

⇒ Friedhelm Hengsbach



Zwei Autoren sehen besser? Joachim Rock und Georg Cremer über Armut in Deutschland

Das ZDF verbreitet eine werbende Parole: »Mit dem Zweiten sieht man besser«. Zwei sozialpolitische Experten – des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes und des Deutschen Caritasverbandes – haben in den letzten Jahren zeitnah Bücher über die Situation der Armut in Deutschland vorgelegt. Die zweifache Sicht lässt markante, auch selbstverliebt akzentuierte Profilierungen, zugleich jedoch beachtliche Annäherungen unter der Oberfläche von »Hahnenkämpfen« erkennen. Deshalb werde ich bei dem Versuch, die beiden Publikationen zu vergleichen, erst deren rivalisierende Profile nachzeichnen, um danach den Blick auf die überraschende wechselseitige Nähe zu lenken, in der beide Autoren ihre öffentliche Anwaltsfunktion für die in einer reichen Gesellschaft arm gemachten Personen und Gruppen übernehmen.

⇒ 1 Abschnitt: Profilierungen

⇒ 1.1 Absicht

»Der Arme stört. Er stört umso mehr, je sichtbarer seine Armut ist.« (10) Joachim Rock kennzeichnet sein Buch als »Streitschrift« (28). Schon die 16 Überschriften des Bandes lassen ahnen, dass er entschieden Stellung bezieht und für die an den gesellschaftlichen Rand abgedrängten Teile der Bevölkerung Partei ergreift – das sind »der kleine Mann« und »die kleine Frau« (16). Sachlich differenzierte Kompetenz wird jeweils zu einer eindeutigen, auch zugespitzten Position gebündelt. Leserinnen und Leser werden wachgerüttelt und durch ein kantiges Sprachvermögen gebannt.

»Warum dieses Buch?« Georg Cremer beantwortet die Frage provokant: »Die derzeitige Armutsdebatte in Deutschland nützt den Armen nicht.« (9) Er polemisiert gegen eine Sozialstaatsdebatte, die von den Medien, anderen Wohlfahrtsverbän-

Georg Cremer (2016): Armut in Deutschland. Wer ist arm? Was läuft schief? Wie können wir handeln? München: C.H. Beck. 271 S., ISBN 978-3-406-69923-8, EUR 16,95.

Joachim Rock (2017): Störfaktor Armut. Ausgrenzung und Ungleichheit im neuen Sozialstaat, Hamburg: VSA. 224 S., ISBN 978-3-89965-719-7, EUR 19,80.

DOI: 10.18156/eug-1-2019-rez-3

den und Oppositionspolitikern geführt wird, den Armen jedoch nicht helfe. »Die Rhetorik des Skandals bietet keine Orientierung darüber, wohin, ganz konkret, die nächsten Schritte zu gehen sind, um Armut wirksam zu bekämpfen.« (11) Er wehrt sich dagegen, dass eine ritualisierte Empörung über die sich immer weiter öffnende Schere zwischen Arm und Reich, deren Evidenz umstritten ist, Deutschland in ein zerklüftetes Land verwandelt. Der Autor sieht die Lage der Armen unnötig skandalisiert und dramatisiert. Er legt Wert darauf, nüchtern und mit unbestreitbarer Detailkenntnis ausgestattet auf die Fakten zu blicken, die Datenlage ernst zu nehmen, Vor- und Nachteile politischer Entscheidungen filigran gegeneinander abzuwägen und emotionsfrei zu beurteilen. Dass sein Maulen über Kollegen, deren lautere Absicht kaum zu bestreiten ist, wohlwollende Leserinnen und Leser auf Dauer nervt, scheint ihn wenig zu stören.

⇒ 1.2 Methode

In der Vorgehensweise weichen beide Autoren stark voneinander ab. Sie unterscheiden sich durch den Horizont der Themen, die Reichweite des Blickfeldes und die Strenge der Argumentation. Leidenschaftlich prophetischer Kritik in einem international weitgespannten Rahmen, den Joachim Rock kenntnisreich sowohl im sozialwissenschaftlichen Diskurs als auch im politischen Engagement ausfüllt, stehen thematisch ausdifferenzierte Analysen und ein behutsames Abwägen alternativer Lösungswege des Ökonomen Georg Cremer gegenüber. Joachim Rock reklamiert großräumige, nationale und internationale Strukturen sozialer Gerechtigkeit und Solidarität. So kontrastiert er die Situation der Armen in der Nähe materieller Entbehrung am unteren Eckpunkt einer Skala ungleicher Einkommensverteilung mit dem oberen Eckpunkt exklusiven Vermögens. Armutslagen fügt er in die Schiefelage kollektiver Interessenkonflikte sowie gesellschaftlicher und politischer Machtverhältnisse ein. Die Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung unterzieht er ätzender Kritik, dass sie zwar den Titel: *Lebenslagen in Deutschland* trügen, aber die Situation der Unterversorgung und des Autonomieverlustes nicht ernsthaft in den Blick nähmen. Es werde nicht ernsthaft versucht, den Begriff der Armut zu definieren, schließlich werde das mittlere Einkommen als Referenzwert der Armut gewählt. Die Idee, sich am Konzept der Verwirklichungschancen zu orientieren, verwirft der Autor, weil Armutsursachen und erwartete Verwirklichungschancen nicht in den Armutsbegriff einfließen dürften, wenn Ausmaß und Grad der Armut sowie Maßnahmen zur Armutsbekämpfung exakt erfasst werden sollen. Um

die Publikation des dritten Berichts herum hätten drei verschiedene Quoten des Armutsrisikos miteinander konkurriert. Und während der Ressortabstimmung des vierten Berichts seien zentrale Textpassagen sinnwidrig verändert oder ins Gegenteil umgeschrieben worden. Zu einer angemessenen Berichterstattung über den privaten Reichtum, über hohe und höchste Einkommen sowie über die Vermögen sei es nie gekommen. Die politische Einflussnahme auf die Berichte habe deren gesellschaftliche Resonanz beeinträchtigt.

Zudem zeichnet Rock die Geschichte der Armutspolitik nach, wie sie aus der Sozialpolitik der Bundesrepublik allmählich hervorgegangen ist. Die Währungsreform von 1948 sei wegen der fortwirkenden Konzentration der Vermögen in den Händen weniger Kapitaleigner keine »Stunde Null« gewesen. Ein Nothilfegesetz wurde 1949 und ein Lastenausgleichsgesetz 1952 verabschiedet. Als vorrangig wurde die Verbesserung der sozialen Lage der Rentnerinnen und Rentner betrachtet. Eine der ersten Untersuchungen zur sozialen Frage bezog sich 1952 auf die Lage der Familien. Die Rentenreform von 1957 erhöhte als ein qualitativer Sprung die Bezüge der Sozialrentner und trennte die Sozialversicherung von der kommunalen Fürsorge. Damit wurde der Rechtsanspruch auf ein Existenzminimum anerkannt. Dem großzügigen Ausbau des Sozialstaats folgte, so Rock, ab Mitte der 1970er Jahre dessen Um- und Rückbau. Kürzungen der öffentlichen Haushalte und eine rigide Sparpolitik hätten die Armen stark belastet. 1972 wurde eine »neue soziale Frage« (90) identifiziert. Aber erst in den 1980er Jahren kam es dazu, Armut als eigenständige Problemlage, als »dauerhafte Hilfebedürftigkeit« (91) anzuerkennen.

Der Autor spannt zudem einen institutionellen Rahmen um einen Dauerkonflikt, der sich zwischen Rechtsprechung und Gesetzgebung abgespielt habe. Die Gerichte hätten die Regierenden wiederholt dazu gedrängt, ihre Verantwortung für die von Armut betroffenen Mitglieder der Gesellschaft ernst zu nehmen. Das Bundesverwaltungsgericht berief sich 1954 auf das Menschenbild des Grundgesetzes, um dem Bürger in existentiellen Fragen Rechte auf öffentliche Fürsorge einzuräumen. Daraufhin beschloss der Gesetzgeber im Jahr 1955 einen knapp gehaltenen Warenkorb mit Richtsätzen für die Fürsorge. Einen Rechtsanspruch auf »Hilfen zum Lebensunterhalt« anerkannte das Bundessozialhilfegesetz 1962. Später trat das Bundesverfassungsgericht wiederholt als Anwalt der Armen gegen den Gesetzgeber auf. Im Jahr 1998 hat es für das Existenzminimum der Kinder einen steuerlichen Freibetrag verlangt. 2010 widersprach es den willkürlich »ins Blaue hinein« (141) gegriffenen Regelsätzen für Hartz-IV Empfänger, insbesondere denen für Kinder und Jugendliche.

