



⇒ **Joachim Rock**

Unsere Armut bleibt umstritten. Ein kontroverser Tagungsband zu Armut und sozialer Gerechtigkeit in Deutschland

Dass Armut eher kein »großer Glanz aus Innen« (Rainer Maria Rilke) ist, darf heute als einigermaßen unumstritten gelten. Davon abgesehen bleibt die Frage, was Armut ist und wie Armut konkret bestimmt wird, fast noch umstrittener als die Frage nach den geeigneten Wegen zu ihrer Überwindung. Der vorliegende Sammelband, der die Beiträge einer interdisziplinären Fachtagung an der *Wolfsburg*, der Katholischen Akademie in Mülheim an der Ruhr, im September 2017 dokumentiert, widmet sich deshalb einem spannenden wie strittigen Thema. Die Fragen, die die Herausgebenden den Beiträgen voranstellen, sind dabei weitreichend. Der Band will nach »Armut [...] jenseits von Wahrscheinlichkeitsrechnungen« (7), nach »tatsächlichen Armutslagen« (7), Armutsbekämpfung und Armutsprävention fragen. Gegliedert ist der Band in vier inhaltliche Teile: Erfassung von Armut und Ungleichheit, Bildung und Chancengerechtigkeit, Armut von Familien und Altersarmut. Insgesamt werden die Themen in sechs Referaten und sechs Korreferaten diskutiert.

Im ersten Teil versprechen als Referent *Georg Cremer*, der ehemalige Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes (9–32), und als Korreferentin *Judith Niehues* vom Institut der deutschen Wirtschaft (33–40) einen »faktenorientierten Blick« (9) auf Armut. Da es an öffentlichen Statistiken zum Thema nicht mangelt, überrascht das Urteil der Herausgebenden, »dass die Daten die öffentlich dominierende Sichtweise« (7) wachsender Armut und Ungleichheit nicht bestätigten. Demgegenüber betont Georg Cremer in seinem Beitrag: »Im langen Zeitvergleich ist der Trend eindeutig: Die Einkommensungleichheit und mit ihr die Armutsrisikoquote haben deutlich zugenommen« (12),

wobei die Zunahme zwischen 1998 und 2005 besonders stark gewesen sei und sich dann ab 2005 auf einem höheren Niveau langsamer fortsetze. Auch Judith Niehues konstatiert, dass »die Armutsstatistiken eindrucklich auf Lebensumstände, die

Martin Dabrowski / Judith Wolf (Hg.) (2018): Armut und soziale Gerechtigkeit in Deutschland, Tübingen: Schöningh. 137 S., ISBN 978-3-506-79244-0, EUR 69,00.

DOI: [10.18156/eug-2-2018-rez-3](https://doi.org/10.18156/eug-2-2018-rez-3)

