

■ **Peter Bartelheimer**
**Verwirklichungschancen als Maßstab
regionaler Armutsbekämpfung**

**Beitrag zur Veranstaltung
Armut und soziale Teilhabe unter räumlicher Perspektive
Gesellschaft für sozialen Fortschritt,
Universität Duisburg-Essen, MAGS NRW
Essen, 30. Juni 2008**

■ Vortrag im Überblick

■ Region, Stadtteil, »Soziale Stadt«

- Wo decken sich Teilhabeansprüche und -wirkungen?
- Wie verändert prekäre Arbeit soziale Stadtentwicklung?

■ Gleichheit von was? Das Konzept der Verwirklichungschancen

- A. Sens Konzept als Informationsbasis der »Sozialen Stadt«
- Zum Beispiel Beschäftigungsfähigkeit – abstrakt und konkret
- Zum Beispiel soziale Sicherung: Fürsorge oder Versorgung

■ Ausblick: Verwirklichungschancen in Handlungsfeldern der »Sozialen Stadt« gegen Prekarisierung der Erwerbsarbeit

- Grundsicherung
- Arbeitsmarktpolitik
- (berufliche) Bildung

■ **»Soziale Stadt« – Was zeichnet sie aus und wo liegt sie?**

■ **»Sozialstaat vor Ort«: Daseinsvorsorge als letztes soziales Bürgerrecht**

■ **Vier Teilhabeformen im gleichen Raum ...**

- Teilhabe durch Erwerbsarbeit
- Teilhabe durch Nahbeziehungen (z.B. Familie, Sorgearbeit)
- Teilhabe durch (bürgerliche, politische und soziale) Rechte
- Teilhabe durch Bildung und Kultur

■ **Institutionelle Teilhabeansprüche und Wirkungen decken sich in der »Sozialen Stadt«**

- Bevölkerungsentwicklung
- Flächennutzung für Arbeiten und Wohnen (gebaute Stadt)
- Arbeit und alltägliche Lebensführung in regionalen Zeitregimen
- Effekte für lokale Ökonomie

■ **Aber: sie decken sich nicht auf regionaler oder Stadtteilebene**

■ »Soziale Stadt« im »alten« Sozialmodell – integriert durch Arbeit, entlastet von Risiken

■ Teilhabe durch Erwerbsarbeit

- Existenzsicherung, Lebensstandard durch industrielle Beziehungen und Arbeitsverwaltung

■ Teilhabe durch Unterhaltsverband Familie

- Familienernährermodell, private Haus- und Sorgearbeit;
kommunal: Infrastruktur

■ Teilhabe durch sozialstaatliche Korrektur von Ungleichheit

- Sicherung des Existenzminimums bei Bedürftigkeit – untypische, individuelle Notlagen; *kommunal: Fürsorgeleistungen*
- Sicherung des Lebensstandards durch Vorsorge (Sozialversicherung)
- Sozialer Ausgleich; *kommunal: Wohnen, arbeitsmarktferne Leistungen*

■ Teilhabe durch Bildung

- Berufsbildung sichert Arbeitsförderung erhält Qualifikation
(*Kommunale Schulträger, frühkindliche Bildungseinrichtungen*)

■ Sichere und unsichere Erwerbsbeteiligung – ungleiche Ansprüche an Daseinsvorsorge

■ Vier Muster der Erwerbsbeteiligung

- Muster I: Stabile erwerbsgesellschaftliche Teilhabe (35% bis 50%)
- Muster II: Gesicherte Unterbrechungen (20% bis 30%)
- Muster III: Unsichere Erwerbsbeteiligung (16% bis 20%)
- Muster IV: Erwerbsausschluss (um 11%)[...]

