

Meet and Read Experts – Literatur und Lehrvideos mit  
Wissenschaftler\*innen als intermediales Projekt.

Transkript zum Lehrvideo Wohlfahrtssystemforschung  
von Prof. Dr. Philipp Sandermann

## **Inhalt**

Wohlfahrtssystemforschung.....	2
Theorietradition .....	2
Fragestellung .....	3
Methodischer Zugang .....	4
Projektbeschreibung .....	5
Textvorschlag.....	7

## **Wohlfahrtssystemforschung**

Also Wohlfahrtssystemforschung, würde ich sagen, ist zunächst mal eine Art von Forschung, die versucht aufzugreifen Traditionen der Wohlfahrtsstaatsforschung und auch Wohlfahrtsstaatsfolgenforschung. Diese Art der Forschung ist ja entstanden zwischen den Weltkriegen in Anfängen und dann vor allem aber nach dem Zweiten Weltkrieg, als sich Wohlfahrtsstaaten im engeren Sinne entwickelt haben, in insbesondere westlichen Industrienationen. Und die Wohlfahrtssystemforschung, wenn man das so allgemein sagen kann, hat vielleicht als Grundinteresse diese klassische Wohlfahrtsstaatsforschung, die sich zum Teil auch für Folgen schon interessiert, der Etablierung von Wohlfahrtsstaaten auszuweiten einerseits. Das heißt, nicht von einem engen Staatsbegriff auszugehen, davon auszugehen, dass alles was an Wohlfahrtsleistungen produziert wird, staatlich produziert wird, direkt staatlich produziert wird, sondern dass das weitere Zusammenhänge sind. Das heißt, dass dort zum Beispiel Wohlfahrtsverbände eine relevante Rolle spielen, dass sogenannte freie Träger der Sozialen Arbeit eine große Rolle spielen und dass dementsprechend nicht, wie das in der klassischen Wohlfahrtsstaatsforschung ist, vor allem auf Geldleistungen, auf rechtliche Rahmensetzungen geschaut wird, die dann auch international vergleichend angeschaut werden auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede, sondern dass auch ein weiteres, Luhmann würde vielleicht sagen Steuerungsmedium hier in den Mittelpunkt gerückt wird, nämlich das Moment von Professionalität und den Organisationsformen, die mit professionellen Interaktionen einhergehen. Also so gesehen eine Ausweitung der Wohlfahrtsstaatsforschung, weg von einem engen Staatlichkeitsbegriff. Und damit zusammenhängend die Idee, dass Wohlfahrtssysteme, wie man dann sagen könnte, eine gewisse Form von Eigenlogik entwickelt haben, also eine eigene gesellschaftliche Realität etabliert haben. Nicht nur sowas wie eine klassische Reaktion auf soziale Probleme oder so was wären, sondern selbst als ein gesellschaftliches Phänomen untersuchbar sind.

## **Theorietradition**

Also, Theorietraditionen müsste man wahrscheinlich sagen, gibt es vielfältige, denke ich. Einerseits, wie gesagt, ist die Wohlfahrtssystemforschung, wenn man die sozusagen heuristisch mal als ein Gesamtprogramm beschreibt, sicherlich eben hervorgegangen oder ist auch immer wieder in Wechselwirkung mit dieser klassischen Wohlfahrtsstaatsforschung, die ich gerade skizziert habe. Es gibt aber, wenn man jetzt mal sozusagen auf den Begriff schaut, System, Wohlfahrtssystem, also welche Theoretikerinnen und Theoretiker sprechen nicht von Wohlfahrtsstaaten, sondern von Wohlfahrtssystemen, dann kann man sehen, dass dieser

