

Prof. Dr. Georg Cremer

mail@georg-cremer.de

Für eine Politik der Befähigung¹

Vortrag Leitungsklausur Sozialbehörde Hamburg

Berlin, 23.03.2023

„Zeitenwende“ auch in der Sozialpolitik?

Es gibt in Deutschland die paradoxe Parallelität eines ausgebauten Sozialstaats und zugleich einen sozialpolitischen Niedergangsdiskurs; der Sozialstaat sei auf dem Rückzug und werde seiner Aufgabe nicht gerecht. Das ist gefährlich für die Sicherung politischer Mehrheiten, auf die Sozialpolitik angewiesen ist. Es erschwert zugleich eine Debatte darüber, wie für sozialpolitische Herausforderungen in Einklang gebracht werden können mit vielfältigen anderen Herausforderungen, die die staatliche Politik bewältigen muss. Eine überwältigende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger ist mit der eigenen Lebenssituation recht zufrieden und zugleich überzeugt, dass es in Deutschland höchst ungerecht zugeht. Vielfältige Erwartungen richten sich an „den Staat“, er soll in der Sicht einer breiten Mehrheit Gesundheitsversorgung und Pflege verbessern, Familien fördern, mehr für die Rentner tun, dabei aber die Jungen nicht schröpfen, das Bildungssystem ausbauen und so weiter. Und er soll mehr Anstrengungen unternehmen, um die Ungleichheit in Deutschland abzubauen. Gleichzeitig aber erwartet eine ebenso große Mehrheit der Bürger, bei Steuern und Abgaben entlastet zu werden.²

Diese höchst widersprüchlichen Erwartungen waren bereits unerfüllbar, bevor deutlich wurde, dass die Vorstellung einer dauerhaften ‚Friedensdividende‘ nicht trägt und deutlich mehr Mittel notwendig sind, um die Friedensordnung in Europa auch mit militärischen Mitteln zu verteidigen. Zugleich ist die Herausforderung des Klimawandels mittlerweile so dringend und zugleich politisch so präsent, dass auch er die staatliche Handlungsfähigkeit massiv herausfordert.

Bedeutet dies auch eine „Zeitenwende“ für die Sozialpolitik? In der sozialpolitischen Debatte ist davon so gut wie nichts zu spüren. In breitem Konsens fordern Sozial- und Wohlfahrtsverbände den weiteren Ausbau des Sozialstaats, wobei – trotz einer dominanten Armutsrhetorik – die weitere Absicherung der Mitte fest im Blick ist: Allgemeine Erhöhung des Rentenniveaus, Pflegevollversicherung, kostenlose KiTas für alle oder elternunabhängiges BAföG würden auch die Absicherung der Mitte und der gehobenen Mitte ausbauen, sie zugleich aber, was weit weniger im Blick ist, über höhere Beiträge und Steuern belasten. Eine Debatte darüber, ob angesichts der Herausforderungen der Sicherheits- und Klimapolitik Prioritätenverschiebungen

¹ Der Vortrag greift zurück auf mein Buch „Sozial ist, was stark macht. Warum Deutschland eine Politik der Befähigung braucht und was sie leistet“, 2021, Freiburg: Herder.

² Institut für Demoskopie (2017, 2021).

innerhalb der Sozialpolitik oder der Verzicht auf einige vor dem Angriff auf die Ukraine geplante Vorhaben seines Ausbaus erforderlich sind, wird bisher mit dem floskelhaften Bekenntnis vermieden, Sicherheitspolitik, Klimapolitik und Sozialpolitik dürften nicht ‚gegeneinander ausgespielt‘ werden.

Die „Zeitenwende“ wird für die Sozialpolitik zumindest zweierlei bedeuten müssen. Die Grundsicherungssysteme, die zielgenau und ohne große verteilungspolitische Streuverluste wirken können, sind einzusetzen. Diese können nur wirken, wenn die hohe Nichtinanspruchnahme bekämpft wird; damit dies gelingt, muss man ihrer ständigen Diskreditierung entgegentreten. Und: Für die Einkommensgruppen unmittelbar oberhalb des Transferbezugs fehlen, wie die Diskussion zur Einführung der Gaspreisbremse gezeigt hat³, derzeit die technischen und gesetzlichen Voraussetzungen, um sie über die bestehenden sozialpolitischen Instrumente (z. B. das Wohngeld) hinaus zielgenau zu unterstützen. Diese Instrumente sind dringend aufzubauen.

Zum zweiten – und damit bin ich unmittelbar im Thema – wenn man sich der Frage der Prioritätensetzungen offen stellt, so erfordert dies zugleich eine konzeptionelle Debatte.

Der Befähigungsansatz

Mein Vortrag ist ein Plädoyer, den Befähigungsansatz im Sinne von Amartya Sen – den ich gleich erläutern werde – als produktive Ressource für die Debatte zum Sozialstaat in Deutschland zu nutzen. Eine Sozialpolitik, die Menschen in den Unsicherheiten politischer Krisen und der ökologischen und digitalen Transformation schützen will, muss sich zugleich als Politik der Befähigung begreifen. Es geht um Gerechtigkeitsfragen, die sich stellen, bevor der umverteilende Sozialstaat in Aktion tritt. Ausgangspunkt der Überlegungen sollte sein, dass es in Deutschland wie andersorts in starkem Maße der Zufall der Geburt ist, der darüber entscheidet, welche Chancen Menschen offenstehen. Im Prozess der (frühkindlichen) Sozialisation verstärken sich die sozialen Unterschiede, mit denen Kinder ins Leben starten.

Die Antwort des Sozialstaats ist Umverteilung. Umverteilung mildert soziale Ungleichheit; der Sozialstaat in Deutschland leistet dies in erheblichem Umfang. Aber Umverteilung reicht nicht, um Menschen stark zu machen, damit sie ihr Leben in die eigenen Hände nehmen können. Wenn der Zufall von Geburt und sozialer Herkunft weiterhin so stark wirkt, wie er heute wirkt, gibt es auch künftig zu viele Menschen, die vom Sozialstaat zwar versorgt, aber nicht gestärkt werden.

Der einflussreichste konzeptionelle Wegbereiter des Befähigungsansatzes ist der indisch-amerikanische Philosoph Amartya Sen, Träger des Nobel-Gedächtnispreises für Wirtschaft 1998. Die Armut und Gewalt, deren Zeuge er in seinen Jugendjahren in Indien wurde, haben sein umfangreiches Werk stark beeinflusst.

³ ExpertInnen-Kommission Gas und Wärme (2022), S. 23 f.

Sen hat den Befähigungsansatz in einer Auseinandersetzung mit philosophischen Gerechtigkeitstheorien entwickelt, insbesondere mit der Theorie von John Rawls.⁴ Wenn zu beurteilen ist, wie gleich oder ungleich Güter, Vorteile oder Vergünstigungen zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft verteilt sind und ob diese Verteilung gerecht ist, müssen wir uns zuerst darauf verständigen, was denn verglichen werden soll. „Equality of what?“, so Sens Frage. Zuerst denken wir, wenn es um Verteilungsgerechtigkeit geht, an Einkommen und Vermögen, somit an wirtschaftliche Ressourcen. Sen stellt deren Bedeutung nicht infrage. Aber ökonomische Ressourcen sind, wie er betont, ein Mittel, sie sind nicht das Ziel menschlicher Existenz. Nicht die Verfügungsgewalt über Ressourcen macht unsere Wohlfahrt aus, sondern die Handlungsoptionen, die sie ermöglichen.

Sen hat in seinen entwicklungsökonomischen Beiträgen den Befähigungsansatz genutzt, um die Ursachen absoluter Armut zu erforschen. Er konzipiert Armut „als Mangel an fundamentalen Verwirklichungschancen“ und „Entwicklung als Prozess der Erweiterung realer Freiheiten“, als „Erweiterung der ‚Fähigkeiten‘ der Menschen, das Leben führen zu können, das sie wertschätzen – und das wertzuschätzen sie Gründe haben.“⁵ Der im englischen Original genutzte Begriff *capability*, von dem sich der Name des Ansatzes als *capability approach* oder Befähigungsansatz ableitet, wird im Deutschen auch mit Verwirklichungschancen übersetzt.

Der Begriff „Fähigkeiten“ kann zu dem Missverständnis verleiten, der Befähigungsansatz sei in erster Linie ein pädagogisches Konzept dafür, jene Menschen, denen wichtige persönliche Fähigkeiten fehlen, zu unterstützen, sich zu befähigen. Häufig wird der Begriff, wenn er denn Eingang in die sozialpolitische Debatte findet, in diesem umgangssprachlichen Sinne, ohne Bezug zum theoretischen Rüstzeug des Befähigungsansatzes genutzt. So wichtig persönliche Fähigkeiten sind, darin erschöpft sich das Konzept nicht. Es geht um den gesamten Raum von Möglichkeiten, die Menschen offenstehen oder die sie sich unter Einsatz ihrer persönlichen Fähigkeiten eröffnen können.

Die Fähigkeiten oder Verwirklichungschancen, über die Menschen verfügen, bestimmen, welche Lebensentwürfe sie realisieren können und wie umfangreich ihre diesbezüglichen Wahlmöglichkeiten sind. Das, was Menschen aus ihren Fähigkeiten oder Verwirklichungschancen machen, was sie sind und tun, wird im Befähigungsansatz *functionings* genannt, üblicherweise übersetzt mit Funktionen oder Funktionsweisen. Gemeint ist beispielsweise, wie Menschen sich ernähren, ob und wie sie ausgebildet sind, ob und was sie arbeiten, ob sie dabei eigene Ambitionen verwirklichen, ob sie eine Familie gründen, soziale Kontakte pflegen, sich an politischen Debatten beteiligen und ob die Art, in der sie leben, Selbstachtung ermöglicht. Man könnte *functionings* statt mit Funktionsweisen auch schlicht mit Verwirklichung oder Verwirklichungen übersetzen. Vermutlich würde dies das Verständnis erleichtern.