Georg Cremer dagegen grenzt seine Reflexionen auf abgesteckte Themenfelder ein. Er sucht Pauschalurteile über die Armut in Deutschland zu vermeiden, indem er die Mikroperspektive wählt, um komplexe Zusammenhänge zu entwirren, sie zu differenzieren, zu strukturieren und in einzelne Problemzonen zu zerlegen. Er bemüht sich um die subjektive Dimension eines nüchternen Blickwinkels aus der Nähe, um detailliert zu deklinieren, wie Menschen ihre Armut empfinden, sowie die Gründe zu ermitteln, wie sie auf ihre unmittelbare Umwelt reagieren. Cremer sieht sich »dem Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit verpflichtet: Damit Menschen ein gelingendes Leben führen können, müssen sie ihre Fähigkeiten entfalten können.« (12) Er meint, dass mit dem Begriff der Befähigungsgerechtigkeit der plural erweiterte Katalog einer Markt-, Tausch-, Leistungs-, Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit vervollständigt worden sei. Der Befähigungsansatz geht auf den indischen Ökonomen und Philosophen Amartya Sen zurück. Er entspreche dem Leitbild des Menschen als eines moralfähigen Wesens und »fokussiert auf die Erweiterung individueller Verwirklichungschancen, auf die Erschließung von Freiheits- und Teilhabespielräumen« (208). Das Ziel, den Einzelnen zu einem eigenverantwortlichen und solidarischen Leben zu befähigen, sei an Ressourcen geknüpft und auf konkrete Handlungsoptionen gerichtet, etwa den Arbeitsmarkt, gesellschaftliche Macht, unternehmerische Leistung oder technische Innovation. Um die Sozialpolitik am Befähigungsgrundsatz auszurichten, brauche es eine »Politik des Stückwerks« (215) zäher reformerischer Arbeit, die sich einer komplexen Wirklichkeit stelle und keinen Adlerblick beanspruche, sondern das Mögliche in Angriff nehme, aus Fehlern zu lernen bereit sei und sich in kleinen Schritten dem Ziel nähere, die Zahl der Armen zu verringern. Der Autor mag einen großen Teil des Fremdseins gegenüber dem Befähigungsansatz zu entkräften. Aber seine Überzeugung, dass die im Rahmen der Hartz-Gesetze erfolgte Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe als »ein Riesenschritt des reformerischen Stückwerks« (216) zu betrachten sei, räumt Einwände nicht aus.

⇒ 1.3 Armutsdefinition

Eine Definition von Armut erfolgt nicht wertneutral. Während der Vorarbeiten zum 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung entbrannte prompt eine Diskussion darüber, wie aussagekräftig der inzwischen weit verbreitete Armutsbegriff überhaupt sei.

Joachim Rock leitet das dritte Kapitel seines Buches mit dem Satz ein: »Für Armut gibt es keine allgemeingültige Definition.« (30) Dennoch hält er jene »internationale Konvention« (56), die sich an der Armutsrisikoschwelle von 60% des mittleren Einkommens in der jeweiligen Gesellschaft orientiert, für gerechtfertigt – sie normiere eine Mindestbeteiligung am gesellschaftlichen Leben in Deutschland und gestatte einen Vergleich mit ähnlich strukturierten Ländern. Einen weiteren Vorteil erblickt er darin, dass sie eher moderat gewählt sei. Zwar bleibe der Kaufkraftverlust der Grundsicherung in städtischen Ballungszentren unberücksichtigt, aber ebenso auch der hohe Verschuldungsgrad derer, die arm sind. Den Einwand Cremers, dass die Armutsrisikoquote Haushalte einbeziehe, deren verfügbares Einkommen nur einige Zeit unterhalb dieser relativen Armutsschwelle liegt, weist er zurück. Und ziemlich abwegig findet er den Armutsbegriff, der vom Caritasverband 1993 vertreten wurde; dieser lag – von der Sozialhilfe abgeleitet – bei 40% und 50% des mittleren Einkommens.

Georg Cremer wirft umgekehrt dem Paritätischen Wohlfahrtsverband vor, dass dieser den relativen Armutsbegriff im Sinn absoluter Armut umdeute. Deshalb beharrt er auf einer Unterscheidung von Armutsrisiko und Armut. Die Armutsrisikoschwelle sei eine statistische Konvention; sie messe nicht Armut, sondern einen Aspekt der Ungleichheit, hänge von der jeweiligen Datenerhebung und von der normativen Setzung ab, wie »starke« Armut: 40%, »relative« Armut: 50% und »prekärer« Wohlstand: 70% der mittleren Einkommen gemessen wird. Ebenso seien regionale Kaufkraftunterschiede oder Vermögensverhältnisse nicht erfasst. Durch die Fixierung auf die Armutsrisikoquote bleibe ausgeblendet, wie Personen mit geringem Einkommen ihre materielle Entbehrung subjektiv einschätzen. Allgemein verbreitete Vorstellungen in der Bevölkerung würden sich wohl eher auf ein absolutes Niveau von Armut beziehen.

⇒ 1.4 Agenda 2010 und Hartz IV

Einflussreiche Wohlfahrtsverbände ringen beständig und offen um die Deutungshoheit in der armutspolitischen Debatte. Der Paritätische Wohlfahrtsverband trifft mit der Person Ulrich Schneiders in den öffentlichen Medien auf eine beachtliche Resonanz, während die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* dem früheren Geschäftsführer des Deutschen Caritasverbandes in regelmäßigen Abständen eine Seite für belehrende Aufklärung, ironische Sticheleien und unterschwelliges Grummeln bereitstellt.

Joachim Rock weist die Verantwortung für den radikalen Rückbau des Sozialstaats um die Jahrhundertwende der rot-grünen Koalition unter dem Druck wirtschaftsliberaler Kampagnen zu; jenes Spektrum entregelter Arbeitsverhältnisse und starker Einschnitte in die solidarischen Sicherungssysteme, die von zynischen Appellen zur privaten Vorsorge armer Menschen begleitet waren, steuerliche Entlastung der Konzerne, Spitzenverdiener und Vermögenden und zugleich steuerliche Mehrbelastung der Masseneinkommen sowie Umbau des deutschen Finanzregimes und deren Angleichung an das angelsächsische System. Er beschreibt ausführlich die kumuliert verheerenden Wirkungen dieser angeblichen Jahrhundertreformen auf das Leben im Alter, ein gelingendes Aufwachsen der Kinder, ein zunehmendes Risiko beruflichen Abstiegs.

Georg Cremer dagegen führt in einer vorsichtigen Abwägung der positiven und negativen Wirkungen jener politischen Agenda die Steigerung der Transferleistungen, den Abbau der Arbeitslosigkeit, das Wirtschaftswachstum und die Zunahme der Beschäftigung auf die mittlerweile zur imaginären Legende gewordenen sozialpolitischen Maßnahmen zurück, nicht jedoch auf die weltwirtschaftliche Belebung, die der Sachverständigenrat anfangs beobachtet hatte. Gleichzeitig jedoch bemüht der Autor sich um eine differenzierte Präzisierung der Risiken, denen Vollerwerbstätige im Bereich personennaher Dienste, geringfügig Beschäftigte und teilzeitarbeitende Frauen ausgesetzt sind. Die drastischen Sanktionen gegen Jugendliche hält er für unverhältnismäßig und die verkürzt pauschalierten Leistungen beim Sonderbedarf Wohnungsloser oder Kranker für nicht akzeptabel.

⇒ 1.5 Finanzierung

Die exponierten Repräsentanten renommierter Wohlfahrtsverbände, denen ein gleichwertiger Einsatz für das Wohl der Armen bescheinigt werden kann, äußern sich unterschiedlich darüber, wie zusätzliche Ressourcen zu gewinnen sind, um die erhöhten Leistungen zugunsten armer Haushalte zu finanzieren.

Joachim Rock schlägt offensiv Investitionen vor, die sinnvolle Arbeitsgelegenheiten schaffen. Zudem ist seiner Meinung nach die Steuerpolitik »eines der effektivsten Instrumente, Sozialpolitik zu betreiben« (193). An erster Stelle sollte das Steuersystem von den indirekten Steuern, die überdurchschnittlich den Massenkonsum belasten, stärker zur direkten Besteuerung umgeschichtet werden. Zudem sollte der Spitzensteuersatz privater Personen und der Manager von Körperschaften erhöht und die Abgeltungssteuer, welche die Kapitaleig-

ner privilegiert, zurückgenommen werden. Die Vermögensteuer sollte wieder erhoben, die Erbschafts- und Schenkungssteuer angemessen erhöht werden. Die zurückhaltende Besteuerung von Unternehmensübertragungen an Minderjährige sowie die schonende Behandlung des Betriebsvermögens entspreche nicht der Absicht des Bundesverfassungsgerichts. Die Beteiligung an den Entscheidungen über den finanziellen Rahmen staatlichen Handelns, das Budgetrecht auf verschiedenen Ebenen gehöre zur elementaren Kompetenz eines souveränen Volkes. In der Rentenversicherung sollte die Beitragsbemessungsgrenze dynamisch angepasst oder beseitigt, die staatlich geförderte Riester-Rente abgeschafft, die feudalen Restbestände der Alterssicherung in eine allgemeine Bürgerversicherung umgewandelt und die Finanzierung der betrieblichen Altersversorgung wieder paritätisch geleistet werden.

