Sozialpolitik im Spannungsfeld nationalstaatlicher Traditionen und europäischer Neuordnung

Veranstalter: Italienisch-französisch-deutsches Netzwerk „Sozialpolitik im Spannungsfeld nationalstaatlicher Traditionen und europäischer Neuordnung“
Datum, Ort: 23.11.2015–26.11.2015, Loveno di Menaggio
Bericht von: Nikola Tietze, Hamburger Institut für Sozialforschung

Vom 23. bis zum 26. November 2015 fand in der Villa Vigoni, Loveno die Menaggio (CO), die Auftaktkonferenz des italienisch-französisch-deutschen Netzwerks „Sozialpolitik im Spannungsfeld nationalstaatlicher Traditionen und europäischer Neuordnung“ statt. Im Zentrum der Konferenz standen die Genese und Traditionen der nationalen Sozialpolitiken in Deutschland, Frankreich und Italien. Die Mitglieder des interdisziplinär zusammengesetzten Netzwerks, dessen Gesamtkonzept von Sebastian Büttner (Friedrich-Alexander-Universität Nürnberg-Erlangen), Monika Eigmüller (Europa-Universität Flensburg) und Nikola Tietze (Hamburger Institut für Sozialforschung) ausgearbeitet worden ist, diskutierten darüber hinaus die gegenwärtig in den drei Ländern zu beobachtenden sozialpolitischen Entwicklungen. Im Hinblick darauf luden sie Arnaud Lechevalier (Université Paris 1/ Lise-Cnam Paris) und Steffen Mau (Humboldt-Universität zu Berlin) ein, die mit ihren Gastvorträgen zum Einfluss der Krise der Eurozone auf die sozialen Dimensionen der Europäischen Union (EU) und zu den Entwicklungen der *middle class* in Europa die Auseinandersetzungen der Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmer vertieften.

Zwei Prämissen, die NIKOLA TIETZE in einem Einführungsvortrag darlegte, bildeten den Ausgangspunkt der Forschungskonferenz. Zum einen gingen die Mitglieder des Netzwerks davon aus, dass sich sozialpolitische Traditionen in einem Spannungsverhältnis herausgebildet haben – einem Spannungsverhältnis zwischen der Abgrenzung nationaler (italienischer, französischer und deutscher) Selbstverständnisse und den transnationalen Prozessen, die Austausch, Vergleiche wie auch ökonomische Wettbewerbsinteresse generiert haben. In dieser Hinsicht stützten sie sich auf geschichtswissenschaftliche Forschungsarbeiten, die den Fokus auf transnationale Prozesse legen.[1] Seit ihren Anfängen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts haben, wie HEIKE WIETERS (Humboldt-Universität zu Berlin) in ihrem Vortrag zur „Herausbildung der Sozialpolitik in Deutschland“ hervorhob, Konflikte zwischen nationalstaatlichem und transnationalem Handeln die Konzeption von Sozialpolitiken begleitet. Gegenwärtige Spannungen zwischen nationalstaatlichen sozialpolitischen Traditionen und Europäisierungsprozessen sind also nicht nur als Folgen der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften oder der EU zu verstehen, sondern auch als Dynamiken, die sozialpolitischen Entwicklungen inhärent sind.

Zum anderen bauten die Vorträge und Auseinandersetzungen der ersten Forschungskonferenz auf der Prämisse auf, dass die gegenwärtigen sozialpolitischen Situationen in Italien, Frankreich und Deutschland Ergebnisse von konfliktiven Prozessen sind und insofern auf der Grundlage von Wohlfahrtsstaatsmodell- oder Wohlfahrtsstaatregimeanalysen nicht befriedigend erfasst werden können. Mit solchen Analysen geraten nicht nur die transnationalen europäischen Momente in den nationalen sozialpolitischen Traditionen, sondern vor allem auch die nationalen Selbstverständigungen sowie zwischenstaatlichen Konkurrenzen, die in diese Traditionen eingegangen sind, aus dem Blick. Vor diesem Hintergrund arbeitete SEBASTIAN BÜTTNER in seinem Vortrag über „Sozialpolitik und Sozialstaatlichkeit im Vergleich“ die Darstellung der deutschen, französischen und italienischen Sozialpolitik aus deutschen Lehrbüchern heraus.[2] Er

