Soziale Ungleichheit und Teilhabe: Familien fördern – Kinder stärken – Politik herausfordern

Bochum, 29.09.2018

Forum S3 **Daten für Taten – Das Verhältnis von Empirie und politischen Entscheidungen**

Prof. Dr. Holger Wunderlich

Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften (Braunschweig/Wolfenbüttel),
Fakultät Soziale Arbeit, Professur für Sozialarbeitsforschung;
Wissenschaftlicher Leiter der Faktor Familie GmbH in Bochum

Diese Foliensammlung beinhaltet die im Rahmen des Vortrags genutzten Folien.

Sie ist nicht selbsterklärend, gibt aber einen Überblick über die präsentierten Inhalte.

Freundliche Grüße,

Holger Wunderlich

Worum wird es gehen?

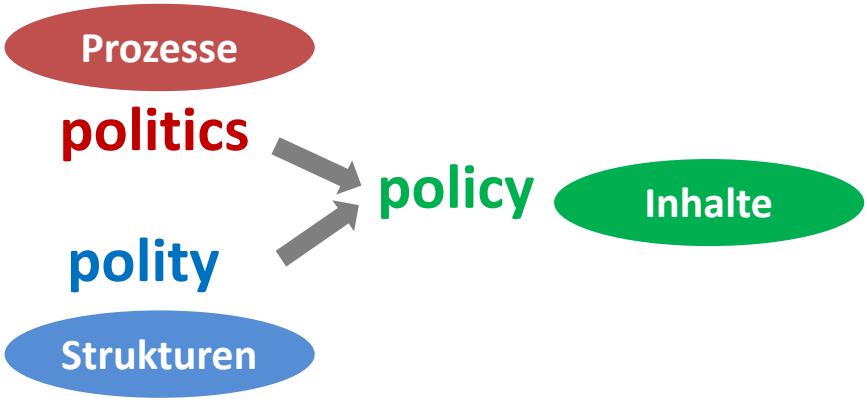
1. **„Gute“ Politik fordern!**
(inhaltliche Dimension)

2. **Politik und Politiker zum Politik machen auffordern!**
(prozessuale Dimension)

3. **Gesellschaft muss und kann „die Politik“ herausfordern!**
(strukturelle Dimension)

Rolle der Empirie?

Ausgangspunkt



1. **„Gute Politik“ fordern!**
(inhaltliche Dimension)

2. **Politik und Politiker zum „Politik machen“ auffordern!**
(prozessuale Dimension)

3. **Gesellschaft muss und kann „die Politik“ herausfordern!**
(strukturelle Dimension)

Rolle der Empirie?

Gefordert ist „gute Politik“!

„Familie fördern!“

„Kinder stärken!“

Warum eigentlich?

Warum sind Familien wichtig? Was leisten Sie?

(vgl. Wunderlich 2014: 45ff.)

Beitrag zum gesellschaftlichen <u>Humanvermögen</u>
(„alle an die menschliche Person gebundenen Ressourcen, also Gesundheit, Wissen, Motive und Kompetenzen, von deren Nutzung sowohl die individuelle wie die kollektive Wohlfahrt abhängt" (Kaufmann 1995: 73)).

1. **<u>Quantitative</u> Reproduktion der Gesellschaft**
2. **<u>Qualitative</u> Entwicklung des Humanvermögens**
3. **<u>Erhalt</u> des gesellschaftlichen Humanvermögens**
4. **Beförderung gesellschaftlicher <u>Solidarität</u>**

Gefragt ist „moderne Familienpolitik"!