⇒ 1.6 Reichtum und Armut

Im »Gemeinsamen Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage«, das die Großkirchen 1997 veröffentlicht hatten, stand der Satz: »Nicht nur Armut, sondern auch Reichtum muss ein Thema der politischen Debatte sein.« Die öffentliche Resonanz war sowohl zustimmend als auch kritisch.

Joachim Rock findet, dass die Armutsdebatte unmittelbar eine Reflexion über den Reichtum in Deutschland provoziert. Allerdings schildert er diese Herausforderung nicht entlang einer kontinuierlichen Linie ungleicher Lebenslagen von unten nach oben, weil es um Verteilungsfragen und Machtkämpfe, um die Entscheidungsmacht über gesellschaftlichen Ausschluss und private Bereicherung gehe. »Es muss [...] darum gehen, wirtschaftliche und gesellschaftliche Machtverhältnisse offenzulegen und die Kategorie des Interesses wieder in den Vordergrund zu rücken« (52), zumal die staatliche Sozialpolitik die Dynamik des Marktes eher zu flankieren als zu korrigieren scheint. Die ehemalige Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles zeigte sich 2016 überrascht: »Es kann doch nicht sein, dass wir über einen Hartz-IV-Empfänger bis auf den letzten Cent Bescheid wissen. Und über Reiche in diesem Land wissen wir fast nichts.« (71) Daran hat der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht (2017) kaum etwas geändert, weil der Zugang zu amtlichen und belastbaren Datenquellen an Grenzen stößt. Das Arbeitsministerium hatte bereits vorher einen Forschungsauftrag vergeben, der »hochvermögende« Personen mit einem durchschnittlichen Vermögen von fünf Millionen Euro befragt, aber ziemlich skurrile Resultate geliefert hat, weil zu diesen neben

Erben auch Unternehmer gehörten. Diese hätten bereits als Jugendliche eigene Ideen verkauft. Fast alle seien als Tennisspieler oder Skifahrer im Spitzensport vor dem Sprung an die nationale Spitze gewesen. Dabei hätten sie Durchhaltevermögen, Leistungsethos und eine gewisse Rebellenhaftigkeit gelernt. Eine weitere Studie über »höhervermögende« Personen im zwei- bis dreistelligen Millionenbereich ergab, dass diese ambitioniert im Leistungssport, risikoaffin und rebellisch gewesen seien. Der Autor sieht sich bestätigt: Reichtum kommt nicht durch Arbeit zustande, sondern wird durch ein- oder mehrmalige Erbschaften, Schenkungen und Heirat erworben. »Festzustellen ist: Allein reich zu werden ist schwer, Angehörige und der Staat müssen dazu schon heute regelmäßig tatkräftige Beiträge leisten.« (76) Und der Staat sei zu helfen bereit, indem er auf Vermögensteuern und angemessene Erbschaftsteuern verzichtet, Unternehmensübertragungen steuerlich begünstigt und das Betriebsvermögen privilegiert behandelt.

Georg Cremer thematisiert dagegen die Debatte um die obere Sphäre exklusiven Reichtums nur indirekt. Im Blick auf die Frage, wie eine Armenpolitik finanziert werden kann, die diesen Namen verdient, indem sie den verfassungsrechtlich gebotenen Ansprüchen der Armen entspricht, erinnert er daran, dass der Stabilitätspakt die Staatsverschuldung begrenze und die steuerlichen Mehrausgaben von der gesellschaftlichen Mitte, den Höherverdienenden und Vermögenden, aufgebracht werden müssten. Zugleich warnt er vor Illusionen, die Solidaritätsbereitschaft dieser Bevölkerungsgruppen mit den Armen, die doch darauf angewiesen seien, übermäßig zu strapazieren. Den breiten Konsens sozialstaatlicher Sicherung zu bewahren, welche die Armen einbezieht, verlangt überlegenen Sachverstand. »Die Robin-Hood-Rhetorik bringt uns in der Sache also nicht weiter.« (224)

⇒ 1.7 Bürgerliche Mitte

Die gesellschaftliche Position der sogenannten Mittelschicht wird einerseits aus einer sehr kritischen Perspektive beurteilt, derzufolge diese verständnislos und überheblich auf die von Armut betroffenen Menschen reagiert. Andererseits wird das Narrativ einer schrumpfenden gesellschaftlichen Mitte entzaubert, sodass diese als Ressource einer wirksamen Solidarität mit der armen Bevölkerung in Anspruch genommen werden kann.

Joachim Rock nimmt den »kleinen Mann« und die »kleine Frau«, die von Armut betroffen sind, gegen die medialen Pseudo-Dokumentationen »im Milieu der gebildeten Mittel- und Oberschichten« (17) in

Schutz. Nach der Jahrtausendwende identifiziert er einen Zeitpunkt, »an dem in der neueren deutschen Geschichte erstmals wieder auf breiter Front eine Offensive gegen die Würde der von Armut betroffenen Menschen erfolgte« (17). Angehörige der Mittelschicht seien davon überzeugt, dass Armut selbstverschuldet sei, »keine Folge des Geldmangels, sondern des Mangels an Disziplin [...]. Die Unterschicht verliert die Kontrolle, beim Geld, beim Essen, beim Rauchen, in den Partnerschaften, bei der Erziehung, in der gesamten Lebensführung.« (17) Demensprechend würden den Armen weise Ratschläge erteilt, mit Obst und Gemüse eine gesunde Ernährungsweise anzunehmen und auf Alkohol zu verzichten. Der Autor erkennt in einer solchen Stigmatisierung der Armen einen Beleg dafür, wie tief die Kluft ist, die Mittelschicht und Arme voneinander trennt.

Georg Cremer versucht, die in der deutschen Armutsdebatte verbreitete Meinung über eine gefährdete Mitte, die nach unten abrutscht oder deutlich schrumpft, mit einem kritischen Blick auf die Daten zu entschärfen: »Die Mitte befindet sich nicht in einem Prozess fortschreitender Erosion.« (96) Eine statistische Abgrenzung der Mittelschicht im engeren Sinn werde durch die Einkommensgrenze von 80 bis 150% des mittleren Einkommens markiert; unmittelbar nach der deutschen Einigung sei deren Anteil gestiegen, habe sich jedoch nach der Jahrhundertwende wieder zurückgebildet. Allerdings bilde die Statistik die Lage der Mitte nur im Durchschnitt ab; Haushalte mit mittlerem Einkommen und mit Kindern empfinden die steigenden Mietkosten in städtischen Ballungsgebieten bereits als Belastung. Die Ängste der Mittelschicht richteten sich auf zukünftige Wohlstandsverluste, die durch die Beobachtung ausgelöst werden, dass sich die Lage der unteren Schichten verschlechtere. Eine Mittelschicht im Abstiegswahn, der sich von den empirischen Trends abkoppelt, sei schlecht für die Armen; »denn gegen die breite Mitte der Gesellschaft ist eine Politik der gesellschaftlichen Teilhabe nicht durchzusetzen« (106).

⇒ 1.8 Bildung

Zwar reagieren beide Autoren überwiegend kritisch auf die Parole der Bundeskanzlerin von der »Bildungsrepublik Deutschland«; aber die Frage, wie die zweifache Bildungsferne zugunsten armer Kinder und Jugendlicher zu beheben sei, bewerten sie unterschiedlich.

Joachim Rock prangert jenes wie ein Mantra propagierte Bildungsversprechen der politisch Verantwortlichen an, das für arme Kinder und Jugendliche ins Leere laufe. Dass Bildung als Lösung aller Probleme

taugt, sei reine Ideologie. »Bildung ist immer gut, reicht aber allein nicht aus, um Armut überwinden zu helfen.« (156) Die Schule verschärfe die familiäre und soziale Erblast, anstatt sie zu kompensieren. Bei gleich gutem Bildungsniveau der Mutter »sind die Chancen nicht armer Kinder mehr als viermal höher als die Chancen armer Kinder, auf ein Gymnasium zu kommen« (158). Für arme Kinder gelte ein »Fahrstuhl nach unten« (157). Privatschulen und der private Nachhilfemarkt stehen gebildeten, wohlhabenden Eltern offen; diese »sorgen damit gleichzeitig für die soziale Distinktion nach unten« (159). Folglich würden Kinder und Jugendliche aus armen Familien nur selten die Demarkationslinien überspringen, die inzwischen gezogen worden seien. Dass Bildungsinvestitionen sich lohnen und Renditen abwerfen, »wird ein befristet angestellter Lehrer, der sich in den Sommerferien arbeitslos melden muss und keine Perspektive auf eine Festanstellung hat« (161), anzweifeln. Akademiker, die als Taxifahrer oder Möbelpacker auf Abruf beschäftigt sind, hätten derartige Zaubersprüche längst durchschaut.

