

Rainer Land

Vortragsbewerbung für die Sektionssitzung „Aktuelle Forschungsprojekte zu sozialer Ungleichheit und Sozialstrukturanalyse“, 32. Kongress der deutschen Gesellschaft für Soziologie

Exposé

Der sekundäre Integrationsmodus

Die Arbeitsgesellschaft bearbeitet ihre Krise mit den Mitteln der Arbeitsgesellschaft

Moderne Gesellschaften westeuropäischen Typs können ihre Krisen heute kaum noch durch Ausgrenzung bewältigen, sie sind gezwungen, soziale Probleme durch Institutionen und Praktiken der **Integration** bearbeiten. Soziale Ungleichheit heute wäre demnach vor allem als Folge von Integration zu untersuchen und zu erklären.

Diese These hat eine heuristische Funktion für die Interpretation einer empirischen Untersuchung von Erwerbsverläufen (Längsschnitt) in einer nordostdeutschen Arbeitsamtsregion. Die Befunde lassen sich unserer Meinung mit einem Konzept der Integration besser verstehen und modellieren als mittels eines Ausgrenzungs- oder Exklusionsmodells. Das am Thünen-Institut Röbel zur Erklärung neuer Entwicklungen des Erwerbssystems in Ostdeutschland entwickelte Konzept figuriert daher unter dem Terminus „sekundärer **Integrationsmodus**“.

Die Fragestellung unserer Untersuchung war, welche sozialen Problemlagen entstehen in einer Arbeitsgesellschaft ohne Arbeit, ohne Arbeit für alle? Was passiert in einer Krise der fordistischen Sozioökonomie, in der die bezahlte Erwerbsarbeit zwar für den überwiegenden Teil der Bevölkerung die Existenzgrundlage darstellt, die große Mehrzahl der Lebensführungsmodelle bestimmt und deren Sozialsystem direkt oder indirekt an Erwerbsarbeit gekoppelt sind – Erwerbsarbeit als „Integrationsmedium“ aber in Größenordnungen fehlt? Welche sozialen Problemlagen und Bewältigungsstrategien entstehen in der beobachteten ostdeutschen Krisenregion mit einem ausgewachsenen, anhaltenden und tendenziell eher steigenden Arbeitsplatzdefizit? Aus den Untersuchungen sollen im Vortrag drei zentrale Befunde vorgetragen werden.¹

1. Knapp die Hälfte (46, 50, 48)² der Ostdeutschen in abhängiger Beschäftigung befindet sich nach wie vor in Erwerbsverläufen, die dem klassischen fordistischen Erwerbsverlauf zu entsprechen scheinen. In Westdeutschland beträgt dieser Anteil noch etwa 60 bis 70 Prozent. Er bedeutet ununterbrochene Beschäftigung im Beobachtungszeitraum, auf einen biographischen Zeitrahmen idealisiert: Einstieg in die Erwerbsarbeit nach Schule, Ausstieg mit der Rente. Ein Teil dieser Erwerbsverläufe zeigt ein- bis mehrjährige Lücken³, Zeiten ohne Erwerbs- oder Leistungsstatus, die durch Wehr- oder Zivildienst, durch Kindererziehung bzw. Familienarbeitszeiten, durch Krankheit u.a. bedingt sein können. Per Saldo treten solche Unterbrechungen in Beobachtungszeitraum bei 13 Prozent der Personen auf, erstaunlicherweise bei Frauen und Männern fast gleich hoch, wobei die Gründe unterschiedlich sein dürften, z.B. Kindererziehung fast nur bei Frauen, Wehr- und Zivildienst bei Männern. Ein Teil der längeren Unterbrechungen werden durch den Übergang in ein anderes, von unseren Daten nicht unmittelbar erfasstes Sozialsystem, vor allem die Sozialhilfe, bedingt sein.⁴

¹ Details und Methoden werden in einem allgemein zugänglichen ausführlichen Untersuchungsbericht vorliegen. Datenbasis ist die Beschäftigten- Leistungs-Historik und die Maßnahmegrunddatei der BfA.

² In Klammern: (Männer, Frauen, alle). Beobachtungszeitraum derzeit 1996-2000. Alle Zahlen ohne Rentenabgänger und Berufseinsteiger. Berechnungen mit Rentenabgängern und Berufseinsteigern differieren um bis zu 7 Prozent, weil Instabilitäten vor der Rente bzw. in der Einstiegsphase etwas größer sind als im Gesamtverlauf.

