

Fachtagung Arbeitsintegration

Capability Ansatz – was macht den Unterschied?

Mittwoch, 20. November 2019

Alle Unterlagen zur Tagung finden Sie unter
www.hslu.ch/fachtagung-arbeitsintegration

Capability-Approach: Hintergründe und Potenziale

Institut Sozialmanagement, Sozialpolitik und Prävention
Alan Canonica
Wissenschaftlicher Mitarbeiter

T direkt +41 41 367 49 34
alan.canonica@hslu.ch

Luzern 13.11.2019

Capability-Approach: Hintergründe und Potenziale

Ablauf des Referats

1. Das Paradigma der Aktivierung
2. Der Capability-Approach (CA)
3. Capability-Approach und Arbeitsintegration

DAS PARADIGMA DER AKTIVIERUNG

Folie 3, 13.11.2019

Grundprinzipien der Aktivierung in der Arbeitsmarktpolitik

- (sozialstaatliche) Leistung bedingt eine Gegenleistung
 - Stärkung der Eigenverantwortung
 - Fördern und Fordern
 - Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit als Ziel
 - möglichst rasche Aufnahme einer Erwerbsarbeit (auch mit Statusverlust)
 - «Anreize» schaffen für die Arbeitsaufnahme (Begrenzung
Anspruchsbedingungen und Transferleistungen)
 - mangelnde Kooperation der Klienten/-innen wird sanktioniert
 - grundsätzliche Skepsis gegenüber dem Arbeitswillen der Klienten/-innen
 - Strukturelle Ursachen von Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung oder Armut
treten in den Hintergrund
- (vgl. z.B. Schallberger/Wyer 2010; Ludwig-Mayerhofer u.a. 2009)

Folie 4, 13.11.2019

Aktivierung in der Schweiz

- Arbeitslosenversicherung ALV: Die ALV führt die Aktivierung in der Schweiz 1996 mit der zweiten Teilrevision des AVIG ein. Deutliche Verschärfung der Zugangsbedingungen mit der aktuellsten Gesetzesrevision von 2010.
- Sozialhilfe: 1998 Verankerung des Gegenleistungsprinzips in den SKOS-Richtlinien. Verschärfung des Gegenleistungsprinzips mit der Revision der SKOS-Richtlinien 2005.
- Invalidenversicherung IV: Akzentuierung des Prinzips Fördern und Fordern mit der fünften IVG-Revision 2008. Ausbau von Eingliederungsmassnahmen (Früherfassung und Frühintervention), aber auch der Sanktionsmöglichkeiten bei mangelnder Kooperationsbereitschaft.

(vgl. Nadai u.a. 2015)

Folie 5, 13.11.2019

Wirksamkeit der aktivierenden Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

- Die Wirkung der aktivierenden Sozial- und Arbeitsmarktpolitik wird nicht nur in der Politik, sondern auch in der Wissenschaft kontrovers diskutiert.
- In der Tendenz herrscht in der Wissenschaft eher Skepsis vor, dass die aktivierende Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ihre Wirkungsziele erreicht.
- Messung und Evaluation der Aktivierung ist auch schwierig, weil Arbeitsintegration der (einzige) Gradmesser ist.

→ Wie könnte Arbeitsintegration vor diesem Hintergrund neu gedacht und gestaltet werden?

Folie 6, 13.11.2019

Paradigma der Aktivierung

- Paradigma: Der Begriff verweist auf Denkschemata, die hohe Gültigkeit haben oder allgemein akzeptiert sind. Das vorherrschende Paradigma prägt Denkweise und Handlungsmuster der Akteure/-innen sowie die Kultur von Organisationen und erschwert ein «Ausbrechen» aus den durch das Paradigma gesetzten Grenzen des Denk- und Handlungsspielraums.
- Aktuell wird in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitikforschung von einem Paradigma der Aktivierung gesprochen, das sich seit den 1990er Jahren in den westeuropäischen Staaten durchgesetzt hat.
- Auf welcher Grundlage könnte Innovation innerhalb, aber auch ausserhalb des Aktivierungsparadigmas angestossen werden?