verstärkt mit kritischen Armutslagen einhergehen« (39), deuten. Dass Armutsstatistiken im Zusammenhang mit den jeweiligen Lebenslagen betrachtet werden müssen und dass neben der relativen Einkommensarmut auch Daten zur materiellen Deprivation und zur Dynamik von Armut Berücksichtigung finden sollen, wird in beiden Beiträgen mehrfach wiederholt, ist aber in den bekannten Armutsberichten ohnehin Standard. Beide Beiträge arbeiten sich nuanciert an der Kritik bestehender Messkonzepte ab, verzichten aber mit Ausnahme des Verweises auf die gängigen Erhebungen zur materiellen Deprivation auf eigene, neue Vorschläge zur Bestimmung von Armut jenseits der auch international etablierten Konventionen. So stellt Georg Cremer ausdrücklich fest: »Das Maß der Armutsrisikoquote ist [...] dann aussagefähig und sinnvoll nutzbar, wenn es angemessen interpretiert wird.« (29) Ebenso wie etwa das Diakonische Werk der EKD oder der Paritätische Gesamtverband befürwortet auch Georg Cremer grundsätzlich eine deutliche Erhöhung der Regelsätze: Vorschlägen des Caritasverbandes folgend um 80 Euro, um »Grundsicherungsempfängern etwas mehr Flexibilität in ihrer Lebensführung« (26) zu geben. Darüber hinaus beschränken sich die politischen Forderungen weitgehend auf eine »stärkere Ausrichtung der Bildungs- und Sozialpolitik am Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit« (30). Der Beitrag bleibt auf der Ebene der Vorschläge damit ähnlich vage wie der der Korreferentin Judith Niehues, der sich vor allem auf Forderungen nach »besonderen Begleitmaßnahmen für Langzeitarbeitslose« und stärkere Investitionen in die »Betreuungs- und Bildungspolitik« (39) beschränkt. Auch Niehues nimmt in ihrem Beitrag anhand von unterschiedlichen Datenquellen Differenzierungen vor und verweist insbesondere auf mögliche Widersprüche zwischen einer insgesamt guten wirtschaftlichen Gesamtsituation einerseits und einem hohen Maß an Unzufriedenheit in der Bevölkerung andererseits, konstatiert aber bei aller zum Teil sophistischen Nuancierung in der Betrachtung, dass »die Armutsstatistiken eindrücklich auf Lebensumstände« hindeuten, »die verstärkt mit kritischen Armutslagen einhergehen« (39). Deutlich kritischer dagegen setzt sich *Felix Blaser*, der Referent für Armutspolitik bei der Diakonie Hessen, in seinem Korreferat (41–52) mit den vorherigen Thesen auseinander. Er fordert einen differenzierteren Blick auf Armut ein, denn im Beitrag von Cremer blieben »wichtige Aspekte von Armut unterbelichtet und etliche seiner Interpretationen bieten Anlass zu Missverständnissen« (41). Dass Cremer feststelle, absolute Armut sei »in Deutschland nahezu inexistent«, ist nach Blaser Ausdruck »einer ausgeprägten Sehschwäche« (43), während Wohlfahrtsorganisationen längst und mit Recht auch auf verschärfte

Formen von Armut hinwies. Einseitig statistische Verfahren zur Messung von Einkommensarmut zu kritisieren, weil sie Armut nicht in allen Facetten abbildeten, greife zu kurz, denn dafür seien die Verfahren schließlich nicht konzipiert. Blaser plädiert deshalb für eine mehrdimensionale Erfassung von Armut, die auf »die Lebenswirklichkeit von Menschen« abstelle, »die im Falle von Armut durch Mangel, Verzicht und oftmals auch Scham und Isolation« (48) gekennzeichnet sei. Er plädiert dabei für die ergänzende Nutzung »qualitativer Studiendesigns, wie Leitfadeninterviews, Gruppendiskussionen und teilnehmender Beobachtung«, um »von Armut betroffene Menschen auch als Experten ihres Alltags« (49) einzubeziehen. Die von Cremer »vorgelegte einseitige Bewertung der gängigen Methoden zur Armutsmessung« sei dagegen »ebenso zynisch wie sein Befund, hier werde »etwas nicht schlimmer««. Stattdessen gelte es, so Blaser, »Armut in ihrer Komplexität wahrzunehmen, um sie dann gezielt lindern, bekämpfen und präventiv vermeiden zu können« (50).