⁴ Rawls (1975).

⁵ Übersetzt nach Sen (2001), S. 18.

Aus Sicht des Befähigungsansatzes ist nun sehr entscheidend, dass das Ausmaß der realen Freiheit – das Leben, das Menschen zu führen in der Lage sind – nicht nur von den Ressourcen abhängt, zu denen sie Zugang haben, sondern auch von „Umwandlungsfaktoren“, die aufgrund persönlicher Konstitution, der Umwelt und gesellschaftlicher Bedingungen höchst unterschiedlich sein können. Zu den persönlichen Umwandlungsfaktoren gehören die körperliche Konstitution, das Geschlecht, Intelligenz, kognitive Fähigkeiten und Motivation sowie andere Merkmale, die in der jeweiligen Person liegen. Menschen sind unterschiedlich; der Befähigungsansatz legt keinen durchschnittlichen Normmenschen zugrunde, sondern erfasst die Vielfalt menschlichen Lebens.

Für eine produktive Nutzung des Befähigungsansatzes für die Sozialstaatsdebatte ist folgender Aspekt entscheidend: Welche Einschränkungen sich aus persönlichen Umwandlungsfaktoren ergeben, ist nicht zu trennen von den sozialen Umwandlungsfaktoren der Gesellschaft, in der Menschen leben; dazu zählen die sozialen Normen, Geschlechterbeziehungen, die politischen Verhältnisse oder die soziale Infrastruktur. Zu den sozialen Umwandlungsfaktoren ist auch die soziale Infrastruktur zu zählen, die je nach Ausrichtung nachteilige persönliche Umwandlungsfaktoren kompensieren oder dabei versagen kann. Die nachteilige Wirkung ungünstiger persönlicher Umwandlungsfaktoren kann gemildert oder aufgehoben werden, wenn soziale Umwandlungsfaktoren anders gestaltet werden. Es ergeben sich Ansätze, Verwirklichungschancen zu erweitern, dabei sind persönliche und soziale Umwandlungsfaktoren gemeinsam in den Blick zu nehmen. Das betrifft die Arbeit Ihrer Behörde in vielfältiger Weise, etwa die aktive Arbeitsmarktpolitik mit intensiver sozialer Begleitung, durch die die Selbstwirksamkeitsüberzeugungen von Menschen überhaupt erst wieder aufgebaut werden können. Oder eine bürgerfreundliche Beratung, die die Zugangshürden zum Sozialstaat für jene zu senken versucht, die sich schwertun, komplexere Informationen zu lesen. Oder den Bemühungen, das Präventionsdilemma bei Angeboten der Gesundheitsvorsorge abzubauen.

Umwandlungsfaktoren sind also keine festen Größen, sondern sie sind gestaltbar. Das ist für die Akteure der sozialen Infrastruktur eine optimistische und zugleich herausfordernde Botschaft. Jede Politik, die sich das Ziel setzt, Verwirklichungschancen zu erweitern, muss die Beeinflussung der Umwandlungsfaktoren ebenso in den Blick nehmen wie die zur Zielerreichung erforderlichen Ressourcen.

Weitung des Diskurses zu sozialer Gerechtigkeit

Der Befähigungsansatz und das aus ihm abgeleitete Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit können helfen, die doch recht einseitige Fokussierung des sozialpolitischen Diskurses auf verteilungspolitische Fragen zu überwinden; das dürfte zugleich einer der Gründe für die Aversionen sein, die der Ansatz gelegentlich auslöst. Wenn Fragen der sozialen Gerechtigkeit erörtert werden, steht die Verteilung materieller Ressourcen eindeutig im Fokus. Selbst geringfügige Veränderungen der Armutsrisikoquote beispielsweise finden große mediale Aufmerksamkeit, auch wenn sie sich im

Bereich des statistischen Rauschens bewegen. Der enge Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg hat in der öffentlichen Wahrnehmung zu den sozialen Problemlagen noch eine gewisse Prominenz. Ob aber die umfangreich ausgebaute soziale Infrastruktur ihre Potentiale ausreichend nutzt, befähigend zu wirken, Verwirklichungschancen auch am unteren Rand der Gesellschaft zu erweitern und so mittel- und langfristig zur Vermeidung sozialer Notlagen beizutragen, spielt in der sozialpolitischen Debatte allenfalls eine sehr nachgeordnete Rolle.

Das Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit betrifft unser Verständnis von sozialer Gerechtigkeit in den drei Dimensionen dieses Begriffes, wobei ich hier kurz auf die „Theorie sozialer Gerechtigkeit“ des in Oxford lehrenden Philosophen David Miller rekurrieren möchte. Miller hat in Anknüpfung an eine lange philosophische Denktradition herausgearbeitet, dass Menschen je nach den Beziehungen, die sie unterhalten, ganz verschiedene Prinzipien sozialer Gerechtigkeit zugrunde legen. In solidarischen Gemeinschaften, so Miller, ist das dominante Gerechtigkeitsprinzip die Verteilung gemäß dem Bedarf, also die Deckung der Bedürfnisse, die nach den Normen der Gemeinschaft erforderlich sind, ein angemessenes menschliches Leben zu führen. In Zweckverbänden, insbesondere in ökonomischen Beziehungen, ist dagegen die Verteilung gemäß Verdienst das einschlägige Gerechtigkeitsprinzip. Die breite Anerkennung des Verdienstprinzips, die sich in empirischen Studien zu den Gerechtigkeitsvorstellungen der Bürger zeigt, bedeutet gleichzeitig, dass eine aus Leistungsgesichtspunkten begründbare ungleiche Verteilung von Einkommen akzeptiert wird. Gerechtigkeit ist also kein Synonym für Gleichheit. In unseren Beziehungen als Staatsbürger, ist Gleichheit das primäre Gerechtigkeitsprinzip.

Befähigung ist für jedes dieser Prinzipien relevant. Gleichheit als Staatsbürgerin oder Staatsbürger erfordert nicht nur, dass die bürgerlichen Rechte qua Gesetz gewahrt sind und staatliches Handeln sie respektiert und schützt. Ungleich in ihrer staatsbürgerlichen Teilhabe sind Menschen aber auch, wenn sie trotz gleicher Rechte von der politischen Teilhabe ausgeschlossen sind und sich durch Wahlabstinenz auch selbst ausschließen, etwa weil das Bildungssystem sie nicht erreichen und fördern konnte. Eine einseitige Fokussierung auf materielle Fragen der Ungleichheit blendet dies aus.

Das Bedarfsprinzip schlägt sich nieder in dem in Deutschland verfassungsrechtlich abgesicherten Recht auf eine menschenwürdige Grundsicherung, die neben der physischen Existenz auch die materiellen Voraussetzungen zu sichern hat, die „für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.“⁶ Das tangiert zugleich den Aspekt der politischen Gleichheit. Denn der Bedarf muss so bestimmt werden, dass hilfebedürftige Menschen auch ihre Rechte als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger realiter wahrnehmen können, beispielsweise über die Mittel verfügen, sich angemessen zu informieren.

Das Verdienstprinzip ist in ökonomischen Beziehungen grundlegend, aber mit ihm ist noch nichts dazu ausgesagt, wie Menschen überhaupt in die Lage kommen,

⁶ BVerfG, 09.02.2010, 1 BvL 1/09, Leitsatz 1.

Leistungen erbringen zu können, die dann Grundlage ihres Anteils an der Wertschöpfung sind. In einem engen Verständnis von Chancengerechtigkeit kommt es allein darauf an, dass Diskriminierung unterbunden wird, insbesondere Diskriminierung nach Geschlecht, sozialer oder ethnischer Herkunft. Der Zugang zu Bildungsoptionen oder Arbeitsstellen soll schlicht nach dem Leistungspotential erfolgen, das Bewerberinnen und Bewerber zeigen.

Eine am Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit orientierte Bildungs- und Sozialpolitik kann sich damit aber nicht zufriedengeben. Denn Talent, Können und Leistungsbereitschaft entwickeln sich im Prozess der Sozialisation, der aufgrund der sozialen Herkunft und bestehender gesellschaftlicher Ungleichheit sehr unterschiedlich verläuft. Daher nagt am Leistungsprinzip ein berechtigter Zweifel, und dennoch kann man dieses Prinzip nicht ad acta legen, wenn man nicht zurück will zu einer ständischen Ordnung, in der der gesellschaftliche Status durch Geburt festgelegt wird.⁷

Der Wunsch, Chancengleichheit zu erreichen, würde dagegen bedeuten, die Zufälle der Natur und das Schicksal der sozialen Herkunft aufheben zu wollen. Damit würde der Ansatz heillos überfordert und er geriete in Widerspruch zu den Zusagen einer liberalen Gesellschaft, die die Freiheit des Einzelnen schützt. In Wahrnehmung ihrer Grundrechte treffen Bürgerinnen und Bürger vielfältige Entscheidungen, die zu sozialer Differenzierung und damit Ungleichheit führen. Sen wendet sich explizit gegen den Anspruch, den Befähigungsansatz im Sinne einer geforderten Chancengleichheit zu interpretieren.⁸ Einer solchen Idealwelt gilt nicht sein Interesse. Es geht Sen in erster Linie darum, Wege aufzuzeigen, eklatante Gerechtigkeitsdefizite abzubauen, nicht um einen utopischen Gegenentwurf.⁹ Aber, und das ist der entscheidende Vorteil, der Befähigungsansatz fokussiert auf die Herausforderung, das Mögliche zu tun, damit Menschen ihre Potentiale entfalten und Autonomie über ihr Leben gewinnen können. Er ermöglicht damit eine mittlere Position zwischen der Kapitulation vor verfestigter sozialer Ungleichheit und wirkungsloser Utopie. Er schärft den Blick auf das, was getan werden kann, um ungünstigen Startbedingungen entgegenzuwirken, ohne die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger einzuschränken. In diesem Sinne ist Befähigungsgerechtigkeit weit anspruchsvoller als Chancengerechtigkeit.

