

Frühlingskonferenz der Städteinitiative Sozialpolitik, 7. Mai 2010

Die Soziale Frage stellt sich zuerst in der Stadt Integration fördern – Armut bekämpfen

Soziale Integration als Schlüsselfaktor der Armutsprävention

Kurzfassung des Beitrags von Dr. Ueli Mäder, Professor für Soziologie Universität Basel und Dozent an der Hochschule für Soziale Arbeit Basel.

1. Titel: weiter präzisieren

Soziale Integration ist ein Schlüsselfaktor der Armutsprävention. Und soziale Integration ist kein Schlüsselfaktor der Armutsbekämpfung. Beide Aussagen treffen zu. Je nachdem, wie wir die Begriffe definieren und den Ist-Zustand analysieren. Im aktuellen Diskurs postulieren gängige Ansätze die soziale Integration als Schlüsselfaktor der Armutsbekämpfung. Sie greifen auf, was bereits in den 1960er-Jahren aktuell war und auch heute wieder kontrovers diskutiert wird. Eine wichtige Differenz bezieht sich darauf, ob die soziale Integration die finanzielle Unterstützung primär ergänzen oder teilweise ersetzen soll.

2. Begriffe: definieren und Definitionsmacht analysieren

Soziale Integration bedeutet, am gesellschaftlichen Geschehen teil zu haben. Ein wichtiges Kennzeichen ist das subjektive Empfinden, dazu zu gehören und sich im sozialen Verbund wohl zu fühlen. Dieses Verständnis gilt für alle Individuen und sozialen Gruppen. Zudem für die ganze Gesellschaft. Soziale Integration meint auch den sozialen Zusammenhalt. Und Armut: eine soziale Benachteiligung. Sie entsteht, wenn soziale Sicherung fehlt. Die Prävention beugt dem vor. Ihre Qualität hängt von der Bereitschaft ab, Probleme wahrzunehmen. Wer Armut banalisiert oder weg definiert, verschärft sie.

3. Theorie: von dualistischen zu integrativen Ansätzen

Struktur oder Kultur? So lautet eine alte Fragestellung. Sie prägte auch dualistische Armutstheorien der 1960er-Jahre, die derzeit wieder „in“ sind. Einen Gegensatz dokumentieren die Ansätze von Oscar Lewis (1966) und Charles Valentine (1968). Der eine betont tradierte und verinnerlichte Haltungen, Anerkennung und Selbstwert sowie die soziale Integration, der andere die materielle Ausstattung und sozio-ökonomische Voraussetzungen. Heute geht es darum, die unterschiedlichen Ansätze zu verknüpfen.

In früheren Armutsstudien (Mäder 1991, 1999) warnten wir davor, soziale Benachteiligung zu psychologisieren. Alleinerziehende und „working poor“ benötigen mehr Geld, keine Zwangsberatung. So lautete der Tenor. Wir verwiesen auch auf die grosse Bereitschaft von Armutsbetroffenen, viel Verantwortung auf die eigene Schulter zu nehmen und sich damit zu überfordern. Was dann dazu führen kann, den Druck auf andere abzuwälzen, sich zurück zu ziehen oder unbesonnen vorwärts zu flüchten. In neueren Studien (Kutzner 2004, 2009) zeigen wir *erstens*, wie sich bei anhaltender Betroffenheit soziale Probleme kumulieren und eine gezielte Beratung aufdrängt. *Zweitens* zeigen wir, wie unterschiedlich die einseitige Fokussierung auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt wirkt. Die einen schätzen die Unterstützung als Herausforderung. Sie fühlen sich ernst genommen und nicht einfach verwaltet. Andere reagieren verängstigt. Denn wer es jetzt nicht schafft, scheint erst recht selbst schuld zu sein. Damit erhöht sich die Gefahr, irgendeinen Job in einem prekären Bereich anzunehmen. Die kurzfristige Integration kann so schon bald zu einem weiteren Ausschluss führen. Unterschiedlich wirkt sich auch die einseitige Fokussierung auf die soziale Integration aus. Die einen wehren sich dagegen, weil sie primär eine Erwerbsarbeit wollen. Andere fühlen sich so davon entlastet, alibimässig eine Stelle suchen zu müssen. Sie konzentrieren sich mehr auf eigene Bedürfnisse. Der vordergründige Ausschluss erhöht damit die Chance einer sozialen Integration. Aus unseren neueren Studien geht *drittens* hervor, dass sich mit der erhöhten Transparenz über die Ungleichheit bei den Vermögen und verfügbaren Einkommen resignative Verstimmung da und dort in eine Empörung verwandelt. Die Wut kann dazu führen, sich mehr für eigene Interessen einzusetzen. Sie macht aber auch anfällig, zu pauschalisieren, statt zu differenzieren, und sich von populistischen und autoritären Strömungen vereinnahmen zu lassen, die „Ruhe und Ordnung“ und Halt versprechen.

