf die Arbeits- und Be-

schäftigungspolitik zu beschränken, er muss auf die Sozialpolitik, Bildungs- und Weiterbildungspolitik wie auch auf die urbane Planungspolitik und Quartiersarbeit durch entsprechende Investitionen und Maßnahmen ausgeweitet werden.

### 4.3 GLOBALISIERUNG, FLEXIBILISIERUNG UND PREKARISIERUNG VON ARBEIT

Was ist Globalisierung und was sind ihre wesentlichen Folgen? An dieser Stelle ist es nicht entscheidend festzuhalten, wann der Prozess der Globalisierung eingesetzt hat, sondern erstens herauszustellen, dass sich auf der Ebene der Weltgesellschaft trans- und internationale wirtschaftliche Prozesse manifestieren, auf die die einzelnen nach wie vor existierenden Nationalstaaten auf unterschiedliche Weise reagieren (Harvey 1997). Sie tun dies zweitens, indem sie sich mit dem neoliberalen Verweis auf die Notwendigkeit der Standortsicherung als „Wettbewerbsstaaten“ beschreiben und wirtschafts-, bildungs- und sozialpolitisch reorganisieren. Drittens, und dies ist für das hier im Zentrum stehende Phänomen zunehmender sozialer Ungleichheiten von besonderem Belang, tun sie dies mit Bezug auf das Argument, die Standortsicherung des „Wirtschaftsstandortes Deutschland“ ließe sich nur durch die Senkung von Lohnnebenkosten, der Löhne und der Sozialleistungen erreichen. Neben den durch den Wandel der Arbeitswelt erforderlichen Anpassungen von der fordistisch-tayloristischen zur post-fordistischen Produktionsweise (Hirsch/Roth 1986; Sauer 2005) konnten gerade mit dem Argument der Standortsicherung, die im Zuge der Globalisierung notwendig sei, zahlreiche Änderungen in der Arbeitswelt durchgesetzt werden: Sei dies die Schwächung der Gewerkschaften durch die Drohung der Standortverlagerung und die damit zusammenhängende Lohnzurückhaltung (Dörre 2001), oder sei dies der Rückgang des Normalarbeitsverhältnisses (Dombois 1999) und der Einsatz von immer größeren Randbelegschaften, die aus Leiharbeiter\_innen und anderen Gruppen atypisch Beschäftigter bestehen (Kratzer 2003). Die durch die Globalisierung begründete notwendige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit begünstigte in Deutschland neben der Verbreitung atypischer Beschäftigungsformen auch die Entstehung des größten Niedriglohnsektors in Europa (Bosch/Weinkopf 2007). Die Folgen der Anpassung an die Globalisierung – und hier vor allem auch an die Entwicklungen im Zuge der EU-Osterweiterung ab dem Jahr 1994 – setzten jedoch nicht nur die gering qualifizierten Segmente der Arbeitnehmer\_innen unter Druck, vielmehr zeigten sich in allen Bereichen der Arbeitsgesellschaft Tendenzen der Entstehung prekärer Arbeitsverhältnisse (Brinkmann et al. 2006; Castel/Dörre 2009), sodass Pierre Bourdieu zugestimmt werden kann, der bereits früh erkannte, dass das neue Arbeitsregime dazu führe, dass sich Prekarität „überall“ ausbreite (Bourdieu 2004).

Bourdieu (2004) und Butterwegge (2007) kritisieren nun zurecht, dass der von neoklassischen Ökonomen gern als quasi-naturwüchsig beschriebene Prozess der Globalisierung, mit seinen „Effekten“ der Flexibilisierung und Prekarisierung der Arbeit, auf Weichenstellungen in Bereichen der Wirtschafts-, Währungs-, Finanz- und Sozialpolitik mächtiger Industriestaaten beruht, die das Skript des Wohlfahrtsstaates vom aktiven zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat umgeschrieben haben

(vgl. dazu auch Lessenich 2008). Das Credo der Notwendigkeit einer nachhaltig wachsenden Weltwirtschaft soll demnach auf drei Ebenen durch eine Umgestaltung zur „unternehmerischen Wissensgesellschaft“ und durch die Kommerzialisierung immer weiterer Lebensbereiche umgesetzt werden (Butterwegge 2007c: 6–7), wobei der Bereich staatlichen sozialpolitischen Handels jedoch auf ein notwendiges Minimum eingeschränkt werden soll. Erstens zwingen globalisierte Wirtschaftsprozesse den nationalen Wettbewerbsstaat dazu, Sozialpolitik vom Schutz vor Risiken und der Korrektur von marktbedingten Ungerechtigkeiten zu einer Politik der Konsolidierung von Staatshaushalten und zur Sicherung des Standortes umzudefinieren (Butterwegge 2007c: 7). Zweitens wurden nach innen hin soziale Sicherungen markt- und betriebswirtschaftlichen Maßstäben unterworfen (Butterwegge 2007b), sodass der Zweck der Sozialpolitik, Menschen dann abzusichern und zu unterstützen, wenn sie in schwierige Lebenslagen geraten, zunehmend ausgehöhlt wird. Drittens wird auch der Mensch selbst zum „Humankapital“ umdefiniert und wirtschaftlichen statt sozialen Erfordernissen unterworfen (Butterwegge 2007c: 10). Was den deutschen Sozialstaat exemplarisch betrifft, stehen angesichts der (Sozial-)Politiken im Prozess der Globalisierung die sozialen Errungenschaften des Konzeptes der Wohlfahrtsstaatlichkeit zur Disposition; und um diesem sozialpolitischen Verfallsprozess (u. a. Leistungskürzungen; Verlust von Partizipationsrechten) entgegenzuwirken, sei es nicht nur notwendig, die neoliberalen Versprechen zu entzaubern (Butterwegge 2007c: 5, mit weiterer Literatur), sondern auch den negativen Effekten des sozialpolitischen Umbaus, allen voran den Armuts- und Prekarisierungseffekten, durch geeignete sozialpolitische Strategien entgegenzuwirken. Wie Butterwegge (2007c: 5) argumentiert, haben wirtschaftliche Globalisierungsdynamiken keine generalisierenden Wohlstandseffekte; es ist vielmehr wahrscheinlicher, dass es Gewinner\_innen und Verlierer\_innen in der Bevölkerung der Bundesrepublik und anderer konkurrierender Länder gibt und geben wird, wobei Deprivierte und Langzeitarbeitslose einerseits und prekär Beschäftigte und von Überschuldung bedrohte Bürger\_innen andererseits zu den Verlierer\_innen zu rechnen sind (Bude/Willisch 2006, 2008; Castel 2008; Castel/Dörre 2009).

Die Frage, die sich allerdings stellt, ist, ob sich hinter dem in Deutschland proklamierten Umbau vom fürsorgenden zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat letztlich auch nur eine neoliberale Variante des sich global vollziehenden Abbaus des Wohlfahrtsstaates (durch Deregulierung des Arbeitsmarktes, Privatisierung der Daseinsvorsorge; Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen) verbirgt (Butterwegge 2007c: 10–14; Lessenich 2008). Wenn man aber im Prinzip am Konzept der Wohlfahrtsstaatlichkeit festhalten will, verlangt dies nach einem Leitbild der Sozialstaatlichkeit, dass das neue Orientierungsmuster des aktivierenden Wohlfahrtsstaates auf eine Weise auslegt, die eine überzeugende Alternative zur neoliberal eingeforderten „Wettbewerbssolidarität“ (Streck 2001) anbietet. Butterwegge (2007: 11–12) zeigt überzeugend, dass diese Alternative nicht in wohlfahrtsstaatlichen Garantien des Existenzminimums aufgehen kann. Er erinnert daran, dass die sozialpolitischen Leistungskürzungen nicht nur die besonders verletzlichen Menschen zuerst treffen werden (Arbeitslose, Alte, Kranke, Menschen mit Behinderung, Migrant\_innen), sondern

dass Politik, Medien und Wirtschaft diesen Gruppen rhetorisch geschickt auch noch die Schuld an der eigenen Misere zuweisen („blaming the victim“). Die eigentliche Aufgabe besteht aber, so kann man Butterwegges (2007b; 2007c) Kritiken auch lesen, darin, ein Konzept der aktivierenden Wohlfahrtsstaatlichkeit zu entfalten, dass sich nicht auf den Verweis eines möglichen dritten Weges zwischen „Scheckbuchdiplomatie“ und „Marktfundamentalismus“ beschränkt, sondern auch konkrete Vorschläge entwickelt, wie dieser auszugestaltet wäre. Dabei darf Sozialpolitik nicht auf die finanzielle Dimension verkürzt werden, sondern es muss besonderes Augenmerk auf die Fragen des Befähigens (Reis/Siebenhaar 2015), der Weiterqualifikation, der Integration und der Lebensqualität („gute Arbeit und gutes Leben“) gelegt werden. Dazu gehört dann auch, städtischen Ausgrenzungstendenzen entgegenzuwirken, auf die im Folgenden kurz eingegangen wird, bevor fünf Handlungsbereiche mit ihren sozialpolitischen Herausforderungen benannt werden.

#### 4.4 STÄDTISCHE EXKLUSIONS- UND AUSGRENZUNGSTENDENZEN

In seiner Kritik an der Politik der Armutsbekämpfung im deutschen aktivierenden Wohlfahrtsstaat verweist Butterwegge (2009a: 247 ff.) nicht nur auf die Phänomene Kinder- und Jugendarmut und der diesbezüglich zu verzeichnenden Bildungsarmut, er beklagt auch die Tendenzen einer zunehmenden Akzeptanz von Armut in der Gesellschaft, während er gleichzeitig eine fortschreitende Diskriminierung der von Armut Betroffenen diagnostiziert. Nicht zufällig verweist er in diesem Kontext u. a. auf die Notwendigkeit einer besseren Wohnungs(bau)- und Stadtentwicklungspolitik, denn das Problem der Armut manifestiert sich auch in den unterschiedlichen Aspekten der segregierten Städte, wie auch eine Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung (2016) aufzeigt. Das Phänomen der Segregation verweist auf die in allen Kulturen bekannte räumliche Abgrenzung unterschiedlicher sozio-kultureller Gruppen, Berufsgruppen oder Ethnien in städtischen Gebieten. Wie Häußermann (2007) argumentiert, wird Segregation dann zum manifesten sozialpolitischen Problem, wenn etwa die Mechanismen des Wohnungsmarktes und Diskriminierungsprozesse bei der Wohnungsvergabe letztlich dazu führen, dass die armutsbezogene Perspektivlosigkeit sich in bestimmten städtischen Regionen und Quartieren manifestieren und so soziale Brennpunkte erzeugen.<sup>8</sup> Dies geschieht im Gegensatz zu den proklamierten Leitbildern der Stadt- und Raumplanung, denen zufolge eine soziale und ethnische Durchmischung das erstrebenswerte Ziel sei – ein Ziel, dass oft nicht nur am Mangel politischer Initiative scheitert. Verstärkt werden die Segregationseffekte dann noch einmal durch die fehlenden Kontakt- und Informationsmöglichkeiten mit Bürger\_innen aus anderen sozialen Kreisen (Häußermann 2007: 1). Häufig führten diese Verstärkungseffekte dazu, dass Kinder und Jugendliche in diesen deprivierten Nachbarschaftsverhältnissen Werte und Normen erlernten sowie Praktiken inkorporierten, die die Wahrscheinlichkeiten abweichenden

Verhaltens tendenziell erhöhten (Loch 1998; Keller 2005; Tietze 2006). Die Stigmatisierung entsprechender Quartiersbevölkerungen durch Politik und Medien mit dem Begriff der „Parallelgesellschaften“ oder der „Problemviertel“ sorgt für eine weitere Verschärfung der Problemlagen und führe neben der vorhandenen **räumlichen** Segregation auch zu einer **sozialen** und **kulturellen** Segregation. Wohl wissend, dass es eine freiwillige und eine erzwungene Segregation gibt, besteht eine der zentralen Herausforderungen der Stadtplanung darin, das Problem zu entschärfen, u. a. wird dabei eine Strategie der integrierten Quartierspolitik verfolgt (Bund-Länderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“; Bormann et al. 2016). Dabei gilt Segregation als ein Zeichen mangelnder Integration, wobei sich kaum überraschend die Politik insbesondere auf ethnische Minderheiten und durch Armut zunehmend exkludierte Bevölkerungsteile konzentriert. Die Frage ist, wie sich angesichts der vielerorts diagnostizierten Krise der Städte eine Wiederaufwertung segregierter und marginalisierter Stadtviertel und Quartiere erreichen ließe. Umstritten ist die Frage, ob die negativen Effekten der Segregation auf die fehlende Integrationskraft der Städte zurückzuführen sind, was auf eine prinzipielle Unsteuerbarkeit entsprechender Segregationsdynamiken verweisen könnte, oder ob eine verfehlte politische Steuerung durch Wohnungsbau-, Stadtplanungs-, Integrations-, Familien- und Sozialpolitik dafür verantwortlich zu machen ist (Pfeiffer 2016: 29–40). Zu den zentralen Herausforderungen zählen u. a. die Finanzmiseren der Gemeinden, Kommunen und Städte, die Spannungsverhältnisse von sozialer und ethnischer Segregation (Inam 2016), eine problembewusste und problembezogene Beschäftigungs-, Arbeitsmarkt-, Schul-, Bildungs- und Sozialpolitik auf verschiedenen politischen Handlungsebenen, aber auch die Ermöglichung politischer Partizipation durch die Bürger\_innen (Pfeiffer 2016: 29–40).

<sup>8</sup> Vgl. für einen Überblick der Entwicklungen von urbaner Segregation in Europa und den USA die Beiträge in Häußermann et al. (2004).

# 5

## WOHLFAHRTSSTAATLICHE INTERVENTIONEN ZUR VERRINGERUNG SOZIALER UNGLEICHHEIT

Im Folgenden gilt es, anhand von sechs zentralen Handlungsbereichen genauer darzulegen, wie ein Sozialstaat der Zukunft auf die im vierten Kapitel beschriebenen Herausforderungen reagieren sollte. Dabei werden in jedem einzelnen Bereich zunächst der gegenwärtige Forschungsstand und die benannten Probleme aufgearbeitet, bevor dann jeweils daraus hervorgehend Handlungsempfehlungen formuliert werden. Bei den Bereichen handelt es sich um die Themenkomplexe Kinderarmut (Kapitel 5.1), bildungsbenachteiligte Jugendliche im Übergangssystem (Kapitel 5.2), Vermittlung und Qualifizierung Erwerbsloser (Kapitel 5.3), aktive Arbeitsförderung (Kapitel 5.4), städtische Exklusionsprozesse (Kapitel 5.5) sowie schließlich die neuesten sozialpolitischen Herausforderungen im Hinblick auf die Digitalisierung der Arbeitswelt (Kapitel 5.6).

### 5.1 KINDERARMUT UND BILDUNG

Spätestens seit dem sogenannten PISA-Schock ist klar, dass es im deutschen Bildungssystem nach wie vor aufgrund selektiver Mechanismen zur Stabilisierung und Reproduktion sozialer Ungleichheiten kommt (Allmendinger 2009: 1 ff.). Zeit, räumliche Strukturen, Geschlecht, Alter und Lehrinhalte, in erster Linie aber die **soziale Herkunft** spielen dabei eine zentrale Rolle, wie dies in einer Expertise der Friedrich-Ebert-Stiftung aufgezeigt wird (vgl. dazu die Beiträge in Jungkamp/John-Ohnesorg 2016). Dies betrifft insbesondere auch den Themenkomplex von Bildung und Kinderarmut,<sup>9</sup> der im Folgenden in den Blick genommen wird.

#### 5.1.1 KINDER- UND BILDUNGSARMUT ALS KOMPLEXE PROBLEMKONSTELLATION

Die Lebenssituation und Zukunftsperspektive von Kindern, deren Eltern im unteren Einkommensbereich verortet sind, hat sich seit 2009 nicht wesentlich verändert (vgl. ausführlich Tophoven et al. 2015). Während der Großteil der Kinder in

Deutschland in finanzieller Sicherheit lebt, wachsen hingegen circa 24 Prozent in einkommensschwachen Familien auf, 2013 war dies sogar in einem Drittel aller Haushalte aus dem Bereich der Grundsicherung der Fall. Bei armutsgefährdeten – oft handelt es sich um alleinerziehende Elternteile – Haushalten leben meist jüngere Kinder oftmals mit gleich mehreren Geschwistern (Tophoven et al. 2015).<sup>10</sup> Lange Zeit wurde das Thema in Politik und Wissenschaft ausgeblendet, doch gegenwärtig hat es Konjunktur, wobei Kinderarmut mittlerweile als eigenständiger Bereich in der Armutsdiskussion angesehen wird, ohne dass bislang angemessene Konzepte umgesetzt wären.<sup>11</sup> Eine Studie des DGB (2012) legte dann neben der Kinderarmut ein weiteres angrenzendes Problem offen: die Jugendarmut. Auch hierbei handelt es sich um ein komplexes Phänomen, was einerseits eng mit Kinderarmut verstrickt ist, andererseits aus bildungsbezogenen Defiziten, einem Mangel an Ausbildungschancen und schlechter Ausbildungsvergütung resultiert und unter Umständen durch eine unzureichende Sozialpolitik verschärft wird. Hinzu kommt auch die Fokussierung von Maßnahmen, die rein auf eine Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit zielen und die Bedeutung anderer Bildungsfacetten (Allgemeinbildung; soziale, kulturelle und politische Kompetenzen) herunterspielen (Allmendinger 2009: 3–4). Dies ist u. a. dem Duktus des neoliberalen Diskurses geschuldet, der Kinder und Jugendliche als lebendes „Human-kapital“ proklamiert.

<sup>10</sup> Die Lebenssituation der Eltern wirkt sich auch intergenerationell aus, sodass die Kinder aus sozial benachteiligten Familien im späteren Lebensverlauf mit höherer Wahrscheinlichkeit SGB-II-Leistungen beziehen werden, insbesondere dann, wenn ihre Eltern ein niedriges Bildungsniveau und/oder einen Migrationshintergrund haben.

<sup>11</sup> Im Vergleich dazu nahm die Thematisierung von Altersarmut in den letzten Jahrzehnten deutlich ab, da für diese eine eigenständige Bedarfssicherung eingeführt wurde und die Betroffenen nicht als (potenziell) verwertbare Arbeitskraft auf dem Markt auftreten. Erst in jüngster Zeit ist die Problematik der Altersarmut wieder in den Fokus der Politik und der Öffentlichkeit gerückt. Mit der Ausweitung des Niedriglohnssektors sind vor allem die zukünftigen Generationen von Rentner\_innen von Altersarmut bedroht, da sie in der gesetzlichen Rentenversicherung oft nur unzureichende Rentenansprüche erwerben können.

<sup>9</sup> Vgl. Holz (2007, 2008), Beisenherz (2001), Butterwegge (2009a, b), Wagner/Hutsch (2009).

In diesem Zusammenhang haben Allmendinger/Nikolai (2010) nicht nur für ein weiteres Bildungsmodell plädiert,<sup>12</sup> dass über die neoliberale Vision des Humankapitals hinausweist, sondern auch die Notwendigkeit unterstrichen, Bildungs- und Sozialpolitik als zwei einander notwendig ergänzende Konzepte zu betrachten, ein Plädoyer also, das ein Bildungskonzept im Blick hat, dass nicht allein die Beschäftigungsfähigkeit anvisiert.

Da Kinder nicht für ihre Armutslage verantwortlich gemacht werden können, läuft das Konzept des fordernden und fördernden Sozialstaats an dieser Stelle leer, wenn es nicht um eine präventiv und vorsorgend ausgerichtete Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungspolitik erweitert wird, die zugleich, wegen zunehmender Qualifikationserfordernisse, eng mit der beruflichen Ausbildungspolitik verzahnt wird. Die Komplexität des Problems der Kinder- und Jugendarmut ist oftmals nicht direkt ersichtlich (Butterwegge 2000; 2003), denn daran hängen anderweitige Probleme, wie die sozio-ökonomische Lage der Eltern sowie deren erziehungs- und unterhaltsbezogenen Versorgungsmöglichkeiten. Hinzu kommt der Umstand, dass dieser Zusammenhang von sozialstruktureller Lage und Bildungsungleichheiten in der öffentlichen Diskussion und medialen Berichterstattung sich oftmals vor das Problem der Kinderarmut selbst schiebt und damit dieses zu überdecken droht. Somit werden die bildungspolitischen und sozialpolitischen Ansätze der Problemlage nicht in seiner Fülle gerecht.

Im Zusammenhang mit den Phänomenen der Kinder- und Jugendarmut wurde insbesondere auch deren Bildungsarmut thematisiert, wobei insbesondere auf die Selektivität und Hierarchisierung des deutschen Bildungssystems verwiesen wurde, da aus den Strukturen des Bildungssystems eine Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen aus schlechter gestellten Familien beinahe notwendig folge.<sup>13</sup> Obwohl die Politik die Notwendigkeit einer Herstellung von Chancengleichheit im Bildungssystem durchaus erkannt und deren Umsetzung als zu verfolgendes Ziel formuliert hat, bleiben entsprechende Maßnahmen in dem Bereich bisher weitgehend aus, und entsprechend manifestieren sich bildungsbezogene soziale Ungleichheiten auf dem Weg vom Kindergarten bis zur Hochschule (Krüger et al. 2010). Hinzu kommen strukturell bedingte Hindernisse, denn etwa die achtjährige Gymnasialzeit bzw. Abiturzeit nach zwölf Jahren erschweren den ohnehin schon schwierigen Wechsel von der Realschule auf eine höhere Bil-

dungsstufe (Hovestadt/Eggers 2007). Auch Maßnahmen wie die Abschaffung der Orientierungsstufe sowie Elite- und Hochbegabtenförderungen vergrößern oder zementieren die soziale Kluft sowie die Verbindung von sozialer Herkunft und Bildungsabschluss bzw. sozialer Teilhabemöglichkeiten (Büchler 2016). Letztlich würde auch die Zusammenlegung von Haupt- und Realschule das Problem nicht lösen, denn es steht zu befürchten, dass damit lediglich eine andere Form der Gliederung im Bildungssystem entstehen würde, die die selektiven Mechanismen des bestehenden Schulsystems keineswegs außer Kraft setzen würde. Wahrscheinlich wäre ein Ausbau der Sonder- bzw. Förderschule, der diese zum Auffangbecken für Schüler\_innen aus dem niedrigen Bildungs- und Teilhabebereich machen würde, weil diese die gestiegenen Qualifikationsanforderungen der fusionierten Schulformen nicht erfüllen könnten. Das Gymnasium behält indes die privilegierte Stellung innerhalb des Bildungssektors bei und baut diese noch weiter aus.

Der Problemzusammenhang der Bildungs-, Kinder- und Jugendarmut ist aber nicht nur mit bildungspolitischen Maßnahmen im engeren Sinne zu erklären, sondern verlangt einen genaueren Blick auf sozialpolitische Maßnahmen und deren Defizite. Dazu zählt u. a. auch die finanzielle Unterstützung sozial benachteiligter Familien mit Kindern. Mit der Erklärung der Verfassungswidrigkeit des Kinderregelsatzes im ALG-II-Bezug seitens des Bundesgerichtshofs im Jahre 2009 wurde die Diskussion um Kinderarmut jedoch nicht auf die Höhe des Regelsatzes gelenkt, sondern auf die Frage von dessen empirischer Ermittlung. Der gerichtliche Verweis richtete sich wesentlich auf den Aspekt der Vernachlässigung von Menschenwürde und dem Gleichheitsgrundsatz. Die Bundesregierung antwortete auf den Entscheid mit dem Hinweis, dass bereits ein neues Konjunkturpaket für Kinder und Jugendliche in Planung ist und dass eine neue Alterskategorie für Kinder eingeführt sowie der Regelsatz für die 6- bis 13-Jährigen von 60 auf 70 Prozent aufgestockt wird – allerdings wurde die Befristung der Maßnahme (bis 2011) ausgeklammert (Butterwegge 2009a: 186–187).

Das Problem der Kinder- und Jugendarmut lässt sich insgesamt nicht allein durch Bildungspolitik und durch mehr Zuschüsse lösen; denn Armut äußert sich zwar in finanzieller Hinsicht, aber eben auch als Mangel an Teilhabe- und Chancemöglichkeiten (Butterwegge 2009a: 168–189). Ein weiterer Ansatzpunkt ist daher der Ausbau von sozialen und kulturellen Angeboten, wozu auch das **Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)** als ein neuer Grundstein der Jugendhilfe gelegt wurde (Kratz/Schefold 2013: 292 ff.; DIJuF 2013). Das BuT ist jedoch mit zahlreichen Problemen behaftet, allen voran der hohe Bürokratieaufwand, der u. a. die Inanspruchnahmen erschwert. Daneben können Stigmatisierungsprozesse durch die Ausgabe von Gutscheinen in Gang gesetzt werden und soziale Spaltungen sich somit weiter verschärfen. Die wesentliche Kritik richtet sich jedoch auf die Lernförderung, die nur bei akuter Versetzungsgefährdung in Anspruch genommen werden kann. Leistungsschwache Schüler\_innen werden also tendenziell weiter vom Bildungssystem exkludiert, statt innerhalb dessen kontinuierlich gefördert zu werden (Kratz/Schefold 2013: 203). Insgesamt ist die Förderung der Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben durch das BuT zu knapp bemessen. Im Folgenden werden daher einige Maß-

<sup>12</sup> „Eine Ökonomisierung der Bildung würde im Gegenteil bedeuten, dass man Bildung viel breiter fasst und neben kognitiven Kompetenzen, ebenso soziale und emotionale Kompetenzen berücksichtigt, wie auch handwerkliches Geschick“ (Allmendinger 2009: 3).