³ Als Kriterium verwenden wir: mindestens 19 Monate.

⁴ Derzeit werden Methoden zur Identifikation der Übergänge in Sozialhilfe entwickelt.

Die Anteile solcher „fordistischer“ Verläufe ohne oder mit Unterbrechungen differenzieren sich deutlich, wenn nach Alter unterschieden wird. Bei den Frauen über 50 und bei jungen Erwachsenen unter 30 Jahren ist der Anteil stabiler Beschäftigung geringer. In den mittleren Altersgruppen ist der Anteil bei Männern und Frauen etwa gleich, allerdings handelt es sich bei Frauen öfter als bei Männern um stabile **Teilzeit**beschäftigung.

Weitere 10 Prozent (13, 6, 10) weisen in den Beschäftigungssequenzen kurze Unterbrechungen⁵ auf, trotzdem handelt es sich um stabile Beschäftigung. Zusammen mit den ununterbrochen Beschäftigten beträgt das Segment „quasi-fordistischer“ Erwerbsverläufe etwas mehr als 58 Prozent. (60, 56, 58), in Westdeutschland sind es über 75 Prozent.⁶

2. Auf der anderen Seite finden wir einen geringen Anteil von Personen, die dauerhaft⁷ arbeitslos sind. Er liegt mit etwa 7 Prozent (6, 7, 7) der SV-Erwerbstätigen im untersuchten Arbeitsamtsbezirk zwar höher als in den westlichen Bundesländern, macht aber weniger als ein Viertel der stichtagsbezogenen Arbeitslosenquote aus und der Anteil der Dauerarbeitslosen an allen Arbeitslosen ist geringer als im Westen.
3. Deutlich größer ist der Anteil der Personen mit „**unterbrochenen Erwerbsverläufen**“, worunter hier nicht zusammenhängende längere Unterbrechungen, sondern zeitlich kurzfristige Wechsel von Beschäftigung, Leistungsbezug und/oder Maßnahmen (Fortbildung, AMB, ABM) verstanden werden.⁸ Er erreicht ein Drittel (33, 35, 34). Bei 8 Prozent (10, 6, 8) überwiegt die Beschäftigung, aber bei 26 Prozent aller Sozialversicherungspflichtigen (23, 29, 26) überwiegen Leistungsbezug und Maßnahmen, kurzfristige Beschäftigung ist noch vorhanden. Nimmt man die Langzeitarbeitslosen dazu, dann ist rund ein Drittel der Erwerbstätigen (29, 36, 32) die überwiegende Zeit des beobachteten Erwerbsverlaufs in Leistungsbezug oder in Maßnahmen. Die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger (die künftigen Empfänger von Arbeitslosengeld II) wären eigentlich noch hinzuzurechnen. In der Altersgruppe über 50 Jahren liegt der Anteil zuungunsten der stabil Beschäftigten deutlich höher.

Unser besonderes Interesse galt und gilt den unterbrochenen Erwerbsverläufen. Sie wurden bislang nur punktuell untersucht, unter dem Terminus „Maßnahmekarrieren“. Diese Erwerbsverläufe kommen nicht durch das zufällige Spiel der Arbeitsmärkte und auch nicht als stochastische Wirkung veränderter Individualentscheidungen zustande, zumindest nicht nur. Dazu seien drei Beobachtungen aus unseren qualitativen Untersuchungen herangezogen:

1. Der Funktionswechsel der Arbeitsmarktpolitik drückt sich erstens in Strategien der Verwaltungen aus. Da Maßnahmen wie Fortbildung, ABM oder SAM bei einer tendenziell immer noch steigenden Arbeitslosigkeit kaum zu anschließenden Beschäftigungen im ersten Arbeitsmarkt führen können, wurde versucht, Maßnahmen so auf die Arbeitslosen zu verteilen, dass der Leistungsanspruch regelmäßig erneuert wird und die Betroffenen auf diese Weise weiter im Erwerbssystem bleiben. Die Politik hat zumindest bis 1998 mit Ausweitung der Maßnahmen regelmäßig die Voraussetzungen dafür geschaffen. Man kann dies als „Integrationsstrategie“ der institutionellen Akteure bezeichnen, für die es einfache Gründe gab und gibt: politische Instabilität, soziale Katastrophen, ein völliges Misslingen der deutschen Einheit mussten verhindert werden. Weitreichende Ausgrenzungsstrategien waren gar nicht möglich.
2. Die Betroffenen reagieren ähnlich: wenn schon keine „normale Arbeit“, dann wenigstens eine ABM oder ein Projekt. Die Vorstellung wurde handlungsleitend, dass man nach zwei Jahren Ar-

⁵ Kriterium für kurze Unterbrechungen: Nicht mehr als zwei Monate pro Jahr und nicht länger als drei Monate hintereinander.