■ Muster I und II: »Erwerbsgesellschaftliche Mitte«

- Sicherung durch »soziales Eigentum« und staatliches Transfersystem
- Mobilität, Bildungs- und Wohnansprüche treiben Segregation
- Ansprüche an Stadt(teil), Region als arbeitsmarktferne Infrastruktur

■ Muster III und IV: »Prekarität« mit und ohne Arbeit

- kein ausreichendes »soziales Eigentum«
- »Gelegenheitsorientierung« bei Wohnen und Bildung
- »Soziale Stadt« als wichtigstes soziales Recht: Grundsicherung und Marktersatz

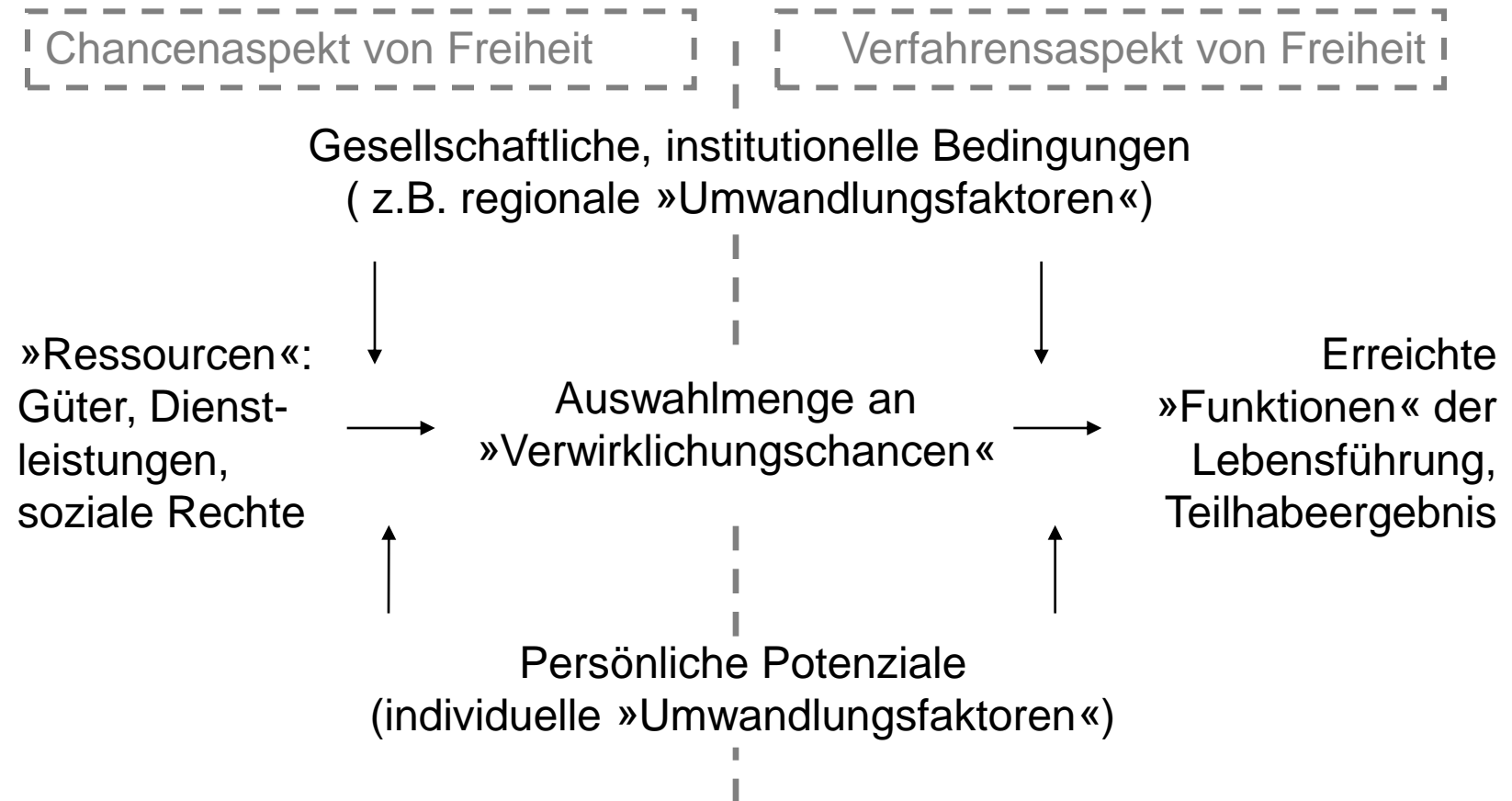
- **Gleichheit von was? Verwirklichungschancen als Maßstab für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik**

- **Dritter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung**
 - Unterschiede der Lebenslagen (Teilhabeergebnisse)?
 - Gehen Unterschiede auf ungleiche Verwirklichungschancen zurück?
 - Erweitern gesellschaftliche Bedingungen Verwirklichungschancen?