<sup>13</sup> Eine alleinige Verschiebung der Diskussion und politischen Ansätze zum Ausgleich von Bildungsungleichheiten würde allerdings zu einer neuen Problemlage führen. Die Konkurrenzsituation würde sich insofern verschieben, dass viel mehr Menschen mit guten Abschlüssen um gute Positionen konkurrieren würden. Die Chancen auf einen solchen Arbeitsplatz würden allerdings gleich bleiben bzw. sich sogar noch verschlechtern. Demnach blieben Erwerbslosigkeit und Armut weitgehend unberücksichtigt. Entsprechend müsste sich eine Politik der Umverteilung auf weit mehr Bereiche erstrecken, als nur auf den Bildungssektor (Butterwegge 2009: 258). Armut allein mit Erwerbslosigkeit zu erklären bzw. von diesem Punkt aus anzugehen führt allerdings ebenfalls zu einer verkürzten Lösung des Problems, denn auch Arbeitsverhältnisse können jederzeit gekündigt werden und so zur Einfallsschneise für den Bezug von Hartz IV werden (Butterwegge 2009: 259 f.).

nahmen vorgeschlagen, die die sich nach wie vor manifestierende Chancenungleichheit in Deutschland in Bezug auf das Phänomen der Kinder- und Jugendarmut künftig mildern könnten.

## 5.1.2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Ein Teil der Handlungsempfehlungen bezieht sich auf den schulischen Bereich und zielt auf den Abbau von Bildungsungleichheiten und schulischen Selektionsmechanismen (Allmendinger 2009: 4 ff.). Dazu zählen nicht nur notwendig höhere staatliche Ausgaben im Bildungsbereich, sondern eine stärkere Fokussierung der frühkindlichen Förderung (Eckhardt et al. 2012) und die Abschaffung der strukturell bedingten (frühen) Selektionsmechanismen im Bildungssektor. Für den Abbau von Kinder- und Jugendarmut ist es von zentraler Bedeutung, das System der Bildung und Ausbildung durchlässiger zu gestalten, wie Banschus et al. (2016) und Konrad (2016) im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus**<sup>14</sup> zeigen. Grundlegend ist es aber auch, eine konzeptionelle Erweiterung vorzunehmen und Bildung im Sinne Ralf Dahrendorfs als ein Bürgerrecht zu verankern, das Sorge dafür trägt, dass Mindeststandards gesamtgesellschaftlich eingehalten werden (Allmendinger 2009: 4). Dieses sollte zudem nicht einseitig auf die künftige Beschäftigungsfähigkeit ausgelegt werden, sondern neben kognitiven auch soziale und politische Kompetenzen vermitteln, um so die Fähigkeit der Kinder und Schüler\_innen zur künftigen Teilhabe am demokratischen politischen Gemeinwesen zu fördern. Eine weitere Säule ist die stärkere Einbindung der Eltern in die Problematik, da nicht die staatlichen Ausgaben für Bildung steigen, sondern vermehrt die privaten, womit die soziale Segregation nur weiter ausgebaut wird (Hartmann 2009: 17–18).

Eine Bildungspolitik, die nicht nur auf die Herstellung von Chancengleichheit, sondern auf den Abbau von Bildungsarmut und die Herstellung von Bildungsgerechtigkeit zielt, steht jedoch vor komplexen Herausforderungen. Christe (2016) macht dazu im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung Vorschläge, wie dieser Problematik mit verschiedenen Maßnahmen und Förderprogrammen zumindest entgegengewirkt werden kann: bspw. durch durchlässigere Bildungswege mit flexiblen Möglichkeiten des Bildungsübergangs und durch Ganztagsangebote für benachteiligte Kinder (vgl. dazu auch Ersiek-Rave/John-Ohnsorg 2012: 12 ff.); weiterhin ist eine verbesserte vorschulische Erziehung notwendig, dies müsste allerdings flächendeckend eingeführt werden.<sup>15</sup>

Durch die Unterstützung der Familien und Informationsangebote für Eltern kann die individuelle Förderung der Kinder (Fischer 2014) bereits dort ansetzen, wo die Ungleichheit entsteht (vgl. Baader et al. 2011: 29). Individuelle Förderung scheint eine Etappe auf dem Weg zu Chancengleichheit zu sein. Denn individuelle Förderung setzt bei den Schüler\_innen dort an, wo sie sich befinden, und baut die eigenen Kompetenzen aus. Diese Form der Unterstützung könnte durch den

Einsatz von professionalisierten Bildungscoaches in hohem Maße profitieren.

Wichtig im Hinblick auf frühkindliche Förderung ist zudem, dass gleichermaßen Eltern und Kitas zur Bildungsförderung der Kinder beitragen sollten, was u. a. durch die Herausbildung elterlicher Fähigkeiten im Bereich der Erziehung angestrebt wird. Zudem gibt es einige neuere Projekte, die auf interdisziplinäre Zusammenarbeit von Berufsgruppen zum Zweck der Prävention zielen, wodurch eine individuelle Förderung orientiert am individuellen Bedarf und den vorhandenen Ressourcen erfolgen kann, womit zugleich das Konzept des fördernden (enabling) Staates ernst genommen wird (Baader et al. 2011: 30). Und nicht zuletzt ist der Empfehlung einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung (Bormann et al. 2010) zu folgen, die eine engere Verzahnung von Bildungs- und Stadtentwicklungspolitik als notwendig erachtet, wie auch in Kapitel 5.5 nochmals deutlich gemacht wird.

## 5.2 BILDUNGSBENACHTEILIGTE JUGENDLICHE IM ÜBERGANGSSYSTEM

Ein wichtiger wohlfahrtsstaatlicher Handlungsbereich bei der Bekämpfung der zunehmenden sozialen Ungleichheiten ist das sogenannte Übergangssystem. Dieses bildet neben dem dualen System und dem Schulberufssystem den dritten Bereich des beruflichen Ausbildungssystems. Dabei spielt das System keine untergeordnete Rolle, sondern hat sich im Verlauf der Jahre als feste Alternative etabliert. Da sich in diesem System besonders viele benachteiligte Jugendliche befinden, deren inferiore Stellung auf dem Arbeitsmarkt durch die Teilnahme oftmals noch verstärkt wird, besteht hier ein wichtiger Ansatzpunkt für die Verringerungen sozialer Ungleichheiten.

### 5.2.1 ÜBER „MASSNAHMENKARRIEREN“ IM „MASSNAHMENSCHUNDEL“

Der Begriff des **Übergangssystems** wurde besonders durch den ersten nationalen Bildungsbericht aus dem Jahr 2006 geprägt und versammelte eine Fülle an beruflichen Ausbildungsangeboten. Diese Maßnahmen vermitteln keinen Schulabschluss, sondern dienen dazu, den Übergang zwischen Schule und Ausbildung zu erleichtern. Allen Maßnahmen ist gemeinsam (Beicht 2009: 13), dass sie keine Berufsausbildung ersetzen wollen oder zu einem Ausbildungsabschluss führen, vielmehr sollen sie im Wesentlichen die **individuellen Fähigkeiten** der Jugendlichen fördern, verbessern und über diesen Weg einen Einstieg in eine Ausbildung oder Beschäftigung oder aber in eine höhere Schulbildung ermöglichen. Das Ziel ist in diesem Sinne die Generierung und Optimierung von Kompetenzen und von Ausbildungs- und Beschäftigungsfähigkeit.

Zwischen 1995 und 2003 stieg der Anteil der Neuzugänge im Bereich des Übergangssystems von 31,9 auf 42,7 Prozent von allen Neuzugängen in das berufliche Ausbildungssystem (Ulrich et al. 2011: 6). Nachdem sich Anfang der 2000er eine Art Rückstau im Ausbildungssektor hinsichtlich der Verteilung von Ausbildungsplätzen bildete, versammelten sich diejenigen Jugendlichen, die ohne eine Ausbildungsstelle verblieben, im

<sup>14</sup> Vgl. dazu <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

<sup>15</sup> Vgl. Hartmann (2009: 20), Bundzus (2013: 23–28), Ersiek-Rave/John-Ohnsorg (2012), Lange (2013).

Übergangssystem (Ulrich et al. 2011: 7). Laut Weiß (2015: 7) hat sich die Teilnahme am Übergangssystem demnach als eine Möglichkeit für Schulabgänger\_innen inzwischen fest etabliert.

Die Lage des Ausbildungsmarkts hat sich, obwohl ein Geburtenrückgang zu verzeichnen war, kaum verändert. Die Zahl der Jugendlichen, die an Maßnahmen des Übergangssystems teilnehmen, lag im Jahr 2014 noch immer bei relativ konstanten 256.000 Schulabgänger\_innen. Die Gründe für die Teilnahme an den Programmen sind auf ein Ungleichgewicht auf dem Ausbildungsmarkt, unattraktive Ausbildungsangebote und die oftmals beklagte mangelnde „Ausbildungsreife“ zurückzuführen. Allerdings führt auch eine einigermaßen ausbalancierte Situation von Angebot und Nachfrage im Ausbildungssektor nicht zwangsläufig zu einer Reduktion der Zahl an Teilnehmer\_innen.

### Überblick über die wichtigsten Maßnahmen des Übergangssystems

Eine zentrale Aufgabe des Übergangssystems besteht darin, die Versorgungslücke an Ausbildungsplätzen zu kompensieren. Zugleich sollte es den Teilnehmer\_innen ermöglichen, erste berufliche Erfahrungen zu sammeln. Diese Hoffnung hat sich nicht in gewünschtem Maße erfüllt. Dem System wird vorgeworfen, es habe strukturelle Mängel und umfasse aufgrund fehlender Standards und Zertifikate keine zielführenden Bildungsgänge. Zudem sei das im Übergangssystem Gelernte für den Arbeitsmarkt meist wertlos, mithin seien die Chancen, eine Ausbildungsstelle zu erhalten, auf dem Arbeitsmarkt schlecht, gleich ob die Kandidat\_innen den Weg über das Übergangssystem suchten oder nicht.

Beicht (2009) fasst in ihrer Studie die wichtigsten Programme des Übergangssystems im Überblick zusammen. Trotz aller Unterschiede in den Maßnahmenprogrammen und den jeweiligen länderspezifischen Besonderheiten, die die Heterogenität des Systems verstärken, kann festgehalten werden, dass die Teilnehmenden in der Regel lernbeeinträchtigte, sozial benachteiligte und/oder marktbenachteiligte<sup>16</sup> Jugendliche sind. Es handelt sich demnach um Jugendliche ohne Ausbildungsstelle, mit oder ohne Hauptschul- bzw. mittlerem Abschluss oder Jugendliche unter 25 Jahre ohne Berufsausbildung nach Erfüllung der Schulpflicht. Die Dauer der Maßnahmen variiert zwischen 6 und 24 Monaten, nur in wenigen Fällen wird die Teilnahme vergütet.

Deutlich wird dabei, dass das Übergangssystem vor allem die Stärkung der individuellen Defizite der Ausbildungssuchenden fokussiert, wobei „Stärkung“ oftmals rein im Sinne einer Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit ausgelegt wird. So wird über berufliche Orientierungsangebote und -trainingsmaßnahmen sowie die Vermittlung von Praktika versucht, die Ausbildungsreife zu verbessern und die Übergangschance in eine Ausbildung zu optimieren. Zudem kann je nach Angebot ein Haupt- oder mittlerer Schulabschluss nachgeholt werden, ebenso kann zum Teil die Teilnahme an Fördermaßnahmen auf spätere Ausbildungszeiten angerechnet werden.

Hinsichtlich der Bewertung der Maßnahmen kommt Beicht (2009: 14) zu einem ambivalenten Urteil. Sie kritisiert: „Ein nicht unbedeutender Teil der Jugendlichen, die nach Verlassen der allgemeinbildenden Schule zunächst an einer Übergangsmaßnahme teilgenommen haben, ist auch drei Jahre danach noch nicht in eine Berufsausbildung eingemündet. Dies betrifft schätzungsweise 20 Prozent bis 30 Prozent der Teilnehmer\_innen. Sie besuchen häufig weitere Übergangsmaßnahmen, jobben, sind arbeitslos oder aus privaten Gründen zu Hause. Die Gefahr, dass sie auf Dauer ohne Ausbildung bleiben und ihnen somit eine tragfähige Integration ins Erwerbsleben nicht gelingt, ist groß.“

Insgesamt gilt das Übergangssystem strukturell wie organisatorisch als ebenso heterogen wie verworren. Programme von Bund und Ländern laufen hier parallel zueinander, ohne dabei hinreichend eng mit schulischen Bildungsgängen verknüpft zu sein. Allgemein lassen sich die Kritiken und Diskussionen in unterschiedlichen Bereichen verorten. Ein sehr häufig vorgebrachter Kritikpunkt ist, dass das Übergangssystem als solches zu unübersichtlich und monetär sowie zeitlich intensiv sei (Maier/Vogel 2013). Kritisiert wird ebenfalls, dass sich die Segregation des Bildungssystems auch im Übergangssystem niederschlägt, somit allein „schlechte“ Schüler\_innen in solchen Maßnahmen aufgefangen werden, was auch zu Stigmatisierungen beiträgt.<sup>17</sup>

Aus pädagogischer Sicht wird oftmals kritisiert, dass die Lernbedingungen insofern problematisch sind, da nicht auf die individuellen Bedürfnisse der Jugendlichen eingegangen werden kann. Die Maßnahmen versammeln Jugendliche, die unterschiedlichen pädagogischen Förderbedarf hätten, ohne dass es in den Einrichtungen möglich wäre, die jeweils angemessene Betreuung anzubieten. Der Übergang sollte daher durch die Verknüpfung von Allgemein- und Berufsbildung in Verbindung mit pädagogischen Begleitungen im Übergang gestaltet werden. Allerdings besteht hier die Gefahr, dass bestehende soziale Ungleichheit reproduziert und legitimiert wird, da nicht die gesellschaftlichen Strukturen, sondern die „Selbstorganisationspotenziale“ der Jugendlichen in den Blick rücken (Maier/Vogel 2013: 18). Auch diesbezüglich besteht dringender Verbesserungsbedarf.

### Notwendige bessere Abstimmung von Berufs- und Ausbildungssystem

Wie Christe (2016: 1–4) beklagt, verweilen viele Jugendliche nach dem Schulabschluss ebenfalls ohne Anstellung, obwohl viele Ausbildungsplätze unbesetzt bleiben. Dies trifft insbesondere Jugendliche mit Hauptschulabschlüssen, aus benachteiligten Familien oder mit Migrationshintergrund. Gleichzeitig ist die Zahl arbeitsloser Jugendlicher im Zeitraum von 2005 bis 2016 von 15 auf 6 Prozent gesunken, die Neuzugänge in das Übergangssystem gingen gleichermaßen zurück. Dennoch: Eine entspannte Lage des Ausbildungsmarkts ist für die Jugendlichen mit Förderbedarf trotz zahlreicher Maßnahmen und Programme nicht erfahrbar. Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig. So beklagen Unternehmen mangelnde

<sup>16</sup> Marktbenachteiligt sind Jugendliche, die aufgrund der schlechten Situation auf dem Ausbildungsmarkt keinen Ausbildungsplatz bekommen haben.

<sup>17</sup> Solga (2005) und Castel (2009) sprechen in diesem Zusammenhang davon, dass durch diese Art der Negativselektion von „aussortierten“ Schüler\_innen beschädigende Selbsttypisierungsprozesse in Gang gesetzt werden können, die Identitäten verletzen und Selbstvertrauen unterminieren.

„Ausbildungsreife“ bei den jungen Erwachsenen, sie sind aber gleichzeitig nicht bereit, sich den besonderen Bedürfnissen von Jugendlichen während der Ausbildung fördernd zu widmen. Die Unternehmen tragen zudem durch erhöhte Anforderungen an Auszubildende zum Ausbau des Übergangssystems bei. Diese fordern bei oftmals geringer Entlohnung nicht nur die hohe Mobilität der Azubis, ein hohes Maß an Selbstständigkeit, sondern auch kommunikative Fertigkeiten, wie die Fähigkeit zu eigenständiger Kundenberatung, um nur einige Ansprüche, die an Bewerber\_innen gestellt werden, zu nennen.

Das Übergangssystem ist die Antwort auf ein Ungleichgewicht des Ausbildungsmarkts. Die im Bildungssystem hergestellte Segregation des Bildungsniveaus und somit der Chancen auf gleichwertige Teilhabe im Berufsleben und der Gesellschaft im Allgemeinen wird jedoch im Ausbildungssektor und dem Übergangssystem weitergetragen und ausgebaut. Es besteht demnach ein dominantes Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt, weshalb viele Jugendliche nach Erlangung des Schulabschlusses im Übergangssystem landen. Einer der Gründe für die sich manifestierenden Ungleichheiten wird in der Trennung in duale und schulische Ausbildungen sowie in den Voraussetzungen spezifischer Qualifikationen für bestimmte Berufssektoren gesehen (Solga/Menze 2013: 6). Junge Erwachsene, die eine Ausbildungsstelle angenommen haben, gewinnen schnell einen Vorteil gegenüber denjenigen, die ins Übergangssystem eintreten. Auch das Übergangssystem als solches ist zudem von Ungleichheiten geprägt, denn die Teilnehmer\_innen werden hinsichtlich der Maßnahmen und Förderungen gegliedert, sodass damit letztlich die Ungleichheit des Bildungsektors im Übergangssystem eher noch verstärkt als abgebaut wird.

Festgehalten und bemängelt wird von Solga und Menze (2013: 7–8), dass es jungen Erwachsenen mit mittlerer Schulbildung an Ausbildungsplätzen mangelt, jenen mit Hauptschulabschluss wird ein Mangel an Ausbildungsreife seitens der Unternehmen unterstellt, worin ein zentrales Problem des Sektors zu sehen ist. Maßnahmen des Übergangssystems sind unabhängig vom Ausbildungssektor, weshalb eine Eingliederung der jungen Erwachsenen von einer Maßnahme in eine Ausbildung nicht gewährleistet werden kann. Die Teilnahme an einer Maßnahme sichert also noch längst nicht, dass eine Ausbildungsstelle erlangt wird bzw. nach der Teilnahme am Übergangssystem bessere Chancen auf dem Ausbildungsmarkt beschieden werden. Laut dem Hochschulpanel des Deutschen Jugendinstituts absolvierte ein Drittel der Jugendlichen im Anschluss an die erste Maßnahme im Übergangssystem eine zweite – zwei Jahre nach Schulabschluss ist gerade einmal die Hälfte aller Teilnehmenden an eine Ausbildungsstelle vermittelt. Ferner sind nach zwei Jahren etwa 15 Prozent der Jugendlichen noch immer ohne Ausbildungsstelle oder gehen keiner anderweitigen Beschäftigung nach. Das Übergangssystem kann daher bislang weniger als eine Berufsvorbereitung, sondern als Beginn einer „Maßnahmenkarriere“ gesehen werden (Solga/Menze 2013: 9). Das Verweilen in diesem System führt zu einem immensen Verlust an Motivation, sich weiterhin in den Ausbildungs- und Erwerbsmarkt einbringen zu wollen, wie Solga und Menze (2013: 4) beklagen.

## 5.2.2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Folgt man der Studie von Ulrich et al. (2011: 12–13) und Christes (2016) Analyse für die Friedrich-Ebert-Stiftung, lassen sich folgende Best-Practice-Vorschläge gewinnen:

- Einführung eines individuellen Coachingsystems für benachteiligte Jugendliche, das bereits durch pädagogische Berufsbegleiter\_innen in der Schulzeit einsetzt;
- Koordination und Monitoring des Übergangsgeschehens: Vernetzung und enge Kooperation und stetige Kommunikation aller beteiligten Bildungs- und Wirtschaftsakteure auf lokaler Ebene;
- Unterstützung der Betriebe bei der Ausbildung: Nicht nur die Jugendlichen müssen gefördert werden, auch die Unternehmen sollten kontinuierlich begleitet werden. Dies kann langfristig dazu führen, dass Unternehmen wieder verstärkt bereit sind, auch vermeintlich „nicht ausbildungsreife“ Jugendliche zu fördern und sogar zusätzliche Ausbildungsplätze zu schaffen;
- Flexible Ausbildungspfade ohne die scharfe Trennung in ein Regelsystem für berufliche Abschlüsse und ein Übergangssystem: Jugendliche sollen trotz mehrfacher Absagen bei ihren Bewerbungen nicht von einer Maßnahme zur nächsten „überstellt“ werden, sondern stattdessen eine vollqualifizierende betriebliche Berufsausbildung beginnen, die alternativ schulisch oder außerbetrieblich erfolgt.

Darüber hinaus ist auch eine stabilere Förderpraxis seitens der Bundesagentur für Arbeit (BA) gefordert, die der fortdauernden Benachteiligung ohnehin benachteiligter Gruppen entgegenwirkt: So ist die Vergabepaxis der BA kaum an fachlichen Qualitätskriterien orientiert, sondern lediglich betriebswirtschaftlich begründet. Eine Empfehlung des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) fordert zudem eine Reduktion und Fokussierung der Angebote im Übergangsbereich, um tatsächlich die Überführung in eine Berufsausbildung effektiver als bislang verfolgen zu können (Weiß 2015: 11).

Eine der Hauptaufgaben besteht in einer notwendigen ideellen Wende. Das normative Leitbild der Chancengleichheit und der Chancengerechtigkeit des deutschen Modells des aktivierenden Wohlfahrtsstaates greift zu kurz. Es muss künftig darum gehen, Bildungsarmut gezielt zu reduzieren, statt lediglich darum, Chancen anzugleichen. Wie Christe (2016) richtig argumentiert, zielt die Diskussion um Chancengleichheit bislang lediglich darauf ab, gleiche Chancen im Hinblick auf Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht oder Herkunft zu vermeiden oder abzubauen. Es sollte jedoch stattdessen darum gehen, das Bildungsniveau soweit anzugleichen, dass dies zu gleichen Teilhabemöglichkeiten auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt und somit zur gesellschaftlichen Teilhabe im Allgemeinen führt. Es geht dabei um weit mehr, als lediglich die Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Jugendlicher im Übergang von der Schule zum Beruf herzustellen. Dazu sollte das gesamte Übergangssystem von einem unüberschaubaren „Maßnahmenchunzel“ systematisch anhand der bereits vorhandenen Best-Practice-Modelle, die wir in diesem Kapitel diskutiert haben, überarbeitet werden. Zudem müssen nicht nur die Jugendlichen gefördert werden, vielmehr sollten auch

die Unternehmen in die Pflicht genommen werden, die bisher vor allem die vermeintlich mangelnde „Ausbildungsreife“ und den Fachkräftemangel beklagen. Insbesondere hinsichtlich der Gestaltung der Ausbildung der Jugendlichen müssen die Unternehmen wieder mehr gesellschaftliche Verantwortung übernehmen.

### 5.3 VERMITTLUNG, WEITERBILDUNG UND QUALIFIZIERUNG ERWERBSLOSER

Besonderes Augenmerk sollte im Rahmen einer Neukonturierung des Konzeptes des aktivierenden Wohlfahrtsstaates der Vermittlungs- und Förderungspraxis zuteilwerden, die im Grunde auf „Befähigen statt aktivieren“ zielen sollte, wie dies Reis und Siebenhaar (2015) im Rahmen einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung formulieren. Weiterbildung und Qualifizierung von Erwerbslosen sollten dabei im Zentrum der Maßnahmen stehen. Im Anschluss an den sogenannten Vermittlungsskandal im Jahr 2002, im Zuge dessen die damalige Bundesanstalt für Arbeit unter Manipulationsverdacht geriet, wurde das Konzept der BA folgenreich umstrukturiert. Dies führte hinsichtlich der Handlungsweisen zu stark betriebswirtschaftlich orientierten Umbaumaßnahmen des Belegschaftskonzeptes und der Arbeitsabläufe, die mehr und mehr einem entsprechenden **Controlling** unterworfen wurden, wie Sell (2006) unterstreicht. Dieser Handlungsbereich wird im Folgenden diskutiert.

#### 5.3.1 VERMITTLUNG STATT QUALIFIZIERUNG?

Das in der BA eingeführte Controlling fokussierte auf die **Arbeitsvermittlung**, was sich durch intensivere Vermittlungsbemühungen und schärfere Sanktionsmechanismen bemerkbar machte. Die verstärkte Ausrichtung auf Sanktionierungen wurde zusätzlich durch einen reformierten Bereich der Weiterbildung ergänzt, der jedoch insbesondere kurzfristige und kostengünstige Maßnahmen, größtenteils Trainings- und Eignungsfeststellungsmaßnahmen, umfasste (Sell 2006: 70; Kruppe 2012). Diese Maßnahmen wurden allerdings auch zur Beschönigung von Arbeitslosenzahlen und entsprechenden Statistiken instrumentalisiert, wie Sell (2006: 71) festhält.