Systembegriff in mindestens zweifacher Weise, denke ich, verwandt wird. Also man könnte sagen, es gibt zwei Stränge. Einerseits wird der Systembegriff eher pragmatisch verwendet als eine Weitung dieses engeren Staatsverständnisses von Wohlfahrtsleistungen. Zum Beispiel, ein relativ bedeutsamer Band meines Erachtens von Schubert, Hegelich und Bazant „European Welfare Systems“, auf Deutsch auch erschienen: „Europäische Wohlfahrtssysteme“. Da beschreiben die Autorinnen und Autoren selbst, dass sie dem Systembegriff eigentlich eher pragmatisch verwenden, um eben zu zeigen, Wohlfahrtsleistungen werden sehr stark subsidiär, sehr stark in Verschränkung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen inzwischen in modernen Gesellschaften erbracht. Und das soll in den Blick genommen werden.

Und dann gibt es davon zu unterscheiden als einen zweiten Strang vielleicht auch eine Wohlfahrtssystemforschung, die den Systembegriff nochmal enger definiert und so gesehen davon ausgeht, dass es nicht nur eben eine Ausweitung auf nichtstaatliche Leistungen ist, die in den Mittelpunkt gerückt werden sollte, sondern dass eben System auch Systemlogik bedeutet. Das heißt, dass sich in einer eigenlogischen Art und Weise Wohlfahrtssysteme fortentwickeln inklusive entsprechender Differenzierung, Abgrenzung auch zu anderen gesellschaftlichen Systemen, und einer gewissen Selbstreferenzialität, also sozusagen, dass Wohlfahrts ... also Kommunikation und Wohlfahrt immer wieder auf gesellschaftliche Impulse zurückgreift und daraus etwas Eigenes macht, wenn man so möchte. Dass also zum Beispiel, wenn – darauf komme ich vielleicht später noch – ein junger Mensch nach Deutschland flieht, dass der in einer spezifischen Weise hier als ein Fall für das Wohlfahrtssystem definiert wird jenseits dessen, wie er vielleicht an anderen Stellen als Mensch adressiert wird. Das heißt, sozusagen Eigenlogik des Umgangs mit bestimmten Phänomenen. Und man merkt schon, hier ist die Systemtheorie auch im weiteren gesellschaftstheoretischen Sinne sicherlich eine entscheidende Theorietradition.

## **Fragestellung**

Generell könnte man vielleicht sagen, die aus meiner Sicht übergreifende Fragestellungen der Wohlfahrtssystemforschung ist danach zu fragen, wie es eigentlich verstehbar ist, dass einerseits insbesondere in den letzten 40 Jahren, wir eigentlich eine Menge an Versuchen erleben konnten, auch politischerseits, Wohlfahrtsstaaten, man könnte fast sagen, „zu zähmen“ und sozusagen auch zu beschneiden, zu, also, wenn man an Deutschland denkt, zum Beispiel die viel zitierte SGB, insbesondere SGB-II-Reformen, also Hartz-4-Reform heißt die ja sozusagen im Alltagsdeutsch vor allem. Das war ja ein Versuch sozusagen, tatsächlich Sozialleistungen auch runterzufahren an bestimmte Stellen, den Wohlfahrtstaat sozusagen einzudämmen in einer Art und Weise, die man politisch sicherlich sehr kontrovers diskutieren kann.