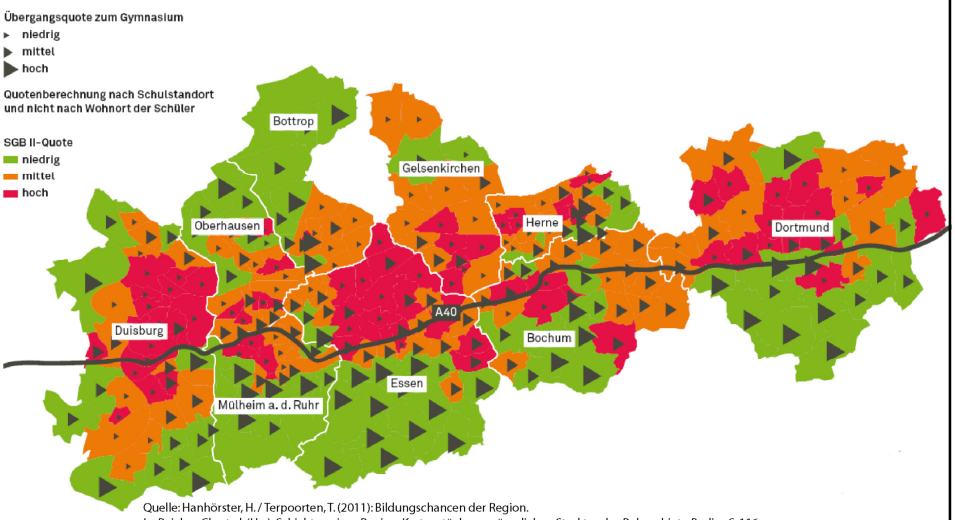
Inhaltlich sollte sich moderne Familienpolitik dadurch auszeichnen, dass sie…	**Strukturell** sollte sich moderne Familienpolitik dadurch auszeichnen, dass sie…
1. als **Familien- und Solidarpolitik** verstanden wird, 2. sich **sozial- und gesellschaftspolitischer Maßnahmen** bedient, 3. sich an den **Familien*mitgliedern*** orientiert sowie 4. eine **lebenslaufbezogene Perspektive** einnimmt und dabei 5. die konkreten Maßnahmen an **Engpassfaktoren** ausrichtet. *Quelle: Wunderlich 2014: 70*	6. als **Querschnittsaufgabe** einer **7. Vielzahl und Vielfalt von Akteuren** verstanden wird, 8. dabei eine **wirkungsorientierte Perspektive** einnimmt und deshalb **9. beteiligungsorientiert** gestaltet wird und 10. auch auf der **kommunalen Ebene** ansetzt. ⬇ Bund, Land, Kommune

Wir haben kein Informationsproblem, aber (im Gegensatz zu der häufigen Behauptungen) ein Wissens- und Erkenntnisproblem!

Meines Erachtens haben wir…

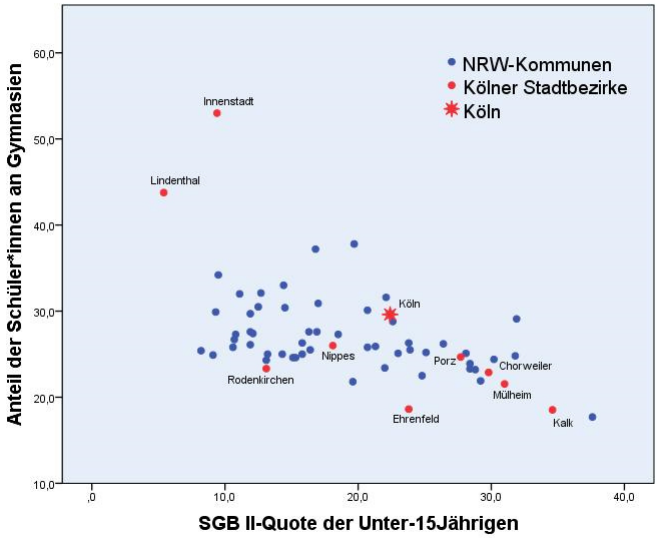
- eine Menge Informationen,
- allerdings begrenzte integrierte Wissensbestände,
- und vergleichsweise selten haben wir tatsächlich gesellschaftliche Erkenntnisse!

Wichtig sind *kommunale* Erkenntnisse!



Quelle: Hanhörster, H. / Terpoorten, T. (2011): Bildungschancen der Region.
In: Reicher, Ch. et al. (Hg.): Schichten einer Region. Kartenstücke zur räumlichen Struktur des Ruhrgebiets. Berlin, S. 116

Armut und Bildung von Kindern in NRW und Köln im Jahr 2014



Datenquelle für NRW-Kommunen: Zentrum für Interdisziplinäre Regionalforschung und Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2017): WK-Scientific Use File 2017, Jg. 2014.
Datenquelle für Kölner Stadtteile: Stadt Köln (2015): Kölner Stadtteilinformationen – Zahlen 2014. Eigene Darstellung.