⁶ Die Vergleichszahlen zu Westdeutschland stammen aus einer früheren und methodisch noch nicht so differenzierten Untersuchung der gleichen Datenquelle. Sie dürften in der Größenordnung, nicht aber in jedem Detail vergleichbar sein.

⁷ Diese Größe ist auf die Längsschnittbetrachtung bezogen und entspricht nicht der Sozialrechtlichen oder statistischen Messgröße Dauerarbeitslosigkeit. Kriterium: Mindestens 24 Monate hintereinander.

⁸ Kriterium: Jeder Status hält nur wenige Monate an, keiner dauert länger als 18 Monate. Im Vortrag werden einige Beispiele für solche Verläufe präsentiert.

beitslosigkeit und kurz bevor der Anspruch erschöpft ist, mit einer Maßnahme „dran“ sei und entsprechendes von Arbeitsverwaltungen und Maßnahmeträgern verlangen könne. Integrationsstrategie also auch von Seiten der Betroffenen.

3. Aus Interviews von Betroffenen und Expertengesprächen in Betrieben wissen wir, dass der kurzfristige Rückgriff auf Arbeitskräfte aus dem „sekundären“ Integrationsfeld, also auf Personen, die arbeitslos oder in Maßnahmen sind, eine durchaus übliche Praxis geworden ist. So erklärt sich, warum Kombinationen von Leistungsbezug und Beschäftigung so häufig auftreten. Die Leistungsempfänger und Maßnahmeteilnehmer werden zur Flexibilisierungsressource gewerblicher Unternehmen und teilweise auch öffentlicher Arbeitgeber, die neben einer kleiner werdenden Stammbesetzung je nach Bedarf beschäftigt werden, anschließend aber wieder in Leistungsbezug zurückfallen. Für die Betroffenen aber ist diese neue „Flexiarbeit“ aber nicht unbedingt eine Erfolgsstory. Diejenigen, die überhaupt nicht beschäftigt sind, erreichen im Mittel 812 Euro (870, 758, 812)⁹, diejenigen, die geringe Beschäftigungsanteile haben mit 950 Euro nur wenig mehr (1000, 898, 950). Selbst bei überwiegenden Beschäftigungsanteilen erbringen unterbrochene Sequenzen nur 1306 (1364, 1200, 1306), im Unterschied zu den quasifordistischen Sequenzen mit 2025 Euro (2141, 1906, 2025). Der Rückgriff der Unternehmen auf diese Flexibilisierungsressource hat zu einer Annäherung der Löhne an das Niveau der ABM und der Lohnersatzleistungen nach unten geführt.

Empirisch kann man die Befunde so zusammenfassen: Neben die Integration durch den herkömmlichen fordistischen Typ der Erwerbsarbeit, den wir primäre arbeitsgesellschaftliche Integrationen nennen wollen, ist der **sekundäre Integrationsmodus** getreten, der eben keine Ausgrenzung, keine Entsorgung der überflüssigen Arbeitskräfte darstellt (wohin soll auch entsorgt werden?), sondern als eine Differenzierung und Modifizierung des fordistischen Erwerbssystems verstanden werden kann.

Sie ist das Ergebnis des Zusammenspiels von Anpassungsstrategien der Betroffenen und der das Erwerbssystem regulierenden Organisationen und Verwaltungen (z.B. der Politik, der Arbeitsverwaltungen, der Sozialämter) und führt zunächst zu einer veränderten Anwendungspraxis vorhandener Institutionen, einem faktischen **Funktionswandel**, der früher oder später auch ihre formelle Neufassung erforderlich machen kann, (die vielleicht mit der Hartz-Gesetzen begonnen hat).