Dem Wandel von Armut und Armutsbildern in Geschichte und Gegenwart widmet sich das Referat von *Peter Schallenberg*, dem Direktor der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle in Mönchengladbach (53–68). Armut sei immer mehr gewesen als ein »Mangel an Reichtum« (54) und bedeute »immer auch soziale Exklusion« (54). Armut wird dabei in mehrfacher Hinsicht als Gerechtigkeitsdefizit beschrieben, etwa ausgehend von den unterschiedlichen Sichtweisen von Bedürfnisgerechtigkeit, Leistungsgerechtigkeit, Beteiligungsgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit und intergenerationaler Gerechtigkeit, um im weiteren Verlauf dieses Beitrags auf die Beteiligungsgerechtigkeit abzustellen, die auf umfassende Teilhabe aller am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben gerichtet sei. Die Debatte um die Höhe der Regelsätze in der Grundsicherung gehe dabei »in die falsche Richtung« (59). Vielmehr gehe es um die Reintegration von Menschen in die Arbeitssphäre und »die Stärkung der Eigenverantwortung bei den Armen und Marginalisierten« (60). Leider konkretisiert der Beitrag nicht, wie das Leitbild eines subsidiären Sozialstaates genau gestaltet werden könnte. Diese Frage allerdings könne, wie Schallenberg betont, »nicht im Einzelnen beantwortet« (65) werden, sondern müsse »letztlich im demokratisch legitimierten, politischen Entscheidungsprozess entschieden werden« (65). Die Forderung nach mehr Erwerbsintegration geht allerdings an der Lebenswirklichkeit des größten Teils der 7,6 Millionen Menschen, die 2017 Mindestsicherungsleistungen bezogen, vorbei. Selbst in der sog. Grundsicherung für Arbeitslose sind von 5,9 Millionen Beziehenden 2017 nur 1,6 Millionen auch erwerbsfähig und arbeitslos. Der

weitaus größte Teil ist dagegen bereits beschäftigt und bezieht die Grundsicherung als Aufstockung, leistet Pflege- oder Erziehungsarbeit oder zählt zu den zahlreichen Kindern, die ebenfalls im Grundsicherungsbezug sind.

In ihren Korreferaten verweisen *Sylvi Rzepka* (RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung) (69–74) und *Dorothea Schäfer* (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin) (75–80) auf die sozial unterschiedlichen Bildungschancen in Deutschland und plädieren für lebenslanges Lernen durch berufliche Weiterbildung, vor allem aber für frühkindliche Bildung. Deren Erträge seien, wie Rzepka betont, »hoch, halten lange an und vervielfältigen sich über den Lebensverlauf« weiter (70). Allerdings reichten Bildungsangebote allein nicht aus, da häufig »Prüfungsangst, mangelnde Offenheit gegenüber neuen Lernerfahrungen« (72) oder mangelndes Selbstbewusstsein dem entgegenstünden. Auch hier rückt wieder die Frage nach der Ausgestaltung förderlicher Rahmenbedingungen in den Vordergrund, zu deren Beantwortung Rzepka auf die Politik verweist: »Wie genau die dafür notwendigen Rahmenbedingungen und Maßnahmen ausgestaltet werden, ist allerdings eine politische Entscheidung.« (73) Schäfer hingegen verweist auf der Grundlage aktueller empirischer Forschungen darauf, dass die Verbesserung der Rahmenbedingungen nicht nur eine materielle Frage, aber eben doch auch eine solche sei. Sie bekräftigt deshalb etwa Forderungen aus der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Schulen »auf der Grundlage eines schul-scharfen Sozialindexes zusätzliche Ressourcen« (79) zugänglich zu machen und rückt damit gerade auch den in anderen Beiträgen überraschend unterbelichteten Aspekt der Verteilungsgerechtigkeit in den Blickpunkt.

Während die Debatte um Kinderarmut häufig davon abstrahiert, dass jedes arme Kind in einer armen Familie lebt und Beiträge zu einer Bekämpfung von Kinderarmut deshalb die Lebenssituation der Familien insgesamt im Blick haben müssen, rückt der Band ausdrücklich das Armutsrisiko Familie in den Blick. *Holger Bonin* (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung) untersucht in seinem Beitrag, wie erfolgreich die Familienpolitik in Deutschland Armut bekämpft (81–88). Viele Geldleistungen würden dazu kaum beitragen, solange sie, wie etwa das Elterngeld und das Kindergeld, vollständig auf die Grundsicherung angerechnet werden. Die für Geringverdiener in der Regel kostenlose Kinderbetreuung sei dagegen wichtig, eine darüber hinausgehende Gebührenbefreiung auch materiell besser gestellter Gruppen könne jedoch »kontraproduktiv« (84) sein und relative Armut sogar noch vergrößern. Bonin plädiert deshalb u.a. für mehr positive