1. **„Gute Politik! fordern!**
(inhaltliche Dimension)

2. **Politik und Politiker zum „Politik machen“ auffordern!**
(prozessuale Dimension)

3. **Gesellschaft muss und kann „die Politik“ herausfordern!**
(strukturelle Dimension)

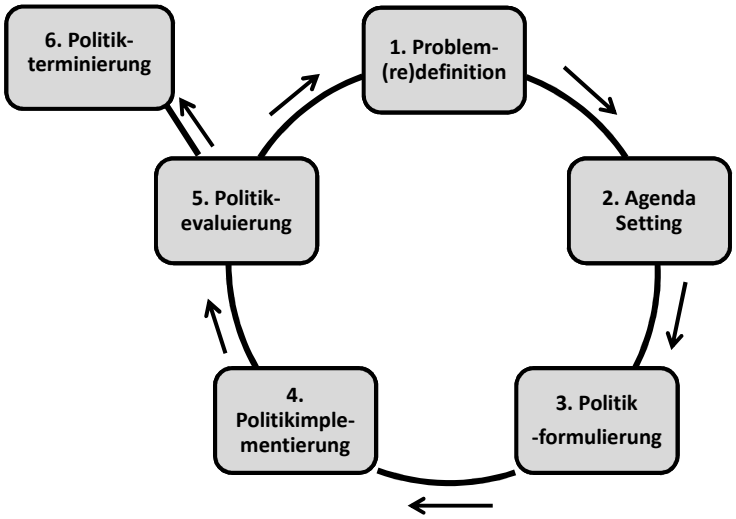
Rolle der Empirie?

Der politische Prozess

Politik wird hier verstanden „als (…) Prozess (…),

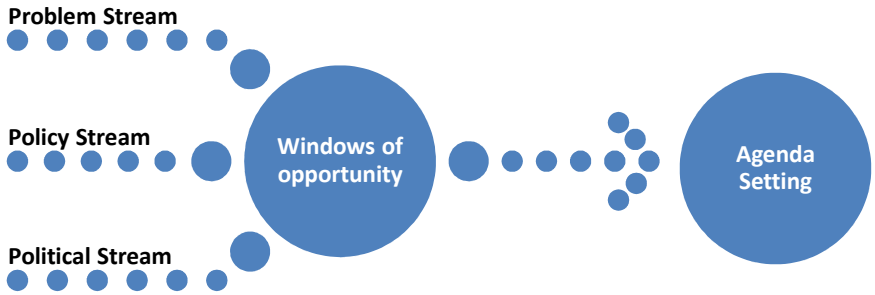
- **in dem lösungsbedürftige Probleme artikuliert,**
- **politische Ziele formuliert,**
- **alternative Handlungsmöglichkeiten entwickelt und**
- **schließlich als verbindliche Festlegung gewählt werden“** (Scharpf 1973: 15, unter Verweis auf Grauhan 1970).

Idealtypischer Policy-Cycle



Quelle: Jann/Wegrich 2009: 86

1. und 2. Schritt: Problemdefinition und Agenda-Setting



Quelle: Kingdon 1995: 197ff. (eigene Darstellung)

Political-Stream

Mit dem Political Stream beschreibt Kingdon das Interesse von Politikern an einem Problem. Dieses definiert sich über die Problemstruktur, wobei nach Schneider/Janning (2006: 56) folgende Dimensionen eine Rolle spielen:

- „**Konkretheit und Klarheit** (Eindeutigkeit vs. Mehrdeutigkeit)
- **gesellschaftliche Relevanz** (starke vs. marginale soziale Betroffenheit)
- **temporale Relevanz** (absolut dringend vs. verschiebbar)
- **Komplexität** (einfach vs. komplex)
- **Novität** (Routineangelegenheit vs. Novum)
- **Wertgeladenheit** (große vs. geringe symbolische Bedeutung)“.

Was bedeutet das für Familienpolitik?