Es wurde auf die Einführung von **Kundenzentren** gesetzt, die wiederum neue Strukturen in den Ablauf der Arbeitsvermittlung einbrachten, die in hohem Maße formalisiert scheinen (Schütz/Ochs 2005). Die „Kund\_innen“ werden nach einer Standortbestimmung (**Profiling**) hinsichtlich ihrer Marktchancen in Gruppen (Marktkund\_innen, Beratungskund\_innen **Aktivieren**, Beratungskund\_innen **Förderung**, Betreuungskund\_innen) klassifiziert, denen dann wiederum bestimmte **Handlungsprogramme** (also Maßnahmen und Instrumente) zugeführt werden (Sell 2006: 75–76). Neben der Eingliederungsvereinbarung, die das aktive Mitwirken der Erwerbslosen fördern sollte, wurden zudem auch Instrumente wie die Arbeitsvermittlung durch Dritte (Sell 2006: 28) eingeführt, wobei die sogenannten Vermittlungsgutscheine kaum wirksam waren und es sich bei den zustande gekommenen Vermittlung häufig um Mitnahmeeffekte handelte.<sup>18</sup>

Im Hinblick auf die **individuelle Betreuung und die Kennziffersteuerung** zeichnet die Studie von Jaehrling/Weinbach (2015) nach, wie die arbeitsmarktpolitischen Reformen zu einer spannungsreichen Situation im Sektor der Arbeitsvermittlung geführt haben. Diese befindet sich zwischen einerseits einem erweiterten Handlungsspielraum, um die Vermittlung mehr zu individualisieren, andererseits aber werden vom Gesetzgeber bestimmte betriebswirtschaftliche Rahmungen und Verwaltungsstrukturen auferlegt, die die individuelle Berücksichtigung der Kund\_innen konterkarieren. Die Ermessensspielräume sind also geöffnet, aber gleichzeitig wieder stark begrenzt (Jaehrling/Weinbach 2015: 1–2). Diese Situation zieht verschiedene Folgen nach sich.

Die Sachbearbeiter\_innen können bspw. die individuellen Bedarfe der Kund\_innen nur soweit berücksichtigen, wie sie in die bürokratische Passform gebracht werden können. Es kommt also zu Vorgehensstandards, statt individueller Berücksichtigung und Förderung, daraus können Benachteiligungen bestimmter Personengruppen resultieren. Die eingeführte Eingliederungsvereinbarung führt zudem nicht zu der geplanten individuellen Passung, sondern wird stattdessen von der vertraglichen Mitwirkungspflicht seitens der Kund\_innen überlagert. Die von den Sachbearbeiter\_innen angesetzte Leistung und Maßnahme wird in diesem Kontext durch bestimmte Sanktionsmechanismen durchgesetzt (Jaehrling/Weinbach 2015: 2).

Im Bereich Beratung und Vermittlung wurde versucht, die Standardisierung des SGB III durch die Einführung eines Vier-Phasen-Modells zu verbessern. Doch auch auf das neue Vier-Phasen-Modell eröffnete sich erneut ein Problem, da das Modell als **Zielsteuerungsinstrument** fungiert, das Sachbearbeiter\_innen einschränkt, während gleichzeitig aber mehr individueller Freiraum über die Beratung gewährt werden soll (Jaehrling/Weinbach 2015: 2). Dieses Spannungsmoment zwischen disziplinierenden formalen Instrumenten der Zielerreichung und individualisierenden betreuenden Konzepten gilt es unseres Erachtens zugunsten letzterer aufzulösen.

Ein zentrales Problem besteht darin, dass es bei der Vermittlung zu Ungleichgewichten hinsichtlich der Verteilung der Ressourcen und des Betreuungsaufwands kommt. Es wird intensiver in diejenigen Gruppen investiert, die eine bessere Chance und Aussicht auf Integration in den Arbeitsmarkt haben, bei denen also das Ziel der Verkürzung von Arbeitslosenzahl in kürzester Zeit (bestenfalls während des ALG-I-Bezugs) erreicht werden kann. Daher kommt paradoxerweise gerade den **Betreuungskund\_innen** als vermeintliche Problemgruppe am wenigsten Aufwand zu, während die Mitglieder der Gruppe der marktnahen Marktkund\_innen deutlich mehr Unterstützung erfahren (Bieber et al. 2005: 6).

Agenturbefragungen zufolge erweist sich das System insgesamt als zu vereinfacht, standardisiert und unterkomplex. Zudem sind die Kategorisierungen zu strikt, manche fungieren daher als Sammelbecken für all diejenigen, die nicht klar einer Kategorie zugeordnet werden können, wobei dies wiederum mit Konsequenzen hinsichtlich der Handlungsanweisungen einhergeht. Es ergeben sich auch Schwierigkeiten, wenn eine Gruppe sowohl Aktivierungs- als auch Qualifizierungsmaßnahmen benötigt, diese aber nicht in einem gemeinsamen koordinierten Handlungspaket angeboten werden (Bieber et al. 2005: 112–113).

<sup>18</sup> Vgl. auch Heinze et al. (2005), Kruppe (2006), WZB/infas (2006), Bernhard (2008: 24).

Folgt man den Analysen von Bauer und Gartner (2014) ist ein großer Teil der Arbeitslosigkeit in Deutschland auf ein Matching-Problem des Arbeitsmarktes zurückzuführen. Dieses zeigt die Passungsproblematik von offenen Stellen und Qualifikationen von Erwerbslosen an. Entweder wird seitens der Unternehmen ein Profil erwartet, dem nur wenige Bewerber\_innen entsprechen, oder aber viele Erwerbslose weisen ein Arbeitsprofil auf, das selten gesucht wird. Dieses Ungleichgewicht könnte behoben werden, indem die Löhne für den Sektor, der mit wenig besetzten Stellen ausgestattet ist, angehoben würden oder die Arbeitsprofile der Erwerbslosen werden qua Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen entsprechend modelliert. Obgleich die Mismatching-Arbeitslosigkeit zwischen 2000 und 2010 gesunken ist, wenngleich nicht überproportional, bedarf es noch immer wirkungsvoller Instrumente, um dem Problem zu begegnen. Es müssen verstärkte Maßnahmen der Umschulungs- und Mobilitätsförderung eingesetzt werden, um den Bereich zu entspannen. Besonders abschlussorientierte Maßnahmen können dabei von großer Hilfe sein, zudem bedarf es einer individuellen Betreuung von arbeitsmarktfernen Gruppen, damit diese adäquat eingespeist werden können. Bedauerlicher Weise hat sich jedoch die Zahl der an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmenden Personen von 2006 bis 2014 nahezu halbiert (von 1,6 Millionen auf 830.000), obgleich die Zahl der Erwerbslosen sich nicht im selben Verhältnis entwickelt hat. Insbesondere die beschäftigungsschaffenden Maßnahmen und Maßnahmen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sind reduziert worden. Auch ist die Zahl der Teilnehmenden im Bereich der beruflichen Weiterbildung stark gesunken.

Den **Trainingsmaßnahmen**, so folgt aus dem Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (BMAS/IAB 2011), wird allgemein eine schlechte Wirkung hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration bescheinigt. Es muss dem Bericht zufolge aber zwischen den unterschiedlichen Formen differenziert werden. So bilden betriebliche Maßnahmen einen möglichen Grundstein für ein späteres Arbeitsverhältnis, wobei der Erfolg auch auf Mitnahmeeffekte zurückzuführen sein könnte; hingegen wirken sich nichtbetriebliche Maßnahmen nur in sehr geringem Maße auf die erfolgreiche berufliche Eingliederung der Teilnehmenden aus (etwa fünf Prozent). Auch schulische Trainingsmaßnahmen erzielen nur maximal 3 bis 4,5 Prozent Eingliederungswirkung über einen Zeitraum von 28 Monaten. Bewerbungstrainings hingegen wirken sich kaum aus und werden häufig lediglich als Kontroll- und Disziplinierungsinstrument eingesetzt.

Eine Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung (Amnes 2008) zeigt auf, dass kurzzeitige Trainingsmaßnahmen ungeeignet sind, Erwerbslose wieder schnell in die Erwerbstätigkeit zu führen. Die Teilnahme an solchen Maßnahmen führt in erster Linie dazu, dass die Erwerbslosen von der Arbeitslosenliste ausgenommen werden, obgleich kein ungefordertes Arbeitsverhältnis vorliegt. Zudem wechseln viel Erwerbslose stetig zwischen Arbeitslosigkeit und kurzfristiger Beschäftigung, das nicht für eine Hochstufung zu ALG I genügt. Den Erwerbslosen werden außerdem Wünsche bezüglich der Fortbildungsmaßnahmen (oftmals orientiert an der bisherigen Erstausbildung) verwehrt, sodass es nicht selten zu unpassen-

den und sich wiederholenden Trainingsmaßnahmen kommt. Fast die Hälfte der Befragten gab an, mindestens eine kurzzeitige Trainingsmaßnahme absolviert zu haben, einige mehr haben Ein-Euro-Jobs angenommen. Amnes (2008) Befunde zeigen, dass kurzzeitig angelegte Trainingsmaßnahmen ohne Abstimmung auf die individuellen Bedürfnisse und Anforderungen der Erwerbslosen verteilt werden und zudem überhaupt wenig berufliche Inhalte vermitteln (vgl. dazu auch Bernhard 2016), somit die Integrationschancen für den Arbeitsmarkt nicht verbessern. Insbesondere die Gefahr einer folgenden Maßnahmenkarriere ist bei diesem Instrument in hohem Maße vorhanden.

Zu kritisieren ist laut Borckholders (2015) auch das Auswahlverfahren der Träger, die die Zuschüsse seitens der BA für Angebote im Bereich von Trainingsmaßnahmen erhalten. Die Vergabe ist so geregelt, dass die Träger nach bestimmten Kriterien sortiert werden: Neben der Qualität spielt dabei der Preis eine entscheidende Rolle. Die Qualität wird nach Vergabe zudem nicht weiter geprüft, sodass die Kosten seitens der Träger durch Zusammenlegung von Kursen oder durch die Einstellung von niedrig qualifiziertem Personal später weiter gedrückt werden können. Die Vergabe erfolgt zudem meist sehr kurzfristig und führt dazu, dass bei den Trägern Planungsunsicherheit entsteht. Ob das neue Vergaberechtsmodernisierungsgesetz (VergRModG) an dieser Praxis etwas ändern wird, bleibt abzuwarten. Aufseiten der Erwerbslosen weist die Vergabe ein ähnliches Bild auf. Die Zuweisung zu den jeweiligen Maßnahmen erfolgt auf undurchsichtige Art und Weise. Während einige Erwerbslose an einer bestimmten Bewerbungsmaßnahme teilnehmen möchten, werden diese anderen zugewiesen, die bereits einige Wochen zuvor an einem Bewerbungstraining teilgenommen haben, wenngleich eine Erfolgssteigerung durch diese Maßnahmen nicht zu verzeichnen ist (siehe dazu auch BMAS/IAB 2011).

### 5.3.2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Auf der Basis der in den Studien analysierten Maßnahmen und diesbezüglichen Erfahrungen lassen sich folgende Handlungsempfehlungen formulieren.

- Auflockerung der Vorgaben und Abschaffung der strikt formalisierten Handlungspakete für Erwerbslose, stattdessen **intensivere individuelle Fallbetreuung**, vor allem eine zeitaufwendigere Betreuung der arbeitsmarktfernen Gruppen, Findung passender Ziele und des individuellen Wegs dorthin, entsprechende Wahl von Maßnahmen, die in einer Weise unterstützend und individuell begleitend sind, dass sie eine Maßnahmenkarriere zu vermeiden helfen. Die Studie von Filipiak (2016) im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus**<sup>19</sup> zeigt deutlich, welcher enorme Stellenwert einer intensiven Beratung bei der Vermittlung in beruflichen Übergangssituationen zukommt. Dies gilt u. a. auch für die Wiedereingliederung älterer Erwerbsloser in den Arbeitsmarkt (Mauer/Mosley 2009; Mümken/Brussig 2013).

<sup>19</sup> Vgl. dazu <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

- Stärkere **Orientierung an individuellen Voraussetzungen** und Vorstellungen, womit gleichzeitig die Motivation bei den Erwerbslosen beibehalten werden kann und diese sich nicht mehr nur als Fallnummern betrachten. Diesbezüglich sollte aber auch die angemessene Schulung und Ausbildung von Fallmanager\_innen und **Weiterbildungscoaches** gefördert werden.
- Verstärkter Fokus auf längerfristig ausgelegte Umschulungen, Weiterbildungen, zweite Ausbildungschancen, statt kurzzeitige Bewerbungs- und Trainingsmaßnahmen. So weist etwa Bernhard (2016: 153–161), die die langfristigen Wirkungen von Weiterbildungsmaßnahmen für Erwerbslose untersucht, darauf hin, dass lange Fortbildungsmaßnahmen (z. B. Umschulungen) von über einem Jahr Dauer dabei doppelt so positive Effekte entwickeln, wie kurze Maßnahmen. Dieses Ergebnis fügt sich in die Reihe der bislang getätigten Studien, die allesamt für den Ausbau des Sektors längerer Fördermaßnahmen plädieren, die besonders arbeitsmarktferne Gruppen erreichen und positiv fördern.
- Mehr Ausgaben im Bereich qualitativ angemessener Bildungschancen, die auch abschlussorientiert organisiert sind, womit gleichzeitig überfüllte Maßnahmen und qualitativ minderwertige Trainings aus Kostengründen umgangen werden.
- **Lockerung der Sanktionierungen**, insbesondere im Bereich von Trainingsmaßnahmen: Wenn bspw. bereits ein Bewerbungstraining absolviert worden ist, führt die Androhung von Sanktionen nur zur erneuten Teilnahme, die jedoch keinen Mehrwert für die Integrationschancen in den Arbeitsmarkt bewirkt.
- Förderung der innerbetrieblichen Weiterbildungsmöglichkeiten, damit jene Erwerbslose eingestellt und weitergefördert werden können, die laut ihres Ausgangsprofils nicht genau den Anforderungen entsprechen (Beschäftigungsfähigkeit).

## 5.4 ARBEITSFÖRDERUNG UND AKTIVE ARBEITSMARKTPOLITIK

Der Bereich der Arbeitsförderung und der Arbeitsmarktpolitik wird im Folgenden vor allem im Hinblick auf die erfolgten Arbeitsmarktreformen in den Blick genommen, und es wird vor diesem Hintergrund danach gefragt, welche möglichen Ansatzpunkte es für sozialinvestive Maßnahmen des Sozialstaates geben könnte. Dabei kann dieser Abschnitt im Rahmen der Expertise nicht diesem umfassenden Bereich gerecht werden, der gemeinhin als Arbeitsmarktpolitik gilt. Daher orientieren sich die Ausführungen im Folgenden an dem Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus**,<sup>20</sup> das unter anderem Perspektiven für eine sozial gerechte und solidarische Gesellschaft entwickelt. Maßgebend ist ebenfalls der von der Friedrich-Ebert-Stiftung initiierte **DenkraumArbeit**: Es handelt sich hierbei um eine Studie mit dem Titel **Arbeit – Leben – Fortschritt. Progressive Ideen für die Arbeitswelt von morgen** (2015),

bei der über 100 Expert\_innen aus Wissenschaft, Politik, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft, Unternehmen und Verbänden in einem anderthalbjährigen Dialogprozess Fragen rund um die Arbeitswelt der Zukunft gestellt und mögliche Antworten diskutiert haben. Dabei müssen jedoch arbeitsmarktpolitische Fragen zur Rente, zu Formen der atypischen Beschäftigung wie Leiharbeit und Werkverträgen, Niedriglohnsektor und Mindestlohn etc. ebenso außen vor bleiben wie die allgemeinen Fragen zu den Investitionen in den Bildungs- und Erziehungssektor, die in Deutschland nach wie vor auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau verbleiben (wie die OECD oder auch die Bertelsmann-Stiftung wiederholt aufgezeigt hat).

### 5.4.1 REFORMBEDARF NACH DEN ARBEITSMARKTREFORMEN

Erwerbsarbeit stellt in Zeiten von Globalisierung und Digitalisierung nach wie vor den zentralen Integrationsgenerator moderner Gesellschaften dar und dies obwohl nahezu grenzenlos scheinende Flexibilisierung und Prekarisierung die Individuen und insbesondere die Familien zu überfordern droht (Senghaas-Knobloch 2011). Wie können jedoch politische Akteure neue Strategien für „Gute Arbeit“<sup>21</sup> entwickeln, die tatsächlich zu einer Humanisierung der Arbeit beitragen? Der spätestens seit Beginn des Jahrtausends ausgerufenen aktivierende, ermöglichende (Enabling State) und kooperative Wohlfahrtsstaat (Butterwegge 2014) sucht ebenfalls nach neuen Wegen einer gerechten und nachhaltigen Beschäftigungs-, Bildungs- und Sozialpolitik. Ein erster Ansatzpunkt in der Diskussion ist dabei eine kritische Bewertung arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Reformen.

Die Studie von Knuth (2014), die als Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung durchgeführt wurde, widmet sich einer kritischen Analyse der arbeits- und beschäftigungspolitischen Reformen seit Beginn des Jahrtausends. Da sich nach der Einführung der Arbeitsmarktreformen die Arbeitsmarktdaten verbesserten, Deutschland die Finanzkrise von 2008 und 2009 besser als andere Staaten überstand und sich zudem zeigte, dass die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands außerordentlich war, wurde dies letztlich einseitig auf das Wirken der Hartz-Reformen zurückgeführt und anderen Staaten nahegelegt, dem Vorbild Deutschlands zu folgen. Doch letztlich kann die Erholung des deutschen Arbeitsmarktes und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit nur zum Teil auf die Reformen zurückgeführt werden, da es eben auch eher „klassische“ Instrumente der Wirtschaftspolitik waren, die die Verbesserungen herbeiführten. So zeigt sich gerade in Krisensituationen, dass staatliches Eingreifen in das Wirtschaftsgeschehen unabdingbar ist – was dem Geist der neoliberalen Rufe nach einem „schlanken Staat“ widerspricht. Die Wirkung der Reformen wird noch in einer weiteren Hinsicht überschätzt, da bspw. die Entstehung eines Niedriglohnsektors ebenso wie die Zunahme der Lohnungleichheiten Entwicklungen sind, die schon vor den Reformen einsetzten.

Eindeutig auf die Reformen rückführbar seien dagegen vor allem das Anwachsen der Leiharbeit und der Minijobs. Zudem waren Arbeitnehmer\_innen, die arbeitslos wurden,

<sup>20</sup> Siehe <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

<sup>21</sup> Zu dem sich verändernden Diskurs von der „Humanisierung der Arbeit“ zur „Guten Arbeit“ siehe Sauer (2011: 18 ff.).

zu mehr Konzessionen hinsichtlich Verdienst und der Angemessenheit des Qualifikationsniveaus von Arbeitsgelegenheiten bereit, um möglichst schnell wieder in Arbeit zu gelangen und nicht mit dem ALG II auf Sozialhilfeniveau zu fallen. Dies ist einerseits positiv zu bewerten, da so die „Schadensfälle“ für die BA verringert werden konnten, auf Dauer ergeben sich dadurch aber auch negative Effekte, da einerseits eine Qualifikationswertung stattfindet und andererseits der Arbeitsmarkt insgesamt an notwendiger Flexibilität einbüßt, da Arbeitnehmer\_innen weniger risikobereit sind (Knuth 2014).

Die Studie von Promberger et al. (2016) kommt insgesamt zu einer kritischen Bewertung der Arbeitsmarktreformen, da weder Armut in dem erhofften Ausmaß – insbesondere Kinderarmut – verringert werden konnte, noch konnten die staatlichen Ausgaben für Transferleistungen und Sozialverwaltung reduziert werden. Die Autor\_innen konstatieren ebenfalls, dass die Reformen die Belastungen durch die flexible Arbeitswelt eher verstärken und der gestiegene Druck zur Arbeitsaufnahme mehr als nur widersprüchlich einzuschätzen ist. Letztlich wird die Grundsicherung geleistet, das Ziel der kulturellen und sozialen Teilhabe jedoch nicht.

Ein besonderes Problem für das Konzept des aktivierenden Wohlfahrtsstaates stellt der Langzeitbezug von Transferleistungen dar, wie der Beitrag von Hohmeyer und Lietzmann (2016) zeigt: Seit 2011 liegt die Zahl der Leistungsempfänger\_innen relativ konstant bei etwa einer Million. Die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit wird angestrebt durch Maßnahmen zur Verbesserung der Qualifikation und Beschäftigungsfähigkeit sowie durch **öffentlich geförderte Beschäftigung**.<sup>22</sup>

Eine generelle Möglichkeit der geförderten Beschäftigung, die das SGB II bietet, ist die parallele Erwerbstätigkeit zum Leistungsbezug: Diese sogenannten Aufstocker\_innen (Dietz et al. 2009: 1) gehen demnach einer regulären Erwerbsarbeit (oftmals in Minijobs) nach, und je nach Höhe des Einkommens verringert sich die Transferleistung. Die Anzahl der Aufstocker\_innen ist dabei seit Jahren konstant bei 1,3 Millionen, was ca. 30 Prozent aller erwerbsfähigen Leistungsempfänger\_innen entspricht (Bruckmeier et al. 2015). Die Einschätzung dieser Form der Arbeitsförderung fällt dabei ambivalent aus: Einerseits ermöglicht es Menschen mit unterschiedlichen Einschränkungen (gesundheitliche Gründe, Pflege von Angehörigen, Kinderbetreuung etc.), ihre Einkommen aufzubessern, andererseits sind die Stundenlöhne in der Regel niedriger als bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Die Aufstocker\_innen geben zudem Suchbemühungen eher auf, weil auch das Jobcenter zumeist nicht mehr verlangt, andere Stellen zu suchen, womit das im Grunde als „Sprungbrett“ aus dem Leistungsbezug gedachte Instrument zur „Sackgasse“ (Lock-in-Effekt) werden kann.

Ein weiteres Instrument, das im Zuge der Arbeitsmarktreformen vorwiegend zur Verbringung des Langzeitleistungsbezug eingeführt wurde, waren die „Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung“ oder einfacher: die sogenannten Ein-Euro-Jobs, die, ähnlich wie nahezu alle Maßnahmen zur Arbeitsförderung, ambivalent beurteilt werden (Hohmeyer/Wolff 2007; Wolff/Hohmeyer 2008). Dieser öffent-

lich geförderte Beschäftigungssektor darf nur **zusätzliche** Arbeitsplätze schaffen (Lenhart 2010), die zu keinen Wettbewerbsverzerrungen auf dem regulären Arbeitsmarkt führen. Mit diesem Instrument sollen vor allem Langzeitarbeitslose an den ersten Arbeitsmarkt herangeführt werden und dabei ihre „Beschäftigungsfähigkeit“ wiedererlangen. Die Mehrheit der einsetzenden Betriebe gibt an, dass sich die Chancen für die Teilnahme am ersten Arbeitsmarkt erhöhen, und sollte selbst nur die soziale Teilhabe gestärkt werden, wirke sich dies letztlich positiv auf die Beschäftigungsfähigkeit aus (Moczał/Rebien 2015). Gleichzeitig zeigt sich aber, dass die tatsächlichen Chancen auf den Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt relativ gering sind (Müller/Rebien 2013). Das Gefühl der Anerkennung und Teilhabe wird jedoch verstärkt, was zur sozialen Integration beiträgt (Obermeier et al. 2013); dies aber nur, sofern die Teilnahme freiwillig erfolgt, denn oftmals werden diese Arbeitsgelegenheiten auch als Kontrollinstrument zum Überprüfen der Arbeitsbereitschaft eingesetzt (Christoph/Hohmeyer 2012: 118–126).

Ein-Euro-Jobs sowie Aufstocker\_innen sind Teil des wichtigen Segments der öffentlich geförderten Beschäftigung. Alexander Matysik et al. (2011) fordern diesbezüglich eine konzeptionelle Neuausrichtung. Sie gehen davon aus, dass die öffentlich geförderte Beschäftigung, als wichtiger Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsplätze schafft, die auf dem ersten Arbeitsmarkt Menschen mit Qualifikationseinschränkungen anderweitig nicht zur Verfügung stehen würden. Der Wandel der Arbeitsmarktpolitik hin zu einer aktivierenden Strategie sowie die damit verbundene Verschiebung der Perspektive auf eine möglichst schnelle Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt führte zugleich zur Verkürzung der Dauer von Marktersatzmaßnahmen. Aktuell besteht der größte Anteil an Maßnahmen aus ebensolchen kurzen Förderprogrammen, die die Teilnehmenden von Arbeitnehmerrechten ausschließen und als Sozialrechtsverhältnis gestaltet sind. Die ursprünglich als Notlösung gedachten Programme finden sich heute somit im Zentrum der Arbeitsmarktpolitik für arbeitsmarktferne Gruppen. Zudem sind Erwerbslose durch striktere Sanktionsmaßnahmen und ausgeweiteten Druck zur Aufnahme von Arbeit gezwungen, jeglicher Beschäftigungsmaßnahme nachzugehen. Die mit öffentlicher Beschäftigung zu erreichenden Ziele (Zielgruppeninklusion, Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit, Marktersatz, Strukturwirksamkeit, Prüfung der Arbeitsbereitschaft, Workfare-Orientierung) können dabei nicht alle gleichzeitig erreicht werden, teilweise schließen sich diese sogar aus und wandeln sich im Laufe der Zeit. Es besteht weitgehend Konsens darüber, dass über die Instrumente öffentlicher Beschäftigung für kurzfristig nicht in den Arbeitsmarkt integrierbare Erwerbslose keine mittelfristigen Beschäftigungsangebote geschaffen werden. Es besteht jedoch mittlerweile zudem eine große Fülle an heterogenen langfristigen öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahmen, die eine Alternative bieten könnten. Dies alles verdeutlicht, dass eine einheitliche Linie hinsichtlich der Ziele und Gestaltung von öffentlichen Beschäftigungsmaßnahmen dringend benötigt wird.