[1] Z. B. Madeleine Herren, Sozialpolitik und die Historisierung des Transnationalen, in: Geschichte und Gesellschaft 32,4 (2006), S. 542–559; Sandrine Kott, Sozialstaat und Gesellschaft. Das deutsche Kaiserreich in Europa (=Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft 214), Göttingen 2014.

[2] Franz-Xaver Kaufmann, Varianten des

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

führte dadurch eine Reihe von Unterscheidungen, Kategorien und Konzepten ein, die in der Sozialpolitikforschung zirkulieren. Dank des Vortrags von Büttner wurde es den Mitgliedern des Netzwerks möglich, sich über eine Reihe von Begriffen zu verständigen und sich in der mehrsprachigen (deutsch-französisch-italienischen) Diskussion zu orientieren. Zugleich wurde die Herausforderung deutlich, Sozialpolitik in ihrer Prozesshaftigkeit und jenseits von vorgefertigten Modellen zu analysieren.

Heike Wieters zeigte an der Herausbildung der deutschen Sozialversicherungen im 18. und 19. Jahrhundert die Verflechtungen lokaler, regionaler, nationaler und transnationaler bzw. internationaler Ebenen im sozialpolitischen Handeln auf. Sie wies auf die Dynamiken dieser Verflechtungen für das Handeln der verschiedenen sozialpolitischen Akteursgruppen hin – liberales Wirtschaftsbürgertum, Arbeiterbewegung oder auch preußischer Staat bzw. Gemeinderegierungen. Nationale sozialpolitische Orientierungen konnten sich zum Beispiel in dem Maße durchsetzen, in dem sie auf die Mobilität der Arbeiterschaft eine Antwort entwickelten und der deutsche Nationalstaat für die Lohnarbeiterinnen und Lohnarbeiter als Handlungsraum plausibel wurde. Sozialpolitische Errungenschaften – wie das Verbot von Kinderarbeit oder auch Arbeitszeitbegrenzungen – wurden wiederum auf der internationalen Ebene (nicht zuletzt aufgrund ökonomischer Wettbewerbsinteressen) initiiert und dann nationalstaatlich umgesetzt. Die von Wieters herausgestellten Verknüpfungen sozialpolitischer Konzeptionen und territorialer Organisationsformen wurden zu einem der zentralen Diskussionspunkte der Auftaktkonferenz. Die Mitglieder des trinationalen Netzwerks identifizierten in diesen Verknüpfungen ein grundlegendes Moment des konfliktiven Prozesses der Definition von Sozialpolitik.

Solche Verknüpfungen zwischen Sozialpolitik und territorialen Raumordnungen thematisierten auch DAVID BENASSI (Università degli Studi Milano-Bicocca), STEFANIA SABATINELLI (Politecnico di Milano) und MASSIMO BRICOCOLI (Politecnico di Milano) in ihren Vorträgen zu den Traditionen italienischer Sozialpolitik. In soziologischer und stadtplanerischer Perspektive beschrieben sie sozialpolitische *rescaling*-Prozesse, die das öffentliche Handeln fragmentieren (insbesondere im *care*-Bereich, wie Sabatinelli deutlich machte). Die nationalstaatlichen, regionalen und kommunalen Handlungsebenen im Feld der Sozialpolitik driften in Italien spätestens seit den 2000er-Jahren auseinander, was zu frappierenden sozialen Ungleichheiten führe, wie Bernassi unterstrich. In dieser Konstellation dynamisiere die europäische Handlungsebene (zum Beispiel durch die Finanzierung von Stadterneuerungsprogrammen) die Fragmentierung des öffentlichen Handelns und stelle die kommunale Handlungsebene vor neue Herausforderungen (zum Beispiel die Verwaltung komplexer Finanzierungsprogramme und die Gewährleistung einer Kontinuität von sozialpolitischen Leistungen), wie Bricocoli zeigte.