Leider nichts Gutes! ☹

3. Schritt: Politikformulierung

(vgl. Schneider/Janning 2006: 57)

Verarbeitung des Problems zu einem Policy-Output

- Erster Schritt: **Entwicklung und Diskussion von Handlungsalternativen** (idealerweise anhand von Effektivitäts- und Effizienzkriterien)

- Zweiter Schritt: **Konkretisierung der mit bestimmten Alternativen verbundenen Ziele und Adressaten sowie der durchführenden Akteure und die benötigten Ressourcen**

3. Schritt: Politikformulierung

(vgl. Schneider/Janning 2006: 57)

In der Praxis findet kaum eine bzw. keine strategische politische Planung statt.

Mögliche **Ursachen** dafür sind

- **unklare Zielvorstellungen**,
- **unzureichendes Wissen** über denkbare Problemlösungsstrategien,
- **nicht vorhandene Bewertungsmaßstäbe** für einzelne Problemlösungsstrategien,
- **Unsicherheit über die Akzeptanz** einzelner Problemlösungsstrategien

Stattdessen werden häufig nicht die besten, sondern nur **zufriedenstellende Lösungen** hingenommen (Konzept der begrenzten Rationalität) oder es wird eine **Strategie der kleinen Schritte** (Inkrementalismus) verfolgt.

Politische Entscheidungen sind – ebenso wie das Agenda Setting – selten strategisch und häufig situativ bedingt

Empirie aus der Sicht des Politikers

- **Festlegungen sind für Politik(er) nicht attraktiv**
  - → Öffentlichkeitswirksames Eingreifen und Symbolpolitik würde ausgeschlossen
  - → Verbindlichkeit und Transparenz macht Politik gegenüber dem Bürger und der Opposition „überprüfbar!
- **Klare, messbare Zielsetzungen sind im politischen Raum unrealistisch**
  - → Unterschiedliche Referenzsysteme
  - → Polit. Entscheidungsfindung ist ein Prozess der permanenten Anpassung an veränderte Problemlagen und Interessen
  - → Unpräzise Vorgaben lassen Handlungsspielräume

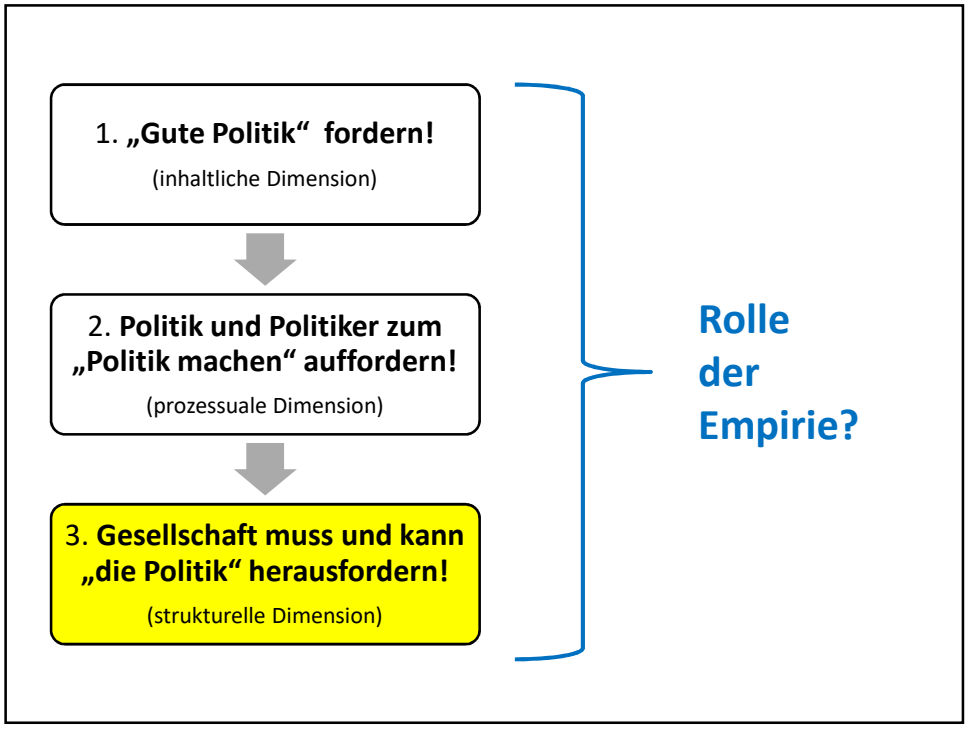
Quelle: Bogumil 2011: 37-48 (mit Blick auf Kontraktmanagement zw. Politik und Verwaltung)