Worauf abschließend noch eingegangen werden muss, ist die Problematik, dass insbesondere bei Familien auch langer bzw. wiederkehrender Leistungsbezug trotz (vorübergehender) Erwerbsintegration auftritt. Hier sind die Rahmenbedingun-

<sup>22</sup> Vgl. dazu Caliendo et al. (2004, 2008a, 2008b).

gen, vor allem für Frauen in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Beschäftigungsstabilität und -qualität, zu verbessern. Über die Qualifizierung der Arbeit durch Bildung, Weiterbildung und Ausbildung hinaus bedarf es Konzepte der Humanisierung und der „Guten Arbeit“. Die konzeptuelle Debatte um die veränderten Bedingungen der Arbeit ist unter gewandelten Vorzeichen wiederaufzunehmen. Dazu bedarf es einer weiteren Fassung des Begriffes der Humanisierung, der sich nicht an Fragen der Arbeitsplatzgestaltung allein orientiert, sondern zudem Fragen der Beschäftigung, der Leistung, der Arbeitszeit, des Einkommens und der Sozial- und Familienpolitik berücksichtigt (Sauer 2011: 23–24). Dazu zählen die notwendige Qualifizierung der Dienstleistungsarbeit und die Problematik der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Lehndorff 2002). Gerade im Bereich professioneller sozialer Dienstleistungen, wie der Pflege und Kinderbetreuung, herrschen hohe Leistungsanforderungen, Gesundheitsbelastungen und insgesamt schlechte Arbeitsbedingungen vor. Dies betrifft insbesondere die Frauenerwerbstätigkeit, die in diesem Sektor sehr hoch ist. Die ohnehin schon durch die häufig zugewiesene alleinige Verantwortung für die Kindererziehung und auch häusliche Pflege belasteten Frauen werden hier doppelt benachteiligt. Schlevogt und Ludwig (2002) konstatieren in ihrer Studie ebenfalls die Benachteiligung von Frauen durch die Doppelbelastung der Erwerbsarbeit und Hauptverantwortung für die Familie, die sie gerade vor dem Hintergrund des prognostizierten Fachkräftemangels als drängendes Problem beschreiben.

Neben den berufstätigen Müttern müssen zudem auch die Alleinerziehenden im Leistungsbezug stärker in den Fokus gerückt werden: Wie auch schon im Kapitel 5.1 zur Kinderarmut gezeigt wird, sind es häufig alleinerziehende Mütter im Transferleistungsbezug, deren Kinder von Armut betroffen sind, und zugleich haben Alleinerziehende<sup>23</sup> ein vielfach erhöhtes Armuts- und Arbeitslosigkeitsrisiko (Hauser 2015; Hübgén 2016). Anne Lenzen (2014) Studie konnte zudem zeigen, dass sich die Lebenslage von Alleinerziehenden in den vergangenen zehn Jahren im Hinblick auf Unterhalts-, Steuer- und Sozialrecht verschlechtert hat. Legt man die Erkenntnisse des umfassenden Forschungsberichtes von Achatz et al. (2013) zugrunde, die auf der Grundlage von zahlreichen Studien zeigen konnten, dass gerade Alleinerziehende eine sehr hohe Erwerbsorientierung aufweisen, erscheinen die strukturellen Hindernisse für eine Arbeitsaufnahme insofern besonders widersprüchlich, als die Arbeitsbereitschaft im aktivierenden Sozialstaat eine zentrale Eigenschaft ist, die bei Transferleistungsempfänger\_innen vorliegt oder hergestellt werden muss. Die strukturellen Nachteile der Alleinerziehenden gegenüber Paarhaushalten, die oftmals schwierigen psychosozialen Belastungssituationen, die unterschiedlichen gesellschaftlichen Erwartungen an die Mutterrolle im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit sowie die damit verbundenen Stigmatisierungen, die Alleinzuständigkeit für Einkommen, Haushalt und Erziehung und viele weitere Faktoren erschweren es, lediglich mit wenigen investiven sozialstaatlichen Maßnahmen die bestehen-

den Ungleichheiten zu verringern. Dennoch sollte gerade diese Gruppe verstärkt in den Fokus sozialstaatlicher Interventionen rücken, wie dies auch in der Forderung des BMAS (2013: 59) nach der Erhöhung der Integrationsquote Alleinerziehender zum Ausdruck kommt.

## 5.4.2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Grundsätzlich sind im Bereich Arbeitsmarktpolitik konzeptionelle Weiterentwicklungen der arbeits- und sozialpolitischen Leitbilder notwendig, um die Differenzen zu neoliberalen Konzepten stärker zu konturieren und die kooperativen Initiativen zwischen Wirtschaft, Staat und zivilgesellschaftlichen Akteuren besser zu fördern. Auch hier gilt es jedoch, ein Konzept der „Guten Arbeit“ zu verfolgen, dass über Vorstellungen einer Humanisierung durch technologische Rationalisierung hinausweist und auf eine qualitative Förderung der Arbeit (geförderte Beschäftigung) und von Teilhabechancen hinarbeitet.

### (1) Familienpolitik als Arbeitsmarktpolitik

Die politischen Akteure müssen künftig die Familienpolitik – auch vor dem Hintergrund der Alterung der Gesellschaft im Zuge des demografischen Wandels (vgl. Kapitel 4.1) – verstärkt als zentrales Element einer nachhaltigen Sozialpolitik begreifen. So weist die aktuelle Debatte zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf als die Frage danach, wie Erwerbsarbeit, Partnerschaft und Kindererziehung in Einklang gebracht werden können, bereits richtungweisende Vorschläge auf, wenn bspw. die 32-Stunden-Woche mit staatlichen Ausgleichszahlungen für junge Eltern gefordert wird oder generell Familien- und Lebensarbeitszeitmodelle zur Diskussion stehen. Grundsätzlich gilt es demnach, die umfassende Zielsetzung zu verfolgen, die Arbeitswelt familienfreundlicher zu gestalten – und wie eine Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Projekts **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus**<sup>24</sup> in einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage zeigen konnte, sieht ein Großteil der Bevölkerung dies als Aufgabe sozialstaatlichen und sozialpolitischen Handelns (Hobler et al. 2016). An dieser Stelle soll dennoch der Fokus auf die alleinerziehenden Mütter gerichtet werden, da deren Problemlagen – wie im Forschungsstand häufig kritisch angemerkt wird – in Politik und Öffentlichkeit zu wenig wahrgenommen werden, wenn bedacht wird, dass die alleinerziehenden Mütter und deren Kinder zu den Gruppen gehören, die am stärksten von Armut betroffen und bedroht sind. Folgende Vorschläge werden in der Forschungsliteratur als wichtig erachtet, damit Alleinerziehende ihre vorhandenen Erwerbswünsche realisieren können:

- Eine Schlüsselrolle kommt der Infrastruktur der **Kinderbetreuungsangebote** zu, denn neben weiteren notwendigen finanziellen Entlastungen stellt die bedarfsgerechte Kinderbetreuung die wichtigste Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt dar (Achatz et al. 2013: 69; Juncke/Henkel 2015: 25).
- Eine weitere wichtige Säule für die Verbesserung der Integrationschancen für Alleinerziehende stellt die **Qualifi-**

<sup>23</sup> Der Anteil der alleinerziehenden Mütter an allen Alleinerziehenden in Deutschland liegt bei 90 Prozent, im Grundsicherungssystem bei 95 Prozent (Achatz et al. 2013: 8), daher wird an dieser Stelle nicht auf die alleinerziehenden Väter rekurriert, wenn allgemein von Alleinerziehenden die Rede ist.

<sup>24</sup> Siehe <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

**zierung** dar: Gerade jüngere Alleinerziehende haben oftmals keine Ausbildung, aber auch bei älteren sind die Qualifikationen häufig aufgrund längerer Erwerbslosigkeit entwertet (Achatz et al. 2013: 67). Hier könnten bestimmte Formen der Teilzeitausbildung mögliche Auswege bieten (Martin 2016: 52–55) sowie auch Modellprojekte integrierter Beratungsangebote zeigen, dass neben der Frage der Kinderbetreuung eine professionelle, umfassende und begleitende Beratung Teilhabechancen erhöhen kann (Bartelheimer et al. 2015). Als effektiv haben sich dabei spezielle Beratungszentren, Beratungsteams und Formen lokaler Netzwerkarbeit der Jobcenter erwiesen, wie vom BMAS (2013: 57) festgestellt wird.

- Familienunverträgliche Arbeitszeiten bilden eines der größten Hindernisse für den Berufseinstieg von Alleinerziehenden. Achatz et al. (2013: 69) stellen fest, dass selbst in qualifizierten Bereichen, in denen eine hohe Arbeitskräfte-nachfrage besteht, keine Optionen für familienkompatible Arbeitszeiten vorhanden sind. Dies verdeutlicht umso mehr die Notwendigkeit von flexiblen und ganztägigen Betreuungsangeboten (Kraus 2014: 240). Nichtsdestotrotz muss auch die Arbeitgeberseite zur Mitwirkung bewegt werden, um Alleinerziehenden den Einstieg zu ermöglichen – dies kann auch durch Maßnahmen wie Eingliederungszuschüsse und sonstige finanzielle Anreize unterstützt werden. Viele Modellprojekte aus dem Ideenwettbewerb des Europäischen Sozialfonds für Deutschland (ESF)<sup>25</sup> „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ zeigen, dass Arbeitgeber\_innen durchaus zur Kooperation bereit sind, wenn die Jobcenter eine professionelle Ansprache durch Mitarbeiter\_innen durchführen: So können bspw. Vorbehalte gegenüber Alleinerziehenden abgebaut und folglich Einstiegschancen erhöht werden. Damit also eine erfolgreiche Integration bewirkt werden kann, sind umfassende individuelle Unterstützungsangebote sinnvoll, die nicht nur auf Angebote zur psychosozialen Unterstützung und Kinderbetreuung fokussieren, sondern die die Vernetzung mit den lokalen Arbeitgeber\_innen herstellen und kontinuierlich aufrechterhalten. Mit dieser Vernetzung können auch Qualifizierungsmaßnahmen betriebsnah gestaltet werden.

## (2) Geförderte Beschäftigung und sozialer Arbeitsmarkt

Langzeiterwerbslose bleiben ein zentrales Problem, das in der Politik intensiv und kontrovers diskutiert wird (Christoph et al. 2015: 1). Die Beschäftigungsförderung im Sinne der „Aufstocker“ oder „Ein-Euro-Jobber“ zielt primär auf die Wiederherstellung von Beschäftigungsfähigkeit und die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Das als „Job-Perspektive“ bekannte Arbeitsmarktinstrument geht jedoch andere Wege (Hirsland et al. 2012) und bewegt sich auf das zu, was gemeinhin als sozialer oder auch dritter Arbeitsmarkt bezeichnet wird (Christoph et al. 2015: 1). Der Beitrag von Hirsland et al. (2012) verdeutlicht, dass gerade Personen davon profitieren können, die mit der Arbeitsaufnahme subjektive Statusänderungen verbinden und empfinden, was insgesamt zur Stärkung der sozialen Teilhabe führt.

Abschließend wird daher empfohlen, für eine begrenzte Zahl besonders arbeitsmarktferner Personen auch längerfristig geförderte Beschäftigungsverhältnisse auf einem sozialen Arbeitsmarkt zu schaffen. Denn obwohl hier zum Teil auch zurecht kritisiert wird, dass diese Form der Beschäftigung in einer „Sackgasse“ münde (Lock-in-Effekt), die Menschen von „richtiger“ Arbeit entwöhnt, sowie nicht zuletzt reguläre Arbeitsplätze „vernichtet“ würden, kann im sozialen Arbeitsmarkt dennoch ein nützliches Instrument gesehen werden. Dabei muss jedoch einerseits die Auswahl der Teilnehmenden mit großer Umsicht und sozialpädagogischer Begleitung erfolgen. Die jeweiligen Arbeitsmöglichkeiten sollten zudem individuell als sinnhaft erlebt werden können. Andererseits muss ebenso darauf geachtet werden, den Prinzipien „Guter Arbeit“ gerecht zu werden und zugleich **zusätzliche** Arbeitsplätze entstehen zu lassen, die in den jeweiligen lokalen Kontexten wettbewerbsneutral, von öffentlichem Interesse und dem Gemeinwohl dienend sind. Die Stadt München ist hierfür ein gutes Beispiel, die zum Teil trotz heftiger Kritik im April 2016 ein Programm startete, das in Kooperation mit Wirtschafts- und Wohlfahrtsverbänden dauerhafte öffentliche Stellen für Langzeitarbeitslose schaffen soll.<sup>26</sup>

Die uneingeschränkte Empfehlung zur Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarktes basiert nicht auf einer normativen Überzeugung, sondern auf der Tatsache, dass wir in einer „Hyperarbeitsgesellschaft (leben)“, die mehr denn je in allen Bereichen von Erwerbsarbeit“ (Pongratz/Voß 2001: 42) gekennzeichnet ist. Nahezu alle Formen gesellschaftlicher Anerkennung und sozialer Teilhabe sind in der Gegenwarts-gesellschaft an die Bedingung gekoppelt, am Erwerbsleben teilzunehmen, und zugleich ist Arbeitslosigkeit in hohem Maße stigmatisiert. Wie nicht zuletzt die klassischen Arbeiten von Marie Jahoda gezeigt haben, dient Arbeit bzw. Erwerbsarbeit seit jeher mehr als nur der finanziellen Sicherung des Lebensunterhalts: Durch die Teilnahme am Erwerbsleben entstehen soziale Beziehungen und es werden Formen der Geselligkeit aufrechterhalten, der Tag erhält eine Struktur und der Mensch erfährt allgemein die Zugehörigkeit zur Gesellschaft, die in dem subjektiven Empfinden den Ausdruck findet, gebraucht zu werden.<sup>27</sup> Da es mithin keinerlei Anzeichen dafür gibt, dass sich diese Kopplung von Arbeit, Anerkennung und Teilhabe auf absehbare Zeit ändern wird, ist die Schaffung eines sozialen Arbeitsmarktes nicht nur dazu geeignet, Menschen mit mehrfachen Benachteiligungen wieder ein Leben in Würde und ein Leben mit Selbstachtung zu ermöglichen, was allein schon zur Verringerung sozialer Ungleichheit beiträgt. Vielmehr werden über diese sozialintegrative Funktion auch gesundheitliche Ungleichheiten verringert, da Langzeitarbeitslosigkeit typischerweise durch soziale Isolation und Rückzug u. a. mit Depressionen, chronischen Krankheiten, Alkohol-

<sup>26</sup> Vgl. dazu die Webseiten der Stadt München unter: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Arbeit-und-Wirtschaft/Arbeitsmarktpolitik/Langzeitarbeitslosigkeit/Dritter-Arbeitsmarkt.html> (1.10.2016).

<sup>27</sup> Vgl. zu den psychosozialen Folgen von Arbeitslosigkeit und den sozial-integrativen Wirkungen von Arbeit die Beiträge in **Aus Politik und Zeitgeschichte** (APuZ 40-41/2008) unter: <http://www.bpb.de/apuz/30936/arbeitslosigkeit-psychosoziale-folgen> (1.10.2016).

<sup>25</sup> Vgl. dazu <http://www.gute-arbeit-alleinerziehende.de/> (1.10.2016).

und Suchtproblemen einhergeht, was wiederum gesellschaftliche Folgekosten, insbesondere auch Kosten im Gesundheitssystem, erzeugt.

## 5.5 STÄDTISCHE EXKLUSIONS- UND AUSGRENZUNGSTENDENZEN

Seit Menschen in städtischen Siedlungen und Siedlungsräumen leben, bilden sich in eben diesen unterschiedliche Bereiche (Quartiere), in denen typischerweise Menschen aus bestimmten gesellschaftlichen Gruppen zusammenleben. Es findet dabei häufig keine Durchmischung gesellschaftlicher Schichten, Milieus oder Gruppen statt, entweder weil dies sozial erwünscht oder sogar erzwungen (Ghettos) ist oder weil sich dies aus nicht intendierenden Effekten gesellschaftlichen und politischen Handelns ergibt. In diesem Sinne spricht man von räumlicher und sozialer **Segregation**, wenn Menschen aus bestimmten Ethnien, Schichten oder Milieus sich typischerweise in bestimmten städtischen Zonen oder Vierteln ansiedeln oder ansiedeln müssen, sei dies aus ökonomischen, sozialen oder politischen Gründen (Strohmeier 2010: 66–83). Dies war in feudalen Gesellschaften erwünscht, zuweilen ist dies auch noch in kapitalistischen der Fall. Auf der anderen Seite sind aber insbesondere in modernen Gesellschaften eben jene Segregationseffekte, so seit Beginn der Hochindustrialisierung in Deutschland, vermehrt problematisiert und zum Gegenstand hygienepolitischer, städtebaulicher, kultur- und sozialpolitischer Maßnahmen geworden, unter anderem deshalb, weil sich in den Vierteln starke Unterschiede in der Wohnqualität zwischen den Milieus, Schichten/Klassen manifestieren (Häußermann 2007: 1; Strohmeier 2010).

### 5.5.1 QUARTIERSAUFWERTUNG ALS CHANCE

Der soziale Wohnungsbau, der in Deutschland 1918 einsetzte (Häußermann 2007: 1), ist eine der frühen Maßnahmen, die sich direkt oder indirekt gegen die Segregationstendenzen – also gegen die Konzentration sozialer, kultureller und/oder ethnischer Gruppen an einem städtischen oder ländlichen Ort – und deren negative Effekte durch eine entsprechende Stadtentwicklungspolitik richtete, deren Bekämpfung sich entsprechende Politiken zum Ziel setzten (Ottersbach 2003). Ziel neuerer Stadtentwicklungspolitik, unterstützt durch eine entsprechende Bildungspolitik, ist die Generierung und Unterstützung einer Stadtgesellschaft, die Lebenschancen, die Lebensqualität und die Lebensbedingungen für alle Bürger\_innen verbessert und zudem insbesondere die benachteiligten Gebiete bzw. Quartiere kulturell, bildungspolitisch und infrastrukturell nachhaltig aufwertet. Zu den zentralen Herausforderungen der Stadtentwicklungspolitik und einer darauf bezogenen sozialen, wohlfahrtsstaatlich orientierten Politik gehören u. a. die räumliche Segregation, die Migration, demografischer Wandel und Integration sowie die Organisation der weitergehenden Verstärkung ohne Benachteiligung bestimmter Quartiere, von denen sich wohlhabende Bereiche abkoppeln (siehe u. a. Ottersbach 2003; Strohmeier 2010). Diesen Herausforderungen nimmt sich u. a. das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt an, das Ende des Jahrtausends aufgelegt worden ist (siehe Bormann et al. 2010).

Ein großes Problem sind nicht nur die Migrationstendenzen, sondern auch die Wanderungsbewegungen zwischen Stadt und Land und die sich daraus entwickelnden Fragen nach bezahlbarem Wohnraum in den Städten oder Ballungszentren. Jahrzehntelang zog es viele Menschen von der Stadt ins Umland. In jüngerer Zeit scheint sich dieser Trend umzukehren, Städte scheinen jüngst als Wohnort wieder attraktiver zu werden, obgleich es auch Schrumpfungprozesse in bestimmten Städten oder Vierteln gibt (Hannemann 2003: 16–24).

Dieser von vielen Expert\_innen als positive Entwicklung bewertete Trend hat jedoch auch Schattenseiten, der die bestehenden Probleme verstärken könnte und daher politische, gesellschaftliche und ökonomische Lösungen erfordert. So steigen die Mieten und in vielen Fällen verschärfen sich die räumliche und die soziale Segregation. Die Segregationseffekte in deutschen Städten haben sich insbesondere in den 1980er Jahren verschärft und verbleiben seither auf einem höheren Niveau (Ottersbach 2003: 33; vgl. auch Strohmeier 2010). Aber auch der demografische Wandel führt zu veränderten Problemen und zu neuen Anforderungen an die Städte, in einigen Fällen durch die Schrumpfung der Städte (Tiefensee 2003: 2–6), in anderen durch die verstärkte Nachfrage nach Wohnraum, da bspw. die Einpersonenhaushalte stark zunehmen (Bormann et al. 2015). Daraus ergibt sich u. a. die Frage, wie trotz angespannter Haushaltslagen sichergestellt werden kann, dass sich städtische Quartiere sowohl in sozialer, ökologisch nachhaltiger und auch in wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht angemessen entwickeln können und sich zugleich die Lebensqualität wie die Integrationskraft der Städte und ihrer Quartiere steigern kann.<sup>28</sup>

Dabei wird in der Regel davon ausgegangen, dass das Zusammenleben in den heutigen Städten durch soziale Mannigfaltigkeit und kulturelle Vielfalt bestimmt ist. Da dieser Umstand jedoch nicht nur als positiv empfundene Seiten umfasst, wird er gegenwärtig unter dem Aspekt zunehmender sozialer Ungleichheiten vielfach als hoch problematische Fragmentierung urbaner Räume wahrgenommen und beklagt (BMAS 2013: Teil C II 6.1). Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit steht dabei die Herausbildung von sozialen „Problemvierteln“ in vielen Großstädten Deutschlands (Ottersbach 2003: 32–39) und die damit einhergehenden zunehmenden Spaltungstendenzen in unserer Gesellschaft. Im vierten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (BMAS 2013) wird aufgezeigt, dass das städtische Quartier und die soziale Herkunft über Bildungsgrad, Aufstiegschancen und das Gelingen von Armutsprävention mitentscheiden. Das Quartier kann demzufolge einerseits Wohlstand und gute bildungs-, kultur- und mobilitätsbezogene Perspektiven eröffnen, diese aber auf der anderen Seite auch verringern (Ottersbach 2003: 32–39). Neben sozialen Abstiegsängsten erklärt dies nicht zuletzt die zunehmend zu beobachtenden Abgrenzungstendenzen, die sich bei der Wahl des Wohnortes und bei der Schulwahl manifestieren. Diesbezüglich wird auch von **Gentrifizierung** und urbaner Segregation gesprochen: Danach leben in den gehobenen und infrastrukturell, sozial und kulturell angemessen ausgestatteten Quar-

<sup>28</sup> Siehe u. a. die Bundeszentrale für politische Bildung unter <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/stadt-und-gesellschaft/64390/segregierte-stadt> (1.10.2016) und Bormann et al. (2010).

tieren die gehobenen Schichten und Milieus sowie die obere Mittelschicht in gepflegten Wohngebieten, energetisch optimierten und/oder sanierten Wohnungen mit guten Schulen, während die Menschen aus unteren Schichten mit geringen oder geringeren Einkommen häufig durch steigende Mieten in infrastrukturschwache sozial- und schulpolitisch problematische Quartiere abgedrängt werden. Erwähnenswert ist in dem Zusammenhang auch, dass Bürger\_innen, die vormals noch mit ihrem Einkommen und ihrem sozialen Engagement zur Stabilisierung der Quartiere beigetragen haben, die entsprechenden Viertel verlassen und so den Trend der Segregation spürbar verstärken. Wird aber vor der Entstehung von „Parallelgesellschaften“ gewarnt, so sind damit eben nicht die sich zunehmend von der übrigen Stadt abkoppelnden und gentrifizierten Gebiete gemeint, die im Extremfall zu **Gated Communitys** werden, also zu abgeschlossenen, umzäunten und mit Wacheleuten abgesicherten und geschlossenen Wohnkomplexen. Vielmehr nimmt man damit die vermeintlichen „sozialen Brennpunkte“ in den Blick (Häußermann 2007).

Es wird darauf ankommen, innovative Lösungskonzepte zu erarbeiten und damit politische Entscheidungen im Sinne einer „Sozialen Stadt“ zu befördern (BMAS 2013: 134). In diesem Sinne verfolgt die Bundesregierung auch integrierte Konzepte, die Bildungs- und Stadtentwicklungspolitik eng verzahnen. In der programmatischen Publikation der Friedrich-Ebert-Stiftung **Soziale Stadt. Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte** wird dies ausführlich behandelt (Bormann et al. 2010). Das Programm Soziale Stadt aus dem Jahre 1999 lieferte bislang wesentliche Instrumente zur Verbesserung benachteiligter Stadtteile. Rechnet man die Fördermittel der Länder, Kommunen, der EU und Programmmittel anderer Ministerien zusammen, wurden in den ersten zehn Jahren seit Programmgründung circa 3 Milliarden Euro für die Entwicklung benachteiligter städtischer Räume aufgewendet (Bormann et al. 2010: 3). Das Programm basiert auf einer kontinuierlichen wissenschaftlichen Begleitung und dem gleichzeitigen Austausch der Praktiker\_innen vor Ort. Die gemeinsame Kritik der Expert\_innen richtet sich dabei gegen eine Reduzierung der städtebaulichen Fördermittel seitens des Bundes und sieht auch in den finanziellen Engpässen der Städte ein schwerwiegendes Problem vernünftiger Stadtentwicklungspolitik. Da das Programm auch nicht auf soziale Maßnahmen zielte, konnten diese daher nur indirekt über investive Förderungen bewerkstelligt werden (Runkel/Kiepe 2010: 8–9). Heute kann das Programm laut den Autor\_innen zwar als Erfolg gewertet werden (vgl. dazu auch BMAS 2013: 134–135), Förderbedarf besteht jedoch nach wie vor (Runkel/Kiepe 2010: 17).<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Für weitere Vorschläge zur integrativen Stadtentwicklung siehe Pfeiffer (2010); zur Rolle von Wohnungsbaugesellschaften vgl. Bielka (2010: 41–50); zur Rolle des Bundes der Mieter vgl. Rips (2010: 51–58). Zur Bedeutung von kulturellen, ethnischen und ökonomischen Faktoren siehe weiterhin Großmann (2010: 59), Strohmeier (2010: 66–83), Inam (2010: 84 ff.); vgl. Brodersen (2010: 103–113) zur Thematik der vernachlässigten Kinder in städtischen Quartieren; für Modellprojekte im Rahmen der sozialen Stadt vgl. Diekelmann (2009).

