Teilhabe und Selbstbestimmung: Arbeitsmarktpolitik als soziale Bürgerrechtspolitik

Ein Kommentar

Dr. Christiane Koch **Peer Rosenthal**

Teilhabe – Konjunktur eines Begriffs

Der Begriff der Teilhabegerechtigkeit hat in den letzten Jahren neben dem der Generationengerechtigkeit weiten Zulauf erfahren und dabei die Frage nach der gerechten Verteilung stark geprägt, ergänzt und teilweise auch verdrängt. Der Frage nach Teilhabe wird inzwischen vielfach größere Bedeutung beigemessen als den Unterschieden zwischen Arm und Reich und damit eine neue gesellschaftliche Spaltungslinie betont.

Als wesentliche Grundlage des Ausgrenzungsproblems werden die Umbrüche am Arbeitsmarkt und in der Erwerbsarbeit gesehen, mit ihnen spitzt sich die Gefährdung des Sozialen zu. Der Begriff der fehlenden Teilhabe taucht in letzter Zeit vor allem im Kontext der strukturellen Massenarbeitslosigkeit und des hohen Anteils dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossener Personen im Rahmen der modernisierten Arbeitsmarktpolitik auf. Er speist sich dabei aus der Erkenntnis, dass (Langzeit)Arbeitslosigkeit nicht nur den Verlust des Arbeitsplatzes bedeutet, sondern den Beginn einer Exklusion aus allen zentralen gesellschaftlichen Institutionen darstellen kann – mit der Folge weiterführenden sozialen Ausschlusses, der in letzter Konsequenz auch die Grundlagen der Demokratie gefährdet. Dieser Zustand „sozialer Verwundbarkeit“ erscheint nicht hinnehmbar, weshalb die Forderung, dass niemand aus der Gesellschaft ausgeschlossen werden dürfe, inzwischen fast schon Allgemeingut geworden ist. Teilhabe in der Arbeitsmarktpolitik zielt also erst einmal auf eine Integration in den Arbeitsmarkt, da diesem eine herausgehobene gesellschaftliche Integrationswirkung zugeschrieben wird.

Blinde Flecken – Schwächen des Teilhabepostulats

Allerdings ist die *Bestandsaufnahme* an diesem Punkt nicht beendet, denn es bleiben zwei blinde Flecken in der Analyse, die allzu oft nicht bedacht werden. Wenn Teilhabe zum neuen Leitbild sozialstaatlicher Politik werden sollen, müssen erstens die Ursachen sozialer Ausgrenzung benannt werden, weil diese sich mittelfristig nur durch strukturelle Veränderungen vermeiden lässt. Ansonsten wird Teilhabepolitik auf Dauer ein (un)barmherziger Korrekturbetrieb systemimmanenter Ungerechtigkeiten bleiben, die auf quasi schicksalhaften Ungleichheiten gründen.

Zweitens richtet sich der Begriff der Teilhabe lediglich auf den Integrationsaspekt und legitimiert damit alle Ungleichheiten, wenn diese mit dem Ziel der Einbeziehung Aller in die gesellschaftlichen Funktionssysteme einhergehen. Konsequent wurden entscheidende paradigmatische Veränderungen in der Arbeitsmarktpolitik vorgenommen, so etwa gilt mit der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe nicht mehr der Statuserhalt als Bezugspunkt staatlicher Politik, sondern lediglich der *Versuch* der Vermeidung sozialer Exklusion.

Plädoyer für eine Erweiterung - Selbstbestimmung fördern

Somit taugt Teilhabe als Leitformel nur bedingt, weil sie Gefahr läuft, strukturelle Ungerechtigkeiten fortzusetzen und gesellschaftliche Ungleichheiten zu legitimieren. In der Konsequenz geht es dann nicht mehr um die Frage des „Mehr“ oder „Weniger“, sondern nur noch um die Frage des „Entweder-Oder“ eines abstrakten Dabeiseins, jenseits derer keine qualitativen Gerechtigkeitsfragen mehr gestellt werden. Deshalb plädieren wir für eine Erweiterung der Forderung nach Teilhabe, welche sich mit dem Selbstbestimmungsaspekt beschäftigt.

Selbstbestimmung ist in diesem Zusammenhang dahingehend zu verstehen, dass jede Bürgerin und jeder Bürger im konkreten Handeln immer die Möglichkeit haben muss, die gesellschaftlich erwarteten Handlungsweisen individuell zu gestalten sowie unabhängige und eigenständige, eventuell sogar unbequeme, Handlungsoptionen wahrzunehmen.

Arbeitsmarktpolitik nach Hartz – Teilhabe als Zwang

Die Umsetzung der Hartz-Reformen hat vorrangig die Vermittlung in Arbeit zum Ziel. Sie soll eine Teilhabe am Erwerbsleben ermöglichen. Auf eine flankierende Beschäftigungspolitik, die das Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt korrigiert, wird dabei explizit verzichtet. Vielmehr wird einseitig regelkonformes Verhalten der Arbeitslosen eingefordert, das umgehend in ein wie auch immer geartetes Beschäftigungsverhältnis münden soll. Den Arbeitslosen wird dabei mit Elementen der sozialen Kontrolle begegnet, Mitbestimmungs- und Selbstbestimmungsmöglichkeiten gehen verloren.