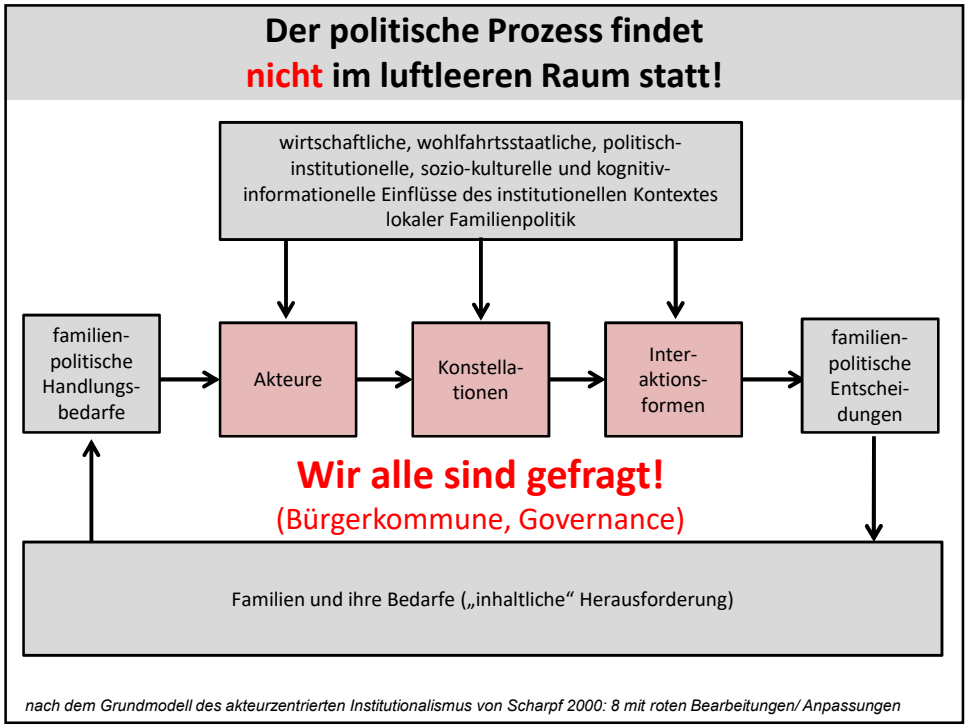
Empirie aus der Sicht des Politikers

„Es gibt nichts, das Politiker weniger mögen, als gut informiert zu sein, denn das macht Entscheidungen komplex und schwierig."
(übersetzt nach Davies et al. 1999)

„Das Hauptziel des Politikers besteht darin, wiedergewählt zu werden und nicht darin, empirische Evidenz zu respektieren"
(übersetzt nach Cook 1997: 40)

Quelle: Kuhlmann (o.J.) (o.S.), download: https://www.uni-potsdam.de/fileadmin01/projects/wipcad/Media/pdf/Kuhlmann-Presentation.pdf (17.10.2018)


1. „Gute Politik“ fordern!
(inhaltliche Dimension)
2. Politik und Politiker zum „Politik machen“ auffordern!
(prozessuale Dimension)
3. Gesellschaft muss und kann „die Politik“ herausfordern!
(strukturelle Dimension)
Rolle der Empirie?