Neben den territorialen raumordnenden Momenten konnten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Auftaktkonferenz dank der Vorträge von STEFANIE BÖRNER (Otto von Guericke Universität Magdeburg) und OLIVIER GIRAUD (Lise-Cnam Paris, CNRS) weitere strukturierende sowie dynamisierende Momente sozialpolitischer Traditionen diskutieren. Börner zeigte am Beispiel Deutschlands die traditionelle Fokussierung der Sozialpolitik auf die Erwerbsarbeit und das Versicherungsprinzip. Zugleich erläuterte sie die Folgen, die die Erwerbsarbeitszentriertheit und das Versicherungsprinzip für die sozialpolitischen Entwicklungen in Deutschland gehabt haben und die sich auf der Basis von Europäisierungsprozessen (insbesondere in der Beschäftigungspolitik) fortentwickeln: Nach dem versicherungsprinzipiellen Äquivalenz-Grundsatz zwischen Beiträgen und Leistungen ist das sozialpolitische Ziel vor allem Lebensstandardsicherung, was meritokratis-

Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt am Main 2003; Josef Schmid, Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme, 3. Aufl., Wiesbaden 2010; Klaus Schubert / Simon Hegelich /Ursula Bazant (Hrsg.), Europäische Wohlfahrtssystem. Ein Handbuch, Wiesbaden 2008.

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

chen Denkmustern folge und Ideen über Grundsicherung bzw. Armutsvermeidung marginalisiere. Unter diesen Bedingungen reproduziere Sozialpolitik eher Ungleichheiten, als dass sie Umverteilung erreiche. Lediglich die lohnproportionale Beitragsfinanzierung (unabhängig von der Inanspruchnahme der Sozialversicherungsleistungen) führe zu Umverteilungseffekten. Zu fragen sei, inwieweit die sozialpolitische Fokussierung auf Erwerbsarbeit und Versicherungsprinzip ebenfalls in Frankreich und Italien Ungleichheiten verfestigt oder gar verstärkt. Darüber hinaus unterstrich Börner die Normierungsmacht, die aus der Erwerbsarbeitszentriertheit etwa für Lebensläufe und Familienkonstellationen folgt. Eine solche Normierungsmacht unterstrich ebenfalls Giraud in seinem Vortrag über die Zusammenhänge sozialpolitischer Entwicklungen und geschlechtlicher Arbeitsteilung. Am Beispiel der französischen Debatte über die Einführung eines Familienlohns – einer Debatte, die sowohl staatlicherseits als auch auf der Seite der Gewerkschaften zwischen Konkurrenzangst gegenüber der weiblichen Arbeitskraft und bevölkerungspolitischen Zielen (Erhöhung der Geburtenrate) hin- und herschwankte – und am Beispiel der Mobilisierung lokal verankerter französischer Frauenvereinigungen für eine direkte sozialrechtliche Absicherung „mithelfender Familienangehöriger“ in Familienbetrieben machte er nicht nur die sozialpolitische Regulierung beruflicher Werdegänge von Frauen und Männern, sondern vor allem auch die widersprüchlichen Überlagerungen von geschlechtlicher Arbeitsteilung und Sozialpolitik deutlich.