Interessant ist aber, dass trotz dieser Versuche, die man also auch international sehen kann, es ist kein rein deutsches Phänomen, sondern es gibt ähnliche Versuche eines Herunterfahrens wohlfahrtsstaatlicher Leistungen, beispielsweise in den USA, ganz eklatant in Großbritannien. Und auch in anderen westlichen Wohlfahrtssystemen. Und interessant ist aber, dass das zwar einerseits passiert auf der programmatischen Ebene, dass das durchaus auch strukturell was verändert. Dass man aber andererseits sehen kann, dass auf drei wesentlichen Ebenen Wohlfahrtssysteme nach wie vor sich ausweiten. Und diese drei Ebenen könnte man benennen, indem man sagt, also einerseits steigen nach wie vor in den allermeisten Wohlfahrtssystemen, in den allermeisten nationalen Gesellschaften, könnte man sagen, also Nationen, steigen Ausgaben für Wohlfahrtsleistungen. Großbritannien ist da gewisser Weise die einzige Ausnahme. Es steigen Personalzahlen und die Kommunikation um Wohlfahrtsleistungen differenziert sich aus. Das heißt, es gibt immer mehr verschiedene Leistungen, die ins Blickfeld geraten. Es werden neue Programme geschaffen und so weiter. Und wie das eigentlich miteinander zusammenhängen kann, also einerseits diese massiven Restriktionsversuche und andererseits trotzdem auf einer rein statistischen, auch numerischen Ebene die Beobachtung, dass Wohlfahrtssysteme sich weiter ausdifferenzieren, weiterwachsen, könnte man sagen, wie kann man das eigentlich begreifen? Das ist Grundfrage, würde ich fast sagen.

## **Methodischer Zugang**

Also das kann ich vielleicht ganz knapp beschreiben. Ist ... man muss ja sagen, es wird vielleicht ein bisschen deutlich an den Ausführungen, dass hier auch, Wohlfahrtssystemforschung ist ein heuristisches Programm, könnte man sagen, ist noch nicht ein geschlossenes Forschungsprogramm, was jetzt jahrzehntelange Tradition hätte. Die Forschungsmethoden, die bisher genutzt werden und ich glaube, dass es durchaus ausweitbar, sind vornehmlich Dokumenten- und Diskursanalysen, daneben statistische Analysen, was gerade so ein bisschen angeklungen ist, also zum Beispiel sich Ausgabenentwicklung anzuschauen oder Umstellung von Rechtskodices und so weiter, Personalzahlen. Und drittens Interviewforschung. Hier insbesondere qualitative Interviewforschung auch mit einem Fokus auf komparativ qualitative Interviewforschung. Das hat den Hintergrund, dass wenn man sozusagen Wohlfahrtssysteme nicht reduzieren möchte auf Ausgaben, also auf monetäre Ausgaben einerseits und auf Veränderungen von Recht andererseits, man dieses dritte Moment, Professionalität, eigentlich in den Mittelpunkt rücken muss. Und das hat maßgeblich was mit Personen zu tun. Also da interagieren Fachkräfte in der Regel, zum Teil auch Ehrenamtliche, aber meistens verberuflichte Fachkräfte, mit Menschen, die klientifiziert sind, also sogenannte Klientinnen und Klienten. Und

die Frage ist: Wie wird hier interagiert und was sagt mir das über die Art und Weise, wie Wohlfahrtsleistungen hergestellt werden? Und dafür ist, denke ich, qualitative Interviewforschung zunächst mal ein interessanter Ansatz. Hier wären aber zum Beispiel auch Beobachtungsformate gut denkbar. Das sehe ich bisher nicht.

Was man ergänzend vielleicht sagen kann, auch an der Stelle, ist: Wenn man jetzt sozusagen Wohlfahrtssystemforschung begreift als eine Forschung, die an diesen Punkten Interesse hat, dann tut man, glaube ich, gut daran, nicht nur Texte sozusagen zu scannen daraufhin, ob da der Begriff Wohlfahrtssystem verwendet wird, weil es durchaus auch Kolleginnen und Kollegen gibt, die auch methodisch interessante Forschung machen, die auch vielleicht noch ein bisschen breitere Methoden nutzen als das, was ich gerade gesagt habe, die aber nicht den Wohlfahrtssystembegriff benutzen, sondern eher noch den klassischen Wohlfahrtsstaatsbegriff. Wenn man dann aber guckt, was die machen, sieht man, dass die durchaus sozusagen das in einem weiteren Sinne denken und das nicht reduzieren auf Geld und Rechtsleistungen sozusagen und dieses Moment Professionalität und auch dieses Faktum, dass nicht nur direkt staatliche Institutionen Wohlfahrtsleistungen produzieren, durchaus in Erwägung ziehen und mit berücksichtigen. Und so gesehen würde ich die Kolleginnen und Kollegen ist jetzt einfach auch mal vereinnahmen und sagen: Die machen im Grunde genommen, dem Sinnverständnis nach, auch Wohlfahrtssystemforschung.