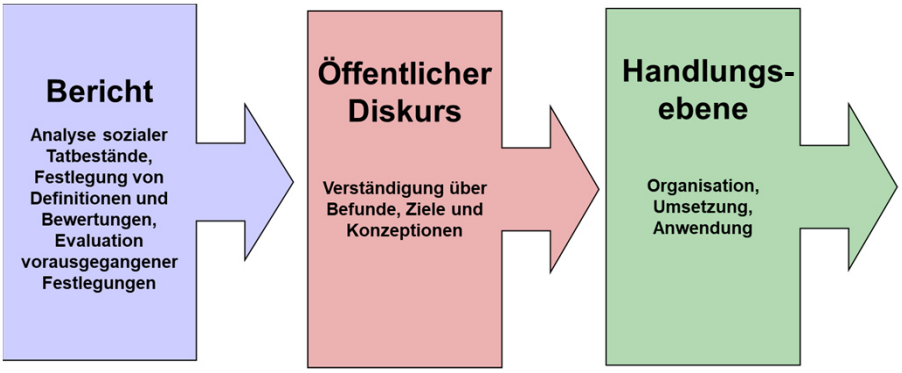

Der politische Prozess findet nicht im luftleeren Raum statt!
wirtschaftliche, wohlfahrtsstaatliche, politisch-institutionelle, sozio-kulturelle und kognitiv-informationelle Einflüsse des institutionellen Kontextes lokaler Familienpolitik
familien-politische Handlungs-bedarfe
Akteure
Konstella-tionen
Inter-aktions-formen
familien-politische Entschei-dungen
Wir alle sind gefragt!
(Bürgerkommune, Governance)
Familien und ihre Bedarfe („inhaltliche“ Herausforderung)
nach dem Grundmodell des akteurzentrierten Institutionalismus von Scharpf 2000: 8 mit roten Bearbeitungen/ Anpassungen

Der politische Prozess findet nicht im luftleeren Raum statt und wir haben Einflussmöglichkeiten!

	Verwaltungs-modernisierung	Direktwahl des Bürgermeisters	Bürger-begehren und Bürger-entscheide	Kooperative Demokratie
Bürgermeister	0	+	-	+
Verwaltung	+	0	-	+
Rat	0	-	-	-
Bürger	+	+	+	+

Quelle: Bogumil/Holtkamp 2006: 124 und Bogumil/Jann 2009: 194, eigene farbliche Hervorhebungen

Diskursorientierte und partizipative Sozialplanung und Sozialberichterstattung als Grundlage für das Policy-Making!?



Quelle: nach Brülle 1990

Politisch einmischen und Öffentlichkeit herstellen!

- Eine wichtige Voraussetzung dafür, dass inhaltliche Argumente an Gewicht gewinnen, ist die Herstellung von Öffentlichkeit.
- Diskurse, die öffentlich geführt werden, erfahren durch Öffentlichkeit eine wichtige Kontrolle.
- Je öffentlicher Diskurse geführt werden und je öffentlicher die zu Grunde liegenden Informationen sind, desto besser müssen interessensgeleitete Positionen begründet werden.
- Öffentlichkeit erzeugt Handlungsdruck oder zumindest Positionierungs- bzw. Entscheidungsdruck.
- Politische Zielsetzungen entwickeln nur Wirkungs- bzw. Orientierungskraft, wenn sie öffentlich diskutiert werden.

Empirie kann nicht nur Politikentscheidungen vorbereiten, sondern auch Politikfelder (neu) strukturieren!

Häufig wird (vollkommen berechtigt!) bemängelt, dass eine „Unmenge von Daten [bewegt wird], ohne dass in der Mehrzahl der Fälle eine entsprechende Bewegung der Verhältnisse folgt“ *(Brangsch 2000: 1)*

↓

aber:

„[…]berichterstattung kann nicht effektiver als die […]politik sein, die sie berät; sie operiert in den Grenzen des institutionellen Gefüges und der kommunikativen Organisation ihres Politikfelds.“ *(Walter 1993: 35)*

↓

aber:

Meine Einschätzung: Berichterstattung kann – neben der Bereitstellung entscheidungsrelevanter Informationen für die Öffentlichkeit, die Politik und die Verwaltung und unter Berücksichtigung bestimmter Qualitätskriterien – **einen wichtigen Beitrag zur (Neu-)Strukturierung kommunaler Sozialpolitik leisten.** (vgl. hierzu Wunderlich 2014)

Fazit

Wir haben ein Erkenntnisproblem!

Wir haben kein Informationsproblem!

Wir haben zu wenig „Zusammenhangswissen“!

Wir haben ausreichend Ressourcen!

Wir haben ein Diskussion- und Entscheidungsproblem!