Folie 7, 13.11.2019

DER CAPABILITY- APPROACH (CA)

Folie 8, 13.11.2019

Capability-Approach (AC)

- Der Ansatz wurde vom indischen Ökonomen Amartya Sen im entwicklungspolitischen Kontext entworfen. Er wurde zunächst vor allem im Bereich der Armutsforschung eingesetzt.
- Inzwischen wird der Ansatz in unterschiedlichen politischen Feldern und verschiedenen Bereichen der Wohlfahrtsproduktion als Analyserahmen verwendet – so auch im Bereich der Arbeitsintegration (Sozial- und Arbeitsmarktpolitik).

Folie 9, 13.11.2019

Amartya Sen (*1933)

- Sen ist ein indischer Ökonom und Philosoph
- Er ist Professor an der Harvard University in Cambridge
- 1998 erhält Sen den Nobelpreis in Wirtschaftswissenschaften für seine Forschung über die Ursachen von Hunger und Armut
- Von seinen Landsleuten wird er als «Mutter Teresa der Ökonomie» betitelt
- Sen steht am Ursprung des «Index der menschlichen Entwicklung» als Wohlstandsindikator von Staaten der Vereinten Nationen



Folie 10, 13.11.2019

Drei Schlüsseldimensionen des CA

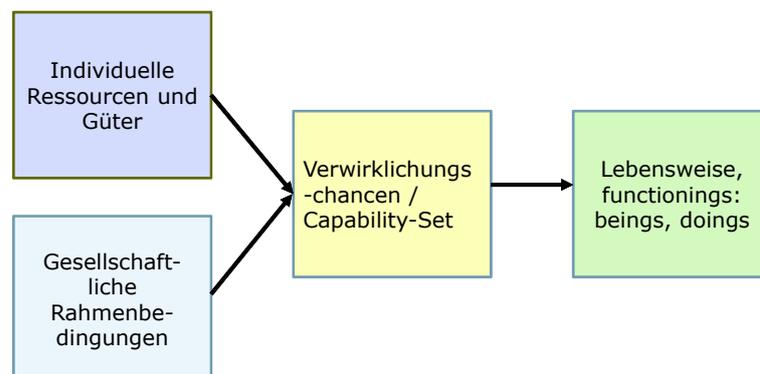
1. Güter und Ressourcen, die eine Person zur Verfügung hat.
2. Capability Set: Die bestehenden Möglichkeiten, die einer Person zur Verfügung stehen, das Leben zu führen, das sie begründet wertschätzt.
3. «Functionings» (Funktionsweisen): Das Leben, das eine Person aktuell führt. Diese sind unterteilt in Zustände («beings») und Aktivitäten («doings»).

Sen setzt die Relevanzen neu: In der Regel wird Wohlfahrt an den Gütern und Ressourcen und/oder an den Funktionsweisen gemessen. Sen rückt die *Verwirklichungschancen* als Capability Set in den Mittelpunkt.

(Bonvin 2009, S. 9f.)

Folie 11, 13.11.2019

Modell der drei Schlüsseldimensionen im CA



Folie 12, 13.11.2019

Erweiterung der Verwirklichungschancen

- Für dauerhaft gesicherte Handlungs- und Verwirklichungschancen sind sowohl **gesellschaftliche Rahmenbedingungen** als auch **individuelle Ressourcen** wichtig:
 - Individuum: materielle Ressourcen und Konversionsfaktoren als individuelle Fähigkeiten.
 - Gesellschaft: Strukturbedingungen wie Bildungs- und Gesundheitssystem, soziale Sicherung, Partizipationsmöglichkeiten usw.
- Wird die gerechte Verteilung von Entfaltungschancen betont, dann ist kompensatorische Ungleichbehandlung notwendig, weil Individuen je nach Voraussetzung unterschiedliche Unterstützung benötigen.
(Nadai/Canonica 2014; S. 351)

Folie 13, 13.11.2019

Was postuliert Amartya Sen?