## 5.5.2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die im Rahmen des Projekts der Friedrich-Ebert-Stiftung **Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus**<sup>30</sup> durchgeführte Studie **Das soziale Quartier. Quartierspolitik für Teilhabe, Zusammenhalt und Lebensqualität** (Friedrich-Ebert-Stiftung 2016) widmet ein gesondertes Kapitel der Beschreibung von Instrumenten und diesbezüglichen Handlungsempfehlungen. Die Autor\_innen der Studie greifen bei der nachfolgenden Darstellung auf bestehende Instrumente zur Steigerung der Lebensqualität in städtischen Quartieren zurück und ordnen diese nach unterschiedlichen Handlungsfeldern. Ihr Anspruch ist es daher nicht, neue Vorschläge zu machen, vielmehr legen sie Wert auf deren konzentrierten Einsatz. Wir stellen im Folgenden diese Handlungsbereiche und die diesbezüglichen Handlungsempfehlungen zusammen.

- Der Bereich des Wohnens wird dabei insbesondere auf die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, aber auch auf die Gestaltung des Quartiers nach Maßgabe der lebensphasenbezogenen Ansprüche der Bewohner\_innen ausgerichtet. So sollten u.a. unterschiedliche Eigentumsformen und Mietniveaus im Quartier gefördert werden, während der Verkauf öffentlicher Wohnungen nach Möglichkeit verhindert werden sollte. Der Ausbau öffentlicher und genossenschaftlicher Wohnungsbestände wäre dabei konsequent zu unterstützen.
- Empfehlungen für das Handlungsfeld Bildung wollen nicht nur gute Schulen explizit in sozial benachteiligten Quartieren lokalisieren und gleichzeitig zu Orten der Begegnung machen, sondern auch die schulische Lernumgebung qualitativ besser ausgestalten und finanziell besser unterstützen. Auch das quartiersansässige oder quartiernahe Gewerbe sollte stärker an die Schulen und deren Unterricht eingebunden werden, etwa durch die Angebote von Praktika oder durch die Vorstellung von Gewerben und Berufen im Rahmen entsprechender Veranstaltungen.
- Die Empfehlungen zu Arbeit und lokaler Wirtschaft wollen Impulse zur Stärkung quartiersansässiger Unternehmen leisten. Auch sollten Zonen für sich verändernde Nutzungsformen geschaffen werden, um so einerseits neue Gewerbe anzulocken und andererseits diese Gewerbe stärker in die Quartiere einzubinden sowie die Bewohner\_innen für diese zu interessieren.
- Kooperative Wohnungs- und Wohnungsbaupolitik:<sup>31</sup> Bauherr\_innen und Unternehmen, die in günstigen und guten Wohnraum investieren wollen, müssen künftig besser unterstützt werden. Gemeinden sollten überdies mit Wohnungsgesellschaften zusammenarbeiten und ggf. Mitgliedschaften in diesen anstreben (Kooperationsverträge zwischen Genossenschaften und Gemeinden), um die Belange von Gemeinden besser einbringen zu können. Dies ist notwendig, da den Wohnungsgenossenschaften die Aufgabe zukommt, durch langfristige Mietbindungen und bezahlbaren Wohnraum die aktuelle Problemlage abzumildern.

<sup>30</sup> Siehe <https://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/> (1.10.2016).

<sup>31</sup> Vgl. Bormann et al. (2010, 2015, 2016).

## Quartiersmanagement

Als unabdingbar für den Erfolg aller Maßnahmen ist die lokale Koordination aller hier benannten Aktivitäten und Akteure durch das Quartiersmanagement, das einerseits die Bewohner\_innen aufsuchen und einbeziehen muss und andererseits die kommunale Verwaltung, Politik, Wirtschaft sowie insbesondere die Sozialverwaltung und Akteure aus dem Bildungs- und Erziehungsbereich sowie dem Bereich sozialer Dienstleistungen vernetzt. Dies sollte jedoch nicht auf eine verstetigte Dauerstelle eines Quartiersmanagers bzw. einer Quartiersmanagerin reduziert werden, vielmehr wäre ein Quartiersmanagement-Team aufzubauen, das eine\_n zentrale\_n Koordinator\_in aufweist, jedoch mehrere Personen mit spezifischen Aufgabenbereichen betraut. Neben den bereits benannten Koordinations-, Vernetzungs- und Moderationsaufgaben könnten weitere Stellen u. a. in folgenden Aufgabenbereichen entstehen:

- zentrale Beratungsstelle für Sozialberatung, Bildungslotsen, Hilfe bei Behördengängen, Rechtsberatung etc.;
- Koordination, Aktivierung und Befähigung der Bewohner\_innen, der Mieter- und Hausgemeinschaften, der Hausmeister\_innen sowie Planer\_innen der Infrastruktur;
- Zusammenarbeit mit zu wählenden Quartiersgruppensprecher\_innen koordinieren, die bspw. unterschiedliche Interessengruppen oder auch ethnische, geschlechtliche oder nationale Gruppen repräsentieren;
- Konflikt- und Beschwerdemanagement;
- Koordination der ehrenamtlichen Tätigkeiten;
- Berücksichtigung und Einrichtung von bedarfsgerechten Angeboten für Kinder und Jugendliche, auch in Zusammenarbeit mit den Schulen.

Wichtig wäre zudem, dass die Finanzierung nicht projektbezogen erfolgt, vielmehr ist auch hier im Sinne „Guter Arbeit“ auf eine finanzielle Mindestausstattung zu achten, die Dauerstellen vorsieht, damit Planbarkeit ermöglicht und in der Folge dann vor allem die Weiterbildung der Mitarbeiter\_innen im Quartiersmanagement erfolgen kann, sodass letztlich sowohl durch die Tätigkeit im Quartier als auch durch die kontinuierliche Qualifizierung einerseits ein organisationales Wissen entsteht, andererseits sich personale Kompetenzen herausbilden und verstetigen, die die nachhaltige Aufwertung von benachteiligten Quartieren ermöglichen.

## 5.6 DIGITALISIERUNG UND SOZIALPOLITIK

Digitalisierte Techniken greifen in immer mehr Bereiche der Arbeit und der Lebenswelt ein, und in den Sektoren der industriellen Produktion geht man seit der Hannover Messe 2011 unter dem Label der Industrie 4.0 (Bertschek 2015; Pfeiffer 2015a, 2015b; Nachtwey/Staab 2015: 59–84; Schmiede 2015: 37–58; Buhr 2015a, 2015b; Hirsch-Kreinsen 2016) inzwischen von einer vierten industriellen Revolution aus.<sup>32</sup> Das Bundesministerium für Wirtschaft beispielsweise unterstützt diese industrie- und wirtschaftspolitische Strategie

und die dadurch sich ergebende Entwicklung, die auf eine immer weitergehende Vernetzung von Menschen, Maschinen und industriellen (produktionsbezogenen) Prozessen zielt, mit dem Versprechen, dass dadurch Wachstum, Wohlstand und Lebensqualität gesteigert würden (siehe dazu historisch auch Schmiede 2015: 37 ff.), ohne dass die damit zusammenhängenden neuen Ungleichheiten und sozialpolitischen Probleme des Wohlfahrtsstaates gleichermaßen Beachtung fänden (Buhr 2015a, 2015b). So wird mittlerweile faktisch in allen Sektoren und Branchen der Volkswirtschaft – vor allem im IT-Bereich, dem Büro, dem verarbeitenden Gewerbe, im Vertrieb, aber auch zunehmend in der Produktion und im Servicebereich – „digital gearbeitet“ (siehe Bertschek 2015: 3 ff.; Nachtwey/Staab 2015: 59–84). Besonders intensiv setzt sich die Digitalisierung in Bereichen durch, die nach hoch qualifizierten Wissensberufen verlangen, so in der IT-Industrie oder in der Kultur- und Kreativwirtschaft, aber eben nicht ausschließlich dort (Nachtwey/Staab 2015: 59 ff.). Was ist jedoch digitalisierte Arbeit? Und welche sozialpolitischen Herausforderungen sind damit verbunden? Diesen Fragen wird im Folgenden sechsten und letzten Abschnitt des fünften Kapitels nachgegangen.

### 5.6.1 NEUE ARBEITSWELT UND INDUSTRIE 4.0 OHNE SOZIALPOLITIK 4.0?

In der von Michael Schwemmler und Peter Wedde (2012) angefertigten **Studie Digitale Arbeit in Deutschland. Potenziale und Problemlagen** wird digitale Arbeit von den Autoren als Dachbegriff für alle erwerbsbezogenen Tätigkeiten verstanden, die unter maßgeblicher Nutzung informations- und kommunikationstechnischer Arbeitsmittel verrichtet werden. Ihre Arbeitsgegenstände existieren in wesentlichen Anteilen als Informationen in digitalisierter Form (Wedde/Schwemmler 2012: 14–15). Mit dem mittlerweile erreichten Stand der digitalen Vernetzung sind die technischen Grundlagen dafür geschaffen, arbeitsteilige Produktionsprozesse auf hohem Niveau nicht länger nur in hierarchisch zentralisierten, örtlich konzentrierten und auf Dauer angelegten betrieblichen Strukturen zu gestalten, sondern durch Strategien der Modularisierung, Netzwerkbildung und Virtualisierung standortverteilt, teleoperativ, variabel und zeitlich begrenzt zu organisieren – und dies zu vergleichsweise niedrigen Transaktionskosten. Dies ermöglicht es Unternehmen zunehmend, ihre Produktionsprozesse flexibel zu gestalten und Arbeitsleistung nur noch fallweise und zeitweilig zu kaufen, ohne dazu Arbeitskräfte dauerhaft an sich zu binden. Dadurch böten sich, wie Schwemmler und Wedde (2012: 67) behaupten, „für Unternehmen weitreichende Möglichkeiten zur Flexibilisierung, Effizienzsteigerung, Kostensenkung und Risikoabwälzung“, die von den Unternehmen und Betrieben auch angenommen würden.<sup>33</sup> Die Autoren gehen zudem davon aus, dass auch für Arbeitnehmer\_innen und Selbstständige Spielräume für neue Freiheiten und Beweglichkeiten durch digitale Arbeit geschaffen würden (siehe auch Menez et al. 2016: 173 ff.).

Auf der anderen Seite wird aber auch vor einer Reihe von Gefahren gewarnt: So wird vermutet, dass künftig eine Viel-

<sup>32</sup> Vgl. BMWi „Industrie 4.0: Digitalisierung der Wirtschaft“, <http://www.bmw.de/DE/Themen/Industrie/industrie-4-0.html> (26.9.2016). Siehe kritisch auch Kurz (2015), Pfeiffer (2015) und Schmiede (2015).

<sup>33</sup> Zu den starken Unterschieden im Grade der Digitalisierung, siehe u. a. Buhr (2015a: 10–11).

zahl von Arbeitsplätzen wegfallen wird; dies mögen zunächst nur vermeintliche „einfache“ Arbeitsplätze sein, im weiteren Verlauf werden dann aber auch zunehmend Büro- und Angestelltenberufe erfasst.<sup>34</sup> Kurz (2015) betont treffend, dass das große Risiko von Industrie 4.0 darin bestünde, nicht zu wissen, wie die Frage der quantitativen Entwicklung von Beschäftigung zu beantworten ist und wie viele Arbeitsplätze das Projekt Industrie 4.0 kosten wird. Da von den Möglichkeiten der Digitalisierung der Arbeit zunehmend Gebrauch gemacht wird, steigt die Zahl der nur kurzfristig und instabil, auf Dienst- oder Werkvertragsbasis Beschäftigten in den großer werdenden Randzonen der etablierten Unternehmen. Offen ist dabei sowohl die Frage, welche Tätigkeiten tatsächlich von Substitutionsprozessen erfasst werden, als auch, wie diese Beschäftigungsverluste unter individuellen und unter beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten kompensiert werden können. Klar ist hingegen, dass durch die Digitalisierung der Arbeit künftig die Sozialsysteme moderner Gesellschaften weiter belastet werden, sofern Digitalisierung zu einer Substitution von Arbeitsplätzen führt (Kurz 2015).<sup>35</sup> Einige Expert\_innen haben daher u. a. für die Einführung einer „Maschinen-“, oder auch „Roboter-Steuer“ genannten fiskalischen Abgabe plädiert, auch wenn deren Einführung unwahrscheinlich und hoch umstritten ist. Aber auch ohne dass es zur großflächigen Substitution käme, muss sich die Gesellschaft auf die sozialpolitischen Effekte der Digitalisierung einstellen und entsprechende rechtliche und soziale Schutzlücken schließen (Kocher/Welti 2010; Schwemmler/Wedde 2012: 69–101).

Heinrich Tiemann (2016) macht in seiner Studie **Digitalisierung der Arbeit** drei Risiken aus, die wir erst kurz darstellen und dann im weiteren Verlauf ausführlicher besprechen:

- **Erstens** geht Tiemann (2016: 1–4) davon aus, dass digitalisierte Fertigung zu einer verstärkten Polarisierung führt. Digitalisierte Fertigung und Dienstleistungen entwerfen, seiner Auffassung nach, vor allem routinebasierte Tätigkeiten im mittleren Qualifikations- und Einkommensbereich. Manuelle, nur bedingt automatisierbare Tätigkeiten sind davon weniger betroffen, wenngleich viele Bereiche, die bislang als nicht automatisierbar galten, nun automatisierbar sind – ebenso wenig hochwertige Tätigkeiten im Kreativ- und Managementbereich (siehe dazu Friebe/Lobo 2006).<sup>36</sup> Dies ist der Grund, weshalb von einer drohenden Polarisierung der Arbeit gesprochen wird.

<sup>34</sup> Vgl. hierzu Beise (2015); Bertschek hält hingegen wie viele andere die Rifkinschen Befürchtungen von einer menschenleeren Fabrik für unbegründet. Optimistisch sind auch Friebe/Lobo (2006).

<sup>35</sup> Siehe die Berichterstattungen in den Massenmedien: „Digitalisierung der Arbeitswelt. Robocop trifft Zahlemann. Mehr Produkte, weniger Handarbeit. Die Digitalisierung setzt Arbeitskraft frei. Vor allem Firmen profitieren davon. Zeit für ein neues Steuersystem?, in: taz online; 17.7.2016. <http://www.taz.de/Digitalisierung-der-Arbeitswelt/!5319507/> (29.9.2016).

<sup>36</sup> Das Buch „Wir nennen es Arbeit. Die digitale Bohème oder intelligentes Leben jenseits der Festanstellung“ von Friebe/Lobo (2006) untersucht die „digitale Bohème“ als Gruppe der neuen Selbstständigen, die in der digitalen Transformation der Beschäftigungsverhältnisse eine Chance auf Autonomiegewinne und Selbstverwirklichung sieht. Die Risiken, die die nicht erfolgreichen Selbstvermarkter allerdings eingehen, werden in den populärwissenschaftlichen Ausführungen weitgehend ausgeblendet.

- **Zweitens** führe digitalisierte Arbeit zu einer Entbetrieblichung. Die durch die Digitalisierung ermöglichte Vernetzung der Wertschöpfung zu Wertschöpfungsnetzwerken und neuen Geschäftsmodellen löst den Betrieb als räumlich-soziale Einheit auf und führt zu einer Pluralisierung und Fragmentierung der Beschäftigtenstrukturen, zum Beispiel durch das Übertragen von betriebspezifischen Aufgaben an sogenannte Crowdworker\_innen. Diese arbeiten faktisch oft ohne arbeitsrechtliche Grundlagen oder tarifliche Absicherung. Sie sind nicht sozialversichert und haben keinen Anspruch auf Mindestlöhne, bezahlten Urlaub oder Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall.
- Die digitale Durchdringung der Arbeit löst **drittens** die Grenzen zwischen beruflicher und privater Sphäre auf (Kratzer/Sauer 2003). Flexible Arbeit ist bei den Arbeitskräften attraktiv und bietet einerseits Chancen zur besseren Work-Life-Balance. Andererseits macht die Vernetzung der Arbeitsprozesse sämtliche Schritte von Mensch und Maschine speicher- und kontrollierbar. Die digitalen Systeme eröffnen neue Möglichkeiten der Leistungskontrolle und Überwachung. Physische und psychische Belastungen nehmen zu (Senghaas 2011: 29–30; Schwemmler/Wedde 2012: 59–62).

Welche Optionen bieten sich nun an, um die Chancen und Risiken der Digitalisierung der Arbeit gleichermaßen aufzunehmen, diese aber mit dem Konzept des Wohlfahrtsstaates zu versöhnen?

**(ad 1)** Vor dem Hintergrund der Befürchtung, dass bereits in nicht allzu ferner Zukunft ein Großteil der Berufe durch technische Geräte ausgeführt werden und menschliche Arbeitskraft in diesem Sinne massiv an Bedeutung verlieren könnte, untersuchen Dengler und Matthes (2015a; 2015b) das Substituierbarkeitspotenzial durch digitale Arbeit auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Das Substituierbarkeitspotenzial konzentriert sich hierbei nur auf die technische Machbarkeit, Tätigkeiten durch Computer oder computergesteuerte Maschinen zu ersetzen. Rechtliche und ethische Hürden, aber auch kosten-technische Gründe werden nicht berücksichtigt. Dengler und Matthes weisen im Rekurs auf amerikanische Studien darauf hin, dass in den nächsten zwei Jahrzehnten fast die Hälfte der Arbeitsstellen durch computergesteuerte Maschine ersetzbar sein könnte. Als Datengrundlage werden berufskundliche Informationen aus der Expertendatenbank BERUFENET der BA verwendet. Zunächst überprüfen Dengler und Matthes (2015a) den Zusammenhang zwischen Anforderungsniveau und Substituierbarkeitspotenzial. Obwohl man erwarten könnte, dass das Substituierbarkeitspotenzial mit steigendem Anforderungsniveau sinkt, zeigen die Ergebnisse jedoch, dass sowohl Helferberufe, für die typischerweise keine berufliche Ausbildung erforderlich ist, als auch Fachkraftberufe, die in der Regel eine mindestens zweijährige Berufsausbildung voraussetzen, ein ähnlich hohes Substituierbarkeitspotenzial aufweisen. In Deutschland sind laut der Studie insbesondere Helfer- und Fachkraftberufe mit einem hohen Substituierbarkeitspotenzial behaftet (circa 45 Prozent), wobei das Risiko abnimmt, sofern Personen über eine weiterführende oder akademische Ausbildung verfügen. Erst eine weiterführende oder akademische Ausbildung schützt also etwas besser davor, durch Computer

ersetzt zu werden. Überprüft man das Substituierbarkeitspotenzial anhand von Berufssegmenten, lässt sich beobachten, dass vor allem Fertigungs- und fertigungstechnische Berufe in hohem Maße technisch substituierbar sind. Das niedrigste Substituierbarkeitspotenzial lässt sich hingegen für soziale und kulturelle Dienstleistungsberufe feststellen. Die Ergebnisse belegen zudem, dass die Befürchtungen eines massiven Beschäftigungsabbaus im Zuge einer weiterführenden Digitalisierung derzeit unbegründet sind. Etwa 15 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind in Deutschland mit einem sehr hohen Substituierbarkeitspotenzial konfrontiert. Dies muss aber nicht heißen, dass 15 Prozent der Arbeitsplätze wegfallen, da es sich lediglich um Potenziale handelt. Ob diese Tätigkeiten dann tatsächlich von Computern ersetzt werden, hängt von weiteren Faktoren ab, wie beispielsweise rechtlichen und ethischen Hürden, aber auch von kostentechnischen Gründen. Qualifikation bleibt aber in jedem Falle eine Schlüsselparole in der Digitalisierungsdiskussion, sieht man von einigen einfachen Arbeitsverhältnissen ab (Hirsch-Kreinsen 2016). Dengler und Matthes (2015b: 8) sehen daher besonderen Bedarf an Weiterbildungsangeboten sowohl für Geringqualifizierte als auch für Fachkräfte.

**(ad 2)** Kratzer und Sauer (2003) haben schon zu Beginn des Jahrtausends auf die von den Transformationen der Ökonomie ausgehenden Effekte auf das Verhältnis von Leben, Privatsphäre und Arbeit hingewiesen und diese Effekte mittels des Konzeptes der Entgrenzung der Arbeit beschrieben und analysiert. Die Studie von Schwemmler und Wedde (2012: 17 ff.) fokussiert in diesem Kontext insbesondere den Zusammenhang zwischen Digitalisierung und Entgrenzung der Arbeit. Entgrenzung meint in diesem Zusammenhang u. a. die zunehmende Auflösung der Grenze zwischen Arbeits- und Freizeitbereich (also zwischen dem Betrieb und dem Zuhause) sowie zwischen Arbeits- und Privatleben, was zu neuen Belastungslagen aufseiten der Arbeitnehmer\_innen führt (Senghaas-Knoblach 2011: 29-30). Digital vernetzte Arbeitsmittel determinieren in diesem Sinne zwar nicht die konkrete Gestaltungsform der hier beschriebenen Entgrenzungstendenzen, verstanden als „Enabler“ bzw. „Verstärker“ schaffen sie jedoch gleichsam die technischen Voraussetzungen eben dieser Tendenzen (Schwemmler/Wedde 2012: 20).

Herkömmliche, nichtdigitalisierte Arbeitsverhältnisse in industriell geprägten Gesellschaften zeichneten sich primär durch folgende Charakteristika aus: Arbeit war zeitlich und räumlich fixiert, d. h. sie fand an einem konkreten Ort, innerhalb standardisierter Arbeitszeiten statt und hatte normativ die Standardform des Normalarbeitsverhältnisses. Diese Faktoren geraten im Zuge der digitalen Vernetzung unter steigenden Veränderungsdruck. Die bereits angesprochene Entgrenzung von Arbeitsplatz und Arbeitszeit eröffnet für viele Erwerbstätige unter bestimmten Bedingungen neue Gestaltungsspielräume. Eines der großen Versprechen und gleichzeitig Quelle von Illusionen ist die Annahme, dass von digitalen Beschäftigungsverhältnissen große Autonomiegewinne (Kocher/Welti 2010) ausgehen bzw. in ihrer Organisationsform große Selbstverwirklichungspotenziale liegen.

Bislang liegt der Schwerpunkt auf der Perspektive des technologischen Fortschritts, wengleich einige Autor\_innen den sozialen Fortschritt in den Mittelpunkt stellen (Buhr

2015a: 12). Die Vermutung, Digitalisierung bringe neben technologischen auch sozialen Fortschritt, sieht man von Substitutionspotenzialen einmal ab, ist aber vor dem Hintergrund der Entgrenzung der Arbeit (Kratzer/Sauer 2003: 580 ff.; Kratzer 2003; Kocher/Welti 2010: 299 ff.) genauer zu beleuchten, läuft doch bei der Vision der Industrie 4.0 häufig der Gedanke mit, die in digitalisierten Bereichen arbeitenden Menschen wünschten es gar nicht mehr, in Normalarbeitsverhältnissen zu arbeiten, wie Friebel und Lobo (2006) in ihrer populären Abhandlung „Wir nennen es Arbeit“ suggerieren.

Stark von diesem Blick weicht hingegen die im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung durchgeführte Untersuchung von Leimeister et al. (2016) ab. Die Studie untersucht erstmals die Arbeitsbedingungen der sogenannten Crowdworker\_innen bzw. die konkrete Organisation von Crowdwork.<sup>37</sup> Die voranschreitende Digitalisierung ebnet den Pfad für die zunehmende Verbreitung innovativer Arbeitsorganisationsmodelle wie Crowdsourcing bzw. Crowdwork, es handelt sich nicht mehr einfach um Outsourcing, sondern um Crowdsourcing. Der digitale Wandel erleichtert demnach den Zugang zu professionellem Equipment für alle möglichen Zwecke, die vom Produktdesign bis hin zum Videoschnitt reichen. Privatpersonen können Aufgaben erledigen, für die früher eine professionelle Infrastruktur nötig gewesen ist. Dies machen sich inzwischen viele Unternehmen zunutze und vergeben Arbeitsaufträge und diesbezügliche Aufgaben über das Internet an eine anonyme Menge potenzieller Anbieter\_innen, die sogenannte „Crowd“ (Howe 2006; Unterberg 2010). Diese Modelle haben sich in den vergangenen Jahren für viele Unternehmen bei der Aufgabebearbeitung zu einer ernstzunehmenden Alternative entwickelt: Über das Internet greifen sie schnell und gezielt auf ein großes Reservoir an Arbeitskräften zurück. Dadurch ergeben sich auch für Arbeitnehmer\_innen neue Beschäftigungsmöglichkeiten auf Crowdsourcing-Plattformen, die das Verhältnis von Arbeit und Leben grundlegend verändern könnten (Kocher/Welti 2010: 300–301). Die Ergebnisse zeigen ebenfalls, dass Crowdworker\_innen im Schnitt auf zwei Crowdsourcing-Plattformen parallel aktiv sind und über eine gute bis sehr gute schulische Ausbildung verfügen. Während die Verteilung der Geschlechter über alle Plattfortmtypen hinweg ausgeglichen ist, fällt insbesondere der Anteil von nur 38 Prozent Freiberufler\_innen und Selbstständigen auf, die auf diesen aktiv sind. Obwohl die Bearbeitung von einzelnen Aufträgen ein charakteristisches Merkmal von Freiberufler\_innen und Selbstständigen ist, setzt sich die Crowd zu einem großen Teil auch aus anderen Personengruppen zusammen. Für den überwiegenden Teil der Crowdworker\_innen (79 Prozent) stellt die Arbeit in der Crowd einen Nebenverdienst dar. Diejenigen Crowdworker\_innen, die ihr Haupteinkommen durch die Arbeit in der Crowd erzielen, verdienen damit im Durchschnitt ca. 1.500 Euro pro Monat. Dabei kann die wöchentliche Arbeitszeit bis zu 80 Stunden betragen, was wiederum einerseits auf Probleme der Entgrenzung von Privatsphäre und Arbeit (Kocher/Welti 2010: 300), andererseits auf die möglichen psychischen Belastungen verweist (Senghaas-Knoblach 2011). Überraschend sind die Ergebnisse im Hinblick auf die persönliche Altersvorsorge und Absicherung der hauptberuf-

<sup>37</sup> Zur Funktionsweise von Crowdwork bzw. Plattformarbeit vgl. die Studie von Schmidt (2016) im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung.

lichen Crowdworker\_innen: 66 Prozent versichern sich selbst gegen Krankheit und Arbeitslosigkeit, lediglich 53 Prozent sorgen selbst für das Alter vor, woraus sozialpolitische und sozialrechtliche Problem resultieren (Kocher/Welti 2010: 300 ff.).

