

ISÖ-Text 2020-3

Online-Delphi in der Zukunftsforschung zur Sozialpolitik



Timo Hutflesz und Michael Opielka

ISÖ – Institut für Sozialökologie gemeinnützige GmbH

ISÖ – Institute for Social Ecology non-profit company

Siegburg, September 2020

ISÖ - Institut für Sozialökologie gemeinnützige GmbH

Ringstraße 8, 53721 Siegburg

Tel.: +49 (0) 2241 1457073, Fax: +49 (0) 2241 1457039, E-Mail: info@isoe.org, Web: www.isoe.org

Coverabbildung: ISÖ

Dieser Text ist das Manuskript eines Vortrages der Autoren auf der Online-Konferenz „Neuere Entwicklungen bei der Delphi-Methode“ des Netzwerk Zukunftsforschung am 26. Juni 2020. Die Videofassung des Vortrages und weitere Informationen und Vorträge dieser Konferenz finden Sie im Internet unter:
<https://www.isoe.org/projekte/vortraege/online-delphi-in-der-zukunftsforschung-zur-sozialpolitik-26-6-2020/>

Weitere Informationen zum Projekt „Zukunftslabor“ finden Sie im Internet unter:
<https://www.isoe.org/projekte/laufende-projekte/zukunftslabor-schleswig-holstein-wissenschaftliche-koordination/>

Die Ausarbeitung des Vortrages und die vorliegende Veröffentlichung wurden aus Eigenmitteln des ISÖ finanziert. Der Vortrag verwendet ausschließlich bereits veröffentlichte Daten und Materialien.

Inhaltsverzeichnis

1. Problemstellung
2. Delphi im Zukunftslabor
 - 2.1 Delphi-Befragung Allgemein*
 - 2.2 Datenerhebung*
 - 2.3 Ergebnisse*
 - 2.3.1 Welle 1*
 - 2.3.2 Welle 2*
3. Diskussion
4. Literatur
5. Autoren
6. Anhang: Zukunftsszenarien und Reformszenarien
 - 6.1 Zukunftsszenario 1 „Markt und Eigeninitiative“*
 - 6.2 Zukunftsszenario 2 „Starker Staat“*
 - 6.3 Zukunftsszenario 3 „Gemeinschaft zählt“*
 - 6.4 Zukunftsszenario 4 „Teilhabe für alle“*
 - 6.5 Reformszenario 1 „Bürgergeld (mit Bürgerpauschale)“*
 - 6.6 Reformszenario 2 „Grundeinkommen (mit steuerfinanziertem Gesundheits- und Pflegesystem)“*

6.7 Reformszenario 3 „Sozialversicherung (mit Grundsicherung bzw. Garantiesicherung)“

6.8 Reformszenario 4 „Bürgerversicherung (mit Grundeinkommensversicherung)“

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Einbettung der Delphi-Befragung im Projekt Zukunftslabor

Abbildung 2: Real-Time-Delphi Zukunftsworkshop Sozialministerium Kiel

Abbildung 3: Real-Time-Delphi Zukunftsworkshop Fachhochschule Kiel

Abbildung 4: Delphi-Befragung Gesamtbewertung

Abbildung 5: Delphi-Befragung Detailbewertung

Abbildung 6: Sozio-demographische Merkmale des Online-Delphi Welle 1

Abbildung 7: Wie wünschenswert sind für Sie die Zukunftsszenarien 1-4?

Abbildung 8: Wie wahrscheinlich sind für Sie die Zukunftsszenarien 1-4?

Abbildung 9: Wie wünschenswert sind für Sie die Reformszenarien 1-4?

Abbildung 10: Wie wahrscheinlich sind für Sie die Reformszenarien 1-4?