- Wichtig ist beim CA, was eine Person haben und sein kann, und nicht, was sie ist und hat: Wohlergehen wird **an den Verwirklichungschancen** und **nicht an den Lebensweisen** gemessen.
- Im Fokus steht die Möglichkeit, eine individuell als erstrebenswert erachtete Kombination von Fähigkeiten/Funktionen («functionings») zu erlangen.
- Verwirklichungschancen: Es geht um die Freiheit, zwischen unterschiedlichen Lebensstilen wählen zu können, um eine gewünschte und wertgeschätzte Lebensweise zu realisieren.

Folie 14, 13.11.2019

(Verwirklichungs-) Chancen vs. Funktionen

- Nahrungsaufnahme: Essen oder Nichtessen als Funktionen/Aktivitäten («doings»)
- Es macht einen Unterschied, ob jemand nicht essen will oder nicht essen kann.
- Essen vs. Fasten als freie Entscheidung: Die Möglichkeit, essen zu können, macht Fasten zu dem was es ist, nämlich eine freie Entscheidung, nicht zu essen, auch wenn man essen könnte.

(Sen 2005, S. 97)

Folie 15, 13.11.2019

Politische Philosophie von Sen

- Das Konzept von Sen beruht auf zwei Maximen
 - *Gerechtigkeit*: Reduzierung oder Beseitigung sozialer Ungleichheit, Chancengleichheit, keine Diskriminierung
 - *Freiheit*: Selbstbestimmung, Autonomie, (politische) Partizipation
- Aufgabe der Gesellschaft nach dem CA:
 - Bei den Verwirklichungschancen ansetzen.
 - Menschen die Freiheit ermöglichen, das für sie erstrebenswerte und wertgeschätzte Leben zu führen.
 - Die realen Entscheidungsmöglichkeiten ausweiten.
 - Den Menschen Gestaltungsmöglichkeiten bei den sozialen Rahmenbedingungen sicherstellen (Partizipation).

Folie 16, 13.11.2019

Drei Diskussionspunkte im Zusammenhang mit dem CA

- Welches sind zentrale Capabilities? Gibt es eine «Wertigkeitsskala» zwischen den Verwirklichungschancen bzw. Funktionsweisen?
- Wie kann eine Person wissen, was für sie ein wirklich erstrebenswertes Leben sein kann? Sind nicht die Ansprüche von Mensch zu Mensch anders?
- Wie kann eine Person die von der Gesellschaft bereitgestellten Verwirklichungschancen in Funktionsweisen/Lebensstile umwandeln? Es hat doch nicht jede Person dieselben Fähigkeiten?

Folie 17, 13.11.2019

Drei Diskussionspunkte im Zusammenhang mit dem CA

Welches sind zentrale Capabilities? Gibt es eine «Wertigkeitsskala» zwischen den Verwirklichungschancen bzw. Funktionsweisen?

- Es gibt verschiedene Listen mit zentralen Capabilities; am bekanntesten ist wohl die Liste von Martha Nussbaum als minimales Capability-Set für ein gutes Leben (z.B. Gesundheit, körperliche Integrität, Wahrnehmungsfähigkeit usw.).
- Sen macht keine Vorgaben über die Wertigkeit von Verwirklichungschancen und Funktionsweisen. Solche Fragen seien kultur- und themenabhängig.
- Solche «allgemeingültigen» Listen als Minimalstandards bewegen sich auf einem hohen Abstraktionslevel.

(Nussbaum 2010; Graf 2011, S. 23)

Folie 18, 13.11.2019

Drei Diskussionspunkte im Zusammenhang mit dem CA

Wie kann eine Person wissen, was für sie ein wirklich erstrebenswertes Leben sein kann?

- Der CA ist ein stark subjektorientierter Ansatz, da er vom Wohlergehen jedes einzelnen Menschen ausgeht und von dem, was jemand individuell als ein gutes Leben wertschätzt.
- «Ethischer Individualismus»: Im Mittelpunkt steht der oder die Einzelne und nicht Gruppierungen wie Familien oder andere gesellschaftliche Institutionen.
- Dennoch reicht es nicht zu messen, wie glücklich eine Person ist. Menschen passen sich ihren Umständen an. Wer wenig Chancen hat, gibt sich wahrscheinlich schneller zufrieden.