Worin besteht dieser Funktionswandel? Die Funktion der sozialen Sicherungssysteme und der die Erwerbsarbeit regulierenden Institutionen bestanden darin, den Einstieg in das bzw. den Ausstieg aus dem Erwerbsleben zu ermöglichen, Brücken über Lücken des Erwerbsverlaufs zu bauen, Konjunkturschwankungen auszugleichen und Anpassung der Erwerbsarbeit an Strukturwandel zu ermöglichen.

Diese Instrumente wurden bei der Bewältigung der Arbeitsmarktkrise in Ostdeutschland nicht nur ausgeweitet. Sie mussten eine gänzlich andere Konstellation „bearbeiten“: erst den Transformationschock und dann ein andauerndes Defizit an Arbeitsplätzen. Dazu standen nur die spezifischen Mittel eines arbeitsgesellschaftlichen Institutionensystems zu Verfügung, dessen Konstruktions- und Erfolgsprinzip die Verbindung von Beschäftigungs- und Sozialsystem war und ist. Eine „Entsorgung“ der überflüssig gewordenen Arbeitskraft war mit diesen Mitteln ebensowenig möglich, wie die Kreation neuer Formen gesellschaftlicher Arbeit außerhalb der bezahlten Erwerbsarbeit. Da alle Instrumente irgendwie an der bezahlten Erwerbsarbeit ansetzen, bestand der Ausweg nur darin, Erwerbsarbeit zu simulieren, um das Erwerbssystem funktionsfähig, die Betroffenen im Erwerbssystem und damit dem Sozialsystem und wenn man so will auch „in der Gesellschaft“ halten zu können. Dabei aber kehrt der sekundäre Integrationsmodus das Integrationsmuster der fordistischen Arbeitsgesellschaft geradezu um. Zweck und Mittel tauschen die Plätze. Die Erwerbsarbeit hat nun den Zweck, den Anspruch auf Sozialleistungen zu reproduzieren und überflüssige Bevölkerung zu integrieren. Im sekundären Integrationsmodus, für rund ein Drittel der Bevölkerung im Osten und vermutlich etwa 13 Prozent im Westen, wird Beschäftigung, simulierte wie echte, zur Brücke zwischen Leistungs- und Maßnahmezeiten.

⁹ Aggregat aus allen Monaten mit Bruttoentgelten oder Leistungsbezug. Da beide nur bedingt vergleichbar sind, handelt es sich nicht um exakte Einkommensgrößen, sondern um Anhaltspunkte.

Wir meinen hier den Ausdruck eines wissenschaftlich sehr interessanten und vermutlich auch praktisch weitreichenden Vorgangs beobachten zu können: den Funktionswechsel von Institutionen, die Art und Weise, wie gesellschaftliche Verhältnisse in modernen Gesellschaften „umgearbeitet“ und ein krisenhafter Wandel „verarbeitet“ wird. Ein intellektuell ausgedachter alternativer Pfad – etwa die gesellschaftliche Mobilisierung und Nutzung des freigesetzten Arbeitsvermögens außerhalb der Erwerbsarbeit bei disponiblen Einkommensanteilen außerhalb der Erwerbseinkommen (etwa Grundeinkommen) – konnte endogen nicht eingeschlagen werden, zumindest nicht unmittelbar: dazu fehlen Ansatzpunkte in den vorhandenen Institutionen. Die Arbeitsgesellschaft bearbeitet ihre Krise mit den Mitteln der Arbeitsgesellschaft.

Die Folge ist, dass die in der Krise entstehenden neuen bzw. modifizierten Integrationsmechanismen selbst eine zunehmende soziale Ungleichheit und faktisch ein erhebliches Maß an Unfreiheit der Individuen erzeugen. Es wird fast unmöglich, sich einen vernünftigen Arbeitgeber aussuchen zu können (oder einem unvernünftigen den Laufpass zu geben). Einen ABM- oder Umschulungsträger kann man sich nicht aussuchen und eine kurzfristige Beschäftigung auch zu schlechten Konditionen kaum ausschlagen. Auch die mit dem sekundären Modus verbundene fürsorgliche Aufsicht durch die Behörden, die Arbeits- und Sozialämter, die Beschäftigung und Maßnahmen zuweisen, Einkommen und Bedürftigkeiten überwachen, beschränkt das Bild eines sein Leben selbst bestimmenden freien Individuums.

Dr. sc. Rainer Land
Thünen-Institut für Regionalentwicklung
Straße des Friedens 26, 17207 Röbel/Müritz
rla@thuenen-institut.de