

■ **Peter Bartelheimer**
Sozialwissenschaftlicher Zettelkasten
zur Landessozialberichterstattung 2010

Fachtagung Handlungsorientierte
Sozialberichterstattung, Hannover, 15. Juni 2010
Niedersächsisches Ministerium für Soziales,
Frauen, Familie und Gesundheit

■ Register: Vortrag im Überblick

■ Handlungsorientierte Sozialberichterstattung: Möglichkeiten und Grenzen

- Vier Gruppen von Adressat/inn/en
- Vier Funktionen von Berichterstattung

■ Konzepte und Indikatoren

- »kompakt«, »mehrdimensional«, mit Entwicklungsbedarf
- Ungleichheit von was: Lebenslage und Verwirklichungschancen

■ Landes- und Kommunalstatistik

- Sozialberichterstattung als »Schnittstelle« und Impulsgeber für Kooperation

■ Sozialberichterstattung als Prozess

- Beteiligung und Transfer müssen organisiert werden

■ **Statistikteil der Sozialberichterstattung Niedersachsen 2010 – ein Meilenstein**

■ **Workshop „Handlungsorientierte Sozialberichterstattung in Niedersachsen“, 05. Oktober 2006**

- Konzept einer regionalisierten Sozialberichterstattung für Niedersachsen
- »Vom Datenberg zum Politikinstrument«

■ **Jährliche Armuts- und Reichtumsberichte (2007, 2008) der Landesstatistik**

■ **Statistikteil der Handlungsorientierten Sozialberichterstattung Niedersachsens**

- Anbindung ans Sozialministerium
- Eigenständige Veröffentlichung, eigene Internetpräsenz
- »Bericht soll inhaltlich wachsen«
- Verweis auf einen oder mehrere weitere Teile?

■ Handlungsorientierte Sozialberichterstattung: Möglichkeiten und Grenzen

■ Vier Gruppen von Adressat/inn/en, vier Berichtsfunktionen

Adressat/inn/en	Funktionen			
	Aufklärung	Planung	Kommunikation	Innovation
Allgemeine Öffentlichkeit	XX		X	
Politik	X	X	XX	X
Fach-, Interessenverbände	X	X	X	XX
Verwaltung (Land, Kommunen)	X	X	X	XX

■ Aufklärungsfunktion – problemorientiert, aber »handlungsentlastet«

■ Informationsinfrastruktur

- für breite Öffentlichkeit und Fachöffentlichkeit

■ beschreibende Darstellung von Armut und Ungleichheit

■ Überprüfung gesellschaftlicher Situationsdeutungen

- Wahrnehmung alter und neuer Gefährdungen von Teilhabe

■ Darstellung und Überprüfung staatlicher Politik

- in Themenfeldern der Berichterstattung

■ Legitimation von Berichterstattung

- statistische und / oder wissenschaftliche Standards
- relative Unabhängigkeit: »handlungsentlastete« Datenbereitstellung
- getrennt von politischer Selbstdarstellung, Deutung und Bewertung
- Vergleichbarkeit und Fachöffentlichkeit

