

Sebastian Haunss\* und Frank Nullmeier\*  
**Editorial**

## Sozialstaat 4.0 – Digitale Ökonomie und Sozialpolitik

DOI 10.1515/zsr-2016-0017

„Industrie 4.0“ und „Arbeit 4.0“ sind in aller Munde. Tagungen, Dialogprozesse, Werkhefte, Bücher und Forschungsprojekte widmen sich diesem Thema. Zunächst dominierten die eher technisch und wirtschaftspolitisch ausgerichteten Debatten zur „Industrie 4.0“. Mit „Arbeit 4.0“ erweiterte sich der Problemhorizont um die Dimension der Arbeitswelt und der Arbeitsverhältnisse. Diese Debatte gilt es in diesem Heft aufzunehmen und ein Stück weiterzutreiben: Welche sozialpolitischen Folgen hat eine veränderte Arbeitswelt? Wie müssen wir uns die Sozialpolitik der Zukunft, wie müssen wir uns einen „Sozialstaat 4.0“ vorstellen? Ist anzunehmen, dass parallel zu den vier Wellen der Industrialisierung auch von einer vierten Welle der Sozialstaatlichkeit gesprochen werden kann? Folgt auf die Gründungsphase seit Ende des 19. Jahrhunderts, die Phase der Ausweitung und Etablierung des Sozialstaates in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg und die *Retrenchment*-Phase der letzten dreißig Jahre jetzt eine grundlegend neue Phase sozialpolitischer Gestaltung? Das ist sicherlich noch ein zu weitreichender Analogieschluss. Derartige Überlegungen sollten aber dazu führen, genauer zu fragen, wie sich eine digitalisierte Ökonomie im Einzelnen auf die politische Steuerung der Sozialversicherungen und der sozialen Dienstleistungen auswirkt.

Die aktuell zu beobachtenden sowie die für die Zukunft prognostizierten Umstrukturierungen im Zuge der Digitalisierung und Informationalisierung der Ökonomie lassen in der Öffentlichkeit ebenso wie in den wissenschaftlichen Debatten die Unsicherheit darüber wachsen, ob und wie existierende soziale Sicherungssysteme auf diese basalen Veränderungen reagieren können und

---

**\*Kontaktpersonen:** PD Dr. Sebastian Haunss, Universität Bremen, SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Abteilung Theoretische und normative Grundlagen, Mary-Somerville-Straße 7, 28359 Bremen, E-Mail: sebastian.haunss@uni-bremen.de

**Prof. Dr. Frank Nullmeier**, Universität Bremen, SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Abteilung Theoretische und normative Grundlagen, E-Mail: frank.nullmeier@uni-bremen.de

sollen. Steht zu befürchten, dass die Verbreitung *cyber*-physischer Systeme – also vernetzter, selbststeuernder und miteinander kommunizierender technischer Einheiten, die im Zentrum des Begriffs der Industrie 4.0 stehen – menschliche Arbeit weitgehend überflüssig macht und damit die auf Vollzeit-Normalarbeitsverhältnisse aufbauenden Sozialsysteme zum Zusammenbruch bringt? Oder führen Innovationen und veränderte Wertschöpfungsmodelle, in deren Kern massenhaft verfügbare (persönliche) Daten stehen, zwar zu einem Wandel bestehender Arrangements zum Beispiel im Rahmen von Plattformökonomien, aber nicht zu einer großflächigen Ersetzung menschlicher Arbeitskraft? Jenseits der Unklarheiten über die Größenordnung der zukünftigen Arbeitsvolumina wird auch über die erwartbare Qualität der neuen Arbeitsverhältnisse gestritten. Werden *Clickworker* und Uber-Taxifahrer zum Leitbild einer neuen Arbeitswelt? Oder eher hochqualifizierte Dienstleister, die komplexe Steuerungssysteme bedienen und weiterentwickeln? Wird Arbeit noch in (großen) Betrieben organisiert oder von der eigenen Wohnung aus? Welche Qualifizierungs- und Weiterqualifizierungsanforderungen ergeben sich daraus? Und welche Risiken und mögliche Schutzformen entwickeln sich in jenen Bereichen, in denen die Digitalisierung schon fortgeschrittener ist?