(Graf 2011)

Folie 19, 13.11.2019

Drei Diskussionspunkte im Zusammenhang mit dem CA

Wie kann eine Person Verwirklichungschancen in Funktionsweisen/Lebensstile umwandeln?

- Damit Wahlfreiheit realisiert werden kann, sind persönliche Fähigkeiten (Umwandlungsfaktoren) notwendig, wie Selbstreflexion, Entscheidungs- und Urteilsvermögen, Selbstvertrauen usw.
- Man kann von «Fundamentalfähigkeiten» sprechen, die dem Erwerb anderer Fähigkeiten vorgelagert sind.
- Fundamentalfähigkeiten können nicht einfach von der Gesellschaft zur Verfügung gestellt werden. Es können aber soziale Bedingungen geschaffen werden, die für die Entwicklung dieser Fähigkeiten förderlich sind.

(Sedmak 2011; Nadai/Canonica 2014, S. 352)

Folie 20, 13.11.2019

CAPABILITY APPROACH UND ARBEITSINTEGRATION

Folie 21, 13.11.2019

Schlüsseldimensionen des CA in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

– Capabilities vs. Functionings:

- Hauptziel kann es aus Perspektive des CA nicht sein, um jeden Preis zurück in Arbeit zu kommen (Functioning).
- Die Wahlfreiheiten der Akteure/innen müssen erweitert werden. Eigenverantwortung wird erst ermöglicht, wenn diese mit realen Wahlmöglichkeiten ausgestattet sind (Capability-Set).

(Bonvin 2009, S. 10)

Folie 22, 13.11.2019

Schlüsseldimensionen des CA in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

- Capabilities vs. Güter/Ressourcen:
 - Das Bereitstellen von Gütern/Ressourcen in Form von Geld- oder Sachleistungen als wohlfahrtsstaatliche Massnahme führt aus Sicht des CA nicht automatisch zu einer Erweiterung der realen Wahl- und Handlungsfreiheiten.
 - Wenn Personen nicht in der Lage sind, ihre Ressourcen in Freiheiten zu konvertieren, dann wird das Ziel der Erweiterung des Capability-Sets verfehlt. Öffentliche Massnahmen müssen gemäss CA bereits bei den «Umwandlungsfaktoren» ansetzen.

(Bonvin 2009, S. 11)

Folie 23, 13.11.2019

Fähigkeiten und Fundamentalfähigkeiten

- Es gibt Fähigkeiten erster und zweiter Ordnung.
- Fundamentalfähigkeiten sind Schlüsselfähigkeiten, die zu weiteren Fähigkeiten befähigen.
- Sozial- und Arbeitsmarktpolitik darf nicht nur bei den Fähigkeiten erster Ordnung ansetzen; wenn individuell Bedarf besteht, müssen auch Fundamentalfähigkeiten gefördert werden.

(Sedmak 2011; Nadai/Canonica 2014)

Folie 24, 13.11.2019

Aktivierung aus der Perspektive des CA

- Aktivierung wird von dem CA vor allem aus drei Perspektiven besprochen:
 - Capability for work
 - Capability for voice
 - Capability for care
- Aktivierung schränkt aus Sicht des CA die Verwirklichungschancen in diesen drei Zieldimensionen ein.

(Nadai/Hauss/Canonica 2013, S. 6)

Folie 25, 13.11.2019

Aktivierung vs. Capability Approach in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

- Aktivierung: Im Zentrum steht die Erweiterung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit, indem sich Arbeitssuchende individuell an die Bedingungen und Erwartungen des Arbeitsmarkts anpassen.
- Capability Approach:
 - Wahl einer sinnstiftenden Arbeit
 - Möglichkeit der Mitbestimmung und -gestaltung, des Widerspruchs, der Ablehnung und des Exits
 - Möglichkeit der Förderung von Umwandlungsfaktoren

Akteure/innen haben die reale Freiheit, eine Arbeit zu wählen, die von ihnen wertgeschätzt und als sinnstiftend beurteilt wird.