■ Planungsfunktion (1): Abgrenzung zu Monitoring und Evaluation

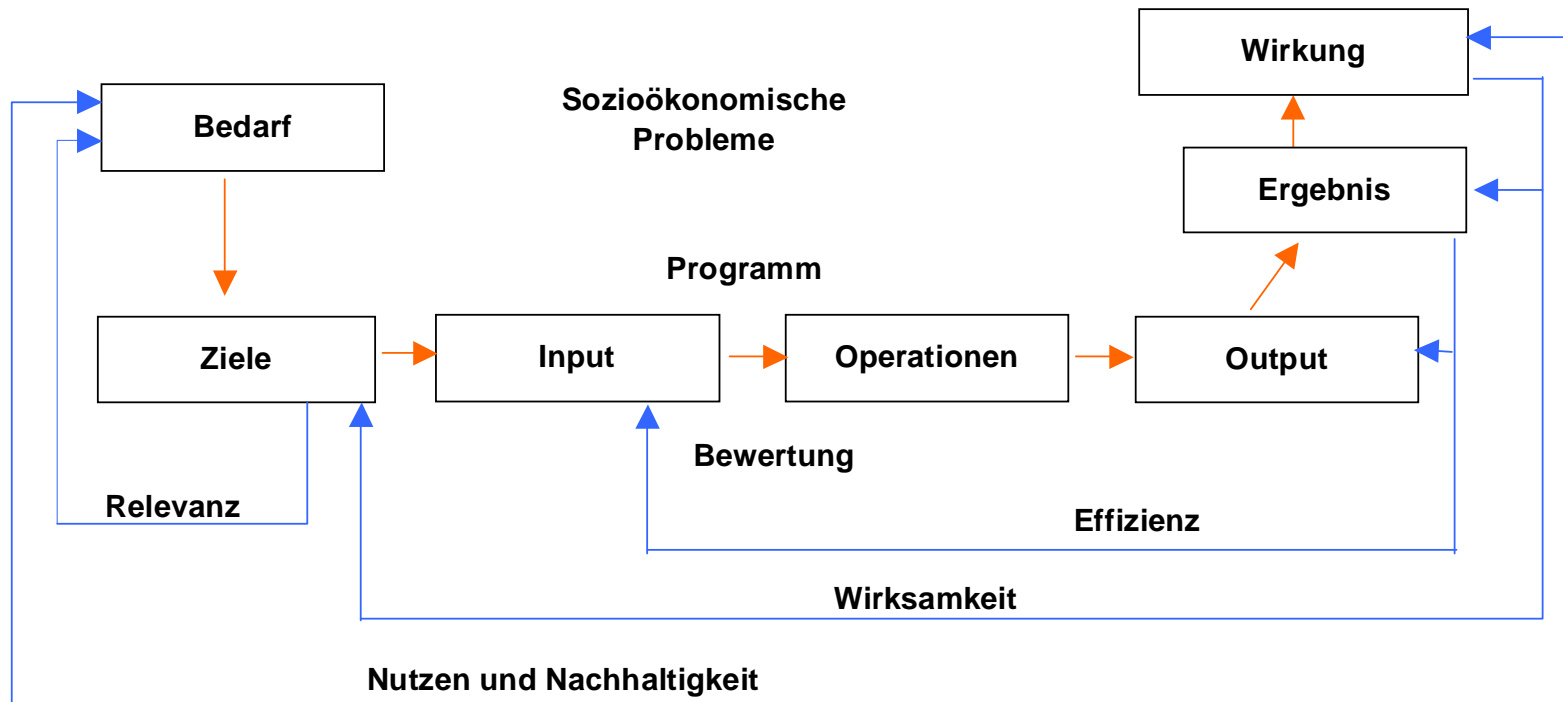
■ Mehr oder weniger »verfasste« Fachöffentlichkeit

- Landesverwaltung als Regulierungsinstanz und Kostenträger
- Kommunen und Wohlfahrtsverbände als Leistungsträger
- Interessenorganisationen der Adressat/inn/en sozialer Leistungen

■ Sozialberichterstattung unterstützt Planung von Daseinsvorsorge und sozialem Ausgleich durch Kontextinformationen

- Umfassende Beobachtung von Lebenslagen und Ungleichheit für programmübergreifende Konzepte und Zieldiskussionen zu
- Methodische Reflexion von Datengrundlage und Indikatoren
- Beobachtung aggregierter Wirkungen: keine kausale Verknüpfung zwischen Input- und Outcomegrößen
- Arbeitsteilung mit programmbezogener Evaluation und Monitoring
- Steuerungskennzahlen lösen strategisches Verhalten aus

■ Planungsfunktion (2): Bedarfs- und Wirkungsindikatoren



■ Kommunikationsfunktion

■ Politische Entscheider/innen kommunizieren mit Öffentlichkeit

- Sozialpolitische Problemwahrnehmungen, normative Grundlagen der Sozialpolitik

■ Rationalere und transparente fachöffentliche Kommunikation durch gemeinsame Datengrundlage

- Ergebnisziele, Qualitätsziele und Indikatoren
- Mittelverteilung und Konfliktverarbeitung