Die verschiedenen strukturierenden und dynamisierenden Momente in den sozialpolitischen Traditionen der drei Länder stehen, wie Börner in ihrem Vortrag herausstellte, keinesfalls zwangsläufig im Widerspruch zu den sozialpolitischen Impulsen der europäischen Beschäftigungspolitik, die auf Aktivierung und *employability* setzt. Diese beiden sozialpolitischen Orientierungen können zum Beispiel an die Eigenverantwortung, die im Sozialversicherungsprinzip angelegt sind, oder auch an die ökonomischen Rationalitäten, die in den Gleichstellungsmaßnahmen von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt verankert sind, anschließen. Die Widersprüche und Spannungen, die in diesem Zusammenhang deutlich werden, werfen die Frage nach dem Verhältnis von Sozialpolitik und Autonomie sowie Selbstbestimmung auf. Eine Auseinandersetzung mit diesem Verhältnis hielten die Mitglieder des trinationalen Netzwerks für zentral, um die Spannungen zwischen Europäisierungsprozessen und nationalen Traditionen im Bereich der Sozialpolitik zu analysieren.

Welchen Einfluss die Krise der Eurozone auf die Sozialpolitik ausübt, führte ARNAUD LECHEVALIER vor Augen. Er stellte in seinem Vortrag die Bedingungen sozialer Sicherung vor der Krise der Eurozone und diejenigen nach der Krise einander gegenüber, wobei er vor allem den von der EU regulierten „market preserving federalism“ als Hindernis für die Gewährleistung sozialer Sicherheit und sozialpolitischer Reformen betonte. Diese marktorientierte föderale Organisationsform habe auf der Folie der Krise die Asymmetrie zwischen negativer und positiver Integration ein soziales Modell verfestigt, das soziale Ungleichheiten nicht nur reproduziere, sondern vor allem neue Ungleichheiten schaffe. Die Bedeutung intergovernementaler Entscheidungsformen in der EU (Europäischer Rat und Eurogroup) habe durch die Krise und insbesondere durch Austeritätspolitik wie auch „rules-based government“ die Asymmetrie zwischen negativer und positiver Integration deutlicher und schärfer gemacht, was die Machtungleichheiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und ihren nationalen sozialpolitischen Kulturen vertieft habe. Scharpfs Paradigma von der Asymmetrie zwischen negativer und positiver Integration müsse daher um eine Analyse der Machtverhältnisse zwischen den EU-Mitgliedstaaten erweitert werden.[3] Lechevalier betonte in dieser Hinsicht vor allem die dominante Position des deutschen Ordoliberalismus für die Konzeption von Sozialpolitik auf der europäischen Ebene. Dieser habe

[3] Z.B. Fritz W. Scharpf, Negative und positive Integration, in: Martin Höpner / Armin Schäfer / Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Hrsg.), Die politische Ökonomie der europäischen Integration, Frankfurt am Main 2008, S. 49-87.

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

in einer grundsätzlichen Weise die Antworten auf die Eurokrise beeinflusst.

STEFFEN MAU erläuterte in seinem Vortrag über „das europäische Sozialmodell zwischen Sozialdemokratie und Neoliberalismus“ die Beziehungen bzw. Wechselwirkungen zwischen den Entwicklungen der Mittelschicht (ihre Expansion wie auch die Transformationen ihrer normativen Orientierungen) und denjenigen der Sozialpolitik. Zentral für diese Beziehungen sei das bürgerliche Narrativ, das wirtschaftliches Wachstum, Einkommenssteigerungen, soziale Inklusion und sozialen Aufstieg aneinander binde und zugleich eine bestimmte Lebensweise begründe. Letztere zeichne sich durch die kontinuierliche Investition in ökonomisches und kulturelles Kapital aus und baue auf Status-Investment, Lebensplanung und Erfolgsethos (Bildung, Arbeit, Leistung) auf. Diese normativen Orientierungen sind nach Mau in die Traditionen europäischer Sozialpolitik eingegangen und haben den Aufbau von nationalen Wohlfahrtssystemen nachhaltig geprägt. Nicht zuletzt seien die europäischen Mittelschichten in die Entwicklung dieser Systeme in zentraler Weise involviert und profitierten am meisten von der Sozialstaatlichkeit. Aufgrund dieser Beziehung zwischen Mittelschichten und Sozialstaatlichkeit führen Mau zufolge die Transformationen von Mittelschichtsorientierungen, die sich einerseits durch die Mittelschichtsexpansion und Individualisierung und andererseits durch den sozialen Aufstieg innerhalb der Mittelschichten wandelten, zu Veränderungen der Sozialpolitiken in den EU-Mitgliedsstaaten. Mau verwies in diesem Zusammenhang insbesondere auf Forschungsergebnisse, die die Abnahme der Unterstützung von Umverteilung bei sozialen Aufsteigerinnen und Aufsteigern festgestellt haben. Angesichts der von Mau beschriebenen Entwicklungen sind die sozialpolitischen Traditionen in Italien, Frankreich und Deutschland mit Prozessen und Ungleichheiten konfrontiert, die durch sie selbst angestoßen und produziert worden sind.