Diese Fragen standen im Zentrum einer Tagung am 26. und 27. Mai 2016 in Bremen. Vier der dort gehaltenen Vorträge sind zu Beiträgen für dieses Heft ausgearbeitet worden. Die Autorinnen und Autoren dieser Aufsätze und die Teilnehmer/-innen der Tagung waren sich einig, dass das Wissen über die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Konsequenzen einer Digitalisierung in Industrie und Dienstleistungssektoren noch sehr begrenzt ist. Das liegt zum einen daran, dass bisher aller Rhetorik zum Trotz für die große Masse der Beschäftigungsverhältnisse und Berufsfelder die Dominanz digitalisierter bzw. *cyber*-physischer Systeme noch keine Realität ist. Auch die neuen Arbeitsverhältnisse in der Plattformökonomie bilden bisher noch Randerscheinungen. Zum anderen gibt es erst wenige Untersuchungen, die in Branchen, in denen Wandlungsprozesse bereits sichtbar werden, systematisch auch nach den sozialpolitischen Konsequenzen dieser Entwicklungen fragen. Allerdings zeichnen sich eine Reihe von Fragekomplexen ab, auf die die Forschung zur Zukunft des Sozialstaates und zeitgemäßer Sozialpolitik Antworten suchen muss:

*1. Die Rolle des Staates.* Die Digitalisierung geht mit einer weiteren Transnationalisierung der industriellen Produktion und Dienstleistungsbereitstellung einher. Auf Plattformen konkurrieren Anbieterinnen und Nachfrager von Arbeitsaufträgen weltweit. Wie eine staatliche Regulierung einer globalen Plattformökonomie aussehen sollte, ist bisher vollkommen offen. Wirkmächtiger

Akteur der (sozial-)politischen Regulierung von Arbeitsverhältnissen ist heute immer noch der Staat. Eine Harmonisierung auf EU-Ebene ist nicht gewollt, und die ILO mit ihrem Leitkonzept der Kernarbeitsnormen verfügt über keine wirkungsvollen Durchsetzungsmechanismen. Mit nationalstaatlicher Gesetzgebung werden aber nur Plattformbetreiber und *Crowdworker*, die im eigenen Land ansässig sind, erreicht. Sozialpolitische Aktivitäten einzelner Staaten führen dann aber nur zu Wettbewerbsverzerrungen zu Ungunsten des eigenen Landes und zur Auswanderung aus dem nationalen Regulierungsrahmen. Wo sich der Wandel hin zu Industrie 4.0 und Arbeit 4.0 in betrieblicher Form und in tradierten Arbeitsverhältnissen vollziehen – und auch diese Bereiche wird es wohl geben –, kann das deutsche beschäftigungszentrierte Sozialversicherungssystem wirksam bleiben. Wo die Erwerbsformen sich transnationalisieren und in einen Übergangsbereich von Selbständigkeit und abhängiger Beschäftigung wechseln, wird dagegen fraglich, ob es einen Sozialstaat 4.0 auf nationaler Ebene geben kann und wie dieser aussehen könnte. Auch wenn Sozialpolitik von Erwerbsarbeit auf Wohnbürgerschaft umgestellt wird wie in den Vorschlägen zu einem bedingungslosen Grundeinkommen, die durch die Industrie-4.0-Debatte weiteren Auftrieb erhalten, bleibt die Frage der Internationalisierung sozialpolitischer Standards und Leistungshöhen offen.

*2. Die Rolle kollektiver Akteure.* Die Entstehung und Entwicklung der Sozialstaaten ist durch den Konflikt zwischen Arbeit und Kapital bestimmt. Sie hat mit Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden starke kollektive Akteure hervorgebracht, deren Existenz die Ausgestaltung von Sozialpolitik wesentlich beeinflusst hat. Bisher wird die Digitalisierung dagegen eher mit Individualisierungsprozessen in Verbindung gebracht. Auf eine Vielzahl von Arbeitssituationen wird weder die Kategorie des abhängig Beschäftigten noch die des Arbeitgebers passen. Man mag sich mit der Figur der Solo-Selbständigen begnügen, um hier eine definitorische Einordnung in das System gegenwärtiger Arbeitsverhältnisse zu gewinnen. Doch die Folgen für die Verbandepolitik und die sozialpolitischen Akteurskonstellationen sind höchst unklar. Kann die bereits beginnende Selbstorganisation der Solo-Selbständigen zu einer neuen Macht in der Welt der Interessenverbände führen, oder werden sie zu einem weiteren Zweig bestehender Arbeitgeberverbände? Kann es dagegen den Gewerkschaften gelingen, tarifliche oder gesetzgeberische Regulierungen durchzusetzen, die diese neuen Arbeitssituationen in das kategoriale System des deutschen Arbeits- und Sozialversicherungsrechts auf Seiten der Arbeitnehmer/-innen zurückführen, und dies mit – mindestens nachträglicher – politischer Zustimmung der Betroffenen? Oder sprengen die digitalisierten Arbeits-