Anreize durch höhere Selbstbehalte für Erwerbseinkommen in der Grundsicherung und ein bedarfsorientiertes Kindergeld zwischen 393 und 416 Euro für Familien mit geringem Einkommen, wie es Bundesfamilienministerin Barley 2017 vorgeschlagen hatte. Als wichtigen Hebel zur Bekämpfung von Familien- und Bildungsarmut identifiziert er aufgrund von starken Unterschieden beim Leistungsangebot vor Ort die Aufhebung des Kooperationsverbotes zwischen Bund und Ländern im Bereich der Schulen, das ganzheitliche Konzepte zur Förderung von Kindern und Jugendlichen erschwere.

Für eine Stärkung des Sozialen vor Ort werben auch die Korreferate von *Sabine Depew* (89–94) und *Ulrich Hamacher* (95–100), die anschaulich aus der Praxis der sozialen Arbeit im Caritasverband im Ruhrgebiet und im Diakonischen Werk Bonn berichten. Isolierte Lösungsansätze, so der Tenor beider Texte, seien nur begrenzt hilfreich, vielmehr lägen große Chancen in einer stärkeren Kooperation etwa von Migrationsberatungsstellen mit Kindertagesstätten und Schulen oder von Ausländerbehörden, Jobcentern und Arbeitsagenturen mit Wohlfahrtsverbänden. Noch weiter als Depew geht dabei Hamacher, der angesichts der fehlenden Fortschritte bei der Bekämpfung von Kinderarmut fragt, ob »eine wirksame Bekämpfung von Kinderarmut wirklich gewollt« sei (96). Er kritisiert insbesondere die Misstrauenskultur gegenüber Eltern armer Kinder, denn eine Zweckentfremdung von Leistungen sei »durch nichts belegt, eher ein Vorurteil« (97). Auch er rückt die Verteilungsgerechtigkeit in den Vordergrund und stellt klar, dass Familienarmut kein Schicksal sein muss und »die nötigen Beschlüsse« zu ihrer Überwindung »sofort gefasst werden könnten, wenn das der politische Wille wäre« (99). Eine deutliche Erhöhung der Regelleistungen für Kinder, mehr Personal für Bildung und Erziehung und ein Ausbau der Wohnförderung könnten erste Elemente solcher Sofortmaßnahmen sein.

Der abschließende Abschnitt des Bandes ist der Altersarmut gewidmet, die vielen »aktuell nicht als drängendes Problem« gilt (104). Tatsächlich aber ist die Zahl der von Altersarmut bedrohten Menschen inzwischen überdurchschnittlich, die Zahl der Grundsicherungsempfänger hat sich zudem seit 2005 mehr als verdoppelt. *Jörg Althammer*, Professor für Wirtschaftsethik und Sozialpolitik an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt, gelingt es in seinem einleitenden Referat, das Thema systematisch zu erfassen und empirisch fundierte Vorschläge zur Armutsentwicklung zu formulieren (101–116). Das gegebene Alterssicherungssystem sei, so Althammer, »weder Lebensstandard sichernd noch armutsvermeidend« (106). Gegenüber den anderen Beiträgen zeichnet sich sein Beitrag dadurch

aus, dass er verschiedene systematische Ansätze empirisch erdet und Verteilungseffekte einzelner Reformoptionen modelliert. Das Ergebnis ist erhellend und belegt, dass die praktische Anwendung einzelner Formeln in nicht wenigen Fällen anders ausfällt als vermutet. Für die Debatte um die Zukunft der Alterssicherung ist der Beitrag grundsätzlich ungemein anregend, auch wenn das Ergebnis in vielerlei Hinsicht strittig bleibt.