Folie 26, 13.11.2019

Verwirklichungschancen in der Integrationsarbeit

Gül Eker

- 32 Jahre alt; Alleinerziehende einer 11-jährigen Tochter; keine Berufsausbildung; stammt aus der Türkei
- Zur Herkunftsfamilie und zum Kindsvater kein Kontakt mehr
- Hilfesystem: Nachholen Sekundarabschluss; verkürzte Erwachsenenlehre abgelehnt; Integrationsprogramm für Frauen (Bürobereich)
- Mangelndes Selbstbewusstsein: «Irgendwie will ich schon, aber irgendwie tu ich mich selber zurückhalten. Weisst du, selber irgendwie ein Bein stellen, dass ich darüber stolpere». Sie könne momentan «nicht irgendwie zu weit denken», sondern wolle «wirklich kleine Schritte machen».

Folie 27, 13.11.2019

Verwirklichungschancen in der Integrationsarbeit

Nesrin Karimi

- 44 Jahre alt; Alleinerziehende eines 7-jährigen Sohnes; hat im Iran Verwaltung studiert; stammt aus dem Iran
- Soll zu ihrem Ehemann in den Iran zurückkehren, wehrt sich dagegen
- Hilfesystem: Beschäftigungsmassnahme, Praktikum in einer Kita
- Aufenthaltsbewilligung ist prekär
- Angst, aber klare Ziele: «Wann werde ich verhaftet und in Ausschaffungshaft gebracht oder solch artige Dinge. Es ist eine sehr schlimme Zeit gewesen.» «Aber wirklich, ich weiss, wenn ich nicht etwas lerne, komme ich nicht weiter.»

Folie 28, 13.11.2019

Verwirklichungschancen in der Integrationsarbeit

Relevante fördernde und bremsende Faktoren in den beiden Fallbeispielen:

- Rechtliche Regelungen
- Handeln der involvierten Institutionen
- Bedingungen des Arbeitsmarkts
- Soziales Umfeld
- Infrastrukturen zur Entlastung von Care-Arbeit
- Migrationsregime

(Nadai/Canonica 2014)

Folie 29, 13.11.2019

Literatur

Bonvin, Jean-Michel (2009). Der Capability Ansatz und sein Beitrag für die Analyse gegenwärtiger Sozialpolitik, in: Soziale Passagen 1, S. 8–22.

Graf, Gunter (2011). Der Fähigkeitenansatz im Kontext von Informationsbasen und sozialetischer Theorien, in: Sedmak, Clemens u.a. (Hrsg.). Der Capability-Approach in sozialwissenschaftlichen Kontexten. Überlegungen zur Anschlussfähigkeit eines entwicklungspolitischen Konzepts. Wiesbaden: Springer VS, S. 11–28.

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Behrend, Olaf; Sondermann, Ariadne (2009). Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime. Konstanz: UVK.

Nadai, Eva; Hauss, Gisela; Canonica, Alan (2013). Lohnende Investitionen? Zum Gleichstellungspotenzial von Sozialinvestitionen und Aktivierung. Olten: Fachhochschule Nordwestschweiz.

Nadai, Eva; Canonica, Alan (2014). Gleichstellung am Rand des Arbeitsmarkts? Sozialinvestitionen und Verwirklichungschancen aus einer Genderperspektive, in: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie 2, S. 349–364.

Nadai, Eva; Canonica, Alan; Koch, Martina (2015). ...und baute draus ein grosses Haus. Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zur Aktivierung von Erwerbslosen. Konstanz: UVK.

Nussbaum, Martha (2010). Die Grenzen der Gerechtigkeit. Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit. Berlin: Suhrkamp.

Schallberger, Peter; Wyer, Bettina (2010). Praxis der Aktivierung. Eine Untersuchung von Programmen der vorübergehenden Beschäftigung. Konstanz: UVK.

Sedmak, Clemens (2011). Fähigkeiten und Fundamentalfähigkeiten, in: Sedmak, Clemens u.a. (Hrsg.). Der Capability-Approach in sozialwissenschaftlichen Kontexten. Überlegungen zur Anschlussfähigkeit eines entwicklungspolitischen Konzepts. Wiesbaden: Springer VS, S. 29–52.

Sen, Amartya (2005). Ökonomie für den Menschen: Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. 3. Auflage. München: DTV.

Folie 30, 13.11.2019