- **Sozialstaat beeinflusst Gleichheit der Verwirklichungschancen über**
 - Ressourcen (Güter, Dienstleistungen, auch soziale Anrechte darauf)
 - Gesellschaftliche »Umwandlungsfaktoren«, die eine größere Auswahlmenge an Verwirklichungschancen eröffnen und Wahlmöglichkeiten erweitern

- **Freiheit, Lebensführung zu entscheiden, hängt ab von**
 - Auswahlmenge an Möglichkeiten (Chancen aspekt)
 - Wunsch- und Wahlrechten, politischer Partizipation (Verfahrens aspekt)

■ Ein Reim auf Sen – Umwandlung von Ressourcen in Teilhabe



■ **Sen als Informationsbasis der »Sozialen Stadt« – Chancen und Nebenwirkungen**

■ **Ein umfassendes Teilhabekonzept berücksichtigt ...**

- nichtmonetäre »Funktionen« (z.B. gute Arbeit, öffentliche Güter)
- regionale Potenziale als »Umwandlungsfaktoren«
- Qualität und Bedarfsgerechtigkeit sozialer (Dienst-) Leistungen

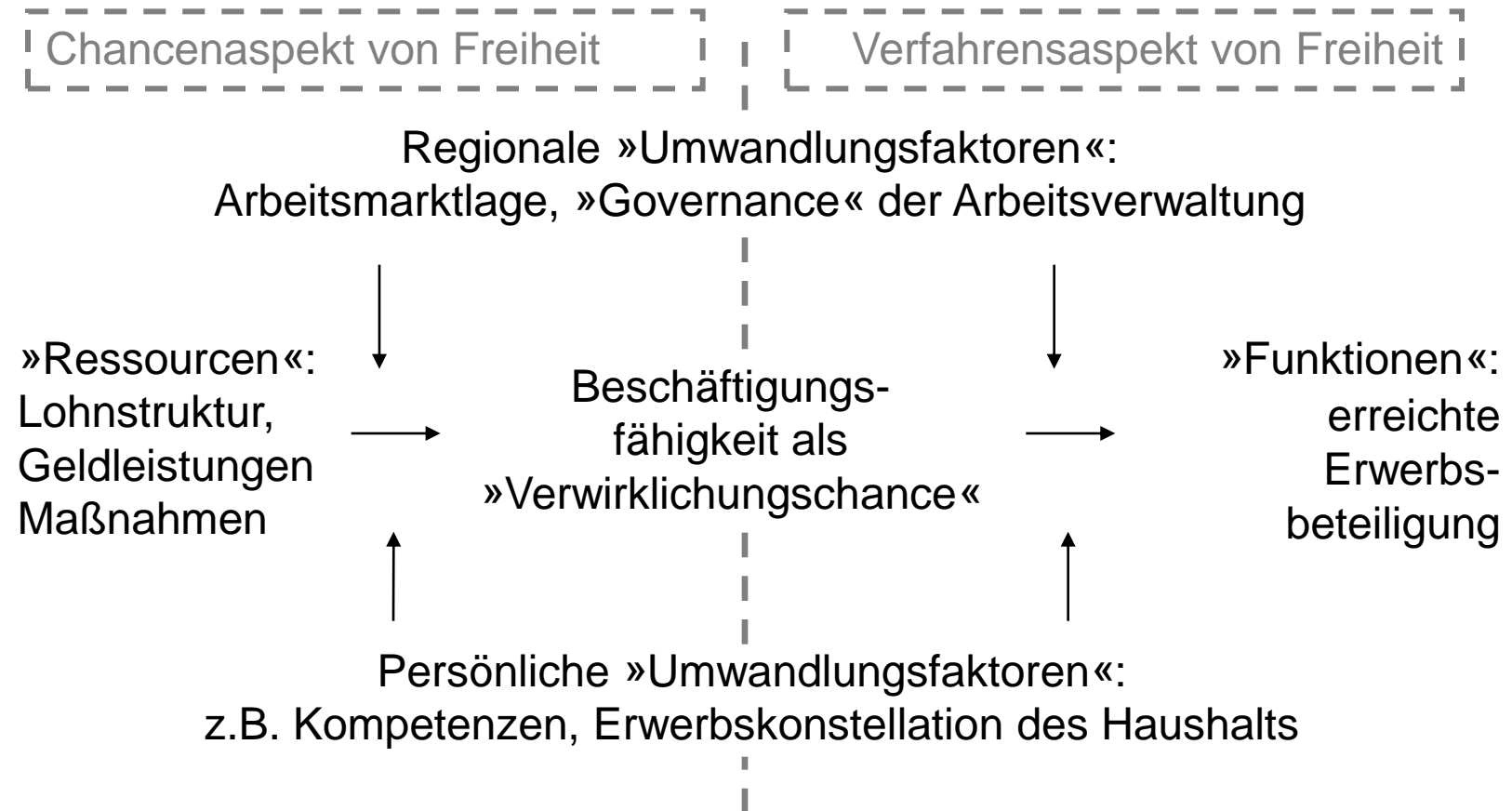
■ **Sens Ansatz ist wissenschaftlich kaum gesichert**