## **Projektbeschreibung**

Ich nehme mal ein relativ frisches Projekt. Ich habe jüngst zusammen mit dem Kollegen Onno Husen eine komparative Dokumentenanalyse durchgeführt zur Frage, wie eigentlich junge Menschen, die im Zuge der jüngeren sogenannten „Flüchtlingskrise“ nach Deutschland gekommen sind, hier vom hiesigen Wohlfahrtssystem, aber auch von zwölf weiteren Wohlfahrtssystem europaweit, eigentlich adressiert werden und auch aufgenommen werden in Wohlfahrtsleistungen als sogenannte unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Der Begriff ist ja medial inzwischen relativ bekannt, weil es ja auch eine große Anzahl an jungen Menschen gab, die in diese Kategorie fallen. Wichtig ist dabei, glaube ich, als eine erste Erkenntnis zunächst mal festzuhalten, dass das zunächst mal einfach Menschen sind, die ein anderes Land fliehen. Der Begriff unbegleiteter minderjähriger Flüchtling ist – oder auch äquivalente Begriffe im europäischen Ausland, was wir uns jetzt angeguckt haben – das ist zunächst mal ja keine objektive Kategorie, sondern in der Perspektive der Wohlfahrtssystemforschung würden wir sagen: Das ist eine durch das Wohlfahrtssystem geschaffene Kategorie. Das ist also einerseits ein Mensch, der als unbegleitet klassifiziert wird, dann als minderjährig und dann drittens noch als Flüchtling. Und

jetzt ist interessant, sich anzuschauen, wie das eigentlich über verschiedene Wohlfahrtssysteme – jetzt würde ich hier im Plural sprechen – über Europa hinweg variiert. Weil man nämlich ja erst mal zum Beispiel auch denken könnte, dass das überall relativ ähnlich funktioniert. Das würde dann dafürsprechen, dass es tatsächlich so etwas wie ein internationales Wohlfahrtssystem der Logik nach schon gibt. Was wir da aber zeigen konnten, ist, dass das nicht so ist, insbesondere ... also zumindest nicht auf diesen Fall hin bezogen, der uns da interessiert. Sondern wir haben uns genauer angeschaut: Wie werden diese Menschen eigentlich aufgenommen in Erstaufnahmeeinrichtungen? Wie werden die dann zunächst untergebracht und wie werden die längerfristig untergebracht? Und dann zeigen sich interessante Variationen, weil man sehen kann, dass in manchen Ländern die jungen Menschen relativ schnell in die länderspezifische Kinder- und Jugendhilfe, also Hilfe für junge Menschen integriert werden. An anderen europäischen Wohlfahrtssystemen werden sie stärker als Flüchtling adressiert, werden also in die Flüchtlingshilfe übernommen. Und auch das ist aber nicht so einfach zu sagen, es gibt nur zwei Kategorien, die einen machen das so, die anderen Länder machen so, sondern man sieht dann insbesondere in diesem Prozess über diese drei Etappen, die wir da beschrieben haben, dass es im Grunde genommen bei 13 europäischen Wohlfahrtsstaaten 13 verschiedene Fälle sozusagen gibt, mit zum Teil sehr geringen Überschneidungen. Und man könnte jetzt sagen: Der Teil, der insbesondere jetzt in der Perspektive, die wir hier gerade diskutieren, relevant ist, ist zu sagen, es zeigt sich, dass Wohlfahrtssysteme nach wie vor sehr stark national geframed sind, also nationalspezifisch, über nationale Wohlfahrtspolitiken vielleicht auch gerahmt sind. Und dass sie gleichzeitig dabei ein hohes Maß an Selbstreferenzialität, also immer wieder dasselbe hervorbringen und damit einhergehend an Pfadabhängigkeit, könnte man sagen – Das ist jetzt ein Begriff, der weniger aus der Systemtheorie als aus einem historischen Institutionalismus kommt. Den könnte man heranziehen, um zu sagen: Also da wird ein Pfad, der einmal angelegt ist, immer weiter ausgetreten. Und entsprechend laufen durchaus auch die Kategorisierungen dieser jungen Menschen als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge über verschiedene Wohlfahrtssysteme hinweg vergleichen sehr stark auseinander. Und es ist nichts, was sich automatisch irgendwie integrieren würde. Das ist natürlich relevant, wenn man jetzt auch über Fragen von europäischer Sozialpolitik nachdenkt, dann kann man sehen: Davon ist man eigentlich sehr weit entfernt. Ich würde sagen, das gilt nicht nur für diesen jetzt von uns betrachteten Bereich, sondern auch jenseits von Fragen von Flüchtlingspolitik für junge Menschen.