Politikfeld Schule und Bildung

Eine Politik der Befähigung gelingt nicht ohne Bildungsgerechtigkeit. Ich muss hier nichts zu den Defiziten sagen, jeder fünfte Schüler kann am Ende der Schulpflichtzeit eigentlich nicht richtig lesen und ist auf eine Ausbildung ungenügend vorbereitet. Das wird allseits beklagt. Fraglich scheint mir allerdings zu sein, ob die bürgerliche Mitte, die diesen Zustand zweifelsohne als ungerecht empfindet, daran wirklich etwas ändern will. Denn sie pocht – auch aufgrund irrealer Abstiegsängste – zugleich auf soziale Distinktion. Eine stärkere Durchmischung der Schülerschaft nach sozialer

⁷ Verheyen, N. (2018), Kap. 1 und 7.

⁸ Sen (2010), S. 322 ff.

⁹ Sen (2010), S. 128; Robeyns (2017), S. 155 f.

Herkunft würde auf ihren Widerstand stoßen – gerade in Hamburg ist dies nach der Niederlage des Schwarz-Grünen Senats in der Volksabstimmung von 2010 präsent.

Das Gymnasium ist sakrosankt. Die Zweigliederung des Schulsystems zwischen Gymnasium und einer nicht gymnasialen Schulform, die sich in fast allen Bundesländern herausgebildet hat, ist die politische Antwort auf das Elend der Hauptschule, ohne das Gymnasium anzutasten und damit politisch höchststrikante Konflikte einzugehen. Die bildungsbürgerlichen Eltern opfern die Perspektiven ihrer Kinder nicht auf dem Altar der Gleichheit.

Bleiben die Schulstrukturen unverändert, so ist es das mindeste, Schulen in sozialen Brennpunkten bzw. mit einem hohen Anteil von Kindern aus belasteten Familien zielgenau zu unterstützen, damit sie kompensatorisch wirken können. Dies bundesweit zu befördern, dazu gibt es im Koalitionsvertrag der Ampelregierung mit der Ankündigung eines Startchancen-Programms einen erfreulichen Ansatz. Hamburg hat bereits 1996 und damit sehr früh eine sozialindexbasierte Ressourcenzuweisung an Schulen eingeführt.

Damit verteilt Politik staatliche Mittel ungleich, nicht willkürlich, sondern aus wohlüberlegten Gründen, um die krasse Ungleichheit der Bildungschancen zu mildern, die sich sonst verfestigen. Dafür braucht sie zumindest die Duldung der bildungsaffinen bürgerlichen Mitte. Der Befähigungsansatz und das Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit können dafür gute Argumente liefern, denn die Umwandlungsfaktoren von Ressourcen in Handlungsoptionen sind eben in Schulen des Sozialindex 1 oder 2 völlig andere als in 5 oder 6. Die von Amartya Sen vertretene Position, dass, wenn Verteilungsfragen zu bewerten sind, Verwirklichungschancen ein besserer Maßstab sind als materielle Mittel, ist somit nicht von rein akademischem Interesse, sondern hat praktische Folgen.

Die Zustimmung der Mitte für eine ressourcenbasierte Mittelzuweisung zu gewinnen, ist nicht trivial, denn es ist die Gießkanne, die das Gerechtigkeitsideal der breiten Mitte versinnbildlicht. Das zeigt das ifo Bildungsbarometer 2019, eine repräsentative Befragung von Erwachsenen in Deutschland. Der Informationsstand über die bestehende Bildungsungleichheit ist erstaunlich gut, sie wird als problematisch und ungerecht angesehen. 95 % halten es für sehr wichtig oder wichtig, allen Kindern ein möglichst hohes Bildungsniveau zu ermöglichen, ein ähnlich hoher Anteil will die Förderung von Kindern aus armen Familien. 70 % setzen sich auch dafür ein, mehr staatliche Mittel für Kinder aus schlechter gestellten Familien bereitzustellen. Allerdings zeigen sich in den meisten Befragungen Menschen großzügig, solange sie nicht zugleich nach den Kosten befragt werden. Um die impliziten Kosten einer gezielten Förderung abzubilden, sind die Befragten auch vor die Wahl gestellt worden, ob sie dafür sind, den höheren Mitteleinsatz spezifisch benachteiligten Kinder zugutekommen zu lassen oder gleichmäßig allen Kindern. Wird die Frage so gestellt, dreht sich das Bild. Etwa 70 % sprechen sich dann für einen Mitteleinsatz „mit der Gießkanne“ aus,

und zwar nahezu unterschiedslos, ob es sich um Kindertagesstätten, Grundschulen oder weiterführende Schulen handelt.¹⁰

Das Gerechtigkeitsideal der Gießkanne kam auch bei der Umsetzung des Gute-KiTa-Gesetzes in die Quere. Aus Sicht des Befähigungsansatzes ist es kontraproduktiv, dass ein erheblicher Anteil der neun Milliarden Euro, die der Bund den Ländern zur Qualitätsverbesserung der Kitas zur Verfügung gestellt hat und stellt,¹¹ für die allgemeine Gebührenfreiheit verwandt wurde und wird. Die Befürworter der Gebührenfreiheit haben das Argument auf ihrer Seite, dass eine plausible Begründung dafür fehlt, dass zwar Hochschulen gebührenfrei sind, auch Studiengänge, die sehr gute Verdienstmöglichkeiten erwarten lassen, nicht aber Kindertagesstätten. Wenn jedoch beides – Gebührenfreiheit und gute Qualität – gemeinsam nicht realisierbar ist, sollte die Prioritätenentscheidung eindeutig sein. Die Gebührenfreiheit entlastet Familien der Mitte und der gehobenen Mitte, hilft aber armen Familien nicht, da sie in aller Regel keine Kita-Gebühren zahlen. Ihre Kinder würden von besserer Qualität und von mehr Personal profitieren, das sie individuell fördern kann.

Nun sind wir möglicherweise aufgrund des Mangels an Arbeitskräften, der heute nicht mehr allein ein Fachkräftemangel ist, in einer günstigen Situation, die Akzeptanz einer befähigenden Bildungspolitik zu verbessern. Das größte Hemmnis ist die Bildungsangst der Mitte und das mit ihr verbundene Nullsummend Denken, so als müssten, was die einen gewinnen, andere verlieren. Dass die Mitte schrumpft und schrumpft, zählt heute, obwohl es nicht stimmt, zum gefestigten Allgemeinwissen. Bildungsbürgerliche Eltern, die von der Sorge geplagt werden, ihre Kinder könnten nicht mehr mithalten, sind in ihrem Innersten ganz froh, wenn keine zusätzliche Konkurrenz heranwächst. Wenn jedoch die Bildung von anderen nicht mehr als Bedrohung empfunden wird – wie dies angesichts der damaligen Vollbeschäftigung bei der Bildungsexpansion in den 1960er und Anfang der 1970er der Fall war – könnte sich die Haltung der Mitte entspannen.

Allerdings sind die Herausforderungen heute größer als damals. Damals musste man ‚nur‘ die sonderbare Vorstellung aufgeben, das Gymnasium sei allein für die Kinder von Ärzten, Rechtsanwälten und ihresgleichen geschaffen. Als dies ausgeräumt war, öffneten sich die weiterführenden Schulen für die vielen Kinder der nicht-akademischen Leistungsträger, denen im Elternhaus Aufstiegsorientierung vermittelt wurde und die in ihren Familien bildungsorientierte Rollenbilder fanden. Ein Abbau der Bildungsblockaden heute wird dagegen nur gelingen, wenn die sozialen Dienste Familien in prekären Lebenslagen deutlich früher erreichen.

Politikfeld Soziale Infrastruktur

Damit sind wir bei der sozialen Infrastruktur, die alles in allem gut ausgebaut ist, die aber ihren Auftrag nur eingeschränkt erfüllen kann, wenn Menschen nicht den Zugang zu den Diensten finden oder wenn Kooperationsblockaden zu hohen

¹⁰ Wößmann et. al. (2019).

¹¹ Gute-KiTa-Gesetz und KiTa-Qualitätsgesetz.

Wirkungsverluste führen. Ich denke, die Problembenennung „Viel Sozialstaat, zu wenig Befähigung“ ist keine unfaire Zuspitzung der Lage. Defizite, die der Sozialstaat in Deutschland hierbei aufweist, kann eine Debatte, die dem Befähigungsansatz aufgreift, besser in den Blick nehmen, als dies bisher geschieht. Dies kann im Folgenden nur an ausgewählten Aspekten erläutert werden.