- Begriffe sind nicht geklärt
- Daten erfassen »Funktionen«, nicht Verwirklichungschancen
- Es gibt keine »chancenorientierten« Evaluationskonzepte

■ **Sens Ansatz ist mehrdeutig: Politik kann ...**

- persönliche Verantwortung ermöglichen oder Personen verantwortlich machen)
- eine Teilhabeform (»Funktion«) über andere stellen
- Chancengerechtigkeit gegen Bedarfsgerechtigkeit ausspielen

■ «Beschäftigungsfähigkeit» – individuell (abstrakt) oder regional (konkret) ...



■ ... entsprechend verschiedene Sichtweisen auf Verwirklichungschancen

■ Beschäftigungsfähigkeit als abstraktes individuelles Potenzial

- Arbeitsmarktintegration durch Anpassung an den Arbeitsmarkt
- Arbeitsaufnahme durch Einschränkung der Auswahlmenge an Erwerbschancen
- Bewertung des regionalen »Aktivierungsregimes« nach Intervention auf Angebotsseite des Arbeitsmarkts

■ Beschäftigungsfähigkeit unter konkreter Betrachtung des regionalen Arbeitsmarkts

- Erweiterung der Erwerbschancen durch Intervention auch auf Nachfrageseite des Arbeitsmarkts
- Regionales Arbeitsmarktregime wird danach bewertet, ob es Arbeitssuchende beteiligt und ihre Handlungsspielräume und Wahlmöglichkeiten erweitert

■ Fürsorge oder sozialer Ausgleich – zwei Logiken steuerfinanzierter Einzelfallhilfe

■ Verallgemeinerte Arbeitslosenhilfe

- Gleichbehandlung mit Versicherten bei Arbeitsmarktdienstleistungen
- Individualisierung durch sozialen Rechtsanspruch
- Arbeitsuchende gliedern sich selbst ein: starke Stellung als Auftraggeber in der Vermittlungsberatung

■ Verallgemeinerte Erwerbs(losen)fürsorge

- Zwei Rechtskreise der Arbeitsverwaltung spiegeln Segmentierung des Arbeitsmarkts
- Persönliche Problem- und Schuldzuschreibung
- Moralische Aufladung durch Grundsatz Leistung / Gegenleistung
- Arbeitsuchende werden eingegliedert: Vermittlungsberatung als aufgezwungene Dienstleistung

