



# Autonomie – ein neues Leitbild für den Wandel des Sozialstaats

SAMF Jahrestagung 2013

Prof. Dr. Sigrid Betzelt  
HWR Berlin

Prof. Dr. Silke Bothfeld  
HS Bremen



1. Das Versprechen von Aktivierung
2. These: Normativer Wandel durch Aktivierung
3. Autonomie als normatives Leitbild und Kern sozialer Staatsbürgerschafts-Regime  
( theoretisch-konzeptioneller Rahmen)
4. Empirische Ergebnisse von 8 europäischen Fallstudien
5. Fazit

**Zur Zitation:** Der Inhalt des Vortrags beruht auf dem gemeinsamen Sammelband (Betzelt/Bothfeld, eds, 2011, siehe letzte Folie) und wird demnächst publiziert als:  
Bothfeld, Silke; Betzelt, Sigrid (2013): How do activation policies affect social citizenship? The issue of autonomy. In: *Social Policy Review* 25, Bristol: Policy Press (im Erscheinen, ca. Juni 2013).

# 1. Das Versprechen von „Aktivierung“



- „soziale „Inklusion“ durch Erwerbstätigkeit
- Sozialversicherungsstaaten: stärker universelle Leistungen statt bisherige Selektivität des Sicherungssystems (männl. Normalarbeitsverhältnis) „keiner bleibt zurück“, „Teilhabe stärken“
- Allerdings: „Eigenverantwortung“  
= bedingungslose, sanktionsbewehrte Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt
- **→ Durch Aktivierung werden die Regeln der Mitgliedschaft verengt auf Erwerbstätigkeit**

## 2. These:



# **Wir haben es mit einem *grundlegendem normativen Wandel* und der Herausbildung neuer Normen legitimen staatlichen & individuellen Handelns zu tun**

Normativer Wandel durch Aktivierung zeigt sich:

- im öffentlichen und politischen ***Diskurs*** über Arbeitslosigkeit bzw. Arbeitslose & in der Selbstwahrnehmung der BürgerInnen
- in der Veränderung der ***Grundprinzipien und Ziele*** der sozialen Sicherung
- in der Entwicklung ***neuer Instrumente*** oder deren Anpassung
- und der Veränderung von ***Steuerungsprinzipien und -mechanismen*** in der Arbeitsmarktpolitik (Governance)

### 3. Warum Autonomie? – systematische Unterschiede zu anderen sozialen Sicherungszielen



Das Konzept der Autonomie bezieht sich auf die Beziehung zwischen Individuum und Staat oder Gemeinschaft

- Autonomie bedeutet mehr als **Schutz vor Armut**; Autonomie resultiert aus der Garantie von grundlegenden Rechten und Schutz individueller Identitäten vor Unterdrückung
- Autonomie erfordert eine **Rechtfertigung** von **Gleichheit und Ungleichheit**, die durch Gewährung sozialer Rechte entstehen, deren Bewertung ermöglicht und damit auch das bestehende soziale Statusgefüge hinterfragbar macht
- Autonomie bedeutet, dass BürgerInnen ihre Anspruchsrechte auf Basis ihrer **Mitgliedschaft und Teilhabe** sowie der Bereitschaft zur Solidarität und ggfs. Vorleistungen geltend machen und nicht als BittstellerInnen oder KundInnen (vermittelt über Marktmacht)



Als **relationales** Konzept, bei dem es um ‚mehr‘ oder ‚weniger‘ Autonomie geht, umfasst Autonomie **identitäre, soziale und politische** Aspekte:

- Auf **individueller Ebene** meint sie Raum und Zeit zur Selbstentfaltung (Handlungsspielräume für die Entwicklung der eigenen Identität).
- In **sozialer Perspektive** ist die Fähigkeit und Ermutigung zur Akzeptanz einer sozialen Rolle bzw. der Status im Verhältnis zu den MitbürgerInnen gemeint – durch Verständnis und Reflexion der eigenen Rolle im sozialen Kontext.
- Der **politische Aspekt** der Autonomie verweist auf die Rolle der Bürgerin als politisches Subjekt, der Mitbestimmung bei Entscheidungen (Partizipation, Teilhabe, Nachvollziehbarkeit von administrativem Handeln) zugestanden wird.