So gibt es ein Präventionsdilemma, das in Bezug auf die Beratungsdienste für werdende Eltern und junge Familien gut erforscht ist. Angebote werden von Frauen mit niedrigem Bildungsgrad weit seltener genutzt als von jenen mit hohem Bildungsgrad.¹² Dieses Präventionsdilemma hängt, wie Tiefeninterviews zeigen, wesentlich damit zusammen, dass sich Eltern unterschiedlicher Milieus in ihrer Selbstwahrnehmung, ihren Selbstwirksamkeitserwartungen und Kompetenzüberzeugungen stark unterscheiden. Eltern, die überzeugt sind, ihre Gesundheit (und ihr Leben) durch eigenes Handeln beeinflussen zu können, übernehmen Verantwortung für sich und ihren Lebensstil und nutzen die präventiven Angebote für ihre Kinder, nachdem sie sich aktiv informiert haben. Auch Eltern mit geringen Kompetenzüberzeugungen sehen ihre Verantwortlichkeit für ihre Kinder, sind jedoch nicht davon überzeugt, in ihrem Alltag einen gesundheitsförderlichen Lebensstil tatsächlich umsetzen zu können, was möglicherweise auch mit entmutigenden Erfahrungen zu tun hat. Die vielen Informationen überfordern sie eher.¹³

Selbstwirksamkeit ist keine Eigenschaft, die einer Person zukommt oder ihr fehlt, sondern sie kann gefördert oder auch unterminiert werden. Selbstwirksamkeit zu fördern, ist daher ein Schlüssel für eine Politik der Befähigung. Es war ein durchaus längerer Lernprozess in den Jobcentern, bis es möglich war, Umwege zu gehen und mit vermeintlich eher arbeitsmarktfernen Angeboten Selbstwirksamkeitserfahrungen zu eröffnen und so überhaupt die Voraussetzungen für eine spätere Erwerbstätigkeit zu legen.¹⁴ Ein sensibles Fallmanagement, das den Auftrag des Förderns ernst nimmt, besteht genau darin, gemeinsam mit arbeitslosen Menschen nach realistischen Nahzielen zu suchen, die Erfolgserfahrungen ermöglichen und so die Grundlage für weitere Schritte der Integration legen, die sie dann auch unabhängig vom Hilfesystem gehen können. Ob dies gelingt, ist nicht allein eine Frage der Ressourcen, die der Sozialstaat zur Intervention bereitstellt, sondern der professionellen Sicht auf die Zielgruppen und der fachlichen Ausrichtung.

Dieser Aspekt betrifft sehr wesentlich das Verhältnis zwischen staatlicher Sozialpolitik und nicht-staatlichen Akteuren im subsidiären System der Dienstleistungserbringung in Deutschland. Der Befähigungsansatz kann zu einer Neubestimmung der Verantwortung zwischen beiden Gruppen führen. In der eindeutigen Ressourcenfokussierung der derzeitigen Debatte liegt die Zuweisung von Verantwortung allein bei der staatlichen Seite. Was immer schief läuft, es ist der Staat und nur der Staat, der versagt, weil er nicht die erforderlichen Ressourcen bereitstellt. Die Forderung nach mehr Einrichtungen, Geld und Personal gehört geradezu zur DNA von Sozial- und

¹² Eickhorst et al. (2016).

¹³ Neumann/Renner (2016).

¹⁴ Freier (2016), S. 97 ff., 197 ff.

Wohlfahrtsverbänden. Es ist für Verantwortliche in den Leitungen der Verbände konfliktträchtig, wenn sie die Frage thematisieren, wie die soziale Infrastruktur als Teil des Sozialstaats wirksamer werden kann und was seine auf den unterschiedlichen Ebenen tätigen Akteure dazu beitragen können. Es erzeugt dagegen keine innerverbandlichen Konflikte, von „der Politik“ mehr Geld zu fordern. Ein Kerngedanke des Befähigungsansatzes ist, dass Umwandlungsfaktoren bestimmen, wieweit sich die Verfügung über Ressourcen in Verwirklichungschancen niederschlagen kann. Das gilt auch für die soziale Infrastruktur selbst.

Der Befähigungsansatz kann auch einen Ansatz in den Blick nehmen, der in der jetzigen Sozialdebatte eher als nice to have gilt: Patenschaften, die Kindern und Jugendlichen Selbstwirksamkeitserfahrungen ermöglichen. Jüngere Forschungen zeigen, dass die geringe Bedeutungszumessung aus Sicht einer Befähigungsperspektive nachteilig ist. So hat eine Forschergruppe um den Verhaltensökonom Armin Falk in einer Längsschnittuntersuchung eines großen Patenschaftsprogramms für Grundschüler („Balu und Du“) bemerkenswerte Effekte bezüglich der Entwicklung der Prosozialität nachgewiesen. Gegenüber einer Kontrollgruppe zeigen die Kinder, die an dem Patenschaftsprogramm teilgenommen haben, deutlich stärkere Fortschritte in der Entwicklung ihres prosozialen Verhaltens. Vor der Patenschaft zeigt sich ein eindeutiger Zusammenhang zwischen sozioökonomischer Lage und Prosozialität, die Kinder aus belasteten Milieus können jedoch durch eine Patenschaft sehr stark aufholen, und zwar dauerhaft.¹⁵ Auch qualitative Untersuchungen zeigen das Potential von Patenschaftsprogrammen mit Grundschulern.¹⁶ Selbst bei Hauptschülern, eine Gruppe, die häufig abgeschrieben wird, zeigt eine mehrjährige Feldstudie, dass der intensive Kontakt in einer Patenschaft Jugendlichen aus stark benachteiligten Familien hilft, eine Zukunftsorientierung zu entwickeln, und ihre Motivation für eine Berufsausbildung stärkt.¹⁷ Um diesen Ansätzen die notwendige Anerkennung und Unterstützung zu sichern, ist eine Debatte, die die theoretischen Ressourcen des Befähigungsansatzes nutzt, sicherlich nicht unverzichtbar, aber förderlich wäre sie schon.

Eine verstärkte Wahrnehmung könnte durch die stärkere Rezeption des Befähigungsansatzes auch ein Problem erhalten, das das befähigende Potential des Sozialstaats behindert, manchmal auch lähmt, seine ‚Versäulung‘: Der Sozialstaat ist institutionell vielfältig gegliedert, häufig werden Zuständigkeitsgrenzen zu Kooperationshürden. Ich erkenne selbstverständlich an, dass das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Kooperation über die Institutionen und Hilfefelder hinweg ist in letzter Zeit gewachsen, dennoch sind die Verhältnisse zäh und angesichts der Pfadabhängigkeit sozialer Sicherungssysteme auch schwer zu reformieren. Es reicht nicht, weitere Kooperationsappelle im Sozialrecht zu verankern, an ihnen mangelt es nicht. Erforderlich ist die verlässliche rechtliche Absicherung von Instrumenten, die Kooperation im Verwaltungsalltag erleichtern, die Deckung des Mehraufwands vernetzter Arbeit und von arbeitsfeldübergreifenden präventiven Angeboten. Dies muss als

¹⁵ Kosse et al. (2020).

¹⁶ Wenzler-Cremer (2016).

¹⁷ Resnjanskij et al. (2021).

Regelleistung der Institutionen gesichert werden kann nicht dauerhaft in Projekten erfolgen, die mit immer neuen Begründungen verlängert werden und Mitarbeitenden keine Sicherheit bieten können.

Wie das Beispiel des Aufbaus von Strukturen früher Hilfen und Netzwerken zum Kinderschutz zeigt, kann zäher Reformeifer auch zu Fortschritten führen. Aber im sozialpolitischen Diskurs verblässen diese Defizite gegenüber Reformprojekten, bei denen es um die Erweiterung von Rechtsansprüchen auf materielle Leistungen geht. Das gilt auch für diese Legislaturperiode. So sinnvoll es ist, in einer Kindergrundsicherung kindbezogene Leistungen – das Kindergeld, den Kinderregelsatz des Bürgergelds, den Kinderzuschlag für Niedrigeinkommensbezieher und den Teilhabebetrag für Musikschule oder Sportverein aus dem Bildungs- und Teilhabepaket – zusammenzuführen und mit einem niederschweligen Zugang dem Missstand abzuwehren, dass viele Familien am unteren Rand der Gesellschaft substantielle Teile der ihnen rechtlich zustehende Unterstützung nicht erhalten:¹⁸ Selbst wenn dies gelingt, der Effekt zur dauerhaften Vermeidung von Armutslagen wird eher bescheiden sein, wenn nicht zugleich die präventive Leistungsfähigkeit der sozialen Intervention steigt und Kinder besser und früher erreicht werden.

Die stärkere Rezeption des Befähigungsansatzes kann zweierlei in den Blick rücken: Rechtsansprüche allein führen nicht zwingend zu einer Erweiterung von Handlungsoptionen, wenn sie nicht geltend gemacht werden (können), wie die hohe Nichtinanspruchnahme sozialer Leistungen zeigt. Ob sie geltend gemacht werden, hängt ganz wesentlich davon ab, wie die staatlichen und nicht-staatlichen Akteure des Sozialstaats – einschließlich der nicht-staatlichen Leistungserbringer und ihrer Mitarbeitenden – auf der untergesetzlichen Ebene agieren. Das gilt auch für die Frage, welches Maß an Befähigung die soziale Infrastruktur ermöglichen kann.