- **Zum Ausblick: Politik der »Sozialen Stadt« gegen Prekarisierung der Erwerbsarbeit**
- **Derzeit: Arbeitsmarktpolitik, arbeitsmarktnahe soziale Sicherung und Bildungspolitik werden »fürsorgepolitisch« kommunalisiert**
- **Segmentierung kommunaler Daseinsvorsorge: sozialer Ausgleich für gesicherte Erwerbsbeteiligung, »Erwerbsfürsorge« für Prekäre?**
- **Drei Handlungsfelder für »soziale Stadt« und lokale Ökonomie**
 - Grundsicherung
 - Koordinierte regionale Arbeitsmarktpolitik
 - Koordinierte regionale Bildungspolitik
- **Kommunale Kernkompetenz:**
 - Koordination staatlicher, regionaler und städtischer Akteure
 - Beteiligung der Adressat/inn/en an der Gestaltung
- **Kernfragen politischer Gestaltung**
 - Arbeitsteilung staatlicher und kommunaler Akteure klären
 - ... und – natürlich – durch föderalen Finanzausgleich ermöglichen

■ Grundsicherung als Aufgabe von Stadtpolitik

■ Bedürftigkeit – kein »untypisches« Risiko

- 8,5 Mio. Pers. mit am Existenzminimum orientierten Leistungen (2006)
- 1,6 Mio. Pers. in Wohngeldhaushalten
- Geschätzte 1,89 Mio. Erwerbstätige, 0,9 Mio. Kinder nehmen SGB II nicht in Anspruch
- Ausweitung *und* Aufgliederung der Grundsicherung nach Erwerbsfähigen / nicht Erwerbsfähige

■ Grundsicherung als stadtpolitische Kernkompetenz aufwerten

- Gibt es einen Weg zum kommunalen Grundsicherungsamt?
- Soziale Dienstleistungen zur Existenzsicherung unabhängig vom Erwerbsstatus sichern
- Grundsicherungsleistungen als Stabilisatoren lokaler Ökonomie verstehen
- Versorgungspotenzial der kommunalen Wohnungswirtschaft nutzen

■ Kommunale Arbeitsmarktpolitik kann mehr als Fürsorge

■ Arbeitsverwaltung braucht dauerhaft kommunalen Partner

- ... und zwar in beiden Rechtskreisen (SGB III und SGB III)

■ Beschäftigung schaffende / begleitende Maßnahmen regional planen

- Ziele aushandeln (Arbeitsmarktintegration, Beschäftigungsfähigkeit, Strukturwirksamkeit, Marktersatz, soziale Integration)
- Einsatzbereiche aushandeln, strukturverbesserndes Potenzial für lokale Ökonomie nutzen
- Das prekäre Segment nicht für ökonomische Innovation abschreiben

■ Stadtverwaltung als Brücke in stabile Beschäftigung aufwerten

- Grenze zwischen Maßnahmen und regulärer öffentlicher Arbeit bestimmen

■ Zivilgesellschaftliches Engagement – nicht arbeitsmarktpolitisch instrumentalisieren

■ **Stadtpolitik bearbeitet Systemversagen staatlicher Bildungspolitik**

■ **Frühkindliche Bildung, Schulplanung**

- Segregation nicht durch Desinvestition verstärken

■ **Keine Unterordnung von Bildungszielen unter Arbeitsmarktintegration**

- Z.B. Sprachkurse, Nachholen des Hauptschulabschlusses
- 2,4% Jugendliche (18 bis 24) ohne Schulabschluss (Sek I),
13,9% »frühzeitige Schulabgänger« (ohne Abschluss Sek II)

■ **Übergangssystem – das Provisorium strukturieren: Kooperation Jugendhilfe, Schule, Arbeitsverwaltung**

- Übergangssystem: 2006 40% der Neuzugänge in Berufsbildung
- Trainingsmaßnahmen statt vollqualifizierender Weiterbildung:
2007 1 Mio. Zugänge in Trainingsmaßnahmen
- Neue Formen betrieblicher Personalpolitik nutzen Berufsorientierung,
ausbildungsbegleitende Hilfen, außerbetrieblicher Ausbildung – entsteht
ein »entberuflichter« externer Arbeitsmarkt?

■ Mehr ...

■ <http://www.sofi-goettingen.de>

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

■ <http://www.soeb.de>

- Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in
Deutschland

■ <http://www.monitor-arbeitsmarktpolitik.de>

- Monitor Arbeitsmarktpolitik