5. Diskurse: alte und neue soziale Frage

Als alte soziale Frage galt die klassische „Arbeiter- und Armutsfrage“ im 19. Jahrhundert. Im Vordergrund stand die Verelendung im Kontext der Industrialisierung. Der wirtschaftliche Aufschwung und die Systeme der sozialen Sicherheit schienen im 20. Jahrhundert die materielle Armut zu beseitigen. Als neue soziale Frage kam dann Ende der 1960er-Jahre die Frage nach dem sozialen Sinn auf. Sie stellte sich gerade auf der Grundlage einer materiellen Sättigung. Fehlende Lebensperspektiven konnten, trotz privilegierter Herkunft, zu einem sozialen Abstieg (etwa durch Abhängigkeit von Suchtmitteln) führen. Die alte soziale Frage schien damit obsolet geworden zu sein. Sie kehrte jedoch, etwas verändert, mit den rezessiven Einbrüchen der 1970er-Jahre zurück. Seither sind die Erwerbslosigkeit, teilweise sinkende verfügbare Einkommen, fehlende Anpassungsleistungen der sozialen Sicherung und erhebliche Gegensätze bei den Vermögen ein Thema. Zudem hapert es mit dem politischen Korrektiv zur Konzentration wirtschaftlicher Macht.

Als neue soziale Frage gilt zu Beginn der 21. Jahrhunderts die Dynamik zwischen Integration und Ausschluss (Castel 2000, Kronauer 2002, Paugam 2000). Sie ist zweifelsohne wichtig. Aber damit ist die alte, materiell orientierte soziale Frage nicht passé. Die beiden sozialen Fragen sind eng miteinander zu verknüpfen. Das gilt auch für die Diskurse über die sozialstrukturellen Veränderungen. Analysen sozialer Klassen und Schichten betonten bis Mitte des 20. Jahrhunderts vertikale Strukturen. Seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts dominieren horizontale Differen-

zierungen. Sie konzentrieren sich auf individuelle Lebenslagen und Lebensstile. Auch hier gilt es, die Ebenen miteinander zu verknüpfen. Etwa im Sinne sozialer Raummodelle, wie sie Pierre Bourdieu (1984, 1997) entwickelt hat.

6. Praxis: zwispältiger Bericht des Bundesrates

Der Bundesrat schlägt in seinem Bericht (vom 31.3.10) eine „Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung“ vor. Das ist im Prinzip zu begrüssen. Auch, dass der Bund der Armutsfraße ein Gewicht gibt und über wichtige Lücken informiert und eine Gesamtschau postuliert. Problematisch sind jedoch: erstens die Abwälzung von zentralen Aufgaben an Kantone¹ und Gemeinden; zweitens die einseitige Fokussierung auf die Erwerbsintegration ohne entsprechende Arbeitsmarktpolitik, drittens die Akzentuierung einer sozialen Integration, die teilweise fehlende sozialpolitische Massnahmen abfedern soll. Viertens diskutiert der Bericht die Armut nicht im Kontext des enorm gewachsenen Reichtums (Mäder 2002, 2010). Er vernachlässigt die materielle Verteilungsfrage und neue Finanzierungsmöglichkeiten der sozialen Sicherung. Er vernachlässigt auch, wie die Christliche Soziallehre die Subsidiarität im Verständnis von Oswald von Nell-Breuning (1980) mit der Solidarität durch die übergeordnete Einheit verknüpft, oder wie der politische Liberalismus (im Gegensatz zum wirtschaftlichen) die individuelle Freiheit von der sozialen Sicherheit abhängig macht.

7. Alternativen: für eine Zukunft mit Zukunft

Die Städteinitiative Sozialpolitik will nun in ihrem Entwurf (z.H. der Versammlung vom 7.5.10), „Die soziale Frage nachhaltig angehen: Integration fördern und Armut bekämpfen“. Das Papier versucht differenziert der sozialen Komplexität gerecht zu werden. Als gleichwertige Grundpfeiler gelten die Existenzsicherung und Integrationsförderung. Das ist sehr wichtig. Und noch mehr zu betonen. Denn einzelne berechnete Postulate laufen sonst Gefahr, für eine Strategie des Sozialabbaus vereinnahmt zu werden. Wenn die Städteinitiative beispielsweise feststellt, für eine zukunftssträchtige Sozialpolitik brauche es „nicht in erster Linie Geld, sondern politischen Willen“ (S. 2), dann kann diese Formulierung den Anschein erwecken, die soziale Sicherung liesse sich auch mit weniger Finanzen gewährleisten. Ähnliches gilt für die gewiss berechnete Aussage: „Nachhaltige Sozialpolitik ist mehr als Existenzsicherung“ (ebd.). Missverständlich könnte auch das sozialpolitische Postulat der Chancengleichheit wirken. Denn wenn wir Ungleiches gleich behandeln, bleibt es ungleich. Da könnten Präzisierungen helfen. Auch bei der Frühförderung. Je nachdem, wie diese gehandhabt wird, fördert sie die Egalisierung oder zurt die Unterschiede fest.