Georg Cremer bestätigt das Resultat sozialer Herkunft in einem eher verhaltenen Ton, moniert indessen eine zweifache Risikokette: »Wenn Bildungsferne sich sozial vererbt, dann auch, weil das Bildungssystem zu fern ist von den ›Bildungsfernen‹ und sich seine Akteure damit abgefunden haben.« (146) Sein geschärfter Blick ist auf einen einfachen Indikator der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems gerichtet, nämlich den Anteil der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss, die riskieren, als Erwachsene arbeitslos zu werden und im Alter arm zu leben. Ungewöhnlich scharf klingt seine Kritik an einem Bildungssystem, dem es nicht gelingt, den Anteil der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss deutlich zu senken. Allerdings kann er auf regionale Unterschiede verweisen, welche die Armuts- und Erwerbsrisiken Jugendlicher mitunter signifikant senken, weil der Anteil der Sonder- und Förderschüler besonders gering ist, wenn die Akteure des Schulsystems selbst entscheiden, welches Kind in der Regelschule bleibt oder nicht bleibt, und weil Schule, Jugendamt, Kommune und Betriebe vor Ort kreativ zusammenarbeiten. »Der politische Wille, die Zahl der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss zu senken, ist ein lokaler Erfolgsfaktor.« (152) Allerdings scheinen Pädagogen aus vergleichbaren Regel- und Förderklassen etwa des nördlichen Ruhrgebiets die Euphorie des Autors zu dämpfen. Sie geben gegen Cremer zu bedenken, dass kleinräumige »gute Praktiken« nur begrenzt übertragbar seien, schon gar nicht pauschale Schlussfolgerungen erlauben würden. Kooperationen von Pädagogen mit Kleinbetrieben vor Ort würden die 1980er Jahre spiegeln, seien jedoch selte-

ner geworden. Ein vorschnelles Überweisen aus Regel- in Förder- schulen komme nicht mehr vor, zumal die Wünsche der Eltern, die von der Schulaufsicht unterstützt werden, sich meistens gegen Empfehlungen von Lehrerinnen und Lehrern durchsetzen, die einen Förderbedarf feststellen. Das Engagement der Pädagogen sei angesichts der engen Personaldecke in einen Kampf gegen Windmühlen ausgeartet, die gute Idee des gemeinsamen Lernens sei inzwischen weithin als Sparmodell unter dem Regime der schwarzen Null durchschaut.

⇒ 1.9 Teilhabe / Beteiligung

Im politischen Diskurs scheint der abstrakte Begriff der Teilhabe inzwischen die führende Position eingenommen zu haben. Er klammert das Subjekt, das eine Teilhabe einklagt, oft ebenso aus wie das Subjekt, das eine solche Teilhabe gewährt. Der Begriff lässt auch unbestimmt, an welchem Gegenstand, Ereignis oder Prozess eine persönliche oder gesellschaftliche Teilhabe erwartet bzw. gewährt wird. In seiner Offenheit lässt er eher eine moralische Dimension anklingen als ein Rechtsverhältnis. Sowohl der sprachliche Ausdruck als auch die Semantik der Teilhabe unterscheiden sich von denen der Beteiligung, in der stärker ein subjektiver Anspruch sowie eine reziproke Praxis mitschwingen. Es mag sein, dass hinter dem konjunkturellen Hoch der Teilhabe nicht bloß sprachliche Gedankenlosigkeit, sondern auch politische Absicht steckt.

Georg Cremer verwendet den Begriff der »Teilhabe«, der als Leitfigur wie ein roter Faden seine Reflexionen begleitet, nahezu alternativlos. »Teilhabe bedeutet Teilnahme an den ökonomischen und kulturellen Errungenschaften einer Gesellschaft, mit dem Ziel, ein gelingendes, selbstbestimmtes Leben führen zu können.« (63) Die gewählten Wortkombinationen schillern jeweils im variablen Kontext: Teilhabebedürfnisse und das Recht auf Teilhabe erscheinen als zwei Seiten einer Münze (15, 85). »Teilhabe hat Verfassungsrang.« (67) Ein »Mindestmaß« (207) an Teilhabe zu sichern, sei ein Anspruch, den das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einzulösen geboten hat. Gesellschaftliche Teilhabe sei abhängig von Ressourcen, die etwa durch Teilnahme an der Erwerbsarbeit gewonnen würden. »Teilhabe durch Arbeit zu ermöglichen«, sei die primäre ethische Verpflichtung des Sozialstaats und sollte explizites Ziel der Arbeitsmarktpolitik sein (166, 172). Konzept und Gedanke sozialer Teilhabe würden jedoch ökonomische Anreizmodelle, die angeblich blind seien, nicht völlig ausblenden (87). »Der Aspekt der Teilhabe steht in

engem Bezug zum Konzept der Verwirklichungschancen« (64) und damit in der Nähe des Befähigungsansatzes, der auf ein eigenverantwortliches und solidarisches Leben ausgerichtet sei. Die Pluralisierung des Begriffs der Gerechtigkeit übernimmt Cremer bedenkenlos und überträgt sie über die Brücke des Leitbilds der Teilhabe auf eine weitere Worthülse: die Befähigungsgerechtigkeit.

Joachim Rock übernimmt ebenfalls die Begriffe der Teilhabe und der Teilhabechancen. Er unterscheidet zwischen Regelleistungen, die »nicht nur das physische Existenzminimum gewährleisten, sondern Menschen auch Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen« (38). Allerdings rückt er diese Begriffswahl in eine politische Makroperspektive und identifiziert einen sich verstärkenden »Teufelskreis aus ungleicher Beteiligung und ungleicher Responsivität« (26): Arme und benachteiligte Gruppen entdecken, dass ihre Anliegen bei den Parlamentariern kein Gehör finden, weil deren politische Entscheidungen sich eher danach ausrichten, wie sie bei den oberen Einkommens- und Berufsgruppen unterstützt werden. Arbeiter und Handwerker machen zwar mehr als ein Drittel der Bevölkerung aus, waren aber unter den Abgeordneten des Bundestags (2013) mit weniger als drei Prozent vertreten. Gegen die um sich greifende Demokratiemüdigkeit wirbt der Autor für neue Formen »nicht nur der Beteiligung, sondern auch der Mitentscheidung« (191). An die beobachtete Distanz zwischen den Präferenzen politischer Repräsentanten und der Ohnmacht »einfacher Leute« schließt Rock einen sozialwissenschaftlichen Diskurs des Begriffs »Ausschluss« und dessen Nähe zu den Begriffen »Randgruppen« und »Unterschicht« an. »Ausschluss« sei als politischer Begriff zunächst populär gewesen, weil er die Vertreter der Bevölkerungsmehrheit daran beteiligt sah, die unteren Bevölkerungsgruppen auszuschließen. Aber er sei schillernd geblieben wegen der Resultate, die den Armen »fehlende Arbeitsmarktintegration, den Verlust sozialer Netzwerke und den Verlust an Teilhabechancen« (111) zumuteten. Außerdem entfernten atypische Arbeitsverhältnisse jene, die über geringe Ressourcen verfügen, aus der Sphäre der wirtschaftlichen Integration. Die Ursachen der Armut wurden individualisiert, deren Folgen nur technisch bearbeitet, nicht politisch beseitigt. Die Wege zur sozialen Teilhabe seien immer beschwerlicher geworden. Die Verantwortung dafür habe die Gesellschaft den einzelnen aufgeladen.

⇒ 1.10 Demokratie

Wie Armut und Ausgrenzung sich auf das demokratische System auswirken, haben beide Autoren eindrucksvoll geschildert, jedoch abweichend gedeutet.