Die Erfahrungen während der Covid-Pandemie könnten hier ein Lernfeld bilden. Denn ganz offensichtlich unterschied sich das Handeln in unterschiedlichen Regionen und bei unterschiedlichen Trägern stark, trotz gleicher rechtlicher Rahmenbedingungen und ähnlicher Mittelausstattungen.¹⁹ Wie weit es dem Bildungs- und Sozialsystem während des Lockdowns und starker Kontaktbeschränkungen gelungen ist, Menschen mit hoher Verwundbarkeit zu erreichen und zu unterstützen, hing – dem könnte eine intensive Auswertung der Erfahrungen näher nachgehen – in starker Weise davon ab, wie gut oder weniger gut dies bereits in normalen Zeiten gelang. Die Kitas und Schulen, die bereits vor der Pandemie eine intensive Elternarbeit geleistet haben, konnten während des Lockdowns auf die etablierten Beziehungen und Kontakte zurückgreifen. Dort, wo die Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Schulbehörden, Wohlfahrtsverbänden, örtlichen Vereinen und der Ärzteschaft bereits vor der Pandemie funktionierte, konnten die eingespielten Kooperationsbeziehungen auch genutzt werden, wenn es galt, im Interesse der Betroffenen rasch zu

¹⁸ Die Bundesregierung geht davon aus, dass nur etwa 35% der Berechtigten den Kinderzuschlag tatsächlich in Anspruch nehmen (BT-Drs. 20/5673, S. 3).

¹⁹ Cremer (2021), S. 139 ff.

improvisieren. Dort wird es auch eher gelingen, die Lücken in den Biographien von Kindern, die Corona gerissen hat, wieder zu schließen.

Wenn es aber diese nicht aus der Gesetzgebung und auch nicht (allein) aus der Mitelausstattung erklärbaren Unterschiede bei der befähigenden Qualität der sozialen Infrastruktur gibt, dann ist es kontraproduktiv, wenn sich die Debatte allein auf „die Politik“ einschießt.

Orientierung für unterschiedliche politische Lager?

Der Befähigungsansatz ist anschlussfähig an die unterschiedlichen politischen Traditionen der demokratischen Parteien und mutet ihnen zugleich zu, einen Teil ihrer Gewissheiten zu überdenken.

Aus einer sozialdemokratischen Perspektive spricht für den Befähigungsansatz, dass er betont, dass alle, damit Befähigung gelingt, auf gesellschaftliche Rahmenbedingungen angewiesen sind, die sie individuell nicht sicherstellen können. Allerdings muss man aus sozialdemokratischer Sicht den unproduktiven Vorbehalt aufgeben, der Befähigungsansatz leiste einer Individualisierung sozialer Notlagen Vorschub und habe einen „neoliberalen“ Geruch. Die weiterhin vergiftete Debatte zur Bewertung der Agenda 2010 steht hier im Weg, da von Teilen der SPD und der Gewerkschaften investive, aktivierende und befähigende Ansätze der Sozialpolitik gleichermaßen unter Verdacht gestellt werden, einem Abbau sozialer Rechte Vorschub zu leisten. Aber eine solche Blockade sollte nicht unüberwindbar sein.

Aus einer christdemokratischen Perspektive könnte der Befähigungsansatz fruchtbar sein, um den Programmbezug zum christlichen Menschenbild einer mehr und mehr säkular denkenden Bevölkerung zu vermitteln. Es geht beim Befähigungsansatz um die Entfaltung der Person und die Erweiterung ihrer Handlungsoptionen; es steht dann in ihrer Verantwortung, mit ihren Fähigkeiten ihr Leben zu gestalten. Der Befähigungsansatz ist somit mit dem Leistungsprinzip vereinbar, das in programmatischen Aussagen der Union stark betont wird, aber er erweitert das traditionelle Konzept von Leistungs- und Chancengerechtigkeit, da die Leistungsfähigkeit Menschen nicht einfach gegeben oder nicht gegeben ist. Der Befähigungsansatz setzt Leistungsträgern, die in einem etwas naiven Stolz ihren beruflichen und wirtschaftlichen Erfolg allein auf ihre Anstrengungsbereitschaft zurückführen, der Zumutung aus anzuerkennen, dass ihr Erfolg auch ihrer sozialen Herkunft und glücklichen Umständen geschuldet ist. Der erweiterte Blick könnte die Empathie für Menschen am unteren Rand der Gesellschaft und politisches Handeln in ihrem Interesse fördern.

Für die FDP in ihrer Tradition als Wirtschaftspartei gelten die Ausführungen bezüglich des Leistungsprinzips in gleicher Weise. In ihrer Tradition als Bürgerrechtspartei kann der Befähigungsansatz produktiv sein, wenn nicht allein die Abwehrrechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber einem potenziell übergriffigen Staat im Blick stehen, sondern auch die Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit alle ihre laute Verfassung gleichen Bürgerrechte wahrnehmen können. Ohne eine Politik der Befähigung ist dem Ideal der politischen Gleichheit nicht näherzukommen. Der

Befähigungsansatz bietet ein geeignetes theoretisches Rüstzeug, wenn sich eine liberale Partei für Menschen öffnen will, die nicht zur Kernwählergruppe einer liberalen Partei gehören, und sie somit deutlicher zum Ausdruck bringen will, dass Freiheit nicht nur den Gutsituierten und Erfolgreichen gehört.²⁰

Auch für die Grünen, die trotz des Streits um manche ihrer Forderungen zu ökologisch begründeten Verhaltensvorgaben eine Partei mit freiheitlichem Impetus sind, bietet der Befähigungsansatz, da er freiheitsorientiert ist, Impulse für die Weiterentwicklung und Konkretisierung ihrer bildungs- und sozialpolitischen Positionen. Viele Wählerinnen und Wähler der Grünen sind durchaus erfolgreiche Leistungsträger, die ihren Status an ihre Kinder weitergeben möchten. Daher ist es auch für die Grünen herausfordernd, ihre programmatische Aussage, es sei „staatliche Aufgabe, ungleiche Startbedingungen aufgrund von sozialen Benachteiligungen... *auszugleichen*“,²¹ so umzusetzen, dass dies mit den Bildungsaspirationen der (gehobenen) Mitte kompatibel ist.

Am schwersten dürfte es für die Partei Die Linke sein, den Befähigungsansatz programmatisch aufzugreifen. In der Analyse der Partei sind soziale Probleme Ausfluss der kapitalistischen Eigentums- und Produktionsverhältnisse. Lösungen können daher aus ihrer Sicht nur in einer Systemtransformation liegen, der „Überwindung des kapitalistischen Ausbeutungssystems“, der Ausweitung der öffentlichen Kontrolle über die Unternehmen sowie in einem radikalen Ausbau der Umverteilung auf allen Feldern der Sozialpolitik.²² Einer Politik der Befähigung kann in einem solchen Analyserahmen keine strategische Bedeutung zukommen. Eigenverantwortung wird eindeutig als neoliberaler Wert konnotiert. Dort allerdings, wo Die Linke an der Regierung beteiligt ist und damit – notgedrungen oder aus Überzeugung – sich auf das Stückwerk der reformerischen Alltagsarbeit einlässt, verantworten auch Ministerinnen und Minister der Linken Projekte, die aus der Perspektive der Befähigung gut begründbar sind.

Der Befähigungsansatz wird und soll nicht zu einer parteiübergreifenden Harmonie in sozialpolitischen Fragen führen, aber er kann Probleme fokussieren, die der Stärkung von Menschen aus hoch belasteten Lebensverhältnissen im Weg stehen, Probleme, die sich nicht allein dadurch lösen, wenn Politik die Interessen der breiten Mitte angeht. Für die unvermeidbare Debatte zu Prioritäten wäre dies ein großer Gewinn.

Vorbehalte ausräumen

Eine produktive Nutzung des Befähigungsansatzes in der Reformdebatte wird nur gelingen, wenn Vorbehalte gegen den Ansatz ausgeräumt werden.²³

Der Befähigungsansatz formuliert kein Gegenprogramm gegen Umverteilung, er ergänzt den Kanon von Gerechtigkeitsprinzipien. Im Fokus von Amartya Sen steht die

²⁰ Vgl. hierzu Herzog (2013).

²¹ Bündnis 90/Die Grünen (2020), S. 92., Hervorhebung GC.

²² Die Linke (2011), Zitat S. 27.

²³ Ausführlich hierzu Cremer (2021), S. 151–215.

Sicherung von Handlungsoptionen und damit die Fähigkeit von Menschen, ein Leben zu führen, das sie aus ihren reflektierten eigenen Gründen wertschätzen. Ressourcen sind dafür ein Mittel, sie sind nicht das Ziel selbst. Die Armutsprävention und die Linderung von Armut und Einkommensunsicherheit sind und bleiben eine der Voraussetzungen für gelingende Befähigung. Und selbstredend ist Befähigungsgerechtigkeit kein Ersatz für herkömmliche Politiken der Einkommenssicherung für Bürgerinnen und Bürger, deren eigenes Einkommen und Vermögen nicht ausreicht, um ein menschenwürdiges Leben zu führen. Es wäre ein Missbrauch des Befähigungsansatzes, über ihn in die Grundsicherung ein Schuldprinzip einführen zu wollen. Scheitern setzt nicht das Recht auf ein Leben in Würde außer Kraft, was im Bedarfsfall durch Grundsicherungsleistungen zu garantieren ist.

Aber, wie Amartya Sen betont, sollte man zwischen dem Einkommen als *Einheit zur Messung* von Ungleichheit und als *Mittel* zur Verringerung von Ungleichheit unterscheiden.²⁴ Wie die vielfältigen Defizite und Beschränkungen im Bildungs- und Sozialsystem zeigen, ist materielle Sicherung eben nur eine, wenn auch eine wichtige Dimension sozialer Gerechtigkeit. Materielle Umverteilung allein kann nicht garantieren, dass alle Menschen ihre Potentiale entfalten können. Soll Ungleichheit begrenzt werden, müssen die Prozesse aufgebrochen werden, die Ungleichheit wachsen lassen und verfestigen, bevor die Maschinerie des umverteilenden Sozialstaats überhaupt einsetzt. Wenn es um Lohnpolitik und Tarifbindung oder andere Stellschrauben geht, die die Verteilung der Markteinkommen bestimmen, ist dies im Diskurs zu Gerechtigkeit völlig unstrittig. Das Gleiche sollte auch für befähigende Politikansätze gelten. Auch sie setzen vor der Umverteilung an. Dies festzustellen bedeutet keineswegs, die Bedeutung materieller Umverteilung gering zu schätzen.