Abbildung 11: Demographie Merkmale des Online-Delphi Welle 2

1 Problemstellung

Das ISÖ - Institut für Sozialökologie koordiniert im Auftrag der Landesregierung von Schleswig-Holstein, federführend das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren, zwischen Dezember 2018 und März 2021 das „Zukunftslabor Schleswig-Holstein“ (ZLabSH).¹ In Abstimmung mit einem für das Zukunftslabor gegründeten Beirat und einer Interministeriellen Arbeitsgruppe (IMAG) sollen wichtige sozialpolitische Fragen der Zukunft diskutiert und Lösungsvorschläge ausgearbeitet werden.² Im Februar 2020 hat die Landesregierung den Vertrag zum Zukunftslabor fristlos gekündigt und im April 2020 einen Bericht veröffentlicht³, mit dem diese Kündigung begründet wird. Zu den Kündigungsgründen zählt aus Sicht der Landesregierung wesentlich die Konzeption und Durchführung einer Delphi-Befragung im Zukunftslabor. Das ISÖ hat im Februar 2020 einen zweiten Bericht der Wissenschaftlichen Begleitung und Koordinierung zu „Zukunftsszenarien und Reformszenarien“ vorgelegt⁴, der unter anderem diese Delphi-Befragung vorstellt und analysiert. Die Landesregierung hat unmittelbar vor Veröffentlichung ihres eigenen Berichts erwirkt⁵, dass die Studie des ISÖ nicht veröffentlicht werden darf. Das ISÖ hat die erforderlichen Rechtsmittel eingelegt. Das eifrige Vorgehen der Politik und die für demokratische Staaten erstaunliche Praxis deuten an, dass es in diesem Vorgang um viel geht. Da die Delphi-Befragung sowohl in Real-Time-Settings wie online durchgeführt wurde, sind alle wesentlichen Fragestellungen und Ergebnisse ohnehin

unmittelbar seit Durchführung online zugänglich.⁶ Mit dem vorliegenden Vortrag sollen zum einen die Delphi-Befragung im Zukunftslabor, soweit sie auch bisher öffentlich zugänglich und bekannt ist, zusammengefasst vorgestellt und zum anderen ihre Implikationen für die Zukunftsforschung diskutiert werden. Wir werden zeigen, dass die im Bericht der Landesregierung erhobenen Vorwürfe nicht untypisch sind für ein allgemeines, allerdings fehlgehendes Verständnis von Delphi-Befragungen.

Das Zukunftslabor sollte untersuchen, welche Möglichkeiten aber auch Probleme die Schlüsselfaktoren Digitalisierung und Demographie in Bezug auf die Zukunft der Sozialpolitik aufwerfen.⁷ Hierzu sollten unter Beachtung dieser Schlüsselfaktoren mögliche Zukunftsszenarien erarbeitet werden, wie sich Gesellschaft und Sozialpolitik künftig entwickeln könnten. Weiterhin sollten Reformvorschläge vorgelegt werden, die die Probleme der Zukunft möglichst effektiv lösen. Dabei sollten auch Konzepte wie Bürgergeld, Grundeinkommen und Bürgerversicherung untersucht und einer Folgenabschätzung unterzogen werden. Diese Zukunfts- und Reformszenarien durchliefen im Laufe des Projekts mehrere Iterationen. Im ersten Schritt wurden sie durch das ISÖ inhaltlich basierend auf Literatur und Forschungsergebnissen der Wissenschaft entwickelt und den Stakeholdern vorgestellt. Durch die Kritik und Anmerkungen der Stakeholder wurden sie weiter überarbeitet. Anschließend wurden die überarbeiteten Szenarien durch das Online-Delphi sowie mehrere Zukunftsworkshops weiter ausgearbeitet und verbessert. Das Online-Delphi hatte insbesondere die Aufgabe den ExpertInnenkreis zu erweitern und die bisher ausgearbeiteten Inhalte zu validieren und bewerten. Weiterhin diente es zur Exploration, um dem Forscherteam bisher eventuell nicht beachtete inhaltliche Ausprägungen aufzuzeigen. Die finalen Szenarien sind zur Übersicht und Verständlichkeit

des vorliegenden Beitrags im „Anhang: Zukunftsszenarien und Reformszenarien“ dokumentiert.