Joachim Rock erinnert sich an das »Wort des Jahres« von 1992: »Politikverdrossenheit« und zitiert das Wort des belgischen Autors David Van Reybrouck: »Demokratiemüdigkeit« (191). Er selbst stellt eine »Entdemokratisierung des politischen Systems« (24) fest. Bereits zu Beginn des Jahrhunderts hatte Rolf E. Breuer, Vorstandssprecher der Deutschen Bank, die rhetorische Frage gestellt, ob die Finanzmärkte die fünfte Gewalt in der Demokratie seien, weil die täglichen Entscheidungen der Kapitaleigner besser als vierjährige Parlamentswahlen signalisierten, wie vernünftige Politik aussehe. Und nach der Finanzkrise sprach Bundesbankpräsident Weidmann 2012 davon, »dass parlamentarische Souveränität ihre Grenzen in den Maßgaben einer finanzmarktbestimmten Austeritätspolitik finden müsse« (24). Die zunehmende Dominanz der Exekutive gegenüber dem Parlament sowie die Formel von der »marktkonformen Demokratie«, die Bundeskanzlerin Merkel einmal verwendet hat, hätten die kulturellen und sozialen Risse in der Gesellschaft vertieft, das Wahlverhalten der Bevölkerung beeinflusst und das herkömmliche Parteienspektrum sowohl in Deutschland als auch in der EU aufgewirbelt. Der Autor prüft, ob die populistischen Bewegungen allein durch das hohe Maß an Ungleichheit zu erklären sind, unter der diejenigen zu leiden hätten, die gedemütigt, abgewertet und an den Rand gedrängt worden sind. Studien zur Wählerschaft der AfD beispielsweise hätten ergeben, dass nur 3% arbeitslos, 63% dagegen berufstätig seien. Allerdings würden AfD-Anhänger von sozialen Abstiegsängsten, vom gefühlten Verlust an Sicherheit und Kontrollmöglichkeiten bewegt. Dafür seien drei politische Entscheidungen verantwortlich: die Agenda 2010 habe die »Kluft zwischen Menschen, die sich zunehmend weniger vertreten fühlten, und den gesellschaftlichen Funktionseliten« (182) wachsen lassen. Das Deutungsmuster der »Postdemokratie« (Crouch) belege, dass nicht mehr die Bedürfnisse der Bevölkerung, sondern unternehmerische Lobbyisten die politischen Entscheidungen der Regierung bestimmten. Soziale Einrichtungen dienten nicht mehr allgemeinen Interessen, sondern seien vorrangig an wirtschaftlichen Renditen orientiert. Die dadurch erzeugte soziale und kulturelle Verwundbarkeit weit über die Sphäre arbeitsloser und armer Menschen hinaus habe bis in die konservative Mitte hinein populistische Einstellungen attraktiv werden lassen.

Georg Cremer spürt ebenfalls, dass die schwindende soziale Repräsentanz der Wahlergebnisse sich »zu einem Legitimitätsproblem der Demokratie« (234) entwickeln kann bzw. diesen Punkt bereits erreicht hat. Allerdings würden die Nichtwähler ihre Wahlabstinenz seiner Meinung nach nicht mit der Ablehnung des demokratischen Systems, sondern mit einer ausgeprägten Politik(er)verdrossenheit begründen. Diese könne jedoch auch als Vorwand dazu dienen, sich an demokratischen Prozessen nicht zu beteiligen oder unerfüllbare Erwartungen an politische Entscheidungsträger zu richten. Ernsthafte Gründe könnten allerdings auch politische Versäumnisse sein, etwa die lange vernachlässigte Wohnungspolitik oder die weiterhin hohe soziale Selektivität des Bildungssystems. Auf der Suche nach weiteren Argumenten wird der Autor fündig: Neben der AfD trage »ein sich links gerierender Sozialpopulismus« (234) ungewollt dazu bei, dem politischen Populismus den Boden zu bereiten. Gemeint sind zweifellos die notorischen Akteure, welche die Sozialstaatsdebatte mitprägen, diese jedoch fern jeder Empirie skandalisierten und zudem den Boden seriöser Argumentation verließen.

⇒ 1.11 Digitale Technik

Die bedrohliche große Erzählung einer digitalen Zukunft, die von Internetgiganten beherrscht wird und die Arbeitswelt radikal transformiert, steht einer zuversichtlichen Erwartung gegenüber, dass die Zukunft der Erwerbsarbeit und ihrer Alternativen nicht am Ende ist. Joachim Rock versichert, dass die Debatte um die Digitalisierung einschließlich »Arbeit 4.0« relativ leer bleibt, solange sie allein im Interesse der Technikfirmen geführt werde und nicht in eine politische, gesellschaftliche und makroökonomische Dimension eingebunden sei. In einem verbreiteten Szenario werde derzeit angekündigt, dass der Abstand zwischen gut qualifizierten Gewinnern und geringqualifiziert Beschäftigten bzw. unteren Lohngruppen größer werde. Allerdings verlängerten Prognosen, die radikale Veränderungen ankündigen, in der Regel die aktuell beobachteten Tendenzen und verschärfen sie. Folglich sei mit einer Zuspitzung dessen zu rechnen, was wir bereits kennen: dass atypische Arbeitsverhältnisse zunehmen, Entscheidungen kurzfristiger getroffen werden, internetbasierte Plattformen betriebliche Arbeitsverhältnisse ablösen, Tarifbindungen und solidarische Sicherungsformen weiter erodieren, Märkte noch volatil werden und die Disparität zwischen Ballungszentren und ländlichen Räumen weiter zunimmt. Um sich gegen die digitale Fremdbestimmung der »kleinen Leute« zu wehren, setzt Rock weniger auf politi-

sche und gewerkschaftliche Eliten als auf zivilgesellschaftliche Bewegungen.

Georg Cremer kann nicht erkennen, dass wir ein Ende der Erwerbsarbeit erleben, obwohl apokalyptische Propheten vor und nach der Jahrhundertwende ein Ende der Arbeit »in menschenleeren Fabriken« und einen »Kapitalismus ohne Arbeit« angekündigt hätten. Weder das Produktionsvolumen noch das Arbeitsvolumen stießen an eine unverrückbare Grenze, weil die technische Entwicklung gleichzeitig ein Mehr an Gütern und einen Gewinn an Freizeit ermögliche. Die Sorge des Autors gilt indessen den Menschen am gesellschaftlichen Rand, die gering qualifiziert und erheblichen Verdrängungsprozessen ausgesetzt sind. Für sie seien eine staatliche Regulierung und das Engagement der Betriebsräte unabdingbar, damit bestehende Schutzregeln im Dienstleistungssektor nicht unterlaufen, die Handlungsspielräume der Unternehmen indessen respektiert werden. Die öffentliche Sozialdebatte werde extrem kontrovers geführt: Die einen finden irgendeine Arbeit besser als keine, die andern erwidern, dass kein Job allemal besser sei als ein unzumutbarer. »Aber ein wenig Differenzierung täte auch hier gut.« (164) Für einen harten Kern von mehr als einer halben Million Arbeitsloser (Stand: 2015), die zur Hälfte 2 Jahre oder 4 Jahre ohne Arbeit sind, sei der direkte Sprung in den regulären Arbeitsmarkt »nach einer langen Phase verfestigter Arbeitslosigkeit keine realistische Perspektive« (169). Alle Bemühungen, diese Zahl zu senken, scheiterten nicht nur an der fehlenden Qualifikation, sondern auch an den sozialen Problemen, die diese Personen belasten – Überschuldung, körperliche und psychische Leiden, familiäre Konflikte. Die Alternative seien staatlich geförderte Orte sinngebender Beschäftigung, ein »öffentlich geförderter sozialer Arbeitsmarkt« (169). Dieser sei »in erster Linie ein sozialpolitisches Instrument, und erst in zweiter Linie eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme« (171), die eine gesellschaftliche Teilnahme ermögliche.

⇒ 1.12 Prävention

Das Netz sozialer Hilfen und ausgebildeter Fachkräfte, um arme Menschen in Deutschland zu unterstützen, ist leistungsfähig und gut ausgebaut. Es ist jedoch mangelhaft auf Prävention ausgerichtet, um dem Entstehen von Armutslagen zuvorzukommen.

Joachim Rock scheint dieser Dimension, Armut als Störfaktor zu vermeiden, eine lexikalische, eher geringe Aufmerksamkeit zu widmen. Zeitgleich mit einer fairen Steuerpolitik solle Armut »entschlossen bekämpft werden – vorzugsweise dadurch, dass Menschen gar nicht

erst in die Situation kommen, Hilfen beanspruchen zu müssen. Je weniger Menschen überhaupt erst in die Notlage geraten, Grundversicherung in Anspruch nehmen zu müssen, desto besser.« (194) Im Schlusskapitel: »Soziale Antworten auf Soziale Fragen« stellt er dazu konkrete Anregungen vor (188–203).