Unhaltbar ist auch der Vorwurf, der Befähigungsansatz sei „individualistisch“,²⁵ wenn damit konnotiert wird, er lenke von gesellschaftlicher Verantwortung ab. Da der Befähigungsansatz sowohl persönliche als auch soziale Faktoren erfasst, die bei der Umwandlung von Ressourcen in Verwirklichungschancen wirken, blendet er gesellschaftliche Verantwortung gerade nicht aus. „Individualistisch“ ist der Befähigungsansatz allein in einem normativen Sinne. Der Befähigungsansatz hat, so die US-amerikanische Philosophin Martha Nussbaum, ein kantianisches Erbe. Es ist eines seiner Grundprinzipien, bei der Bewertung sozialer Verhältnisse die Verwirklichungschancen von Individuen und aller Individuen in den Mittelpunkt zu rücken, sie und nur sie sind der letzte Grund unserer moralischen Verpflichtungen. Jede einzelne Person ist wertvoll und verdient es, als Zweck an sich selbst und nicht als bloßes Mittel für die Zwecke anderer angesehen zu werden.²⁶ Die ‚einzelnen‘ Personen werden dabei nicht als isolierte Einzelne gesehen, sondern in ihren sozialen Kontexten und Bedingungen betrachtet.

In einer Marktwirtschaft hängt ein selbstbestimmtes Leben auch und wesentlich davon ab, ob Menschen in der Lage sind, sich auf Märkten erfolgreich zu bewegen, ihre

²⁴ Sen (2001), S. 84.

²⁵ Zum Überblick über die Debatte vgl. Ibrahim (2021), Cremer (2022b).

²⁶ Nussbaum (2000), S. 55 f.; hierzu Robeyns (2017), S. 57–59, 183–188.

Kompetenzen einzubringen und ihre Interessen zu vertreten. Die breite Mehrheit der Menschen ist zur selbständigen Sicherung ihrer Existenz darauf angewiesen, auf dem Arbeitsmarkt Leistungen erfolgreich anzubieten, soweit nicht Alter, Krankheit oder Behinderung einen Beitrag ausschließen und daher die sozialstaatliche Sicherung greifen muss. Somit ist Befähigung auch Befähigung für den Markt. Diese Marktorientierung hat ‚aktivierenden‘ oder ‚investive‘ Ansätzen der Sozialpolitik den Vorwurf eingebracht, Teil einer ‚neoliberalen‘ Agenda zu sein, wie besonders prominent die scharfen Auseinandersetzungen um das stark von Anthony Giddens (1997, 1999) beeinflusste *Schröder/Blair-Papier* (1999) gezeigt haben.

Dieser Vorbehalt klingt in Verbindung mit dem Individualismus-Vorwurf auch beim Befähigungsansatz an. Eine Politik der Befähigung muss ihr Verhältnis zur Marktwirtschaft klären. Wenn sie Menschen unterstützt, ihre Potentiale zu entfalten, trägt sie zugleich dazu bei, die personalen Grundlagen einer leistungsfähigen Marktwirtschaft zu sichern, ohne die es weder Wohlstand noch einen ausgebauten Sozialstaat gäbe. Dies sollte man gerade jetzt nach der Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende betonen, da bei einigen im Sozialbereich die Illusion aufkommt, mit dem Übergang zum Bürgergeld sei die aktive Vorbereitung auf und Vermittlung in Arbeit nur noch als nachrangig anzusehen. Die Integrationsmöglichkeiten auch von Menschen mit Einschränkungen sind derzeit so günstig wie lange nicht mehr.

Es gibt einen Vorbehalt aus der entgegengesetzten Stoßrichtung, der Befähigungsansatz sei paternalistisch. Befürchtet wird ein übergriffiger Staat, der subtil oder offen in die Handlungsfreiheit von Menschen eingreift, gegen ihren erklärten Willen oder zumindest ohne ihre Zustimmung. Der Staat ziehe sich mitnichten zurück, sondern er dehne sich immer mehr aus und untergrabe die Autonomie seiner Bürgerinnen und Bürger. Eine Politik der Befähigung nimmt Einfluss auf die Lebensentscheidungen von Menschen, idealiter erfolgt dieser Einfluss durch die Erweiterung ihrer Verwirklichungschancen, aus denen sie eine bewusste Wahl treffen. Antipaternalistische Radikalrhetorik verkennt, dass Menschen nicht immer in ihrem langfristigen Interesse handeln und somit eines gewissen Schutzes bedürfen. Sie sind Humans und keine Econs, die stets im Einklang mit der Modellwelt des Homo Economicus handeln.²⁷ Und dennoch muss eine Politik der Befähigung die Autonomie der Bürgerinnen und Bürger respektieren und dort, wo sie Menschen vor sich selbst zu schützen versucht, stets nach dem „Prinzip des schonendsten Paternalismus“ (Anne van Aaken) handeln.²⁸ Auch in der Mitte der Gesellschaft akzeptieren wir ein gewisses Maß an staatlichem Paternalismus, etwa in Form von Versicherungspflichten. Mit überwältigenden Mehrheiten erteilen Bürgerinnen und Bürger in Wahlen und Umfragen dafür ihre Zustimmung – doch wohl nicht, weil ihnen Autonomie nichts bedeutet, sondern weil sie berechtigte Zweifel hegen, ob sie ganz ohne das Korsett sozialstaatlicher Regelungen stets ihre langfristigen Interessen im Blick haben. Weil das so ist, sollte man den Paternalismusvorbehalt nicht missbrauchen, um nun ausgerechnet am unteren Rand der Gesellschaft soziale Untätigkeit als Respekt vor Autonomie zu rechtfertigen.

²⁷ Vgl. Thaler u. a. (2019), Teil I.

²⁸ Aaken (2006), S. 124–129.

Befähigungspartnerschaften vor Ort?

Ich komme abschließend zurück auf die Kooperationsblockaden, aufgrund derer der Sozialstaat unter seinen Möglichkeiten bleibt, Notlagen zu vermeiden und Menschen zu stärken. Ohne die Kooperationsbereitschaft der örtlichen Akteure wird sich daran nichts Wesentliches ändern.

Ich plädiere für lokale Befähigungspartnerschaften, die anhand einer Reihe von Indikatoren die soziale Lage vor Ort in den Blick nehmen und die Entwicklung beobachten und bewerten. Das eröffnet Chancen für die relevanten Akteure, dabei auch über Qualität und Wirkungen der Bildungsinstitutionen und der sozialen Dienste in den Dialog zu kommen.

Mein verhaltener Optimismus, dass ein datengestützter Dialog die Praxis vor Ort verändern kann, speist sich aus einer konkreten Erfahrung. Der Deutsche Caritasverband hat 2012 eine ökonometrische Untersuchung des Anteils der Schülerinnen und Schüler in den etwa 400 Kreisen und kreisfreien Städten in Auftrag gegeben, die das Schulsystem ohne einen Abschluss verlassen haben.²⁹ Über eine Reihe von Jahren veröffentlichte der Verband jährlich eine Aktualisierung der Werte. Das ist ein sehr simpler, zugleich leicht feststellbarer Indikator für Wirkung und Qualität der Bildungs- und Sozialstruktur vor Ort, auch wenn es vielfältige Gründe für Schulversagen gibt, die nicht einfach der Schule oder der die Schüler begleitenden sozialen Dienste zuzurechnen sind.

Aber – und das ist der entscheidende Punkt – der Verweis auf prekäre Herkunftsmilieus kann nicht die gravierenden Unterschiede erklären, die zwischen den Regionen innerhalb Deutschlands bestehen. Es gibt Kreise, da scheitert jedes zehnte Kind in der Schule, in anderen Kreisen aber nur jedes dreißigste Kind. Entscheidend ist: Diese Unterschiede können nur zu einem geringen Anteil mit den gängigen Hypothesen erklärt werden, die sich als erstes anbieten: Unterschiede zwischen den Kreisen im Ausbildungsniveau der Eltern, der Höhe der Arbeitslosigkeit oder dem Ausländeranteil. Auch Kreise mit ähnlicher sozioökonomischer Struktur weisen große Unterschiede auf.

Völlig konträr zu den Erwartungen, die wir hatten, als wir die Auswertung in Auftrag gaben, hat die Pro-Kopf-Verschuldung der kommunalen Ebene keinen nachweisbaren Einfluss auf den Schulabgang ohne Abschluss. Im Klartext heißt dies: So wichtig die Auseinandersetzung um die finanzielle Ausstattung der Kommunen ist, die vehemente Klage ihrer Vertreter, aufgrund der Mittelsituation seien Städte und Gemeinden die Hände gebunden, ist – jedenfalls in diesem Fall – nicht durch die Daten gedeckt. Wenn der politische Wille da ist, schaffen es auch verschuldete Kommunen, Kinder aus benachteiligten Milieus zu fördern.

Gravierende Unterschiede gibt es auch innerhalb der Bundesländer, sie können also nicht allein auf die Unterschiedlichkeit der Bildungssysteme zurückgeführt werden.

²⁹ Tamm (2012), Deutscher Caritasverband (2012).

Da die Länder den Großteil der Schulkosten tragen, bestehen auch unter ähnlichen Finanzierungsbedingungen große Unterschiede. Das wiederum verweist auf Verbesserungspotentiale auch innerhalb bestehender Mittelausstattungen.