Soziale Integration verlangt zunächst eine solide soziale Ausstattung und Infrastruktur. Ohne materielle Existenzsicherung ist die soziale Integration von beschränkter Reichweite. Armutsbetroffene Kinder bei den Schulaufgaben zu begleiten, das ist wohl hilfreich. Aber vor allem dann, wenn der familiäre Stress dank finanzieller Sicherheit bewältigt ist. Daher gilt es primär, Arbeit und Erlös besser zu teilen, die unteren Löhne anzuheben und die soziale Sicherung zu festigen; beispielsweise durch eine Ausweitung der Ergänzungsleistungen. Integriert betrachtet, liessen

¹ Obwohl der Bericht die Kantone in Pflicht nimmt, ignoriert er die Ergebnisse der kantonalen Armutsstudien.

sich so sogar Mittel sparen. Aber die soziale Sicherung darf auch ihren Preis haben. Und die materielle Rückenstärkung könnte Einrichtungen wie die Sozialhilfe in die Lage versetzen, sich wieder mehr um die soziale Integration zu kümmern. Mit dem „lieben Geld“ allein lässt sich allerdings die Arbeit nicht bewältigen. Viel versprechend sind ergänzende Massnahmen. Zum Beispiel eine Sozialzeit für möglichst alle, die eine erste Ausbildung abgeschlossen haben. Das wäre kein Ersatz für die professionelle soziale Arbeit, aber eine Ergänzung, die auch persönliche soziale Kompetenzen fördern könnte. Eine Chance könnte dabei die Bereitschaft sein, neue soziale Verbindlichkeiten einzugehen. Dies nicht einfach verordnet, sondern aus freien Stücken. Die Individualisierung hat dazu beigetragen, frühere Zwangsgeborgenheit und enge soziale Kontrolle aufzubrechen. Distanziertere soziale Beziehungen haben ein Stück Freiheit und mehr Anonymität gebracht. Die erstrebte „Coolness“ erweist sich heute teilweise aber als allzu „cool“. Daran lässt sich anknüpfen. Am besten in kleineren Einheiten. Städte haben da besondere Chancen. Dass sie neue Formen der sozialen Integration anstreben, ist erfreulich. So lässt sich hoffentlich die Not auch ein wenig in eine Tugend verwandeln. Wer jedenfalls nur auf den Bund wartet, kann lange warten. Also gibt es keine Alternative zum eigenen Engagement. Aber dazu gehört auch die vereinte Anstrengung, den Bund mehr in Pflicht zu nehmen.

8. Quellen

- Bourdieu, Pierre (1984): Die feinen Unterschiede: Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Bourdieu, Pierre (1997): Das Elend der Welt: Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft, Konstanz: Universitätsverlag.
- Castel, Robert (2000): Die Metamorphosen der sozialen Frage: eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz: Universitätsverlag.
- Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Kutzner, Stefan; Mäder, Ueli; Knöpfel, Carlo (2004): Working poor in der Schweiz: Wege aus der Sozialhilfe, Zürich: Rüegger.
- Kutzner, Stefan; Mäder, Ueli; Knöpfel, Carlo (2009): Sozialhilfe in der Schwei, Zürich: Rüegger.
- Lewis, Oscar (1966): The Culture of Poverty, in: Scientific American, 215. Jg, Heft 4, S. 19-25.
- Mäder, Ueli; Biedermann, Franziska; Schmassmann, Hector; Fischer, Barbara (1991): Armut in Basel-Stadt, Social Strategies, Basel: Karger & Libri.
- Mäder, Ueli (1999): Für eine solidarische Gesellschaft, Zürich: Rotpunktverlag.
- Mäder, Ueli; Streuli, Elisa (2002): Reichtum in der Schweiz, Zürich: Rotpunktverlag.
- Mäder, Ueli; Aratnam, Ganga Jey; Schilliger, Sarah (2010): Wie Reiche denken und lenken, Zürich: Rotpunktverlag.
- Nell-Breuning von, Oswald (1980): Gerechtigkeit und Freiheit, Wien : Katholische Sozialakademie.
- Paugam, Serge (2000): L'exclusion: usages sociaux et apports de la recherche, in: Berthelot, Jean-Michel (Hg.), La Sociologie française contemporaine, Paris: PUF, S. 155-171.
- Valentine, Charles A. (1998): Culture and Poverty. Critique and Counter-Proposals, Chicago: Univ. of Chicago Press.