formen die alten Akteurskonstellationen und eine korporatistisch konsentrierte Sozialpolitik auf? Und welche Form von Sozialstaatlichkeit ergäbe sich daraus? In der Beantwortung dieser Fragen wird es sehr darauf ankommen, differenziert die Entwicklungen in den einzelnen Sektoren, Branchen und Berufen zu untersuchen. Digitalisierung hat nicht überall ähnliche Arbeitsformen zur Folge und daher auch sehr unterschiedliche Wünsche nach sozialpolitischer Regulierung oder Deregulierung. Digitale Ökonomie wird keine einheitliche digitale Klasse als relativ einheitliche Großgruppe erzeugen wie die Industrialisierung die Industriearbeiterschaft.

3. *Die Rolle der Bürger/-innen.* Sollte die digitale Ökonomie zu einem erheblichen Verlust an Arbeitsplätzen führen, wird eine erwerbsarbeitszentrierte Sozialpolitik nicht mehr möglich sein. Kommt es zu einer Ausweitung von plattformbezogenen Arbeitsformen, in denen die Arbeitenden weder Arbeitgeber/-innen haben noch Arbeitnehmer/-innen sind, aber dennoch die Tätigkeit zum Einkommenserwerb ausüben, wird sich die Frage stellen, wie solche Formen in die Versicherungslogik eingefügt werden können oder ob neue Versicherungsformen geschaffen werden müssen. Wenn sich im Zuge der Ausweitung der digitalisierten Ökonomie die Lebenslagen in der Bevölkerung sehr unterschiedlich entwickeln und hoch individuelle Konstellationen an Arbeitssituationen entstehen, kann ein auf Standardisierungen basierendes Sicherungssystem an seine Grenzen stoßen. Zudem können fragmentierte Lebenslagen auch klar divergierende Forderungen an die Politik erzeugen, sodass die sozialpolitische Konsens- und Kompromissbildung weiter erschwert wird. Gleichzeitig werden durch die Digitalisierung aber auch die Möglichkeiten der differenzierten Erfassung individueller Lebensverhältnisse immer größer. Auf der Basis von *Big-Data*-Analysen lassen sich Sozialversicherungen vielleicht so umbauen, dass ein weniger standardisiertes, dafür algorithmisiertes Sicherungssystem mit der Fähigkeit zur Anpassung an besondere Lebenslagen entsteht. Die Kehrseite dieser umfassenden Abbildung individueller Lagen ist eine extreme Transparenz der Einzelnen für die sozialen Sicherungssysteme. Die institutionelle Erfassung der Lebensabläufe wirft die Frage auf, ob der Sozialstaat neben oder mit den transnationalen IT-Firmen zum Aushorcher der Menschen wird und somit zu einer die Freiheit bedrohenden Instanz. Diese grundlegende Frage für die Zukunft des Sozialstaates ist auf der genannten Tagung engagiert diskutiert worden, kann aber in diesem Heft noch nicht durch einen oder mehrere Beiträge abgebildet werden.

Die vier Beiträge im Schwerpunkt dieses Heftes konzentrieren sich daher auf die Übergänge zwischen neuen Arbeitswelten und deren sozialpolitischen Folgen. Sie sollen eine Ausgangsbasis für die weitere Auseinandersetzung über die Konturen eines auf die Digitalisierung der Ökonomie verantwortlichen Sozialstaates bilden. Wir hoffen auf eine weitere lebhaftere Diskussion auch in dieser Zeitschrift und danken den Autorinnen und Autoren der Heftbeiträge für die äußerst zügige Ausarbeitung der Konferenzvorträge.

## Kurzbiografien

*PD Dr. Sebastian Haunss* ist Politikwissenschaftler und seit 2015 Leiter der Forschungsgruppe soziale Konflikte am Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik (SOCIUM) der Universität Bremen. Die Schwerpunkte seiner Arbeit liegen im Bereich der Forschung über die Konflikte der Wissensgesellschaft, über Legitimation, soziale Bewegungen sowie im Bereich der Netzwerkanalyse.

*Prof. Dr. Frank Nullmeier* ist Professor für Politikwissenschaft am Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik (SOCIUM) der Universität Bremen. Er leitet dort die Abteilung Theoretische und Normative Grundlagen. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in der Sozialpolitikforschung und Wohlfahrtsstaatstheorie, der politischen Theorie und der Legitimationsforschung.