Wichtig ist, inwieweit die Handlungsoptionen vor Ort genutzt werden. Der politische Wille, die Zahl der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss zu senken, ist ein lokaler Erfolgsfaktor. Doch dieser Wille ist regional unterschiedlich stark ausgeprägt. Das zeigten auch die Reaktionen auf die Bildungsstudie. Der Vergleich löste bei einigen Kreisen und Kommunen massive Abwehrreflexe und beleidigte Reaktionen aus. Es gab aber auch Verantwortungsträger, die großes Interesse zeigten und wissen wollten, was man vor Ort konkret tun könne, um mehr Kindern zum Erfolg in der Schule zu verhelfen. Politischer Wille ist Voraussetzung dafür, dass die Verantwortlichen wissen wollen, in welchen Schulen und damit in welchen Wohngebieten Jugendliche besonders häufig scheitern.

Es gibt weitere Indikatoren, die man regional differenziert nutzen und bei denen man sich dem Vergleich mit anderen Regionen stellen könnte. Es gibt Daten zum Entwicklungsstand der Kinder aus den Sprachtests in den Kitas und den Schuleingangsuntersuchungen. Dabei werden alle Kinder erfasst; eine regional differenzierte Auswertung ist somit methodisch kein Problem. Das Land Brandenburg erfasst bei den jährlichen Schuleingangsuntersuchungen mit einem einfachen aus dem Bildungs- und Erwerbsstatus gebildeten Indikator auch den sozialen Hintergrund der Eltern. So verfügt das Land über Informationen, wie sich Sprach- und Sprechstörungen, Bewegungsstörungen, emotionale Beeinträchtigungen und Adipositas bei Kindern zur Einschulung im Zeitverlauf entwickeln und sich nach sozialer Schichtung verteilen. Auch wird erhoben, ob Kinder von Frühförderungs- und Beratungsangeboten erreicht wurden, dies ebenfalls nach sozialer Schichtung differenziert. Die Daten zu den Indikatoren sind auf Kreisebene verfügbar.³⁰ Es gibt überall vor Ort Daten der örtlichen Gesundheitsämter, etwa zur Zahngesundheit, die man zumindest nach den Stadtteilen auswerten kann, und die als Indikatoren für die gesundheitliche Lage von Kindern dienen können.

Auch den Zugang zu frühkindlicher Bildung oder zu außerschulischen Bildungsmaßnahmen und zu befähigenden Angeboten der Vereine kann man mit nicht allzu großem Aufwand erfassen.

Schulen müssen ohnehin Daten zum Schulabgang und zum Übergang auf weiterführende Schulen melden; so kommen die Daten zustande, auf die die Caritas sich gestützt hat. Auch dies könnte stärker differenziert ausgewertet werden, gegebenenfalls bis auf die einzelne Schule. Eigentlich sollte man annehmen, dass die Schulämter an diesen Daten ohnehin interessiert sind und solche Auswertungen veranlassen (natürlich mit der erforderlichen Anonymisierung).

PISA und andere internationale Schulleistungsuntersuchungen haben zu geringe Stichproben, um die Auswertung auf die kommunale Ebene herunterzubrechen. Aber was spräche dagegen, einige der Testaufgaben aus PISA zu Lesekompetenz,

³⁰ Land Brandenburg (2023).

mathematischer und naturwissenschaftlicher Kompetenz in den Schulen vor Ort bearbeiten zu lassen, um auch regional bewerten zu können, wie sich der Leistungsstand der Schüler entwickelt? Auch hier wäre es ideal, dies mit dem Bildungsstand der Eltern oder anderen Indikatoren ihrer sozioökonomischen Lage zu verbinden.

Möglicherweise müsste man die rechtlichen Grundlagen für die Datenerhebung erweitern. Selbstverständlich muss die Anonymisierung gewährleistet sein. Es gibt aber in Deutschland eine datenschutzrechtlich kaschierte Abwehr gegen unangenehme Erkenntnisse, die zu überwinden ist.

Wenn man auf örtlicher Ebene Daten zur sozialen Lage nutzt, sind methodische Probleme bei der Erhebung, Auswertung und Interpretation der Daten nicht zu vermeiden. Das sollte aber nicht als Argument dafür dienen, die Chance ungenutzt zu lassen, datenbasiert in lokalen Befähigungspartnerschaften nach Möglichkeiten zu suchen, die Wirkung der sozialen Infrastruktur zu verbessern. Erkenntnisreich, aber zugleich auch heikel ist der Vergleich mit anderen Regionen, insbesondere mit Regionen, die von ihren sozio-ökonomischen Bedingungen – seien es das Wohlstandsniveau, die Quote der Grundsicherungsbezieher oder der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund – recht ähnliche Bedingungen aufweisen. Der Vergleich zwischen Regionen erfordert eine sorgfältige ökonometrische Auswertung, sonst sind Fehlschlüsse zu erwarten. Daher sollte man der kommunalen Ebene ein methodisches Rüstzeug an die Hand geben oder, was vorzuziehen wäre, die Auswertung mit wissenschaftlicher Begleitung auf Landesebene vornehmen. Meist wird man sich mit statistischen Zusammenhängen zwischen den Indikatoren zufriedengeben müssen und kann keine Aussagen über kausale Faktoren machen. Aber dennoch kann – etwa, wenn sich deutliche Unterschiede zwischen Kreisen ähnlicher sozio-ökonomischer Struktur zeigen – dies eine Debatte über mögliche Gründe und Handlungsoptionen vor Ort auslösen.

Die entscheidende Frage ist, wieviel Widerstand ein solcher aus meiner Sicht eigentlich „harmloser“ Ansatz auslösen würde. Man muss zumindest beim Beginn eines solchen Unterfangens mit Abwehrreflexen sowohl bei kommunalen Behörden, Schulträgern, aber auch bei den Anbietern sozialer Dienstleistungen rechnen. Die Abwehr dürfte umso größer sein, je deutlicher nicht aus der sozio-ökonomischen Lage oder den externen Bedingungen her erklärbare Unterschiede die lokalen Akteure unter Druck setzen können.

Bei den Erbringern sozialer Dienstleistungen und ihren Verbänden können Befürchtungen vor einem Missbrauch der Vergleichsdaten Abwehrreflexe verstärken. Es kann die Sorge bestehen, dass der Vergleich, wenn die Daten sich nicht zum Positiven entwickeln, genutzt wird, ihre soziale Arbeit abzuwerten. Soziale Arbeit ist eine Koproduktion mit den Menschen, die sie unterstützen soll. Es gibt keine simplen kausalen Bezüge zwischen sozialer Intervention und Wirkung bei den Zielgruppen. Es gibt aber auch einen Diskussionsstrang in der Fachdebatte, der eine Erfassung von Wirkungen und alle Überlegungen einer evidenzbasierten Förderpolitik als Zumutungen einer „neoliberalen“ Sozialpolitik sieht, die dem sozialen Auftrag nicht gerecht werde. Solche Pauschalisierungen, die innerhalb der Wohlfahrtspflege auf

fruchtbaren Boden fallen, können Abwehrreflexe verstärken. Selbstredend kann ein Monitoring des Stands der Politik der Befähigung in einer Region mittels Sozial- und Bildungsindikatoren nicht die Qualität der sozialen Einzelfallarbeit messen oder das Qualitätsmanagement bei den Trägern ersetzen. Wenn sich Werte verschlechtern oder weniger positiv entwickeln als erhofft, kann dies viele Gründe haben. Es geht nicht um die Klärung der Schuldfrage, sondern um die Suche nach erfolgreichen Interventionsmöglichkeiten und um eine kritische Reflexion der Arbeit vor Ort.

Es wird umfangreiche Arbeit sein, das Vertrauen unter den örtlich verantwortlichen öffentlichen Leistungsträgern und den Leistungsanbietern so aufzubauen, dass ein offener Dialog über Erfolge und Misserfolge möglich ist. Es gibt auch Stimmen, die dies für illusorisch halten, da die Leistungserbringer auch Konkurrenten sind, Konkurrenten „um Finanzierungen, um Anerkennung, eventuell um Adressaten, um fachliche und politische Legitimation“ und daher der „Wunsch nach einer möglichst positiven Selbstdarstellung“ einen offenen Dialog verhindert. So steht es wörtlich in einer Leitlinie zur Qualitätsentwicklung in der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen.³¹ Dies kann aber nicht das letzte Wort sein, denn dies hieße, große Potentiale für eine Politik der Befähigung zu verschenken. Es wäre zugleich ein vernichtendes Urteil über die subsidiäre Erbringung sozialer Dienstleistungen.

Ein solcher Fatalismus gegenüber einem datenbasierten Dialog über Qualität und Wirkung ist unangebracht. Wenn rechtliche Hürden der Kooperation abgebaut werden, ermutigt dies jene, die kooperieren wollen und diejenigen, die bisherige Routinen weiterführen wollen, können Veränderung nicht mehr mit Verweis auf unüberwindbare Grenzen der Zuständigkeit abwehren. Wenn kommunale Leistungsträger wie etwa die Jugendämter in Wahrnehmung ihrer Steuerungsverantwortung deutlich machen, dass sie einen datenbasierten Dialog über Qualität und Wirkung wollen und auch bereit sind, die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, werden sie unter den Leistungserbringern Partner finden, die mitmachen. Wenn sich ein solcher Dialog etabliert, werden diejenigen, die mauern, keinerlei kritische Erfahrungen preisgeben und nur auf eine möglichst positive Selbstdarstellung setzen, mehr und mehr antiquiert erscheinen. Ohnehin, wenn es auf der örtlichen Ebene verfügbare Daten gibt, werden sich Selbstdarstellungen an der Realität messen lassen müssen. Zugleich eröffnet ein datenbasierter Dialog über Qualität und Wirkung auch die Chance, das fokussiert wahrzunehmen, was die soziale Infrastruktur leistet, um Menschen zu stärken, und wo sie die soziale Realität verändert. Dies wirkt ermutigend und kann jene politischen Kräfte unterstützen, die sich für eine wirkmächtige soziale Infrastruktur in einem starken Sozialstaat einsetzen.