**(ad 3) Arbeit und privates Leben:** Wo die Digitalisierung der Arbeit nicht auf Substitution menschlicher Arbeitskraft zielt oder diese als notwendiges Übel der entsprechenden Rationalisierungsprozesse in Kauf nimmt, geht mit der Digitalisierung häufig das Versprechen eines Zugewinns an Autonomie, Gestaltungsfreiräumen und personaler Flexibilität im privaten Bereich einher. Für viele Erwerbstätige rückt damit die Vision in greifbare Nähe, relativ frei darüber zu entscheiden wann, wo und unter welchen Umständen sie ihre beruflichen Aufgaben erledigen. Die digital ermöglichte Flexibilität von Arbeit verbindet sich in dieser grundsätzlichen Perspektive zumindest mit der Option, das Ausmaß der Gestaltungsmöglichkeiten von Erwerbstätigen bezüglich der Räume und Zeiten ihres Arbeitens zu erweitern – und damit mit der Chance auf mehr Freiheit in der Arbeit. Jedoch gilt im Hinblick auf die bei digitaler Arbeit prinzipiell ermöglichten raum-zeitlichen Gestaltungschancen, dass Autonomie niemals für sich, sondern immer nur zusammen mit den realen Bedingungen zu denken ist, unter denen sie ermöglicht, institutionell und organisatorisch verfestigt und praktisch in den entgrenzten Räumen zwischen berufs- und privater Lebenswelt realisiert wird (Kratzer/Sauer 2003: 580 ff.). Ob Beschäftigte die mit der digitalen Technik verbundenen höheren Freiheitsgrade auch tatsächlich zu ihrem eigenen Nutzen realisieren können, hängt insoweit stark davon ab, über welche Rechte (Kocher/Welti 2010: 300 ff.) und Ressourcen sie verfügen und in welchem Ausmaß sie individuelle Ortssouveränität – und daran gekoppelt auch ein höheres Maß an Zeitsouveränität – gegen Zielvorgaben und Leistungs- und Präsenzforderungen von Vorgesetzten oder Auftraggeber\_innen sowie innerbetriebliche Konkurrenzverhältnisse durchzusetzen vermögen (vgl. Schwemmler/Wedde 2012: 41; Senghaas-Knoblach 2011: 29–30).

## 5.6.2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Folgt man optimistischen Autor\_innen, die im Projekt Industrie 4.0 und Dienstleistung 4.0 eine Chance und ökonomische Notwendigkeit sehen, so geht es lediglich darum, förderliche Rahmenbedingungen „aus technischer und politischer Perspektive“ (Bertschek 2015: 5) zu schaffen, wozu „Investitionen in schnelle und leistungsfähige Netze, die Entwicklung technologischer Standards, welche die Kommunikation zwischen verschiedenen IKT-Anwendungen ermöglichen, Investitionen in die IT-Sicherheit, das heißt in sichere Hardware, Software, Netze und Daten sowie in zeitgemäße Datenschutzrichtlinien“ zu befördern. Aus der Perspektive des Wohlfahrtsstaates und vor dem Hintergrund zunehmender Ungleichheiten sind solche Empfehlungen ökonomistisch verkürzt und lassen die Vision einer menschenleeren Sozialpolitik 4.0 aufscheinen. Dieser ist auch dann entgegenzusteuern, wenn sich die Substitutionspotenziale vieler Prognosen nicht bewahrheiten. Damit die Beschäftigten die Digitalisierung zu ihren Gunsten nutzen können, wird es eine der größten Herausforderungen sein, das Wissen und Können auf dem aktuellen technologischen Stand zu halten. Deswegen kommt gerade der (Weiter-)Bildung

zukünftig eine ganz besondere Bedeutung zu – nicht nur für Geringqualifizierte, sondern auch für Fachkräfte. Bereits in der Schule müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Computer nicht nur verwendet, sondern bewusst und kontrolliert für das Lernen oder für die Selbstorganisation eingesetzt werden. Ausbildungen müssen so gestaltet werden, dass alle Auszubildenden mit den neuesten technologischen Innovationen in ihrem Beruf vertraut gemacht werden. Auch Fachkräfte müssen verstärkt dabei unterstützt werden, sich fit für die neuen Anforderungen der digitalen Arbeitswelt zu machen (Stichwort lebenslanges Lernen). Diese Maßnahmen schwimmen im Fahrwasser des Konzeptes des aktivierenden Wohlfahrtsstaates, zielen aber nicht auf Bildung oder Sicherung, sondern auf Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit und auf die Schaffung eines entsprechenden Humankapitals für das Projekt Industrie 4.0. Das Crowdworking und digitale Arbeit auch eine Reihe von individuellen und sozialen Risiken bergen (Buhr 2015: 10 ff.), die u.a. in den instabilen Beschäftigungsverhältnissen und der sie bedingenden Organisationsstrukturen begründet liegen, bleibt in diesen Visionen ausgeblendet wie auch alle möglichen Belastungen, die von den neuen Organisationsformen ausgehen.

Ein Indikator für Tendenzen zu digitaler Prekarität ist der hohe Anteil sogenannter Soloselbstständiger gerade in solchen Sphären, in denen digitalisierte Arbeit besonders weit verbreitet ist. Die Einkommen von Alleinselbstständigen und Scheinselbstständigen sind in der Regel unet, häufig nicht existenzsichernd und zu niedrig, um sowohl für den normalen Lebensunterhalt aufzukommen als auch die notwendige Vorsorge für Phasen der Nichterwerbstätigkeit treffen zu können. Die in Deutschland etablierten Mechanismen kollektiver sozialer Sicherung greifen hier insbesondere für die Risiken der Auftragslosigkeit, Zeiten längerer Krankheit und bezüglich der Sicherung des Alters überwiegend nicht oder sie erweisen sich bei genauerem Hinsehen als unzulänglich. In diesem Sinne muss die Existenz vieler digitaler Alleinunternehmer\_innen als besonders vulnerabel und prekär bezeichnet werden. Sie sind in hohem Maße Marktschwankungen ausgesetzt, ohne dagegen institutionalisierte Schutzmechanismen in hinreichendem Maße in Anspruch nehmen zu können. Sabine Pfeiffer (2015) spricht daher angesichts der neuen Digitalisierungsoffensive, die zwar nicht mehr von der menschenleeren Fabrik träumt, aber die Betroffenen weder mit angemessenen und gerechten sozialen Teilhaberechten ausstattet noch deren individuelle Daseinsvorsorge gegen Risiken wird absichern können, von einem neuen Despotismus. So bedarf es insbesondere im Bereich der Kreativschaffenden sowie der Alleinunternehmer\_innen neuer sozialpolitischer Initiativen, die vor dem Hintergrund der skizzierten Veränderungen der digitalisierten Arbeitswelt bestehende soziale Sicherungssysteme ausweiten bzw. neue Sicherungs- und Unterstützungsmaßnahmen implementieren. Es bedarf an Konzepten, die sich wieder verstärkt an normativen Wertmustern der „Guten Arbeit“ orientieren und die auf eine Verbesserung von Arbeitsbedingungen zielen (Sauer 2007: 1). So attestieren Schwemmler und Wedde (2012) in ihrer Studie konkreten politischen Handlungsbedarf und benennen dessen Eckpunkte: Erstens gehen sie davon aus, dass digitale Arbeit nicht durch die Technik alleine besser wird. Vielmehr gilt es, digitalisierte Arbeit durch gezielte Intervention zu humanisieren, um die Chancen auf die

Eröffnung von Freiheitsräumen nutzen zu können. Zweitens müssen entsprechende Freiräume durch Rechte und Ressourcen für Erwerbstätige gesichert werden, Verfügbarkeitszuwunsten und Prekaritätsrisiken sind zu begrenzen und gesundheitliche Beeinträchtigungen zu minimieren.

Optimistisch gibt sich in dieser Hinsicht die Studie von Tiemann (2016), der in der Digitalisierung der Arbeit auch drei Chancen sieht, die sich zugleich als Horizonte verstehen lassen, vor deren Hintergrund sich Handlungsempfehlungen entwickeln bzw. benennen lassen. Dabei werden konkrete Maßnahmevorschläge bezüglich der zunehmenden Digitalisierung des Arbeitsmarktes genannt:

- **Kompetenzentwicklung:** Die digitalisierte Arbeitswelt erfordert erstens den Erwerb von spezifischen Kompetenzen aufseiten der Arbeitnehmer\_innen. Die Veränderungen der Arbeitsinhalte und der Arbeitsorganisation erfordern zunehmend die qualifizierte Mitwirkung der Beschäftigten. Die Ansprüche auf Weiter- und Fortbildung müssen dem entsprechen. Das macht verstärkte Fort- und Weiterbildungsangebote durch die Unternehmen notwendig.
- **Mitbestimmung:** Die neuen Produktions- und Dienstleistungsprozesse erhöhen die Komplexität der Arbeit. In der Praxis erfordern sie die aktive Mitwirkung der Beschäftigten. Damit wird Mitbestimmung am Arbeitsplatz möglich und notwendig. Gleichzeitig sind die Betriebe jedoch immer weniger die alleinigen Zentren der Gestaltung der Arbeitswelt, mit der Folge, dass die betriebliche Mitbestimmung tendenziell weniger Arbeitskräfte erreicht. Vor diesem Hintergrund gilt es, die Definition des Betriebes im Betriebsverfassungsgesetz konzeptionell zu erweitern, um einer weiteren Erosion der etablierten Mitbestimmungsstrukturen entgegenzuwirken und Mitbestimmung auch in nicht betrieblich fixierten Arbeitsverhältnissen zu ermöglichen. Ein erweiterter Arbeitnehmerbegriff kann die bestehenden Arbeitnehmerschutzrechte auf den Personenkreis der Crowdworker\_innen erstrecken.
- **Wirksamer Arbeits- und Datenschutz:** Digital vernetzte Arbeit erfordert eine Weiterentwicklung des Arbeitsschutzes, in dessen Konzeption der Regulation der Arbeitszeit, vor dem Hintergrund entgrenzter Zeitregime, eine Schlüsselrolle zukommt. Differenzierte Arbeitsbedingungen machen eine beteiligungsorientierte Arbeitspolitik notwendig (siehe auch Tiemann 2016: 1 ff.).

Vor dem Hintergrund dieser drei Handlungsbereiche plädiert Tiemann (2016) zum einen dafür, angesichts der durch die Digitalisierung von Arbeit bedingten Veränderungen das Personalmanagement in Form einer pro-aktiven Strategie der Förderung und Weiterbildung aufzuwerten, und zum anderen legt er nahe, die sozialen Sicherungssysteme planmäßig auszubauen, um eventuelle Lücken zu schließen und neue Beschäftigungsverhältnisse jenseits des Normalarbeitsverhältnisses zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die prekäre Situation vieler neuer Selbstständiger. Der Bereich der Selbstständigkeit ist durch eine besonders hohe Mobilität gekennzeichnet. Als Mobilität wird der Anteil der Personen mit Übergängen (Ein- und Austritten) von einem Erwerbsstatus in einen anderen innerhalb eines Jahres bezeichnet. Neben der hohen Mobilität ist auch das Risiko unsteter und niedriger Einkom-

men charakteristisch für die „neue Selbstständigkeit“. So kommen verschiedene nationale Analysen zu dem Schluss, dass die Einkommen Selbstständiger im Vergleich zu abhängig Beschäftigten in der Regel breiter streuen: Einerseits sind viele sehr niedrig und andererseits viele sehr hohe Einkommen zu verzeichnen (Schulze Buschoff 2010: 169). Damit verbunden ist der Umstand, dass vielen Selbstständigen Altersarmut droht, da die Vorsorgefähigkeit und -bereitschaft sowie das Vorsorgeniveau in Selbstständigenhaushalten deutlich geringer ist als bei abhängig Beschäftigten. Weiterhin lässt sich aufzeigen, dass immer mehr Selbstständige mit ihrem Einkommen nicht das Existenzminimum absichern können. Ende 2008 gab es 114.000 Selbstständige, die zusätzlich zu ihrem Einkommen Arbeitslosengeld II (ALG II) bezogen haben, zwei Jahre zuvor waren es „lediglich“ 56.000 (Schulze Buschoff 2010: 171). Die beschriebene Entwicklung der „neuen Selbstständigkeit“ und des neuen Unternehmertums (Bühmann/Pongratz 2010) mit ihren spezifischen Risiken – unstete und niedrige Einkommen, entsprechend geringe Sparfähigkeit sowie hohe Mobilität – ist mit neuen Herausforderungen an die soziale Sicherung für die zuständigen Akteure und Institutionen verbunden.

Insgesamt wird das System der sozialen Sicherung in Deutschland der wachsenden Differenzierung und Heterogenität im Bereich der selbstständig Beschäftigten nicht gerecht. Durch das solidarische, umlagefinanzierte staatliche System der sozialen Sicherung werden die Selbstständigen nur teilweise, meist im Rahmen von Sonderregelungen, erfasst. Für den Großteil der Selbstständigen besteht keinerlei Sozialversicherungspflicht zur Altersvorsorge, obwohl sie vielfach ähnlich wie Arbeitnehmer\_innen auf Erwerbseinkommen angewiesen sind und häufig geringere und unregelmäßigere Einkommen erzielen als diese. Auch diesbezüglich besteht unserer Ansicht nach dringender Handlungsbedarf. Gerade im Bereich des Crowdfunding bedarf es zumindest einer Definition von einheitlichen Gestaltungsrichtlinien für Crowdwork, die es Unternehmen ermöglichen, von den Potenzialen zu profitieren, und gleichzeitig für den/die einzelne\_n Crowdworker\_in zu angemessenen Arbeitsbedingungen führen.

Mit der Begrenzung der Pflichtversicherung auf wenige Sondergruppen Selbstständiger stellt Deutschland im europäischen Vergleich eine Besonderheit dar. Denn in der Mehrzahl der europäischen Länder werden die Selbstständigen durch die staatlichen Pflichtversicherungssysteme systematisch erfasst (Schulze Buschoff 2010: 185). Selbstständige sind heute in gleichem Maße auf den Verkauf ihrer Arbeitskraft angewiesen wie abhängig Beschäftigte, auch den sozialen Risiken Alter, Krankheit und Arbeits- bzw. Auftragslosigkeit sind sie in gleicher Weise ausgesetzt. Eine umfassende Anerkennung des sozialen Schutzbedarfs bzw. eine allgemeine Erweiterung der Sozialversicherungspflicht für alle Selbstständigen ist bislang jedoch nicht erfolgt. Und genau an diesem Punkt besteht Nachbesserungsbedarf.

Eine solche Sonderregelung, an der man sich orientieren könnte, besteht für Selbstständige im Kulturbereich. Für sie wurde Anfang der 1980er Jahre mit der Künstlersozialkasse (KSK) eine eigene wohlfahrtsstaatliche Sicherungsinstitution geschaffen, die die sozialpolitische Integration von selbstständig tätigen Künstler\_innen und Publizist\_innen in das Sozialversicherungssystem leisten soll. Die Beitragshöhe richtet

sich hierbei nach dem im Voraus geschätzten Jahreseinkommen, das in Monate umgerechnet wird. Die Versicherten haben wie abhängig Beschäftigte die Hälfte der Beitragssumme an die Sozialversicherung zu zahlen, die zweite Hälfte wird durch einen Bundeszuschuss und die vom Auftraggeber zu entrichtende Künstlersozialabgabe aufgebracht. Die Künstlersozialversicherung ist eine Pflichtversicherung für alle selbstständigen Künstler\_innen und Publizist\_innen (Schulze Buschoff 2010: 172).

Die Schaffung neuer Sonderregelungen für bestimmte Gruppen, wie z. B. die Einführung der Künstlersozialversicherung oder der spezifischen sozialversicherungsrechtlichen Regelungen des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG), setzen die unsystematische und uneinheitliche Einbeziehung von Minderheitsgruppen fort. Dadurch werden auf der einen Seite zwar Privilegien für die Sondergruppen, auf der anderen Seite jedoch auch neue Hürden, Ausgrenzungen und Benachteiligungen für die nicht berücksichtigten Gruppen geschaffen (Schulze Buschoff 2010: 185). So setzt etwa die Neuregelung der Steuererleichterung bei privater Altersvorsorge über die sogenannte Rürup-Rente ein solches Muster fort: Der Sozialstaat unterstützt die ohnehin schon Privilegierten, nämlich die Besserverdienenden unter den Selbstständigen, nicht aber die kleinen Selbstständigen. Statt weiterer Sonderregelungen sollte der generelle Schutzbedarf Selbstständiger anerkannt werden. Und analog zu den Regelungen bei abhängig Beschäftigten sollten möglichst universelle Regelungen geschaffen werden. Gefordert wird in Deutschland deshalb vielfach die obligatorische Einbeziehung aller Selbstständigen in die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme, insbesondere in das System der gesetzlichen Rentenversicherung.

## 6

## FAZIT: DER SOZIALSTAAT DER ZUKUNFT

Neben den demografischen Herausforderungen und dem Wandel hin zur Wissensgesellschaft sind die Dynamiken der Globalisierung eine wesentliche Entwicklung, auf die die Sozialsysteme nachhaltig reagieren müssen, wobei es vor allem darauf ankommt, Globalisierung nicht als rein faktischen Zwang zu begreifen. Vielmehr gilt es, trotz aller weltgesellschaftlicher Interdependenzen sozialpolitische Handlungsspielräume offen zu halten oder neue zu eröffnen, dem Problem zunehmender sozialer Ungleichheiten und den zugleich statthabenden Entsolidarisierungstendenzen in angemessener Weise als bislang zu begegnen. Dabei gilt es, nicht nur an Konzepte der Humanisierung der Arbeit zu erinnern, sondern auch eine Rehumanisierung der Sozialpolitik voranzutreiben und den prädominierenden neoliberalen Strategien entgegenzustellen (Negt 2011: 3–4). Gerade durch die Konkurrenzverhältnisse globalisierter Wirtschaftsordnungen, die sich in zunehmendem Steuer- und Sozialdumping äußern, nehmen nicht nur die Ungleichheiten zwischen Reich und Arm zu, sondern auch die Dehumanisierungstendenzen in und jenseits gesellschaftlicher Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse. Dem gilt es entgegenzusteuern, aber auch den Machtverlagerungen, die im Zuge der neuen Wertschöpfungsketten der globalisierten Wirtschaft die Tarifpartnerschaft als wesentliche Säule deutscher Wohlfahrtsstaatlichkeit nachhaltig erschütterten. Im Zuge der Deregulierungsmaßnahmen und der vermarktlichten Liberalisierungspolitik schwächte der vermeintlich aktivierende Staat sich mehr oder weniger selbst, indem er wichtige Steuerungsinstrumente, wenn nicht gar die grundlegenden Steuerungs- und Regulierungsententionen, aus der Hand gab (Butterwegge 2007). Mit einer Reduktion der Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf eine rein wirtschaftsfokussierte Standortpolitik neoliberaler Prägung verlor er zugleich Bedingungen der Möglichkeit, seinem Auftrag als **ermöglichender** (Enabling State) und **aktivierender** Staat überhaupt gerecht werden zu können.

Während eine Reihe von Autor\_innen ein eher düsteres Bild von der Zukunft des Sozialstaates Deutschland zeichnet (Negt 2011), bleiben andere optimistischer. So gibt sich Ganssmann (2009) eher optimistisch, weil er der Auffassung ist, dass auch im Zuge aktueller Globalisierungsprozesse das Si-

cherheitsbedürfnis der Bürger\_innen in westlichen Industriestaaten eher zunehme und zudem das Wohlfahrtsniveau eher steigen werde, sodass es weiterhin Entscheidungsmöglichkeiten und Handlungsspielräume gäbe, die es allerdings zu nutzen gelte. In diesem Sinne muss das Bewusstsein gestärkt werden, dass es keinen Zwang zur Beschreitung des neoliberalen Weges zum Abbau des Sozialstaates gibt – und die aktuelle repräsentative Befragung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung zeigt, dass die Akzeptanz des Sozialstaates in der Bevölkerung nach wie vor als hoch eingestuft werden kann (Henrich et al. 2016). Allerdings kommt es auch darauf an, innovative Modelle zu entwickeln und zugleich der Rechtsfertigungsordnung neoliberaler Strategien treffende Gegenargumente entgegenzustellen.

Das Sozialsystem der Zukunft muss daher einerseits aufseiten der Finanzierung auf eine Ausweitung der Beitragszahlenden und Versicherten zielen, indem bisher nicht einbezogene Gruppen wie Selbstständige, Beamt\_innen und Freiberufler\_innen mit einbezogen werden und indem bspw. die Beitragsbemessungsgrenze neu geregelt wird – dies wären direkte Maßnahmen, die durch eine Neuregelung des Spitzensteuersatzes, der Erbschaft- und der Vermögensteuer flankiert werden müssten. Davon abgesehen – und dies stand im Fokus dieser Studie – sollte der Wohlfahrtsstaat nicht erst tätig werden, wenn soziale Notlagen entstehen, um dann die Menschen zu aktivieren, vielmehr ist der Schlüssel eine **aktive Arbeitsmarktpolitik** ergänzt durch eine präventiv denkende **Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungspolitik**, die nicht nur das Problem der Bildungsarmut, sondern auch jenes der Notwendigkeit lebenslangen Lernens angeht (Allmendinger 2009, 2013). Insofern sollten die Schwerpunkte einer humanen Sozial-, Bildungs- und Beschäftigungspolitik eher auf einer vernünftigen Interpretation und Umsetzung des **Förderns** liegen als auf der disziplinierenden Komponente des **Forderns**, die allzu oft dazu neigt, strukturelle Exklusionstendenzen und betriebs- und marktwirtschaftliche Effekte dem Individuum anzulasten. Mit der Einführung des Mindestlohns und Neuregelung von Werkverträgen und Leiharbeit sind zwar bereits erste kleinere Schritte eingeleitet worden, dies reicht jedoch bei Weitem nicht aus, um die Prekarisierungstendenzen wirkungsvoll zu bekämpfen.

Eine nachhaltige Arbeitspolitik (Drautz 2011: 41 ff.) umfasst demnach auch den Bildungs-, Weiterbildungs- und Ausbildungsbereich, die grundlegender Veränderungen bedürfen, um angemessen auf die Verhältnisse der wissensbasierten Ökonomie eingestellt zu werden. Das Versprechen der Kanzlerin Merkel, Deutschland zur „Bildungsrepublik“ umzugestalten, wurde bisher gerade im Bereich der Erwerbslosenhilfe konterkariert, indem Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen gekürzt statt ausgebaut wurden. Auch im öffentlichen Bereich wird in der vergleichsweise reichen Bundesrepublik zu wenig in die Schul- und Ausbildungssysteme investiert (Butterwege 2009). Ein Wohlfahrtsstaat der Zukunft hätte allen voran dafür zu sorgen, dass das Bildungssystem keine Benachteiligungen produziert und mehr Chancengleichheit herstellt (Allmendinger 2009). Bestehende Bildungsarmut und der Zugang zum Wissen, der ungleich verteilt ist, sind zwei zentrale Barrieren der wissensbasierten Industriegesellschaften, deren Überwindung das Konzept der Chancengleichheit im Modell des aktivierenden Wohlfahrtsstaates entgegengestellt wurde (Dingeldey 2016). Doch die Erhöhung der Chancengleichheit und die Bekämpfung von Bildungsarmut sowie die Erweiterung des Bildungsverständnisses werden allein nicht ausreichen (Allmendinger 2009: 4). Letztlich bedeutet die Eröffnung von mehr Bildungschancen nämlich auch, dass die jungen Menschen auf einem höheren Niveau um Ausbildungs- und Arbeitsplätze konkurrieren, und solange die Schiefen auf dem Arbeitsmarkt bestehen bleiben, werden selbst gut ausgebildete Fachkräfte und Universitätsabsolvent\_innen mit prekären Verhältnissen konfrontiert.