■ Auf die Prozessqualität der Berichterstattung kommt es an

- Beteiligung aller Akteure an Verständigung über Indikatoren
- Richtige Mischung zwischen Selbstinformation und Ergebnistransfer
- Beteiligung und Transfer müssen organisiert werden

■ Innovationsfunktion

■ Annahmen und Wissen über Handlungsbedarf überprüfen

- Neue Problemlagen identifizieren
- Sozialpolitische Intervention einfordern

■ Beobachtungskonzepte überprüfen und weiterentwickeln

- Konzepte für Armut, Ausgrenzung, Teilhabe

■ Indikatorqualität überprüfen

- Wird der Kern des Problems getroffen?
- Sind Werte normativ klar zu interpretieren?
- Sind Daten aktuell verfügbar und statistisch?
- Sind Werte durch Programmsteuerung beeinflusst?

- **Konzepte und Indikatoren – »kompakt«, »mehrdimensional«, mit Entwicklungsbedarf**

■ Instabile gesellschaftliche Verhältnisse und besser verfügbare Mikrodaten

■ Arbeitslosigkeit als unscharfes statistisches Konstrukt

- Berechnung regionaler Unterbeschäftigungsquoten

■ Prekarität zeigt sich im Lebensverlauf – Sozialberichterstattung benötigt Längsschnitt-Indikatoren

- Zeitanteile in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, Niedriglohnbeschäftigung, Arbeitslosigkeit
- Häufigkeit und Muster von Betriebswechselln, Wechselln zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
- Dauer von Beschäftigungsverhältnissen
- Einkommensmobilität

■ Erwerbsbeteiligung im Haushalts- und Betriebzusammenhang

- atypische Beschäftigung und Verdiennermodelle des Haushalts
- Betriebliche Beschäftigungsstrukturen

■ **Prekäre Lebenslagen, Teilhabechancen – mehr als regionale Disparitäten**

■ **Zentrale Analyseeinheit des Berichts: Kreise / Städte**

- Einkommensdaten des Mikrozensus vor allem für regionalen Vergleich aussagefähig – kaum für Zeitreihen und Umverteilungswirkungen
- Sozialstrukturanalysen nach dem Lebenslagenkonzept verlangt mehrdimensionale Daten für Personen und Haushalte

■ **Ungleichheitskonzepte über Einkommensarmut hinaus**

- Welche Güter und Dienstleistungen gehören zum soziokulturellen Existenzminimum?
- Bei polarisierter Einkommensverteilung kann amtliche Armutsschwelle nach Statistikmodell (Ausgabeverhalten des untersten Quintils) sinken
- Umverteilungswirkung des Abgaben- und Transfersystems

■ Konzeptionelle Fragen der Wohlfahrtsmessung

■ Von Lebenslagen zu Verwirklichungschancen

- Sozialberichterstattung braucht einfache Arbeitsdefinitionen
- individualisiertere sozialwissenschaftliche Ungleichheitskonzepte sind für Berichterstattung umzusetzen
- Von Ressourcen zu Versorgung und Lebensführung
- Subjektive und nichtmonetäre Indikatoren für Chancen und Wahlmöglichkeiten
- Diskussion im Anschluss an »Stiglitz-Kommission« aufgreifen: Wohlfahrtsmessung »über das BIP hinaus«

■ Normative Maßstäbe für Sozialstaatsbeobachtung

- Wie kommt Berichterstattung über Inputindikatoren und zugeschriebene Wirkungen hinaus?
- Welche sozialstaatlichen Interventionen erweitern individuelle Handlungsspielräume und Verwirklichungschancen

■ Sozialberichterstattung als »Schnittstelle« von Landes- und Kommunalstatistik

■ **Föderale Sozialpolitik und »tote Winkel« in Dateninfrastruktur**

■ **Sozialplanung und Armutsbekämpfung als kommunale Leistung**

- Beitrag kommunaler Dienstleistungen entscheidend zur Bewältigung prekärer materieller Lebenslagen
- Infrastruktur und Leistungen des sozialen Ausgleichs als Bürgerrecht
- Wirkungen staatlicher, regionaler und kommunaler Akteure treffen lokal zusammen