Politik der Befähigung ist zähe Reformarbeit

Beim Befähigungsansatz geht es nicht um die Eröffnung völlig neuer politischer Ansätze, sondern darum, das befähigende Potential der vorhandenen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen und Initiativen möglichst gut zu erschließen. Der

³¹ LWL und LVR 2013, S. 28.

Befähigungsansatz öffnet dafür den Blick, nicht mehr, aber auch nicht weniger. Er ist keine Blaupause für eine radikale Systemtransformation, mit der ein Hebel umgelegt wird, um Gerechtigkeitsprobleme auf einen Schlag zu lösen. Amartya Sen hat sehr bewusst darauf verzichtet, die Vision einer vollkommen gerechten Gesellschaft zu entwickeln, In den tatsächlichen Debatten, wie vielfältige Ungerechtigkeiten verringert werden können, ist, so Sen, der Sprung in die transzendente Vollkommenheit nutzlos.³² Eine Politik der Befähigung ist reformerisches Stückwerk. Reform braucht Orientierung, auch eine Politik des Stückwerks kann sich an anspruchsvollen Zielen orientieren, wie Popper betont.³³

Der Anspruch, mehr Befähigungsgerechtigkeit zu verwirklichen, ist eine produktive Orientierung, gerade in einem Land, das über ein gut ausgebautes Bildungssystem und einen umfangreichen Sozialstaat verfügt, aber deutlich unter seinen Möglichkeiten bleibt, Menschen zu unterstützen, ihre Potentiale zu entfalten.

Die Veränderungen, die eine Politik der Befähigung erfordert, sind höchst herausfordernd. Wird es gelingen, den engen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildung zu lockern? Kann die auf soziale Distinktion bedachte bürgerliche Mitte dafür gewonnen werden, gute Bildung für alle nicht zu torpedieren? Kann der Anspruch eingelöst werden, dass alle, die ein Recht auf Hilfe haben, diese auch erhalten? Gelingt es, Präventionsdilemmata abzubauen und Kooperationsblockaden zu überwinden? Können die staatlichen Institutionen so agieren, dass sie Hilfe (wie) aus einer Hand leisten, um Menschen mit ihren individuellen Problemlagen gerecht zu werden, und gelingt es, Hilfe und Befähigung zu verbinden? Können die Lebensbedingungen in abgehängten Stadtteilen so verbessert werden, dass die Wohnadresse nicht zu einem zusätzlichen Faktor der Benachteiligung wird? Gelingen so mehr Aufstiege aus dem Abseits? Gemessen an den heilsgeschichtlichen Erwartungen wie etwa dem Bedingungslosen Grundeinkommen, sind dies alles sehr irdische Fragen. Aber könnten sie als Ertrag zäher Reformbemühungen eines Tages mit Ja beantwortet werden, würde dies in den Lebensperspektiven vieler Menschen und der realen Freiheit, mit der sie ihr Leben gestalten können, einen großen Unterschied machen. Die Gesellschaft wäre ein Stück gerechter.

³² Sen 2010, S. 123 f.

³³ Popper 1960/2003, S. 60 f.

Literatur

Aaken, Anne van (2006): Begrenzte Rationalität und Paternalismusgefahr: Das Prinzip des schonendsten Paternalismus. In: Anderheiden, Michael; Bürkli, Peter; Heinig, Hans Michael; Kirste, Stephan; Seelmann, Kurt (Hg.): Paternalismus und Recht. In memoriam Angela Augustin (1968 – 2004). Tübingen: Mohr Siebeck, S. 109–144.

Bündnis 90/Die Grünen (2020): „...zu achten und zu schützen...“ Veränderung schafft Halt. Grundsatzprogramm, Berlin.

Cremer, Georg (2021): Sozial ist, was stark macht. Warum Deutschland eine Politik der Befähigung braucht und was sie leistet, Freiburg.

– (2022a): Politik der Befähigung. Anforderungen an die soziale Infrastruktur und ihre Akteure, Soziale Passagen - Journal für Empirie und Theorie Sozialer Arbeit, 1/2022 Open access: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12592-022-00417-5.pdf> (02.03.2023).

– (2022b): Ist der Befähigungsansatz individualistisch? Zu einigen Vorbehalten, die einem produktiven Leitbild des sozialpolitischen Reformprozesses im Wege stehen, Sozialer Fortschritt, 10/2022, S. 731–748.

Deutscher Caritasverband (2012): Was wirklich zählt. Studie zu Bildungschancen, Neue Caritas Spezial 1/2012 <https://www.caritas.de/neue-caritas/spezialausgaben/studie-zu-bildungschancen-was-wirklich-z> (22.03.2023).

Die Linke (2011): Programm der Partei Die Linke, Berlin.

Eickhorst, Andreas; Schreier, Andrea; Brand, Christian; Lang, Katrin; Liel, Christoph; Renner, Ilona; Neumann, Anna; Sann, Alexandra (2016): Inanspruchnahme von Angeboten der Frühen Hilfen und darüber hinaus durch psychosozial belastete Eltern. In: Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz 10/2016, S. 1271 – 1280.

ExpertInnen-Kommission Gas und Wärme (2022): Sicher durch den Winter. Abschlussbericht, Berlin 31.10.2022 S. 23 f.

Freier, Carolin (2016): Soziale Aktivierung von Arbeitslosen? Praktiken und Deutungen eines neuen Arbeitsmarktinstruments. Bielefeld: Transcript.

Giddens, Anthony (1997): Jenseits von Links und Rechts, Frankfurt a. M.

Giddens, Anthony (1999): Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt a. M.

Herzog, Lisa (2013): Freiheit gehört nicht nur den Reichen. Plädoyer für einen zeitgemäßen Liberalismus, München.

Ibrahim, S. (2021): Individualism and the Capability Approach. The Role of Collectivities in Expanding Human Capacities, in: Chiappero-Martinetti/E., Siddiqui O./Mozaffar Q. (ed.): The Cambridge Handbook of the Capability Approach, Cambridge UK, S. 206-226.

Institut für Demoskopie (2017) Generation Mitte. IfD-Umfrage 7261, Allensbach.

Institut für Demoskopie (2021) Generation Mitte. IfD-Umfrage 8278, Allensbach.

Kosse, Fabian; Deckers, Thomas; Pinger, Pia; Schildberg-Hörisch, Hannah; Falk, Armin (2020): The Formation of Prosociality: Causal Evidence on the Role of Social Environment. Journal of Political Economy 128 (2), S. 434–467.

Land Brandenburg, Landesamt für Arbeitsschutz, Verbraucherschutz und Gesundheit <https://gesundheitsplattform.brandenburg.de> (22.03.2023).

- Neumann, Anna; Renner, Ilona (2016): Barrieren für die Inanspruchnahme Früher Hilfen. Die Rolle der elterlichen Steuerungskompetenz. In: Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz 10/2016, S. 1281-1291 https://www.pedocs.de/volltexte/2017/12785/pdf/Neumann_Renner_2016_Barrieren_fuer_die_Inanspruchnahme_Frueher_Hilfen.pdf (Zugriff: 21.04.2020).
- Nussbaum, Martha C. (2000): Women and Human Development. The Capabilities Approach, Cambridge UK.
- Popper, Karl (1960/2003): Das Elend des Historizismus. 7. Aufl., Tübingen.
- Rawls, John (1975): Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt a. M.
- Resnjanskij, Sven; Ruhose, Jens; Wiederhold, Simon; Wößmann, Ludger (2021): Mentoring verbessert die Arbeitsmarktchancen von stark benachteiligten Jugendlichen. In ifo Schnelldienst 2/2021, S. 31–38 <https://www.ifo.de/publikationen/2021/aufsatz-zeitschrift/mentoring-verbessert-die-arbeitsmarktchancen> (22.03.2023).
- Robeyns, I. (2017): Wellbeing, Freedom and Social Justice. The Capability Approach Re-Examined, Cambridge, UK <https://www.openbookpublishers.com/books/10.11647/obp.0130> ([28.02.202]).
- Schröder, G.; Blair, T. (1999): Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten (London, 8. Juni 1999) <http://www.glasnost.de/pol/schroederblair.html> (09.03.2023).
- Sen, A. (1979): Equality of What? The Tanner Lecture of Human Values. Stanford University, May 22, 1979 <https://tannerlectures.utah.edu/resources/documents/a-to-z/s/sen80.pdf> (02.03.2023).
- (2000): Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München.
- (2010): Die Idee der Gerechtigkeit, München.
- Tamm, Marcus (2012): Berechnungen und wissenschaftliche Auswertungen im Rahmen des DCV-Projektes „Bericht über Bildungschancen vor Ort“. Endbericht (Forschungsprojekt des Deutschen Caritasverbandes). Essen: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/69952/1/725297441.pdf> (22.03.2023).
- Thaler, Richard H.; Sunstein, Cass R. (2019): Nudge. Wie man kluge Entscheidungen anstößt. 14. Aufl. Berlin: Ullstein.
- Verheyen, N. (2018): Die Erfindung der Leistung, München.
- Wenzler-Cremer, H. (2016): Studierende und Kinder lernen voneinander. Ein Patenschaftsprogramm an Freiburger Grundschulen, Freiburg.