Daher wird es neben einer neuen Umverteilungspolitik entscheidend sein, eine neue aktive Arbeitsmarkt- und eine sie unterstützende Bildungs-, Weiterbildungs- und Ausbildungspolitik ins Zentrum wohlfahrtsstaatlichen Handelns zu stellen, die die Deregulierungen der vergangenen Jahre und Jahrzehnte auf den Prüfstand stellen und die Sorge dafür tragen, dass die Aktivierungsprogramme des aktivierenden Wohlfahrtsstaates ihre Versprechen auch einlösen können und eben nicht an den bildungsarmen Schichten vorbeigehen. Ein wichtiges Instrument dazu wäre eine Erneuerung der Sozialpartnerschaft zwischen Staat, Arbeitgeber\_innen und Gewerkschaften, in der jedoch der Staat eine gewichtigere Rolle als bisher spielt und das Machtungleichgewicht zwischen Gewerkschaften und Unternehmen ausgleicht. Hinzukommen müsste die Regulierung der neuen digitalen Informations- und Kommunikationsbranchen, in denen der überwiegende Teil von Beschäftigten überhaupt erst befähigt werden muss, Mitbestimmungsstrukturen aufzubauen (Schwemmler/Wedde 2012; Dengler/Matthas 2015b). Auch für die vielen Selbstständigen und freiberuflich Tätigen in diesem und in anderen Bereichen des Arbeitsmarktes müssen neue, solidarische statt individuelle Lösungen gefunden werden, um Sicherheiten und Perspektiven in einer globalisierten und vernetzten Arbeitswelt zu ermöglichen. Zugleich müssen aber auch entsprechende Möglichkeiten der Mitbestimmung in einer digitalisierten Welt geschaffen bzw. gesichert werden (Oerder 2016).

Das in jüngster Zeit viel diskutierte bedingungslose Grundeinkommen hält für die generellen Verwerfungen am Arbeitsmarkt und die Prekarisierungstendenzen scheinbar eine Lösung bereit: Bei einem garantierten Einkommen würde der Wechsel von Beschäftigung und Erwerbslosigkeit kein Pro-

blem mehr darstellen, gleichzeitig würde das Machtungleichgewicht zwischen Arbeitnehmer\_innen und Arbeitgeber\_innen nahezu vollständig verschwinden. Jedoch könnte ebenfalls die gegenteilige Entwicklung eintreten, wie viele Kritiker\_innen der unterschiedlichen Modelle bemängeln, und die Konkurrenzsituation bliebe bestehen. Letztlich könnte das gesicherte Grundeinkommen auch dazu führen, dass Unternehmen noch weniger Lohn zahlen und sich vollständig aus der Pflicht befreit sehen, für angemessene Arbeitsbedingungen zu sorgen. Anstatt also auf die notwendige grundlegende Änderung der kapitalistischen Logik durch die Einführung des Grundeinkommens – welcher Spielart auch immer – zu setzen, sollten die bestehenden Sozialsysteme einerseits bedarfsgerecht und repressionsfrei weiterentwickelt werden, andererseits sollte der Staat den Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt, die im Zuge der Globalisierung und des Wandels hin zu einer digitalisierten Wissensgesellschaft entstanden sind (Senghaas 2011: 26 ff.), entgegenarbeiten (Drautz 2011: 45 ff.). Er sollte sich dabei als „Erziehungsagentur“ (Lessenich 2012) daran erinnern, dass eine angestrebte nachhaltige Arbeits- und Beschäftigungspolitik zum einen die Wechselwirkungen zwischen Arbeits- und Lebenswelt und zum anderen auch die Qualität der Arbeit einbeziehen muss (Sauer 2011: 18 ff.). Daher muss eine aktivierende Wohlfahrtspolitik die Qualität der Arbeit, der Bildung und Ausbildung immer auch unter dem Aspekt der Menschenwürde beleuchten, wie Oskar Negt hervorhebt, und zum anderen müssen auch die Wohn- und Lebensverhältnisse in die arbeits-, bildungs- und sozialpolitischen Strategien des investierenden und aktivierenden Wohlfahrtsstaates einbezogen werden, denn die moderne Gesellschaft braucht nicht nur ein beschäftigungsfähiges, sondern auch ein gesellschaftsfähiges Individuum (Negt 2011: 4).

Zur Verringerung sozialer Ungleichheiten müssten weiterhin die wohlfahrtsstaatlichen Aktivitäten auf die Bereitstellung umfassender sozialer Dienstleistungen zielen. Die Bereiche der Sozialarbeit, der Erziehung und Pflege sind chronisch unterfinanziert und durch Personalmangel und Arbeitsverdichtung gekennzeichnet. Die schlechte Ausstattung der sozialen Dienstleistungen insgesamt und die Flexibilitätserfordernisse des Arbeitsmarktes erschweren die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik muss daher hier ansetzen und könnte dadurch weltweit Millionen von Arbeitsplätzen schaffen, die zudem den Vorstellungen einer humanen Arbeitswelt entsprechen könnten (Sauer 2016; Drautz 2016), d. h. mit entsprechenden Arbeits- und Gesundheitsschutzregelungen versehen, angemessen bezahlt und entsprechend abgesichert wären. Der Ausbau und die Verbesserung der kommunalen Verwaltung in diesem Bereich wäre ebenfalls eine genuine Aufgabenstellung, die es für einen nachhaltigen Wohlfahrtsstaat zu bewältigen gilt.

Zum Ausbau universeller sozialer Dienstleistungen gehört auch eine neue Stadtentwicklungspolitik, da Städte bereits jetzt wie ein Brennglas die Probleme der sozialen Ungleichheit der Gegenwart und Zukunft sichtbar werden lassen – seien dies Herausforderungen im Zusammenhang mit Migration und Integration oder seien dies Fragen der räumlichen Segregation (Bormann et al. 2016). Neben den notwendigen massiven Investitionen in Infrastruktur und den Ausbau des sozialen Wohnungsbaus werden die größten Herausforderungen des wohlfahrtsstaatlichen Handelns darin bestehen, die weiter-

gehende Verstärkung so zu organisieren, dass sich nicht mehr Benachteiligungen in bestimmten Bereichen kumulieren, während sich wohlhabende Bereiche abkoppeln (Freitag/Hunger 2010: 20 ff.; Strohmeier 2010: 66 ff.). Ziele sollten demnach nicht nur bauliche Maßnahmen sein, sondern die Entwicklung eines Quartiersmanagements, das die Lebenschancen und Lebensbedingungen für alle Bürger\_innen verbessert und insbesondere die benachteiligten Gebiete nachhaltig aufwertet.

Insgesamt ergibt sich die Dringlichkeit für eine Weiterentwicklung des Wohlfahrtsstaates, da sich durch Globalisierungseffekte, den damit einhergehenden ökonomischen Entwicklungen und den Reformen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz-Reformen) soziale Ungleichheiten vergrößert haben – und dies obwohl es eine Verringerung der Arbeitslosenzahlen sowie eine Zunahme der Erwerbstätigenzahl gab und die Bundesrepublik viele Volkswirtschaften der Welt und insbesondere diejenigen in Europa mit einem starken Wirtschaftswachstum übertreffen konnte. Notwendig wäre es in erster Linie, aktivierende Sozialpolitik in einem erweiterten Sinne als eine Politik zu begreifen (Allmendinger/Nikolai 2010), die insbesondere auf Bildung und Weiterbildung als zweites zentrales Standbein neben den nach wie vor notwendigen vorsorgenden und fürsorgenden Maßnahmen setzt. Erst eine in diesem Sinne langfristig und präventiv agierende bildungspolitisch erweiterte Sozialpolitik ist in der Lage, die Versprechen der aktivierenden wohlfahrtsstaatlichen Politik einzulösen und Bürger\_innen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen (Allmendinger 2009: 1; Drautz 2011: 44 ff.).



# Literaturverzeichnis

- Achatz, Juliane; Hirsland, Andreas; Lietzmann, Torsten; Zabel, Cordula 2013: Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II: Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung, IAB-Forschungsbericht 2013 (8), Nürnberg, <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2013/fb0813.pdf> (10.11.2016).
- Albrecht, Joachim; Fink, Philipp; Tiemann, Heinrich 2016: Ungleiches Deutschland: Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2015, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12390.pdf> (10.11.2016).
- Allmendinger, Jutta 2009: Der Sozialstaat des 21. Jahrhunderts braucht zwei Beine, Bundeszentrale für politische Bildung, <http://www.bpb.de/apuz/31642/der-sozialstaat-des-21-jahrhunderts-braucht-zwei-beine-essay> (28.9.2016).
- Allmendinger, Jutta; Nikolai, Rita 2010: Bildungs- und Sozialpolitik: Die zwei Seiten des Sozialstaats im internationalen Vergleich, in: Soziale Welt 61 (2), S. 105–119.
- Alscher, Stefan; Hummitzsch, Thomas 2015: Deutsche Bevölkerung schrumpft und altert trotz Zuwanderung Mai 2015 Migration & Bevölkerung: Das Online-Portal zur Migrationsgesellschaft, <http://www.migration-info.de/artikel/2015-05-07/deutsche-bevoelkerung-schrumpft-und-altert-trotz-zuwanderung> (3.10.2016).
- Amnes, Anne 2008: Hartz IV in Baden-Württemberg: Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/pdf\\_fof/S-2008-113-4-1.pdf](http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2008-113-4-1.pdf) (10.11.2016).
- Arnold, Norbert 2012: Was bedeutet „Wissensgesellschaft“? HERAUSFORDERUNGEN UND ZIELE, in: ANALYSEN & ARGUMENTE AUSGABE 112 November 2012, S. 1–6.
- Arts, Will; Gelissen, John 2002: Three Worlds of Welfare Capitalism or More?, in: Journal of European Social Policy 2005/12 (2), S. 137–158.
- Baader, Meike S.; Cloos, Peter; Hundertmark, Maren; Volk, Sabine 2011: Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung aus der Perspektive sozialer Ungleichheit, Arbeitspapier 197, Düsseldorf.
- Baethge, Martin; Baethge-Kinsky, Volker 2004: Der ungleiche Kampf um das lebenslange Lernen, Münster.
- Bank, Julian; Trecek, Till van 2015: „Unten“ betrifft alle: Ungleichheit als Gefahr für Demokratie, Teilhabe und Stabilität, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Apuz) 2015 (10), S. 41–46.
- Banscherus, Ulf; Bernhard, Nadine; Graf, Lukas 2016: Durchlässigkeit als mehrdimensionale Aufgabe: Bedingungen für flexible Bildungsübergänge, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/12498.pdf> (10.11.2016).
- Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta; Marquardsen, Kai; Schelkle, Bettina; Schwarze, Henrik 2015: IBA – Integriertes Beratungsangebot für Alleinerziehende: Forschungsbericht, SOFI-Forschungsbericht, Göttingen, <http://doku.iab.de/externe/2015/k151021r04.pdf> (10.11.2016).
- Bauer, Anja; Gartner, Hermann 2014: Mismatch-Arbeitslosigkeit: Wie Arbeitslose und offene Stellen zusammenpassen, IAB-Kurzbericht 2014 (5), Nürnberg.
- Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt am Main.
- Behringer, Jan; Theobald, Thomas; van Treek, Till 2016: Ungleichheit und makro-ökonomische Instabilität: Eine Bestandsaufnahme, Friedrich-Ebert-Stiftung, <http://www.fes.de/de/gute-gesellschaft-soziale-demokratie-2017plus/artikel-in-gute-gesellschaft-17/ungleichheit-und-makrooekonomische-instabilitaet/> (10.11.2016).
- Beicht, Ursula 2009: Verbesserung der Ausbildungschancen oder sinnlose Warteschleife? Zur Bedeutung und Wirksamkeit von Bildungsgängen am Übergang Schule – Berufsausbildung, in: BIBB Report 2009 (6), S. 1–16.
- Beise, Mark 2015: Zukunft der Arbeit: Was die digitale Revolution mit uns macht, in: Süddeutsche Zeitung, Online, 9.3.2015, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/zukunft-der-arbeit-was-die-digitale-revolution-mit-uns-macht-1.2379159> (1.10.2016).
- Beisenherz, H. Gerhard 2001: Kinderarmut in der Wohlfahrtsgesellschaft: Das Kainsmal der Globalisierung, Opladen.
- Bell, Daniel 1973: The Coming of Post Industrial Society: A Venture in Social Forecasting, New York.
- Bernhard, Sarah 2016: Berufliche Weiterbildung für Arbeitslosengeld-II-Empfängern: Langfristige Wirkungsanalyse, in: Sozialer Fortschritt 65 (7), S. 153–161.
- Bertschek, Irene 2015: Industrie 4.0: Digitale Wirtschaft: Herausforderung und Chance für Unternehmen und Arbeitswelt, ifo Schnelldienst 2015 (10), S. 3–5.
- Bieber, Daniel; Bender, Gerd; Hielscher, Volker; Marschall, Jörg; Ochs, Peter; Vaut Simon 2005: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit: Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Hartz-Kommission, Saarbrücken.
- Bielka, Frank 2010: Soziale Stadt: Verantwortung für die Quartiere, in: Bormann, René et al.: Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 41–50.
- BMAS 2013: Lebenslagen in Deutschland: 4. Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung, [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?__blob=publicationFile) (10.11.2016).
- Borckholder, Thomas 2015: Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland: Ursachen, Auswirkungen, Reduktion, Norderstedt.
- Bormann, René et al. 2010: Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07498.pdf> (10.11.2016).
- Bormann, René et al. 2015: Bezahlbare und hochwertige Neubauwohnungen schaffen: Empfehlungen für Bauherren und Politik, WISO-Diskurs 2015 (5), Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11391.pdf> (10.11.2016).
- Bormann, René; Hatzfeld, Ulrich; Kühl, Carsten; Krautzberger, Michael; zur Nedden, Martin 2016: Wohnungsnot beenden: Mit Grundsteuer und Bodenrecht Bauland aktivieren, WISO direkt 2016/08, Bonn.
- Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia 2007: Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt am Main.
- Bourdieu, Pierre 2004: Prekarität ist überall, in: Bourdieu, Pierre: Gegenfeuer, Konstanz, S. 107–113.
- Breig, Ingrid; Leuther, Verena 2007: 50plus und arbeitslos: Ohne Arbeit leben lernen!?, Berlin.
- Brinkmann, Ulrich; Dörre, Klaus et al. 2006: Prekäre Arbeit: Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse: Eine Expertise für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Brodersen, Ingke 2010: Die Kinder der Segregation: Ein Aufruf zur Intervention, in: Bormann, René et al.: Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 103–113.

- Bruckmeier, Kerstin; Eggs, Johannes; Sperber, Carina; Trappmann, Mark, Walwei, Ulrich 2015: Arbeitsmarktsituation von Aufstockern: Vor allem Minijobber suchen nach einer anderen Arbeit, IAB-Kurzbericht 2015/19, Nürnberg, <http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb1915.pdf> (10.11.2016).
- Büchler, Theresa 2016: Schulstruktur und Bildungsungleichheit: Die Bedeutung von bundeslandspezifischen Unterschieden beim Übergang in die Sekundarstufe I für den Bildungserfolg, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 68 (1), S. 53–87.
- Bude, Heinz; Willisch, Andreas 2006: Das Problem der Exklusion: Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige, Hamburg.
- Bude, Heinz; Willisch, Andreas 2008: Exklusion: Die Debatte über die ‚Überflüssigen‘, Frankfurt am Main.
- Buhr, Daniel 2015a: Weit mehr als Technik: Industrie 4.0, ifo Schnelldienst 2015 (10), Seite 10–12.
- Buhr, Daniel 2015b: Soziale Innovationspolitik für die Industrie 4.0, Bonn.
- Bührmann, Andrea D.; Pongratz, Hans J. 2010: Prekäres Unternehmertum: Unsicherheiten von selbstständiger Erwerbstätigkeit und Unternehmensgründung, Wiesbaden.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS); Institut für Arbeitsmarkt – und Berufsforschung (IAB) 2011: Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente, Berlin; Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2013: Alleinerziehende unterstützen, Fachkräfte gewinnen, <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a858-alleinerziehende.pdf> (10.11.2016).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung 2013: Berufsbildungsbericht 2013, Bonn; Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005: DJI-Kinderbetreuungsstudie, München.
- Bundeszentrale für politische Bildung: Segregierte Stadt: Dossier, Bonn, <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/stadt-und-gesellschaft/64390/segregierte-stadt> (10.11.2016).
- Butterwegge, Christoph 2000: Kinderarmut in Deutschland: Ursachen, Erscheinungsformen und Gegenmaßnahmen, Frankfurt am Main.
- Butterwegge, Christoph 2001: Globalisierung, Sozialstaatsentwicklung und Kinderarmut, in: Geene, Raimund Geene; Gold, Carola et al. (Hrsg.): Armut macht krank! Teil 2 Materialien zur Gesundheitsförderung, Berlin, S. 59–66.
- Butterwegge, Christoph 2002: „Globalisierung, Standortsicherung und Sozialstaat“ als Thema der politischen Bildung, in: Butterwegge, Christoph; Hentges, Gudrun (Hrsg.): Politische Bildung und Globalisierung, Opladen, S. 73–108.
- Butterwegge, Christoph 2003: Der neue Sozialstaat: Wahlfreiheit und mehr Eigenverantwortung anstelle kollektiver Sicherheit und Solidarität?, in: perspektiven ds – Zeitschrift für Gesellschaftsanalyse und Reformpolitik 2 (2003), S. 112–125.
- Butterwegge, Christoph 2007a: Globalisierung, Neoliberalismus und (Elite-)Bildung: Rahmenbedingungen für die Reform der Hochschulen, in: Vierteljahrsschrift für wissenschaftliche Pädagogik 2007 (1), S. 79–95.
- Butterwegge, Christoph 2007b: Legitimationsmuster und Massenakzeptanz der Sozialstaatsreform, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 2007 (1), S. 6–12.
- Butterwegge, Christoph 2007c: Armut: Geißel der Globalisierung?, Luxemburg, <http://www.christophbutterwegge.de/texte/Armut%20Geissel%20der%20Globalisierung.pdf> (28.9.2016).
- Butterwegge, Christoph 2009a: Armut in einem reichen Land: Wie das Problem verharmlost und verdrängt wird, Frankfurt am Main.
- Butterwegge, Christoph 2009b: Sozialstaat, demografischer Wandel und Generationengerechtigkeit: Betrachtungen aus der Perspektive einer kritischen Politikwissenschaft, in: Künemund, Harald; Szydlík, Mark (Hrsg.): Generationen: Multidisziplinäre Perspektiven, Wiesbaden, S. 209–228.
- Butterwegge, Christoph 2014: Krise und Zukunft des Sozialstaates, Wiesbaden.
- Caliendo, Marco; Hujer, Reinhard; Thomsen, Stephan L. 2004: Evaluation der Eingliederungseffekte von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung für Teilnehmer in Deutschland, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 37, S. 211–237.
- Caliendo, Marco; Hujer, Reinhard; Thomsen, Stephan L. 2008a: The Employment Effects of Job Creation Schemes in Germany: A Microeconomic Evaluation, in: Millimet, Daniel L.; Smith, Jeffrey A. et al. (Hrsg.): Advances in Econometrics: Modelling and Evaluating Treatment Effects in Econometrics 21, S. 381–428.
- Caliendo, Marco; Hujer, Reinhard; Thomsen, Stephan L. 2008b: Identifying Effect Heterogeneity to Improve the Efficiency of Job Creation Schemes in Germany, in: Applied Economics 20, S. 1.101–1.122.
- Castel, Robert 2008: Die Metamorphosen der sozialen Frage: Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz.
- Castel, Robert; Dörre, Klaus 2009: Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung: Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts, Frankfurt am Main.
- Christie, Gerhard 2016: Ausbildungschancen für alle: Neue Konzepte für den Übergang in Ausbildung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12497.pdf> (10.11.2016).
- Christoph, Bernhard; Gundert, Stefanie; Hirseland, Andreas; Hohendanner, Christian; Hohmeyer, Katrin; Lobato, Philipp Ramos 2015: Ein-Euro-Jobs und Beschäftigungszuschuss: Mehr soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung?, IAB-Kurzbericht 2015/03, Nürnberg, <http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb0315.pdf> (10.11.2016).
- Christoph, Bernhard; Hohmeyer, Katrin 2012: Ein-Euro-Jobs aus Sicht der Betroffenen: Zur Binnenwahrnehmung eines kontroversen Instruments, in: Sozialer Fortschritt 61 (6), S. 118–126.
- Dengler, Katharina; Matthes, Britta 2015a: Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: Substituierbarkeitspotenziale von Berufen in Deutschland, IAB-Forschungsbericht, 2015 (11), Nürnberg.
- Dengler, Katharina; Matthes, Britta 2015b: Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: In kaum einem Beruf ist der Mensch vollständig ersetzbar, IAB-Kurzbericht, 2015 (24), Nürnberg.
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) 2013: Bildung und Teilhabe für Kinder und Jugendliche nach SGB II: eine Strukturkritik, Heidelberg.
- DGB 2012: Hohes Verarmungsrisiko Jugendlicher: Studie des Deutschen Gewerkschaftsbundes, <http://www.dgb.de/themen/++co++fd96bf20-5016-11e2-82b9-00188b4dc422> (10.11.2016).
- Diekemann, Patrick 2009: Modellvorhaben der Sozialen Stadt: Gute Beispiele für sozial-integrative Projekte, Berlin.

- Dietz, Martin; Müller, Gerrit; Trappmann, Mark 2009: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 2 (09), Nürnberg, <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb0209.pdf> (10.11.2016).
- Dingeldey, Irene 2006: Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte: Reformen des Sozialstaates, (ApuZ) 2006 (6–9), S. 3–9.
- Dingeldey, Irene 2011: Der aktivierende Wohlfahrtsstaat: Governance der Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, Großbritannien und Deutschland, Frankfurt am Main.
- Dingeldey, Irene 2015: Bilanz und Perspektiven des aktivierenden Wohlfahrtsstaates, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (ApuZ) 2015 (10), S. 33–40.
- Dombois, Rainer 1999: Der schwierige Abschied vom Normalarbeitsverhältnis, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 37, S. 13–20.
- Dörre, Klaus 2001: Das deutsche Produktionsmodell unter dem Druck des Shareholder Value, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 53 (4), S. 675–704.
- Drautz, Cordula 2011: Arbeit und Autonomie: Plädoyer für eine nachhaltige Arbeitspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (ApuZ) 15 (2011), S. 41–46.
- Eckhardt, Andrea; Koch, Hans Konrad 2012: Frühkindliche Bildung: Stockender Ausbau und fehlende Abstimmung, in: Erdsiek-Rave, Ute; John-Ohnsorg, Marei (Hrsg.): Nationale Bildungsstrategie, Berlin.
- Ersiek-Rave, Ute; John-Ohnsorg, Marei 2012: Inklusion in der beruflichen Ausbildung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/11266.pdf> (10.11.2016).
- Esping-Andersen, Gøsta 1990: Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.
- Esping-Andersen, Gøsta 1996: Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies, London.
- Filipiak, Kathrin 2016: Befähigung durch Beratung: Begleitete Bewältigung beruflicher Umbruchsituationen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12823.pdf> (10.11.2016).
- Fischer, Christian 2014: Individuelle Förderung als schulische Herausforderung, Berlin.
- Freitag, Lutz; Hunger, Bernd 2010: Erfolgsfaktor der sozialen Quartiersentwicklung: Die Wohnungswirtschaft als Akteur und Partner, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 20–28.
- Friebe, Holm; Lobo, Sascha 2006: Wir nennen es Arbeit: Die digitale Bohème oder: Intelligentes Leben jenseits der Festanstellung, München.
- Friedrich-Ebert-Stiftung 2015: Arbeit – Leben – Fortschritt: Progressive Ideen für die Arbeitswelt von morgen, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12058.pdf> (10.11.2016).
- Friedrich-Ebert-Stiftung 2016: Bau und Wohnen: Unterstützung von Wohnungsgenossenschaften beim Neubau, Bonn, WISO direkt; 2016 (05), <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12381.pdf> (10.11.2016).
- Friedrich-Ebert-Stiftung 2016: Das Soziale Quartier – Quartierspolitik für Teilhabe, Zusammenhalt und Lebensqualität, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12366.pdf> (10.11.2016).
- Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Arbeit und Sozialpolitik 2001: Zukünftige Qualifizierung von Beschäftigten, Bonn.
- Ganssmann, Heiner 2009: Politische Ökonomie des Sozialstaats. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Gilbert, Neil 2005: The „Enabling State?“ from Public to Private Responsibility for Social Protection: Pathways and Pitfalls, OECD SOCIAL, EMPLOYMENT AND MIGRATION WORKING PAPERS 26, <http://www.oecd.org/social/soc/35304720.pdf> (2.11.2016).
- Groh-Samberg, Olaf; Hertel, Florian R. 2015: Ende der Aufstiegsgesellschaft?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (ApuZ) 2015/10, S. 25–32.
- Großmann, Achim 2010: Kultur gehört in das Programm der sozialen Stadt, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 59–65.
- Hannemann, Christine 2003: Schrumpfende Städte in Ostdeutschland: Ursachen und Folgen einer Stadtentwicklung ohne Wirtschaftswachstum, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28 (2003), S. 16–23.
- Hartmann, Michael 2009: Bildung für alle oder Elitebildung? Wege für mehr Chancengleichheit im deutschen Schulsystem, Arbeitspapier 7, Berlin.
- Hauser, Richard 2015: Alleinerziehende kommen zu kurz: Zunehmende Betroffenheit von Armut: Vorschläge zur Milderung des Problems, in: Soziale Sicherheit 64 (5), S. 193–200.
- Häußermann, Hartmut 2007: Segregierte Stadt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 9.7.2007, Dossier, Stadt und Gesellschaft, <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/stadt-und-gesellschaft/64391/einfuehrung> (10.11.2016).
- Häußermann, Hartmut; Kronauer, Martin; Siebel, Walter 2004: An den Rändern der Städte: Armut und Ausgrenzung, Frankfurt am Main.
- Harvey, David 1997: Betreff Globalisierung, in: Becker, Steffen; Sablowski, Thomas; Schumm, Wilhelm (Hrsg.), Jenseits der Nationalökonomie?: Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung, Argument – Sonderband 249, Berlin/Hamburg, S. 28–49.
- Heinrich, Roberto; Jochem, Sven; Siegel, Nico A. 2016: Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates Einstellungen zur Reformpolitik in Deutschland, gute gesellschaft – soziale demokratie # 2017 plus. Bonn, FES. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12648.pdf> (Abfrage 15.11.2016).
- Hielscher, Volker 2006: Reorganisation der Bundesagentur für Arbeit: „Moderner Dienstleister“ für wen? WSI-Mitteilung 2006 (03), [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2006\\_03\\_hielscher.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2006_03_hielscher.pdf) (10.11.2016).
- Hirsch, Joachim; Roth, Roland 1986: Das neue Gesicht des Kapitalismus: Vom Fordismus zum Post-Fordismus, Hamburg.
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut 2016: Digitalisierung und Einfacharbeit, WISO-Diskurs 2016 (12), Bonn.
- Hirsland, Andreas; Lobato, Philipp Ramos; Ritter, Tobias 2012: Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses, WSI-Mitteilung 2012, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2012\\_02\\_hirsland.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2012_02_hirsland.pdf) (10.11.2016).
- Hobler, Dietmar; Reuß, Stefan 2016: Qualität und Quantität, Bitte! Einstellungen zur staatlichen Verantwortung in der Kindertagesbetreuung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12871.pdf> (10.11.2016).
- Hohmeyer, Katrin; Lietzmann, Torsten 2016: Langzeitleistungsbezug und -arbeitslosigkeit: Struktur, Entwicklung und Wirkung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, Nürnberg.