■ **Unterschiede im Datenzugang staatlicher und kommunaler Statistik**

- Kommunen können keine Bevölkerungsumfragen nutzen (Ausnahme: Bürgerbefragung)
- Kommunen haben keinen originären Zugang zu Prozessdaten der Arbeitsverwaltung, Sozialversicherung, Steuerstatistik
- Verwaltungsregister – teils staatlich, teils kommunal
- Kreisangehörige Gemeinden haben besondere Probleme beim Datenzugang

■ Impulsfunktion der Sozialberichterstattung für interkommunale Kooperation

■ Verständigung auf gemeinsame Kernindikatoren

- Daten interkommunal vergleichbar sammeln und aufbereiten
- kommunales Meldewesen z.B. für Haushaltgenerierung und Migrationshintergrund qualifizieren

■ Kooperation bei innerstädtischer Raumbeobachtung, z.B.

- geeignete Gebietseinheiten für handlungsorientierte Berichterstattung definieren
- »Insellösungen« vermeiden, z.B. bei Integrationsmonitoring, Bildungsberichten, regionaler Demografie, Segregationanalysen für Schulen und Sozialraum
- Adresszentraldatei und Georeferenzierung als Infrastruktur für kleinräumige Aufbereitung kommunaler und staatlicher Individualdaten

■ Bedingung: freiwillige, projektförmige Kooperation

■ **Zum Beispiel: Kommunale Wege zu SGB-II-Daten: »Rückgewinnung« und parallele Systeme**

■ **ARGEn: Wege der Datenrückgewinnung**

- »Operativer Datensatz« (OPDS) – aggregierte Daten, nur intern verwendbar, zu löschen, nicht geeignet für Zeitreihen
- »Arbeitsmarktdaten in kleinräumiger Gliederung« (AkG) – aggregierte Daten, begrenzte Merkmale auf Vertragsbasis
- »Pseudonymisierter statistischer Einzeldatensatz« (PEDS) – nur für Statistikstellen, keine Kundennummer, kein Regionalbezug
- Datenwürfel (DWH) – definierte Abfragen aggregierter Daten

■ **Kommunale Träger (zKT) – erheben selbst, übermitteln Daten nach XSozial-BA-Standard**

- Vielzahl der Softwareverfahren liefert keine vergleichbaren Daten

■ **Konsequenzen: parallele Verfahren der Geschäftsberichterstattung**

- problematische Datenqualität
- ungenutzte Informationen zu Armut, sozialer Integration

■ Sozialberichterstattung als Prozess

■ Organisationsfragen beteiligungsintensiver Sozialberichterstattung – von der Seitenlinie gestellt

■ Modularer Berichtsaufbau kann Beteiligung unterstützen

- Kernindikatoren des LSKN und Vertiefungsthemen
- Statistikeil und politisches Monitoring (Ressortbeiträge und Beiträge der Wohlfahrtsverbände)

■ Innovation und Kooperation zu Themenschwerpunkten

- Kommunale Kooperationsprojekte
- Datenanalysen mit Forschungsdatenzentren und Forschungseinrichtungen
- Regelmäßige Fachgespräche zu Fragestellungen, Berichtskonzept, Indikatoren und Ergebnissen

■ Transfer als eigenständige Aufgabe

- Selbstinformationsportal im Internet
- Diskussion von Ergebnissen und Interpretationen mit Akteur/inn/en

■ Zum Schluss

■ Bewährte Trägerschaft des LSKN Niedersachsen

- Sozialberichterstattung braucht Kontinuität

■ Soziale Ungleichheit bleibt »bewegliches Ziel«

- Sozialberichterstattung braucht Innovation

■ Verbesserung der Dateninfrastruktur durch Datennachfrage

- Mikrodaten und Paneldaten für gesellschaftliche Dauerbeobachtung nutzen

■ Daten sprechen nicht für sich

- Sozialberichterstattung muss ihre Fachöffentlichkeit organisieren
- Sozialberichte braucht handlungsorientierte Nutzer/innen, die Fragen haben

■ Mehr ...

■ <http://www.sofi-goettingen.de>

- Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI)
an der Georg-August Universität Göttingen

■ <http://www.soeb.de>

- Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung
Deutschlands