# Autonomie als Kern des „Regimes“ sozialer Staatsbürgerschaft



	Individuelle Dimension	Soziale Dimension	Politische Dimension
<b>Individuelle Bezüge</b>	Identität / Zugehörigkeit	Gegenseitigkeit / Reflexivität	Partizipation / Teilhabe
<b>Ziele politischer Intervention</b>	Schutz vor Armut, Unterdrückung (Gerechtigkeit)	Schutz vor Missachtung, unfairer Behandlung (Gleichheit)	Schutz vor Marginalisierung / Ausgrenzung (soziale Kohäsion)
<b>Bewertungskriterien von Sozialpolitik</b>	<b>QUALITÄT</b> von Leistungen	<b>ZUGANG zu / STATUS</b> von Leistungen	Unterstützung von <b>PARTIZIPATION</b>
<b>Mechanismen und Instrumente (Beispiele)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generöse / minimale Leistungen</li> <li>• Hohe / niedrige Qualität der AM-integration</li> <li>• Gleichstellungspolitische Instrumente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erweiterung / Einengung des Zugangs</li> <li>• Individualisierte oder subsidiäre Leistungen</li> <li>• Universeller / selektiver Zugang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eingliederungsvereinbarungen als hoheitlicher Akt</li> <li>• Schaffung von Transparenz und Mitbestimmung, Wahlmöglichkeiten</li> <li>• Gender-sensible Interaktionsformen</li> </ul>

# 4. Explorative Fallstudien in acht europäischen Ländern:

---



*Wirkungen AM-Reformen der letzten ca. 15 Jahre auf Autonomie?*

- DK: MigrantInnen (besonders Frauen)
- UK: Alleinerziehende
- DE & FR: Status von Normalarbeit / „atypischer“  
Beschäftigung(-sgruppen)
- ES: Flexibilisierte Beschäftigung(-sgruppen)
- IT: Junge und weibliche Beschäftigte
- NL: Sozialhilfe-Beziehende
- N: Langzeit-Sozialhilfe-Beziehende

Querschnittsvergleich zu Geschlechterungleichheiten





## A) Arbeitsmarktregulierung

### ■ **Allgemeine Trends:**

- Förderung 'atypischer' Beschäftigungsformen
- Lockerung Kündigungsschutz
- Erweiterung der Zumutbarkeit von Jobs

### ■ **QUALITÄT**

- Zunahme instabiler Erwerbsverläufe
- Zunahme Niedriglöhne / 'in-work poverty'
- Steigender Druck auf allg. Beschäftigungsbedingungen

### ■ **STATUS**

- Erosion des Status der Kernarbeitnehmer (DE, FR)
- Dualisierung des Arbeitsmarkts, wachsende Kluft (IT, SP)

### ■ **PARTIZIPATION**

- Abnehmende Tarifbindung und Schwächung der Gewerkschaften
- Politische Konflikte zwischen Gewerkschaften und Regierungen (SP)



### ■ **Allgemeine Trends:**

- Dominanz betriebswirtschaftlicher Ausrichtung
- Kurzzeitmaßnahmen statt qualifizierte Weiterbildung (schnelle Integration)
- Ausweitung Erwerbspflichten (Zumutbarkeit; Zielgruppen)
- Standardisierung Prozesse, Kundensegmentierung; Kontraktualisierung

### ■ **QUALITÄT**

- Benachteiligung 'schwer vermittelbarer' Zielgruppen
- Individuelle Wünsche & Bedürfnisse ungenügend berücksichtigt
- Mangelnde Unterstützung von Qualifizierung und 'empowerment'

### ■ **STATUS**

- Aufgelöste Statusgrenzen zwischen Erwerbslosigkeit & Inaktivität (DE, FR)
- Ambivalente Effekte des Einbezugs neuer (inaktiver) Zielgruppen
- Vertiefte soziale Spaltungen durch Kundensegmentation & AM-segmentation

### ■ **PARTIZIPATION**

- Mangel an Transparenz & Verständlichkeit der Prozesse
- Mangel an Mitbestimmung im Aktivierungsprozess



### ■ **Allgemeine Trends:**

- Von Versicherungs- zu Fürsorgesystemen, damit stärker familialisiert
- Leistungskürzungen
- Streichung gruppenspezifischer Leistungen (Ältere, Alleinerziehende...)