## Textvorschlag

Also mir würde, wenn man jetzt sozusagen so nachdenkt über einen Text, der richtungsweisend ist, denkt man schnell an so Klassiker. Und da würde ich sagen, obwohl das im engeren Sinne gar kein Text ist, der wohlfahrtstaatstheoretisch überhaupt nur ist, sondern der eher gesellschaftstheoretisch ist, würde ich sagen: Niklas Luhmann „Soziale Systeme“. Bei aller Notwendigkeit, diesen Text zu transferieren auf den hier interessierenden Bereich, würde ich sagen, das ist ein wegweisendes Buch, um zu verstehen, inwieweit gesellschaftliche Teilsysteme Eigenlogiken entfalten. Ich würde da dezidiert sagen, „Soziale Systeme“ von Luhmann und nicht „Politik im Wohlfahrtsstaat“, weil dieses Buch hat er auch geschrieben, man könnte auf den ersten Moment hindenken, dass das ja wohlfahrtssystemtheoretisch der interessantere Text ist. Da würde ich aber sagen, fällt der eigentlich in vielerlei Hinsicht hinter das zurück, was man bei „Soziale Systeme“ sehen kann, nämlich diese Betonung von Selbstreferenzialität, Eigenlogik, gesellschaftlicher Differenzierung und einem Verständnis dessen, wie sich das eigentlich entwickeln kann.

Wenn man das überträgt auf die Kommunikation um Wohlfahrt ist das sehr gewinnbringend. Und ein zweites Buch, was ich vielleicht dazu nehmen würde, auch sozusagen ein Klassiker, wenn man so möchte, auf das auch Stephan Lessenich, der auch als Wohlfahrtsstaatsforscher renommiert ist, immer hinweist, und da würde ich mich ihm anschließen, ist Hans Achinger „Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik“. Der Titel sagt es schon ein bisschen, nämlich die Idee, dass Sozialpolitik für Achinger, wie er das denkt, ich würde sagen, das ist sozusagen Kommunikation um Wohlfahrt, dass das ein eigenständiger gesellschaftlicher Bereich geworden ist. Achinger nimmt da also zum ersten Mal schon unmittelbar ... eine relativ nach ... relativ nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs nimmt der Abstand von der Vorstellung, dass Wohlfahrtsstaaten einfach nur reagieren würden auf soziale Probleme. Und stattdessen sagt er: Der Wohlfahrtsstaat ist ein Moment von modernen Gesellschaften, hat sozusagen einen ... macht einen eigenen Teil moderner Gesellschaften aus. Und das ist sicherlich bahnbrechend glaube ich, dass ist auch ein entscheidender Moment dessen, was wir versuchen, zu beleuchten in der Wohlfahrtssystemforschung.