Georg Cremer bietet zur Armutsprävention ausführliche und detaillierte Erwägungen. Der eigentliche Grund, weshalb bei der Prävention etwas schief läuft, seien die »Schnittstellenprobleme« (177), das komplexe Verhältnis unterschiedlicher Zuständigkeiten, Finanzierungsquellen, Kompetenzkonflikte und einer Eigenlogik von Berufsgruppen, beispielsweise zwischen der Kinder- und Jugendhilfe oder zwischen medizinischen Hilfen und der Arbeitsmarktpolitik. Zudem müssten institutionelle Barrieren niedergerissen werden, zwischen dem Recht der Eltern und der Rolle des Jugendamts oder der kommunalen Verantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe und dem Kooperationsverbot des Bundes, oder mentale Grenzen von Ärzten und Sozialarbeitern, von stationären und ambulanten medizinischen Abteilungen. Erst dann könne eine frühe Hilfe, die beispielsweise bei der Geburt im Krankenhaus beginnt und über eine verlässliche Begleitung in der Familie, Kita, Schule und Ausbildung fortgesetzt wird, erfolgreich sein. Für Erziehungshilfen stünden zwar Beratungsstellen, sozialpädagogische Familienhilfe, Kindertagesgruppen, intensive Einzelbetreuung sowie Heimaufenthalte zur Verfügung. Aber Angebote der Stadtteilsozialarbeit oder Jugendtreffs drohten durch das Regime der Schuldenbremse verdrängt zu werden. Ein besonderes Anliegen des Autors wird in der einfühlsamen Reflexion über die Situation junger Erwachsener am Rande der Volljährigkeit spürbar. Diesen werde in der Regel unterstellt, dass ihre Persönlichkeitsentwicklung weithin vollzogen sei und sie ihr Leben eigenverantwortlich führen könnten. »Brechen Hilfen ab, so besteht im Extremfall die Gefahr, dass junge Menschen sich »entkoppeln«, das heißt, aus sämtlichen institutionellen Bezügen herausfallen.« (185) Solche Reaktionen würden noch durch rigorose Sanktionsregeln sozialstaatlicher Behörden befördert, deren Zweck und Erfolg fraglich sei. Auch wenn Sanktionen unvermeidlich seien, sollte der Kontakt zu den Betroffenen nicht abreißen, sie sollten mit Empathie begleitet werden, damit ihnen eine weitere Chance offensteht.

⇒ 1.13 Praxis

In jeweils abschließenden Kapiteln listen die Autoren konkrete, wenngleich abweichende Therapien auf, wie die Armut in Deutschland wirksam bekämpft werden könnte.

Joachim Rock sammelt ›Soziale Antworten auf soziale Fragen‹ (188–203), die sich auf öffentliche Investitionen in die Sozialpolitik, einen empathischen Umgang der Jobcenter mit den Armen sowie steuer-, arbeits- und sozialpolitische Korrekturen konzentrieren. Notwendige soziale Verbesserungen ließen sich ohne zusätzliche Investitionen nicht erreichen. »Dennoch kostet nicht jede Verbesserung Geld.« (188) Aber ein empathischer Umgang mit den Armen und Ausgegrenzten setze voraus, alle Menschen als gleichwürdig anzusehen und ihnen mit gleichem Respekt zu begegnen. Den Bedürftigen auf Augenhöhe zu begegnen, sollte für die Mitarbeitenden im Jobcenter selbstverständlich, die Telefonnummern der Amtsträger sollten öffentlich zugänglich, die Bescheide der Sachbearbeiter in verständlicher und einfacher Sprache verfasst sein. Eine radikale Steuerreform sollte die unteren Einkommensgruppen aus der Schieflage der Belastung durch indirekte Steuern befreien. Der Kampf gegen die Armut sollte sich an den individuellen Lebenslagen orientieren und eine Kindergrundsicherung einschließen. Eine Qualifizierung und Weiterbildung, die langfristig angelegt ist, könnte ein sicheres Arbeitsverhältnis festigen. Weitere Vorschläge sind die Aufhebung der Bedarfsgemeinschaften, eine allgemeine Arbeitslosen- und leistungsfähige Alterssicherung, der Umbau der derzeitigen Rentenversicherung zur Erwerbstätigenversicherung, das Ende der privaten Riester-Vorsorge, ein Rentenzuschlag für Niedrigentlohnte, höhere Leistungen der Rentenversicherung für private Erziehungs- und Pflegetätigkeit. Schließlich sollte die räumliche Perspektive der Armutspolitik stärker ins Bewusstsein treten. Denn entleerte ländliche Räume etwa in den neuen Bundesländern erzeugen Perspektivlosigkeit und ein Protestpotenzial, wodurch das Wahlverhalten beeinflusst werde. »Die Perspektive ist das alles Entscheidende.« (203)

Georg Cremer entwirft keine Perspektiven, sondern sucht eher kleinräumig bestehende Lücken im alltäglichen Umgang mit armen Menschen zu schließen – etwa die Grundsicherung auf das Mindestmaß an sozialer Teilhabe anzuheben, das die Verfassung gebietet, oder die verdeckt Armen über ihre Rechte aufzuklären. Wenn das Wohngeld den steigenden Mieten nicht angepasst werde, »wächst die Zahl derer, die ergänzend auf Hartz IV angewiesen sind« (221). Als Ökonom rechnet er sachverständig nach, wie der Kampf gegen die Armut

finanziert werden kann. Und ihn bewegt die Frage, wo für eine engagierte Armutspolitik die Grenzen staatlicher Leistungsfähigkeit liegen. Da Haushaltskonsolidierung und Schuldenbremse der öffentlichen Verschuldung enge Grenzen setzten, und eine Umverteilung innerhalb der solidarischen Sicherungssysteme einseitige Belastungen erzeuge, bleibe eine Steuerfinanzierung vorrangig. Die berührende Empathie des Autors ist anschaulich auf die konkrete Situation armer Menschen am gesellschaftlichen Rand gerichtet. Die Wohnraumversorgung dezentral über Märkte zu sichern ohne flankierende staatliche Wohnraumpolitik, werde den Bedürfnissen armer Menschen nicht gerecht. »Der Mangel an Wohnraum für einkommensschwache Haushalte ist kein Schicksal, sondern Ausdruck eines politischen Versäumnisses.« (226) Die mögliche Teilhabe armer Menschen am gesellschaftlichen Leben hänge auch davon ab, ob diese Zugang zu öffentlichen Gütern haben. Sie bräuchten Orte und Angebote, »wo nicht das Prinzip gilt, dass der, der nicht zahlen will oder kann, das Gut auch nicht erhält« (228). Da die Hürden für arme Menschen, ihre Rechte durchzusetzen, ziemlich hoch lägen, sollten die Netze von Beratungsstellen niederschwelliger geknüpft werden. Auch Menschen, die am äußersten Rand der Gesellschaft, auf der Straße, in einer prekären Lebenslage harter Entbehrung leben, hätten Anspruch auf eine Krankenversicherung, doch ihr Recht auf medizinische Behandlung gehe häufig ins Leere. Wohnungslose hätten Scheu, eine Arztpraxis einschließlich der für sie fremden Welt eines Wartezimmers aufzusuchen. Deshalb sollten Spezialambulanzen den Personen, die wohnungslos sind, einen niederschweligen Zugang zu medizinischen Diensten erschließen und sie zu einem Facharzt oder in ein Krankenhaus vermitteln. Als einen Endpunkt »dieser extremen Form des sozialen Ausschlusses« (233) nennt Cremer illegale Ausländer, die jedoch aus humanitären Gründen nicht rechtlos seien. Auch Kinder ohne Papiere dürfen regulär in die Schule gehen. Dass er die größte Herausforderung sowie den Kern armutspolitischer Bemühungen darin erblickt, den Sozialstaat auf die Befähigung der Bürgerinnen und Bürger auszurichten, erinnert an eine bereits mehrfach geäußerte Option.

⇒ 2 Abschnitt: Annäherungen

Im ersten Abschnitt habe ich versucht, inhaltliche und methodische Differenzen zwischen dem Autor der Streitschrift und dem Autor sachlicher Diagnosen und belastbarer Therapien zu ermitteln. Da mir dies nur begrenzt gelungen ist, will ich in weiteren vier Anläufen versu-

chen, die nicht zu übersehene unterschwellige Nähe des Engagements der beiden Autoren zugunsten armer Personen und Gruppen in einem reichen Land eigens offenzulegen.

⇒ 2.1 Der Armutsbegriff

Die Differenzen, die sich auf abweichende Gewichtungen von Varianten des Armutsbegriffs beziehen, erscheinen bei näherem Hinsehen als nachrangig gegenüber den fast gleichklingenden Positionen der beiden Autoren.