In den beiden Korreferaten plädieren *Joachim Wiemeyer*, Professor für Christliche Gesellschaftslehre an der Universität Bochum (117–126), und *Matthias Dantlgraber*, Bundesgeschäftsführer des Familienbunds der Katholiken (127–136), für eine stärkere Berücksichtigung familienpolitischer Aspekte, etwa – wie Wiemeyer – durch die Reduzierung der Rentenversicherungsansprüche von kinderlos gebliebenen Versicherten oder durch die von Dantlgraber diskutierte Einführung einer Sockelrente nach dem Modell der katholischen Verbände und weiterer Maßnahmen zur Berücksichtigung familienpolitischer Aspekte.

Insgesamt bilden die in diesem Sammelband berücksichtigten Beiträge vielfältige Perspektiven auf Armut und Ungleichheit in Deutschland ebenso ab wie bestehende Kontroversen in der Debatte, ohne dass die Lektüre zu einem klareren Bild von Armut »jenseits der Wahrscheinlichkeitsrechnungen« (7) und von Instrumenten zu einer wirksamen Armutsbekämpfung führen würde. Angesichts des begrenzten Rahmens war dies aber auch nicht zu erwarten. Wünschenswert wäre gewesen, wenn etwa eine stärkere Auseinandersetzung mit der verbreiteten verdeckten Armut stattgefunden hätte. Zwischen 30 und 60 Prozent der Leistungsberechtigten nehmen nach seriösen Schätzungen ihre Ansprüche aus Unwissenheit oder Scham nicht wahr und tauchen damit auch nicht in den Grundsicherungsstatistiken auf. Auch hinsichtlich wirksamer Instrumente zur Armutsprävention und -bekämpfung bietet der Band nur wenige konkrete Hinweise. Eine Stärke des Bandes ist hingegen, einen Überblick über die unterschiedlichen Perspektiven auf Armut in der konfessionellen Wohlfahrtspflege zu geben, ethische Aspekte zu diskutieren und dabei auch Stimmen aus der Praxis der Sozialen Arbeit zu Wort kommen zu lassen. Die Beiträge machen zudem deutlich, dass ein erheblicher politischer Handlungsbedarf im Bereich der Armutsprävention und -bekämpfung besteht, dokumentieren die damit verbundenen offenen Fragen und sozialpolitischen Baustellen und laden damit dazu ein, die Auseinandersetzung fortzuführen und zu vertiefen.

Joachim Rock, *1974, Dr. rer. pol., ist Diplom-Verwaltungswirt (VFH) und Diplom-Politikwissenschaftler. Er leitet die Abteilung Arbeit, Soziales und Europa im Paritätischen Gesamtverband e.V. (sozialpolitik@paritaet.org).

Zitationsvorschlag:

Rock, Joachim (2018): Rezension: Unsere Armut bleibt umstritten. Ein kontroverser Tagungsband zu ›Armut und soziale Gerechtigkeit in Deutschland‹. (Ethik und Gesellschaft 2/2018: Rechtsbrüche). Download unter: <https://dx.doi.org/10.18156/eug-2-2018-rez-3> (Zugriff am [Datum]).



ethikundgesellschaft
ökumenische zeitschrift für sozialethik

2/2018: Rechtsbrüche

Benno Zabel

Das Wagnis der Freiheit. Recht, Politik und die Angst der Moderne

Judith Hahn

Entgrenzte Bukowina. Was ist und leistet Recht in einer normpluralistischen Perspektive?

Christian Polke

Vom Bruch im Recht. Kulturtheoretische Vorüberlegungen mit Ernst Cassirer

Franziska Dübgen

Rechtsbruch und Strafe. Gerechtigkeitstheoretische Erwägungen

Markus Babo

Das Asylrecht als sperrige Institution in der Rechtsordnung