In ihrer Abschlussdiskussion kamen die Mitglieder des trinationalen Netzwerks für die Planung der beiden Folgekonferenzen zu dem Schluss, Sozialpolitiken in Italien, Frankreich und Deutschland als ein nationaleuropäisches Spannungsfeld zu diskutieren, das sich nicht nur zwischen nationalstaatlichem sozialpolitischen Handeln und Neuordnungen auf der europäischen Ebene aufspannt, sondern in das eine Vielzahl sich miteinander verflechtender Prozesse eingehen.

Konferenzübersicht

Benassi, David (Soziologe, Università degli Studi Milano-Bicocca): Foundations oft he Italian Welfare System

Börner, Stefanie (Soziologin, Otto von Guericke Universität Magdeburg): Zur Dekonstruktion sozialpolitischer Modelle

Bricocoli, Massimo (Urbanist/Architekt, Politecnico di Milano): Sozialpolitik in Italien und ihre Akteure auf der kommunalen Ebene

Büttner, Sebastian (Soziologe, Friedrich-Alexander-Universität Nürnberg-Erlangen): Sozialpolitik und Sozialstaatlichkeit im Vergleich: Die Darstellung der Sozialpolitik in Deutschland, Frankreich und Italien in deutschen Lehrbüchern

Canihac, Hugo (Politikwissenschaftler, Sciences Po Bordeaux)

Clouet, Hadrien (Politikwissenschaftler, Sciences Po Paris)

Eigmüller, Monika (Soziologin, Europa-Universität Flensburg)

Fertikh, Karim (Soziologe, Centre-Georg-Simmel, EHESS Paris)

Giraud, Olivier (Politikwissenschaftler, CNRS, Lise, Cnam-Paris): Der Sozialstaat und der Wandel der geschlechtlichen Arbeitsteilung: die kontinuierliche Neudefinierung des Privates und des Öffentliches.

Kazepov, Yuri (Soziologe, Universität Wien)

Lechevalier, Arnaud (Wirtschaftswissenschaftler, Université Paris1, Lise, Cnam-Paris): Social Europe: A dead end. What the Eurozone Crisis is doing to Europe’s Social Dimension ?

Mau, Steffen (Soziologe, Humboldt-Universität zu Berlin): Das europäische

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

Sozialmodell zwischen Sozialdemokratie und Neoliberalismus

Rowell, Jay (Soziologe, CNRS, Sage-Université de Strasbourg)

Sabatinelli, Stefania (Soziologin, Politecnico di Milano): Care Policies in Italy

Tietze, Nikola (Soziologin, WiKu, Hamburger Institut für Sozialforschung): Theoretische und methodische Anmerkungen zur Einführung

Wieters, Heike (Historikerin, Humboldt-Universität zu Berlin): Herausbildung von Sozialpolitik in Deutschland

Tagungsbericht *Sozialpolitik im Spannungsfeld nationalstaatlicher Traditionen und europäischer Neuordnung*. 23.11.2015–26.11.2015, Loveno di Menaggio, in: H-Soz-Kult 04.05.2016.

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.