Joachim Rock behauptet: »Ein absoluter Armutsbegriff ist ein nichtsagender und nutzloser Armutsbegriff.« (30) Die Weltbank definiert ihn derzeit mit 1,90 US-Dollar pro Tag. Georg Cremer bestätigt: »Gemessen am Armutsbegriff der Vereinten Nationen gibt es keine Armut in Deutschland« (13), oder: »Der Vergleich mit der Dritten Welt führt in die Irre.« (19)

Beide Autoren beziehen sich auf den schottischen Moralphilosophen Adam Smith, »dass sich ›necessaries‹ – unerlässliche Güter – nicht unabhängig vom Wohlstandsniveau einer Gesellschaft festlegen lassen« (R: 31), oder: Beide Autoren halten jenen einvernehmlich festgelegten Begriff für relevant und maßgeblich, Armut zu messen und international zu vergleichen, auf den sich der Europäische Rat 1984 verständigt hat: Als Arme gelten »Einzelpersonen, Familien und Personengruppen, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist.« (C: 16)

Jenseits der Diskussion um die Stärken und Schwächen, die Vor- und Nachteile der Begriffe des Armutsrisikos und der Armut richten beide Autoren ihren Blick übereinstimmend auf Situationen von Entbehrung und Überschuldung, die beim Starren auf die Armutsrisikoschwelle eher verdeckt bleiben – wie Menschen mit niedrigem Einkommen selbst ihre Situation empfinden: »in welchen Bereichen spüren sie materielle Entbehrung?« (C: 41). Das Ausmaß materieller Entbehrung wird auch darin sichtbar, dass im Jahr 2016 10% der Bevölkerung, insbesondere Alleinerziehende und Mehrkinderfamilien, überschuldet waren, weil sie laufende und zukünftige Verpflichtungen wegen Arbeitslosigkeit, Einkommensarmut, Krankheit, Scheidung/Trennung, gescheiterter Selbständigkeit, unbedachten Konsumverhaltens aus ihrem Einkommen und Vermögen nicht mehr bedienen konnten (R: 76–83).

⇒ 2.2 Die Risikogruppen

Übereinstimmend, wenngleich in variablen Kontexten, werden die Hauptrisikogruppen derer, die von Armut betroffen sind, benannt.

Joachim Rock schildert unter dem gesammelten Blickwinkel sozialer Verwundbarkeit die erstrangigen Armutsrisiken von Arbeitslosen, älteren Menschen, armen Kindern und Jugendlichen ohne Berufsabschluss, von Alleinerziehenden und Familien mit Kindern auf der Suche nach bezahlbaren Wohnungen (84–96, 116–134). »Alter und Krankheit sind nicht zwangsläufig verbunden.« (131) Aber bei einem niedrigen Rentenanspruch und einer Ein-Zimmer-Wohnung beansprucht der Kauf von Medikamenten, die von der Kasse nicht erstattet werden, einen relevanten Teil des Einkommens. »Ältere Menschen, die arm sind, erkranken häufig deutlich schwerer und leben deutlich kürzer als ältere Menschen mit gesichertem Einkommen.« (131) Arme und ältere Menschen sind besonders von der Wohnungsnot in urbanen Regionen betroffen. Sie befinden sich »im Zangengriff von rasch steigenden Miet- und Nebenkosten und gleichzeitig stetig sinkendem Rentenniveau« (132).

Georg Cremer gelingt eine systematische und umfassende, vertiefte und differenzierte Identifizierung der Risikogruppen. »Arbeitslosigkeit ist das bei weitem größte Armutsrisiko.« (34) Ebenso die geringfügige und prekäre Beschäftigung im Niedriglohnbereich. »Die zweite große Risikogruppe sind Alleinerziehende und die in ihren Haushalten lebenden Kinder.« (34) Überdurchschnittlich sind das »Armutrisiko von Kindern und Jugendlichen und das hohe Armutsrisiko kinderreicher Familien« (36). Auch Menschen mit Migrationshintergrund sind eine Hauptrisikogruppe (193–206). Zudem weicht das Armutsrisiko zwischen dem Osten und dem Westen sowie zwischen Städten und ländlichem Raum voneinander ab (34–41). Neben diesem Gleichklang, der die Schilderung Joachim Rocks bekräftigt, hat Georg Cremer zwei Bereiche sorgfältig untersucht – die Gesundheitsversorgung armer Menschen und die Situation der Geflüchteten.

»Armut macht krank.« (128) Der Gesundheitszustand armer Menschen, insbesondere der Kinder armer Eltern, weicht signifikant von dem der Gesamtbevölkerung ab, stellt Cremer fest. Kinder armer Eltern sind oft psychisch auffällig, haben Ernährungsdefizite, geringe sportliche Aktivität und ein begrenztes Sprachvermögen. Solche Unterschiede lassen sich weder auf aktuelle sozialpolitische Sparbeschlüsse noch auf ein riskantes Gesundheitsverhalten zurückführen. Heilungs- und Linderungsaussichten, die vom Geldbeutel abhängen, sind »eine Herausforderung an unser Gerechtigkeitsgefühl« (132).

Aufklärungskampagnen erreichen Menschen in prekären Lebenslagen jedoch kaum oder gar nicht. Präventive Therapien sollten an einem früheren Glied der Kausalkette ansetzen, etwa bei aktiver Beschäftigungspolitik, beim Aufbau eines urbanen Sozialraums, bei der Gestaltung einer umweltfreundlichen Mobilität und bei der Verzahnung medizinischer Versorgung mit sozialen Diensten. Ein einfühlsames Augenmerk des Autors gilt den gesellschaftlichen Randgruppen, die arm und rechtlich gefährdet sind. Das Recht auf Mitgliedschaft in einer Krankenversicherung sowie eine Versicherungspflicht gelten ihm zufolge auch für Ausländer, die in Deutschland leben. Dennoch hätten Illegale keinen oder nur unzureichenden Zugang zu medizinischer Versorgung. Sie könnten jedoch eine medizinische Behandlung beanspruchen, ohne ihre Daten preisgeben zu müssen. Asylbewerber, Geduldete und Bürgerkriegsflüchtlinge würden allerdings nur bei akuten Erkrankungen, Schmerzzuständen, Schwangerschaft und Geburt ärztlich behandelt. Eine Psychotherapie bei traumatischen Belastungen liege im Ermessen der Behörde. Einzig das Land Niedersachsen praktiziere ein Modellprojekt mit anonymisierten Krankenscheinen. Die Erklärung des Verfassungsgerichts, dass die im Grundgesetz verankerte Menschenwürde migrationspolitisch nicht zu relativieren sei, werde, so Cremer, offensichtlich von der Exekutive blockiert. Die Aufnahme von Geflüchteten und Schutzbedürftigen wird weiterhin kontrovers beurteilt. Cremer beobachtet, wie die einen eine kulturelle Überfremdung und untragbare finanzielle Belastung befürchten, andere in der Zuwanderung von Familien mit Kindern und von jungen Menschen eine langfristig lohnende Investition erblicken. »Wird die Armut zunehmen? Wird sich die Lage der bereits bei uns lebenden Menschen in prekären Lebenssituationen verschlechtern? Was bedeutet dies für den Arbeitsmarkt oder die Wohnraumversorgung«, wobei die Folgen davon abhängen, »wie wir in naher Zukunft politisch handeln« (194) Die Verteilung der Geflüchteten auf Großstädte und entlegene Dörfer sowie die Unterbringung in Massenunterkünften haben den Mangel an Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen aufgedeckt. Dass fremde und deutsche Familien um Wohnen und Arbeiten konkurrieren, müsse vermieden werden. Deshalb sollten die Kommunen damit aufhören, Grundstücksflächen nach kommerziellen Gesichtspunkten zu erschließen. Bund, Länder und Kommunen sollten, so Cremer, preiswerten Wohnraum für Personen mit niedrigem Einkommen und für kinderreiche Familien schaffen, indem sie den sozialen Wohnungsbau attraktiver fördern, die Fehlbelegungsabgabe reaktivieren, Geflüchtete vorrangig in den Arbeitsmarkt einbinden. Für eine große Zahl funktionaler Analphabeten seien

Sprachkurse anzubieten. Es sollte eher für eine Ausbildung, etwa im Bereich personaler Dienste, geworben werden als für eine einfache Beschäftigung ohne Qualifikation. Den Mindestlohn für Geflüchtete abzusenken, sei nicht sinnvoll. Sie bräuchten Hilfe bei der Anerkennung ihrer Abschlüsse, intensive Beratung durch die Jobcenter und ein starkes Engagement der Unternehmen. Die wirtschaftliche Einbindung und gesellschaftliche Integration der Geflüchteten erforderten viel Zeit und Geduld. Wenn in der Folge die Quoten der Arbeitslosen und Armen steigen, wäre dies kein Zeichen eines gescheiterten, sondern eines bewährten Sozialstaats.

Beide Autoren richten den gleichen Blick aus der Nähe auf ältere Frauen und Männer, die Pfandflaschen sammeln, auf Obdachlose, die in den Hauseingängen der Cities übernachten, auf Frauen in der Bahnhofshalle am Ticketautomaten, die um ein paar Euro betteln. Beide Autoren empören sich über eine vom ehemaligen Arbeitsminister Clement verantwortete Broschüre, die mit dem Parasiten-Vergleich aus der Tierwelt anzudeuten schien, dieser ließe sich auf Sozialhilfeempfänger übertragen (R: 20; C: 84). Zwei ursprüngliche Differenzen der Diagnose, inwieweit Studierende den Armen zuzuordnen seien und regionale Kaufkraftdifferenzen das Resultat einer bundeseinheitlichen Armutsrisikoquote unterlaufen würden, haben sich im Lauf der Lektüre aufgelöst, insofern die Lebenshaltungskosten von Studierenden und Haushalten mit unterschiedlicher Personenzahl in städtischen Ballungszentren den statistischen Durchschnittswert der Armutsrisikoschwelle übersteigen (C: 41, 55f; R: 65–70).