Fazit

- **<u>Ziel</u>: Erkenntnis- und entscheidungsorientierte Diskurse**
  - auf allen politischen Ebenen
  - in allen gesellschaftlichen Kontexten!
- **<u>Basis</u>: organisierte Wissensbestände** (Daten für Taten)
  - Spezifisches Wissen über Familien (problem-, zielgruppen- und kommunenspezifisch)
  - Handlungs- und Problemlösungswissen
- **<u>Wichtig:</u> Politik „fordern“ bedeutet auch Politik(er) „befördern“!**
  - Stellenwert (sozial)politischer Themen in der Gesellschaft erhöhen!
  - Sozial-/familienpolitische Themen im politischen System aufwerten!
  - Politikverständnis modernisieren!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dienstlicher Kontakt

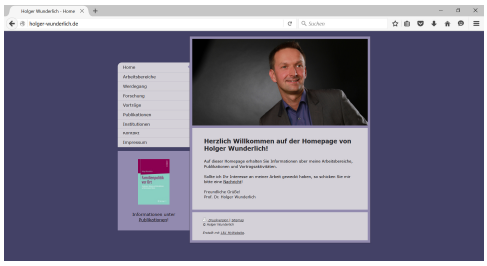
Prof. Dr. **Holger Wunderlich**
Professur für Sozialarbeitsforschung

Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften, Hochschule Braunschweig/Wolfenbüttel
Fakultät Soziale Arbeit

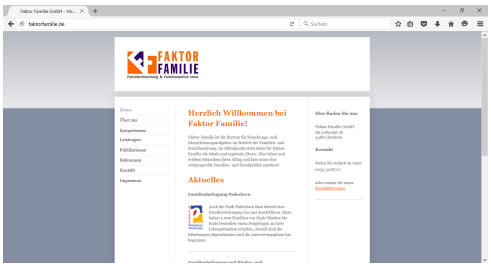
Postanschrift:
Salzdahlumer Straße 46/48
Besucheranschrift:
Am Exer 6, 38302 Wolfenbüttel

Tel.: 05331 - 939 - 37150
eMail: h.wunderlich@ostfalia.de
WEB: www.ostfalia.de

Mehr Informationen unter:



www.holger-wunderlich.de



www.faktor-familie.de

Verwendete Literatur

- Bogumil, Jörg (2011): Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation, in: Koch, Rainer/Conrad, Peter/Lorig, Wolfgang H. (Hrsg.): New Public Service. Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung. 2 Auflage, Wiesbaden: VS, S. 37-48.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars (2006): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Brangsch, Lutz (2000): Sozialberichterstattung – vom Datenfriedhof zum Politikinstrument. Manuskript, online verfügbar unter http://www.brangsch.de/fragmente/sozial berichterstattung.htm (04.12.2012).
- Brülle, Heiner (1990): 15 Jahre Sozialberichterstattung in einer Kommune. In: Otto, Hans-Uwe/Karsten, Maria-Eleonora (Hg.): Sozialberichterstattung: Lebensräume gestalten als neue Strategie kommunaler Sozialpolitik. Weinheim/München: Juventa, S. 111-128.
- Jann, Werner/Wegrich, Kai (2009): Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle. In: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. München: Oldenbourg, S. 75–113.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1995): Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Bedingungen. München: C.H. Beck.
- Kingdon, John W. (1995): Agendas, Alternatives, and Public Policies. New York: Longman.
- Scharpf, Fritz Wilhelm (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen: Leske & Budrich.
- Scharpf, Fritz Wilhelm (1973): Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Schneider, Volker/Janning, Frank (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Stadt Köln (2015): Kölner Stadtteilinformationen – Zahlen 2014. Abrufbar unter: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/stadtteilinformationen_2014.pdf (4.11.2017)
- Walter, Wolfgang (1993): "Ich bin nur mäßig enttäuscht": Zur Interpretation der Familienbe-richterstattung und der Sachverständigen-Rolle im Lichte von Experteninterviews, Universität Konstanz, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Forschungsschwerpunkt „Ge-sellschaft und Familie", Arbeitspapier Nr. 1, Konstanz.
- Wunderlich, Holger (2014): Familienpolitik vor Ort. Strukturen, Akteure und Interaktionen auf kommunaler Ebene, Springer VS, Wiesbaden.
- Zentrum für Interdisziplinäre Regionalforschung und Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2017): WK-Scientific Use File 2017, Jg. 2014.