### ■ **QUALITÄT**

- Erhöhte Armutsrisiken und finanzielle Härten
- Geringere Qualität der Absicherung (nicht lohnbezogen, sondern bedarfsgeprüft)

### ■ **STATUS**

- Status- und Einkommensverluste für Gruppen mit vormals eigenständiger Absicherung u. schnellerer Statusverlust für (Langzeit-) Arbeitslose
- stärkere private Abhängigkeiten (von Partner-Erwerbsstatus u. -Einkommen)
- wachsende soziale Ungleichheiten

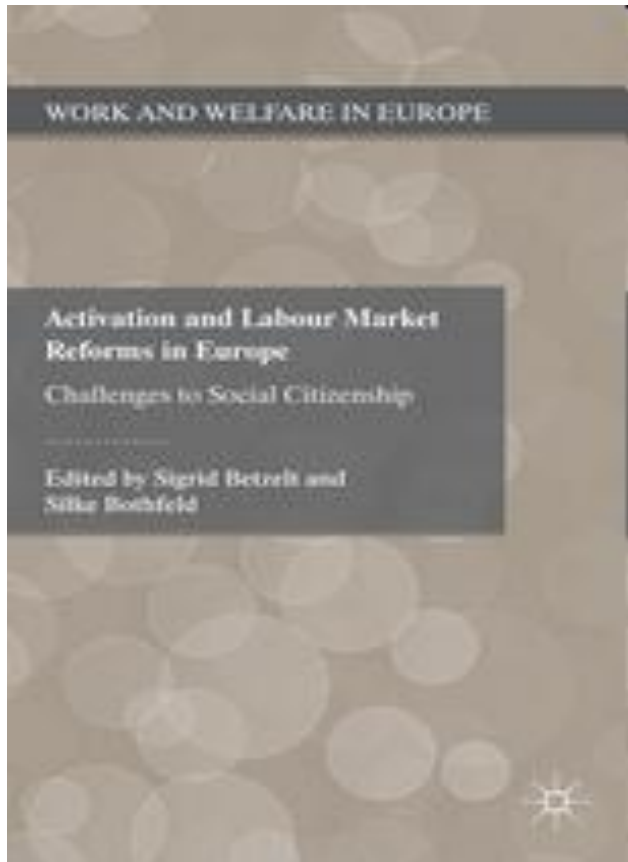
### ■ **PARTIZIPATION**

- Geringe soziale Teilhabe aufgrund niedriger Leistungsniveaus
- Mangel an Transparenz und Verständlichkeit von Regelungen
- Widerständigkeit & Aggression statt Kooperation bei Adressaten

# 5. Fazit: Autonomie – ein geeignetes normatives Leitbild...



- ...für die Neudefinition *komplexer* sozialstaatlicher Zielvorstellungen  
(individuelle, soziale & politische Dimension)
1. sozialpolitische Instrumente werden an diversifizierten individuellen Bedürfnissen ausgerichtet
  2. Fixierung auf Erwerbsarbeit wird vermieden, „life-first approach“ (Dean 2007)
  3. „sozial investive“ Ziele sind mitgedacht: (Weiter-) Bildung, Ermutigung zur Aufstiegsmobilität, „empowerment“
  4. Selbsthilfe und individuelle Verantwortung sollen gestärkt, strukturelle Überforderung jedoch vermieden werden
  5. Leistungsbemessung kombiniert universelle mit erwerbsbezogenen bzw. statussichernden Elementen
  6. Paternalismus staatlicher Intervention wird vermieden, Transparenz und individuelle Rechte gestärkt



## Activation and Labour Market Reforms in Europe Challenges to Social Citizenship

eds. Sigrid Betzelt & Silke Bothfeld

Palgrave, Work & Welfare Series  
June 2011



RECONCILING WORK  
AND WELFARE IN  
EUROPE

EU-Network of Excellence,  
6<sup>th</sup> Framework Programme

Bothfeld, Silke; Betzelt, Sigrid (2013): How do activation policies affect social citizenship? The issue of autonomy. In: *Social Policy Review* 25, Bristol: Policy Press (im Erscheinen, ca. Juni 2013).