⇒ 2.3 Die Lösungswege

Bei einem tiefengeschärften Blick konvergieren die Wege weithin, die Joachim Rock und Georg Cremer anzeigen, um aus der Armut herauszuführen.

Joachim Rock meint, Armut sei vorzugsweise dadurch zu bekämpfen, »dass Menschen gar nicht erst in die Situation kommen, Hilfen beanspruchen zu müssen. Je weniger Menschen überhaupt erst in die Notlage geraten, Grundsicherung in Anspruch nehmen zu müssen, desto besser.« (194)

Georg Cremer bestätigt, eine Schwachstelle des Sozialstaats bestehe darin, dass er nicht leistungsfähig genug sei, Armutslagen zu vermeiden. Deshalb müsse das System sozialer Dienste »stärker als bisher auf Prävention ausgerichtet und besser mit dem Bildungsbereich verzahnt werden« (177). Schnittstellen etwa zwischen Kinder- und Jugendhilfe und den medizinischen Hilfen müssten geschaffen werden –

sozusagen Hilfen aus einer Hand, die zudem an einem früheren Glied der Kausalkette ansetzen.

Beide Autoren stimmen darin überein, Kinder durch eine einheitliche Kindergrundsicherung abzusichern (R: 195; C: 221), Langzeitarbeitslose in den regulären oder einen sozialen Arbeitsmarkt einzugliedern (R: 17, 196; C: 167), die staatliche Wohnungspolitik umzusteuern, um armen und kinderreichen Familien das Recht auf bezahlbaren Wohnraum einzulösen (R: 41f.; C: 195–198, 227), die Regelsätze der Grundsicherung auf das vom Verfassungsgericht gebotene Niveau der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben anzuheben (R: 40–42; C: 220), höhere Löhne für Personen in den Gesundheits-, Pflege- und Sozialdiensten zu fordern, die »außerhalb des Radarschirms der Armutsstatistik [...] gesellschaftlich notwendige Arbeit leisten und dennoch an der Grenze des soziokulturellen Existenzminimums leben« (R: 201; C: 91).

⇒ 2.4 Die Empathie

Unter einer scheinbar schirmenden Decke gegensätzlicher Sprachspiele eines prophetischen Anklägers und eines abgeklärt sezierenden Beobachters, manchmal wie aus der Ferne des Sirius, bleibt eine unbestreitbar einfühlsame Nähe beider Autoren zu Menschen in extremer Armut unverkennbar.

Georg Cremers Unbehagen über die am äußersten Rand, nahezu unter Ausschluss der Gesellschaft auf der Straße lebenden Obdachlosen, denen eine medizinische Behandlung und ein Krankenhausaufenthalt faktisch versagt bleiben (232), zu teilen, fällt nicht schwer; ebenso wie seine Besorgnis um Geflüchtete und deren Kinder ohne Papiere (232), oder die Unruhe darüber, wie sich die Milieus der Finanzinvestoren und jener Bevölkerungsgruppen, die nicht mehr wählen gehen, voneinander entfremden (234), aber auch die innere Freude über das zivile Engagement jugendlicher Mentoren und Lesepaten, die es nicht zulassen, dass der gesellschaftliche Standort der Kinder aus belasteten Familien vom Zufall der Geburt abhängt (236).

Joachim Rocks Alarmruf: »Der ›kleine Mann‹ wurde ins gesellschaftliche Abseits gedrängt: kulturell, politisch und sozial« (28), geht ähnlich unter die Haut. Der Autor ist erschrocken über die Diskrepanz zwischen den Armutsbildern, welche die bürgerliche Mitte sich ausmalt, und dem tatsächlichen Ausmaß materieller Entbehrung, das die Armen trifft (20f.). Er wehrt sich vehement gegen die breit angelegte Offensive gegen die Würde langzeitarbeitsloser Menschen, denen das Stigma mangelnder Arbeitsmoral und eines undisziplinierten Le-

bensstils als Grund ihrer Arbeitslosigkeit zugeschrieben wird (17, 150f.). Er begreift die Logik nicht, einen langjährigen Betriebsangehörigen arbeitslos zu machen oder in ein prekäres Arbeitsverhältnis zu drängen (122; 148f.). Ob es Recht ist, dass arme Menschen Vorleistungen erbringen müssen, bevor der Staat ihnen hilft? Ob es gerecht ist, dass saturierte Beamte den Regelsatz der Grundsicherung »ins Blaue hinein« oder nach Kassenlage festlegen? (141) Wie mag der Alleinerziehenden zumute sein, die den Kauf einer neuen Waschmaschine oder ein teures Medikament aus der Kleinstpauschale der Grundsicherung finanzieren oder sich beim Jobcenter verschulden soll? (R: 43, 68) – Fragen eines interessiert lesenden Rezensenten, den zwei Bücher wachgerüttelt und nachdenklich gemacht haben.

Die intensive Lektüre der beiden Publikationen und der Versuch, sie miteinander zu vergleichen, haben in mir einen Lernprozess ausgelöst, über den ich mich im Nachhinein selbst wundere. Zunächst wirken Absicht und Methode der Autoren diametral gegenläufig, sodass die Neigung groß war, den Standort des einen zu bejahen und den des anderen kritisch zu durchleuchten. Einer solchen Phase folgte die Sympathie für das prophetische Wort, das die sozialen Verwerfungen, insbesondere die verfestigte Armut in einem Land, das über einen exklusiven Reichtum verfügt, beim Namen nennt und damit auch aneckt. Aber es wuchs auch das Verständnis für eine Vorgehensweise, die detailliert Versäumnisse, Versprechen und kurzfristige politische Reaktionen präzise auflistet, unter deren Folgen arme Alleinerziehende, Haushalte und Familien, junge Erwachsene und Ältere leiden. Daraus hat sich eine neue Einsicht gebildet: Die Schrittfolge vom weiten Horizont einer Makro-Dimension wissenschaftlicher Diskurse und politischer Alarmrufe zur berührenden Empathie mit konkreten Personen, die auf der Straße leben oder eine angemessene Wohnung suchen, ist ebenso gerechtfertigt wie die umgekehrte Schrittfolge, sich vom Alltag der Sorge alleinerziehender Frauen um die Gesundheit der Kinder und von der fehlenden Perspektive Jugendlicher ohne Hauptschulabschluss bewegen zu lassen, sich für die Rechte der Illegalen einzusetzen, die Fehlkonstruktion des Bildungssystems zu verurteilen oder die Anhebung verfassungswidriger Regelsätze der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu verlangen.

Am Ende bleibt die verwunderte Frage im Raum stehen, warum die beiden Autoren sich zwar indirekt, aber wechselseitig vorwerfen, nicht oder nicht wirksam genug Anwälte für die Armen in Deutschland zu sein. Oswald von Nell-Breuning würde raten, in der Position des Kollegen jeweils den Kern der Wahrheit bis zum Tüpfelchen auf dem

»i« zu entdecken, um einen konstruktiven Dialog miteinander führen zu können.

Friedhelm Hengsbach SJ, *1937, Prof. em. Dr. oec. für Christliche Sozialethik, Wirtschafts- und Gesellschaftsethik an der Philosophisch-Theologischen Hochschule Sankt Georgen in Frankfurt/M. (hengsbach@jesuiten.org).

Zitationsvorschlag:

Hengsbach, Friedhelm (2019): Zwei Autoren sehen besser? Joachim Rock und Georg Cremer über Armut in Deutschland. (Ethik und Gesellschaft 1/2019: Öffentliche Theologie). Download unter:

[https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2019\)-rez-3](https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2019)-rez-3) (Zugriff am [Datum]).



ethikundgesellschaft
ökumenische zeitschrift für soziaethik

1/2019: Öffentliche Theologie

Florian Höhne: »Öffentlichkeit« als Imagination und Ensemble sozialer Praktiken. Zur Relevanz einer Schlüsselkategorie Öffentlicher Theologie in digitalen Kontexten

Frederike van Oorschot: Iudex, norma et regula? Zur Schrifthermeneutik Öffentlicher Theologie

Christiane Alpers: Gott und Mensch in der Öffentlichkeit. Zur Sakramentalität des Säkularen

Andreas Telser: Konturen Öffentlicher Theologie im Werk David Tracys

Julian Zeyher-Quattlander: Öffentliche Theologie. Eine lutherische Aneignung

Tobias Faix: »Wie spricht die Kirche zu unserer Welt?« Von Charles Taylors ›Bewohnenden‹ und ›Suchenden‹ und deren Bedeutung für die Kirche