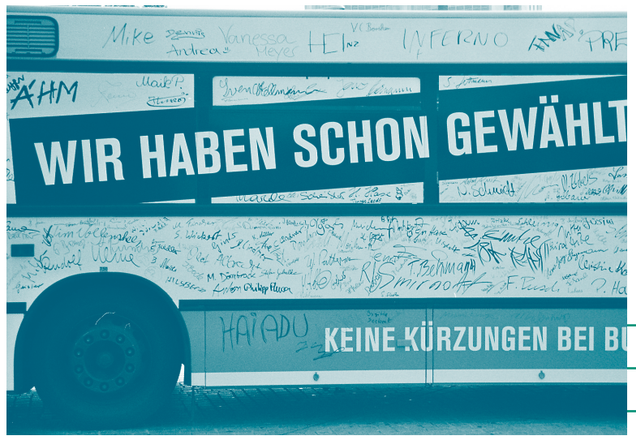
Die Hartz-Reformen stellen eine auf Pflichten basierende Gesetzgebung dar, die von einer Umverteilungspolitik zu Gunsten unterer Einkommensbezieher und Arbeitsloser Abstand nimmt. Teilhabe transformiert zu einer Teilhabe an Pflichten, eine Erfüllung von Rechten der Betroffenen dem Staat gegenüber ist nicht eingeschlossen. Die Forderung nach Teilhabe mutiert zu einer Zwangsveranstaltung, die paternalistischen und teilweise auch autoritären Gestaltungsmustern folgt. Teilhabe löst sich auf in Beteiligung an den Sozialversicherungssystemen, ohne dabei die Nutzung derselben im Bedarfsfalle zuverlässig zu garantieren.

Teilhabe und Selbstbestimmung – Arbeitsmarktpolitik als soziale Bürgerrechtspolitik

Wenn Arbeitsmarktpolitik die Teilhabe am Erwerbsleben und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen soll, muss sie als soziale Bürgerrechtspolitik definiert werden. Eine Ausweitung der Rechte für Erwerbstätige *und* Erwerbslose erscheint zwingend, weil die Ausübung ökonomischer, sozialer und politischer Teilhabe soziale Rechte voraussetzt. Dazu zählt, den Transferleistungsbeziehern substantielle Mitgestaltungs-, Beratungs-, Informations- und auch Wider- spruchsrechte einzuräumen, die es ihnen ermöglichen, ihre Interessen gegenüber den Sozialverwaltungen zu vertreten und selbstbestimmte Handlungsoptionen zu entwikkeln. Ein erster Schritt bestünde u.a. in der Einführung eines substantiellen Beschwerdemanagements in den Sozialverwaltungen. Mittelfristig ist zudem aus frauenpolitischer Perspektive die individuelle, nicht familien- bzw. bedarfsgemeinschaftsbezogene Gewährung von Sozialleistungsansprüchen zu implementieren, ohne sie sind Frauen nicht autonom teilhabefähig.

Aber auch eine Reformulierung der Arbeitsmarktpolitik im beschriebenen Sinne wird in Zeiten fehlender Arbeitsplätze das Problem der strukturellen Unterbeschäftigung nicht lösen können. Nichtsdestotrotz spiegelt der gesetzte normativ-politische Rahmen einer Gesellschaft wider, in welcher Form sie mit von Arbeitslosigkeit betroffenen Bürgerinnen und Bürgern umgehen möchte und welche Wertschätzung sie den unverschuldet von ökonomischer Beteiligung freigesetzten Individuen entgegenzubringen gedenkt. Die Zusammenführung von Teilhabe und Selbstbestimmung verdeutlicht, dass es bei der Herstellung von Teilhabe nicht um basale Inklusion, sondern um umfassendere Gerechtigkeit geht, nämlich um den Einschluss Aller in eine Gesellschaft, die auch TransferbezieherInnen als aktive Subjekte begreift, die über ihre eigene Zukunft und die Zukunft der Gesellschaft via Anspruchsrecht mitzuentscheiden haben. Die Gewährung von Selbstbestimmungsmöglichkeiten macht sie zu KoproduzentInnen gesellschaftlicher und individueller Entwicklung. In diesem Sinne bildet das Zusammenspiel von Teilhabe *und* Selbstbestimmung den Markierungspunkt einer übergeordneten gerechtigkeitsorientierten Politik, in der integrierende strukturelle Veränderungen nicht von oben verordnet und angeordnet werden müssen, sondern im Gegensatz zur aktuellen Politik das Ergebnis eines partizipativen Prozesses darstellen, der dem demokratischen Sozialstaat auch seine Legitimität verleiht.

■ **Dr. Christiane Koch und Peer Rosenthal**
Referat für Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik
Arbeitnehmerkammer Bremen



© KUBO 2005, Sarah und Andrea Geißler,
Titel: zu anderen Ufern