Mit dem Vorhaben startete die Landesregierung von Schleswig-Holstein ein ambitioniertes Projekt, da es sich nicht nur um ein hochkomplexes Themengebiet handelt, sondern vorrangig um ein Aufgabengebiet des Bundes und nicht der Länder.

Das Zukunftslabor bot eine einmalige Chance wichtige Erkenntnisse über zukunftsweisende Reformen zu erlangen und den Anstoß für wichtige Reformvorhaben zu liefern. Das ISÖ hatte dabei mit einem prominenten Konsortium den Zuschlag erhalten. Dr. Bruno Kaltenborn und Prof. Dr. Alexander Spermann legten bereits in der ersten Veröffentlichung des Zukunftslabors Literaturstudien zu den Auswirkungen von Demographie und Digitalisierung auf die Sozialpolitik vor.⁸ Das DIW sollte unter der Federführung von Dr. Stefan Bach die fiskalische und makroökonomische Folgenabschätzung der Reformszenarien übernehmen.⁹ Unmittelbar vor Beginn dieses Arbeitsschrittes beendete die Landesregierung das Projekt.¹⁰

Neben der Erarbeitung verschiedener Zukunfts- und Reformszenarien beinhaltete das im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens angenommene Angebot des ISÖ eine Reihe von partizipativen Verfahren, um dem Charakter eines „Labors“ Rechnung zu tragen. Partizipation war dem ISÖ insbesondere deshalb wichtig, da Sozialpolitik einerseits ein hochkomplexes Thema ist und deshalb auch ein möglichst breites Spektrum an Meinungen und Wissen mit eingebunden werden sollte, um dieser Komplexität Rechnung zu tragen, und andererseits auch, weil Sozialpolitik fast alle Bereiche der Gesellschaft direkt oder indirekt beeinflusst. Dennoch ist Partizipation zu grundlegenden Fragen der Sozialpolitikentwicklung bisher Neuland. Bisher

besteht Partizipation in der Sozialpolitik größtenteils aus institutionalisierter Kooperation („Sozialpartnerschaft“) zwischen Politik und sozialpolitischen Institutionen, wie beispielsweise der Deutschen Rentenversicherung oder den Gesetzlichen Krankenkassen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Fachorganisationen. Eine weiter reichende Kooperation, die über diesen klassischen Korporatismus hinausgeht, ist selten. Deshalb war es dem ISÖ wichtig Methoden anzuwenden, die alle relevanten Stakeholder in das Zukunftslabor einbeziehen: Politik, Institutionen, Verbände und Bevölkerung. Durch den Beirat und die IMAG wurde bereits ein Teil dieser Stakeholder-Gruppen am Zukunftslabor beteiligt. Das ISÖ wollte weiteren Expertenkreisen, aber auch der interessierten Bevölkerung, die Möglichkeit geben am Projekt teilzunehmen. Dies sollte nicht erst am Ende des Projekts geschehen, wenn ein „Experten“-Zukunftslabor seine Ergebnisse der staunenden Öffentlichkeit präsentiert. Vielmehr war von Anfang an geplant, relevante Stakeholder durch „Zukunftsworkshops“ partizipativ einzubinden, das ISÖ bezog sich bereits in seinem Angebot¹¹ ausdrücklich auf die positiven Erfahrungen im Vorläuferprojekt „Zukunftsszenario Altenhilfe Schleswig-Holstein 2030/2045“¹². Im Zukunftslabor sollten Zukunftsworkshops im ersten Projektjahr die Entwicklung von „Zukunftsszenarien“ und „Reformszenarien“ unterstützen. Die Einbeziehung hoher Ministerialvertreter erschwerte die Terminplanung jedoch erheblich, zudem stellten sich recht bald unterschiedliche Vorstellungen zum Thema Partizipation heraus. [Abbildung 1](#) zeigt, wie die als Ersatz für nicht durchführbare Zukunftsworkshops geplante Delphi-Befragung im Projektablauf platziert wurde.

Auch seitens des federführenden Sozialministeriums wurde der Wunsch nach einem verstärkten Einbezug der Bevölkerung geäußert. Sowohl Zukunfts- wie