- Hohmeyer, Katrin; Wolff, Jachim 2007: A Fistful of Euros: Does One-Euro-Job Participation Lead Means-Tested Benefit Recipients into Regular Jobs and out of Unemployment Benefit II Receipt? IAB-Discussion Paper 32.
- Holz, Gerda 2007: Wer fördert Deutschlands sozial benachteiligte Kinder? Rahmenbedingungen zur Arbeit von Kitas mit Kindern aus sozial benachteiligten Familien: Eine Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Holz, Gerda 2008: Kinderarmut: Eine komplexe Herausforderung für staatliches Handeln, WSI-Mitteilung 2008 (03), Düsseldorf, S.145–150, [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2008\\_03\\_holz.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2008_03_holz.pdf) (10.11.2016).
- Hovestadt, Gertrud; Eggers, Nicole 2007: Soziale Ungleichheit in der allgemein bildenden Schule, Arbeitspapier 191, Düsseldorf.
- Howe, Jeff, 2006: The Rise of Crowdsourcing, in: Wired, <http://www.wired.com/wired/archive/14.06/crowds.html> (10.11.2016).
- Hardil, Stefan (in Zusammenarbeit mit Adalbert Hepp) (Hrsg.) 2012: Deutsche Verhältnisse: Eine Sozialkunde, Schriftenreihe Band 1260 Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Hübgen, Sabine 2016: Eine Frage des Lebensverlaufs: Das Risiko arm zu werden ist nicht für alle Alleinerziehenden gleich, in: WZB-Mitteilungen 153, S. 20–23.
- Inam, Muhammed Hasim 2010: Spannungsverhältnis ethnischer und sozialer Segregation in der Stadt, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 84–102.
- Jaehrling, Karen; Weinbach, Christine 2015: Arbeitsvermittlung zwischen Kunst und Kennziffer: Ermessensspielräume in der Arbeitsvermittlung, WISO direkt 2015 (06), Berlin.
- Juncke, David; Henkel, Melanie et al. 2015: Im Blickpunkt: Alleinerziehende wirksam unterstützen, Berlin.
- Jungkamp, Burkhard; John-Ohnesorg, Marei 2016: Soziale Herkunft und Bildungserfolg, Friedrich-Ebert-Stiftung, <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/12727.pdf> (10.11.2016).
- Kaufmann, Franz-Xaver 2003a: Sozialpolitisches Denken: Die deutsche Tradition, Frankfurt am Main.
- Kaufmann, Franz-Xaver 2003b: Varianten des Wohlfahrtsstaates: Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt am Main.
- Keller, Carsten 2005: Jugendliche im Plattenbau, in: Schultheis, Franz; Schulz, Kristina (Hrsg.): Gesellschaft mit begrenzter Haftung: Zumutungen und Leiden im deutschen Alltag, Konstanz, S. 173–185.
- Knuth, Matthias 2014: Rosige Zeiten am Arbeitsmarkt?: Strukturreformen und „Beschäftigungswunder“, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10866.pdf> (10.11.2016).
- Koch, Susanne; Kupka, Peter 2007: Geförderte Beschäftigung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose? Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO-Diskurs 2007, Bonn.
- Koch, Susanne; Kupka, Peter 2012: Öffentlich geförderte Beschäftigung: Integration und Teilhabe für Langzeitarbeitslose, WISO Diskurs 2012 (1).
- Kocher, Eva; Welti, Felix 2010: Autonomie und soziale Sicherheit: Anforderungen an arbeits- und sozialrechtliche Regulierung, WSI-Mitteilung 2010 (06), Düsseldorf, [http://boeckler.de/wsimit\\_2010\\_06\\_kocher.pdf](http://boeckler.de/wsimit_2010_06_kocher.pdf) (10.11.2016).
- Kohl, Jürgen 2000: Der Sozialstaat: Die deutsche Version des Wohlfahrtsstaates: Überlegungen zu seiner typologischen Verortung, in: Leibfried, Stephan; Wagschal, Uwe (Hrsg.): Der deutsche Sozialstaat: Bilanzen – Reformen – Perspektiven, Frankfurt am Main/New York.
- Kohl, Jürgen 2016: Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates: Hohe Verantwortung, verlorenes Vertrauen?, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12363.pdf> (10.11.2016).
- Konrad, Alexander 2016: Übergänge fair und flexibel gestalten, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/12267.pdf> (10.11.2016).
- Kopf, Eva; Wolff, Joachim 2009: Die Wirkung von Trainingsmaßnahmen auf ALG-II Bezieher: Auf den Inhalt kommt es an, IAB-Kurzbericht 2009 (23).
- Kratz, Dirk; Schefold, Werner 2013: Das „Bildungs- und Teilhabepaket“ als Grundstein einer neuen, institutionellen Logik der Jugendhilfe?, in: Bock, Karin; Grabowsky, Sonja et al. (Hrsg.): Jugend. Hilfe. Forschung. Baltmannsweiler, S.173–191.
- Kratzer, Nick 2003: Arbeitskraft in Entgrenzung: Grenzenlose Anforderungen, erweiterte Spielräume, begrenzte Ressourcen, Berlin.
- Kratzer, Nick; Sauer, Dieter 2003: Andere Umstände – Neue Verhältnisse: Ein Orientierungsversuch für Arbeitsforschung und Arbeitspolitik, WSI Mitteilungen 2003 (10), S. 578–584, [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2003\\_10\\_kratzer.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2003_10_kratzer.pdf) (10.11.2016).
- Kraus, Tanja 2014: Wege aus der Armut für Alleinerziehende: Eine Analyse der Partner- und Arbeitsmarktchancen, Wiesbaden.
- Krüger, Heinz-Hermann; Rabe-Kleberg, Ursula; Kramer, Rolf-Torsten; Budde, Jürgen 2010: Bildungsungleichheit revisited: Bildung und soziale Ungleichheit vom Kindergarten bis zur Hochschule, Wiesbaden.
- Kruppe, Thomas 2006: Private Vermittlung als Unterstützung: Eine Evaluation von Vermittlungsgutscheinen und Beauftragungen Dritter, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 301.
- Kruppe, Thomas 2012: Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf, WISO-Diskurs 2012, Bonn.
- Kurz, Constanze 2015: Die nächste industrielle Revolution?: Ein Gespräch mit Constanze Kurz (IG Metall) über »Industrie 4.0«, in: Mittelweg 36 (6), S. 85–98.
- Lehndorff, Steffen 2002: Auf dem Holzweg in die Dienstleistungsgesellschaft?: Gute Dienstleistungsgesellschaft als Politikum, WSI-Mitteilung 2002, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2002\\_09\\_lehndorff.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2002_09_lehndorff.pdf) (10.11.2016).
- Leimeister, Jan Marco; Durward, Marco; Zogaj, Shkodran 2016: Crowd Worker in Deutschland: Eine empirische Studie zum Arbeitsumfeld auf externen Crowdsourcing-Plattformen, Düsseldorf.
- Leisering, Lutz 2004: Der deutsche Sozialstaat: Entfaltung und Krise eines Sozialmodells, in: Frech, Siegfried; Schmid, Josef (Hrsg.); Der Sozialstaat: Reform, Umbau, Abbau?, Schwalbach im Taunus.
- Lenhart, Karin 2010: Engagement und Erwerbslosigkeit: Einblicke in ein Dunkelfeld, Bonn.
- Lenze, Anne 2014: Alleinerziehende unter Druck: Rechtliche Rahmenbedingungen, finanzielle Lage und Reformbedarf, Gütersloh.
- Lessenich Stephan; Ostner, Ilona 1998: Welten des Wohlfahrtskapitalismus: Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive, Frankfurt am Main/New York.

- Lessenich, Stephan 1994: „Three Worlds of Welfare Capitalism“ – oder vier?: Strukturwandel arbeits- und sozialpolitischer Regulierungsmuster, in: PVS 1994 (2).
- Lessenich, Stephan 2008: Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld.
- Lessenich, Stephan 2012, Bundeszentrale für politische Bildung: Der Sozialstaat als Erziehungsagentur <http://www.bpb.de/apuz/150630/der-sozialstaat-als-erziehungsagentur?p=all> (10.11.2016).
- Loch, Dietmar 1998: Soziale Ausgrenzung und Anerkennungskonflikte in Frankreich und Deutschland, in: Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer (Hrsg.): Die Krise der Städte, Frankfurt am Main, S.266–296.
- Loebe, Herbert; Severing, Eckart 2006: Weiterbildung auf dem Prüfstand: Mehr Innovation und Integration durch neue Wege der Qualifizierung, Bielefeld.
- Maier, Maja S.; Vogel, Thomas 2013: Übergänge in eine neue Arbeitswelt?: Blinde Flecken der Debatte zum Übergangssystem Schule-Beruf, Wiesbaden.
- Martin, Andrea 2016: Ausbildung in Teilzeit als Perspektive für junge Mütter und Väter, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 47 (2), S. 52–55.
- Matysik, Alexander; Rosenthal, Peer; Sommer, Jörg 2011: Öffentlich geförderte Beschäftigung: Plädoyer für eine konzeptionelle Neuausrichtung, WISO-direkt 2011/08, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/08414.pdf> (10.11.2016).
- Mau, Steffen; Heuer, Jan-Ocko 2016: Wachsende Ungleichheit als Gefahr für nachhaltiges Wachstum: Wie die Bevölkerung über soziale Unterschiede denkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12516.pdf> (10.11.2016).
- Mauer, Andreas; Mosley, Hugh 2009: Arbeitslos – und dann?: Erwerbsverläufe und Arbeitsmarktchancen von älteren Arbeitslosen, Düsseldorf.
- Mayer, Tilmann 2011: Demografiepolitik – gestalten oder verwalten?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Apuz) 10–11 (2011), S. 11–18.
- Menez, Raphael; Oestreicher, Elke; Pfeiffer, Sabine; Suphan, Anne 2016: Digitale und mobile Arbeit: Gute Arbeit in der IKT?, in: Schröder, Lothar; Urban, Hans-Jürgen (Hrsg.): Gute Arbeit: Digitale Arbeitswelt: Trends und Anforderungen, Frankfurt am Main, S. 173–185.
- Moczall, Andreas; Rebien, Martina 2015: Einschätzung der Ein-Euro-Jobs durch die Einsatzbetriebe: Auf den Zweck kommt es an, IAB-Kurzbericht 2015 (23), Nürnberg, <http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb2315.pdf> (10.11.2016).
- Müller, Anne; Rebien, Martina 2013: Zuverlässig, flexibel, motiviert?: Ein-Euro-Jobber aus Sicht der Betriebe, in: Zeitschrift für Sozialreform 59 (4), S. 477–492.
- Mümken, Sarah; Brussig, Martin 2013: Sichtbare Arbeitslosigkeit: Unter den 60- bis 64-Jährigen deutlich gestiegen Reformen zielen auf eine Verlängerung der Erwerbsphasen ab, doch auch die Altersarbeitslosigkeit steigt, Düsseldorf.
- Nachtwey, Oliver 2016: Die Abstiegs-gesellschaft: Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne, Frankfurt am Main.
- Nachtwey, Oliver; Staab, Philipp 2015: Die Avantgarde des digitalen Kapitalismus, in: Mittelweg 36 (6), S. 59–84.
- Negt, Oskar 2011: Humanisierung der Arbeit: Arbeit und menschliche Würde, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Apuz) 15 (2011), S. 3–5.
- Obermeier, Tim et al. 2013: Endstation Arbeitsgelegenheit?: Teilhabeperspektiven in „Ein-Euro-Jobs“: Die Sicht der Betroffenen, Kurzfassung der IST-Studie, Remagen, S. 24.
- OECD 2015: Bildung auf einen Blick 2015: OECD-Indikatoren, Bielefeld, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-de> (3.10.2016).
- Oerder, Katharina 2016: Mitbestimmung 4.0: Der Wandel der Arbeitswelt als Chance für mehr Beteiligung, Friedrich-Ebert-Stiftung WISO Direkt 24 (2016), Bonn.
- Ohliger, Rainer 2014: Den demografischen Wandel durch Migration gestalten: Möglichkeiten, Grenzen, Zukunftsperspektiven, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Opielka, Michael 2004: Sozialpolitik: Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Reinbek bei Hamburg.
- Oschmiansky Frank; Grebe, Tim et al. 2014 Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess: Eine qualitative Studie, IAB Forschungsbericht 2014 (7), Nürnberg.
- Oschmiansky, Frank, Bundeszentrale für politische Bildung 2010: Aktivierender Staat und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/55052/aktivierende-arbeitsmarktpolitik?p=all> (10.11.2016).
- Ottersbach, Markus 2003: Die Marginalisierung städtischer Quartiere in Deutschland, Bundeszentrale für politische Bildung, <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/stadt-und-gesellschaft/75683/grundlagen> (10.11.2016).
- Pfeiffer, Friedhelm; Winterhager, Henrik 2006: Selektivität und direkte Wirkungen von Vermittlungsgutscheinen: Empirische Befunde aus der Einführungsphase, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 7, S. 395–415.
- Pfeiffer, Sabine 2015a: Industrie 4.0 und die Digitalisierung der Produktion: Hype oder Megatrend?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 65 (31; 32), S. 6–12.
- Pfeiffer, Sabine 2015b: Warum reden wir eigentlich über Industrie 4.0?: Auf dem Weg zum digitalen Despotismus, in: Mittelweg 36 (6), S. 14–36.
- Pfeiffer, Sabine 2016: Berufliche Bildung 4.0?: Überlegungen zur Arbeitsmarkt- und Innovationsfähigkeit, in: Industrielle Beziehungen – Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management 23 (1), S. 25–44.
- Pfeiffer, Ulrich 2010: Integrative Stadtentwicklung: Relevanz, Komplexität, Gefährdungen, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 29–40.
- Poltermann, Andreas 2013: Wissensgesellschaft, [https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2013/09/ausfuehrliche\\_fassung\\_des\\_textes\\_wissensgesellschaft.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2013/09/ausfuehrliche_fassung_des_textes_wissensgesellschaft.pdf) (2.10.2016).
- Pongratz, Hans J.; Voß, G. Günter 2001: Erwerbstätige als „Arbeitskraftunternehmer“, in: SOWI – Sozialwissenschaftliche Informationen 30 (4), S. 42–52.
- Powell, Martin 2015: „A Re-Specification of the Welfare State“: Conceptual Issues in „The Three Worlds of Welfare Capitalism“, in: Social Policy & Society, Cambridge, S. 247–258.
- Priddat, Birger P.; West, Klaus W. 2012: Die Modernität der Industrie, Marburg.
- Promberger, Markus; Lobato, Philipp Ramos 2016: Zehn Jahre Hartz IV: Eine kritische Würdigung, WSI-Mitteilung 2016, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_66369\\_66386.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_66369_66386.htm) (10.11.2016).

- Quenzel, Gudrun; Hurrelmann, Klaus 2010: *Bildungsverlierer: Neue Ungleichheiten*, Wiesbaden.
- Reis, Claus; Siebenhaar, Benedikt 2015: *Befähigen statt aktivieren: Aktueller Reformbedarf bei Zielsetzung und Aufgabenstellung im SGB III*, Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO Diskurs, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11528.pdf> (10.11.2016).
- Rips, Franz-Georg 2010: *Die Soziale Stadt aus Mietersicht*, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): *Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte*, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 51–64.
- Robert-Koch-Institut (RKI) 2015: *Gesundheit in Deutschland: Der dritte Gesundheitsbericht, Gesundheitsberichterstattung des Bundes gemeinsam getragen vom RKI und DESTATIS*, [https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GesInDtlId/gesundheit\\_in\\_deutschland\\_2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GesInDtlId/gesundheit_in_deutschland_2015.pdf?__blob=publicationFile) (10.11.2016).
- Runkel, Peter; Kiepe, Folkert 2010: *Der institutionelle Rahmen des Förderprogramms Soziale Stadt*, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): *Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte*, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 8–19.
- Sauer, Dieter 2005: *Arbeit im Übergang: Zeitdiagnosen*, Hamburg.
- Sauer, Dieter 2007: *Von „humanisierter“ zu „guter“ Arbeit“: Paradigmenwechsel in der Arbeitspolitik? Vortrag auf einer Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik*, Berlin, [http://www.fes.de/wiso/pdf/abp/2007/111007/sauer\\_gutearbeit.pdf](http://www.fes.de/wiso/pdf/abp/2007/111007/sauer_gutearbeit.pdf) (10.11.2016).
- Sauer, Dieter 2011: *Von der „Humanisierung der Arbeit“ zur „Guten Arbeit“*, in: APuZ 15 (2011), S. 18–24.
- Schlevogt, Vanessa; Ludwig, Isolde 2002: *Bessere Zeiten für erwerbstätige Mütter?*, WSI-Mitteilung 2002, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2002\\_03\\_ludwig.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2002_03_ludwig.pdf) (10.11.2016).
- Schmid, Günther 1996: *Reform der Arbeitsmarktpolitik: Vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum kooperativen Sozialstaat*, WSI-Mitteilung 1996 (10), Düsseldorf.
- Schmidt, Florian A. 2016: *Arbeitsmärkte in der Plattformökonomie: Zur Funktionsweise und den Herausforderungen von Crowdwork und Gigwork*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12826.pdf> (10.11.2016).
- Schmiede, Rudi 2015: *Homo faber digitalis?: Zur Dialektik von technischem Fortschritt und Arbeitsorganisation*, in: *Mittelweg* 36 (6), S. 37–58.
- Schulze Buschoff, Karin 2010: *Sozialpolitische Perspektiven der „neuen Selbstständigkeit“*, in: Bührmann, Andrea D.; Pongratz, Hans J. (Hrsg.): *Prekäres Unternehmertum*.
- Unsicherheiten von selbstständiger Erwerbstätigkeit und Unternehmensgründung, Wiesbaden, S. 167–192.
- Schütz, Holger; Ochs, Peter 2005: *Das Neue im Alten und das Alte im Neuen: Das Kundenzentrum der Bundesagentur für Arbeit: Die öffentliche Arbeitsvermittlung zwischen inkrementellen und strukturellen Reformen*, Berlin, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-117026> (10.11.2016).
- Schwemmler, Michael; Wedde, Peter 2012: *Digitale Arbeit in Deutschland: Potenziale und Problemlagen*, Bonn.
- Sell, Stefan 2006: *Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung: Strategien, Konzepte und Modelle unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen*, Bonn.
- Senghaas-Knobloch, Eva 2011: *Arbeitskraft ist mehr als eine Ware: Arbeiten in der postfordistischen Dienstleistungsgesellschaft*, in: *Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitschrift *Das Parlament* 15 (2011), S. 24–31.
- Sesselmeier, Werner 2006: *Herausforderung Alterssicherung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Dossier *Demografischer Wandel in Deutschland*, <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/demografischer-wandel/75998/alterssicherung?p=all> (2.11.2016).
- Solga, Heike 2005: *Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft: Die Erwerbschancen gering qualifizierter Personen aus ökonomischer und soziologischer Perspektive*, Opladen.
- Solga, Heike; Dombrowski, Renate 2009: *Soziale Ungleichheiten in schulischer und außerschulischer Bildung: Stand der Forschung und Forschungsbedarf*, Düsseldorf.
- Solga, Heike; Menze, Laura 2013: *Der Zugang zur Ausbildung: Wie integrationsfähig ist das deutsche Bildungssystem?*, WSI-Mitteilung 2013 (01), Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/wsimit\\_2013\\_01\\_solga.pdf](http://www.boeckler.de/wsimit_2013_01_solga.pdf) (10.11.2016).
- Solga, Heike; Weiß, Reinhold 2015: *Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergangssystem: Forschungsstand, Kritik, Desiderata*, Bielefeld.
- Stiglitz, Joseph E. 2012: *Der Preis der Ungleichheit: Wie die Spaltung der Gesellschaft unsere Zukunft bedroht*, München.
- Streck, Wolfgang 2001: *Wohlfahrtsstaat und Markt als moralische Einrichtungen: Ein Kommentar*, in: Karl Ulrich Mayer (Hrsg.): *Die beste aller Welten? – Marktliberalismus versus Wohlfahrtsstaat. Eine Kontroverse*, Frankfurt am Main/New York.
- Strohmeier, Klaus Peter 2010: *Soziale Segregation: Herausforderung der Städte im 21. Jahrhundert*, in: Bormann, René; Bielka, Frank et al. (Hrsg.): *Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte*, WISO-Diskurs 2010 (10), Bonn, S. 66–83.
- Thum, Marcel et al. 2015: *Auswirkungen des demografischen Wandels im Einwanderungsland Deutschland*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11612.pdf> (10.11.2016).
- Tiefensee, Wolfgang 2003: *Essay: Stadtentwicklung zwischen Schrumpfung und Wachstum*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 28 (2003), S. 3–6. <http://www.bpb.de/apuz/27513/stadtentwicklung-zwischen-schrumpfung-und-wachstum?p=all> (10.11.2016).
- Tietze, Nikola 2006: *Ausgrenzung als Erfahrung: Islamisierung des Selbst als Sinnkonstruktion in der Prekarität*, in: Bude, Heinz; Willisch, Andreas (Hrsg.): *Das Problem der Exklusion*, Hamburg, S. 147–173.
- Tiemann, Heinrich 2016: *Digitalisierung der Arbeit*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Impulse 03 (2016), Bonn.
- Tophoven, Silke; Wenzig, Claudia; Lietzmann, Torsten 2015: *Kinder- und Familienarmut: Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung*, Nürnberg.
- Touraine, Alain 1972: *Die postindustrielle Gesellschaft*. Frankfurt am Main.
- Ulrich, Joachim; Beicht, Ursula; Gouverneur, Christine; Eberhard, Verena; Wieland, Clemens; Gei, Julia; Granato, Mona; Krewerth, Andreas 2011: *Reform des Übergangs von der Schule in die Berufsausbildung: Aktuelle Vorschläge im Urteil von Berufsbildungsexperten und Jugendlichen*, Bonn, [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/Ergebnisse\\_20110113.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/Ergebnisse_20110113.pdf) (11.10.2016).
- Unterberg, Bastian 2010: *Crowdsourcing*, in: *Social-Media-Handbuch: Theorien, Methoden, Modelle*, Baden-Baden, S. 121–135.

Von Loeffelholz, Hans Dietrich 2011: Demografischer Wandel und Migration als Megatrends, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (ApuZ)* 10–11 (2011), S. 34–38.

Wagner, Ringo; Hutsch, Siegfried 2009: *Kinderarmut in einem reichen Land*, Magdeburg.

Weiß, Reinhold 2015: Viel hilft nicht immer viel: Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung – Einführung und Überblick, in: Solga, Heike; Weiß, Reinhold (Hrsg.): *Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergangssystem: Forschungsstand, Kritik, Desiderata*, Bielefeld, S. 7–23.

Wolff, Joachim; Hohmeyer, Katrin 2008: *Wirkungen von Ein-Euro-Jobs: Für ein paar Euro mehr*, IAB-Kurzbericht 2008 (2).

Zacher, Hans F. 2001: *Grundlagen der Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945: Grundlagen der Sozialpolitik*, Baden-Baden.

Impressum:

© 2016

**Friedrich-Ebert-Stiftung**

Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax 0228 883 9205, [www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

Bestellungen/Kontakt: [wiso-news@fes.de](mailto:wiso-news@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

**ISBN: 978-3-95861-683-7**

Titelmotiv: © sebastian-julian/gettyimages

Gestaltung: [www.stetzer.net](http://www.stetzer.net)

Druck: [www.bub-bonn.de](http://www.bub-bonn.de)

