

Armut in Deutschland

von Georg Cremer, Beck 2016. E-Book.

Zusammenfassung Gerd Müller, www.gatm.de unter dem Blickwinkel Kinderarmut

Für Eilige

Das wichtigste Mittel, das Armutrisiko zu reduzieren, ist eine auskömmliche Arbeit.

- Cremer schreibt faktenorientiert und ohne empiriefreie Empörung - schon von daher sehr lesenswert.
- Was ist Armut? UNO: < 1,25\$ / Tag. EU: keine Teilhabe. Statistische Konvention <60% des mittleren Nettoequivalenzeinkommens. Amartya Sen: Mangel an Verwirklichungschancen.
- Die Armutsrisikoquote hat sich von 1992 nach 2014 von 11 auf 16% erhöht. Ein Anstieg von 1998 nach 2005 (vor Hartz IV!) um 4 Punkte wg. Einflussverlust der Gewerkschaften, sinkende Löhne am unteren Ende, Steuerentlastungen. Hauptrisiken: Arbeitslosigkeit, Alleinerziehende, Migranten.
- Insgesamt ist der Wohlstand gestiegen - für alle. Die Grundsicherung muss mitgehen und das soziokulturelle Existenzminimum abdecken.
- Zahl der Bezieher von Grundsicherung ist ein Problemindikator, aber nicht automatisch ein Armutsindikator. „Höhere Leistungen führen zu mehr Armut“!
- Hartz IV war eine Veränderung mit Gewinnern (mehr Berechtigte) und Verlierern (Teilzeit, Frauen mit Vollerwerbs-Partnern, Menschen mit besonderem Bedarf). Kinderzuschlag mit Konstruktionsmängeln - Familienkasse oder Jobcenter? Teilzeit reicht nicht um eine Familie zu ernähren. 0,5% der Vollzeit-ALG II-Bezieher sind „working poor“
- Der Rückgang der Mittelschicht ist primär eine Folge verpasster der verzögerter Integration.
- Die aktuelle Rentnergeneration ist materiell ähnlich gestellt wie die Gesamtbevölkerung. Armutrisiko: keine Ausbildung, gebrochene Berufsbiographien, Selbständige.
- Armut macht krank. Das Dauererleben mangelnder Teilhabe und das Gefühl mangelnder Selbstwirksamkeit steht der Selbstsorge im Weg.
- Bildung ist essentiell: 30% der Menschen ohne Schulabschluss sind arbeitslos. Die Bildungspolitik der Länder verweigern sich der vergleichenden Bildungsforschung.
- Arbeitslosigkeit bedeutet einen Mangel an Verwirklichungschancen, der durch soziale Transfers nicht ausgeglichen werden kann. So sind „prekäre“ Jobs im Dienstleistungssektor für gering Qualifizierte wichtig. Es muss an sozialen Problemen gearbeitet werden (Überschuldung, gesundheitliche und psychische Probleme, Suchtprobleme und familiäre Konflikte) und Langzeitarbeitslose in Ar bei zu bringen.
- Das soziale Netz ist in Deutschland gut ausgebaut und leistungsfähig. Verbesserungen bei Schuldnerberatung, hoch verschuldeten Kommunen, Prävention notwendig. Es gibt Hindernisse in der Zusammenarbeit der Akteure (Schnittstellenprobleme, wer trägt die finanzielle Lasten).
- Risiko das Flüchtlinge in Armut / Altersarmut abrutschen wenn die Integration scheitert.
- Teilhabe hat in einem demokratischen Sozialstaat Verfassungsrang. Wer potentiell in der Lage ist, ein selbstbestimmtes Leben auf der Basis eigener Leistung zu führen, wenn also nicht Alter, Krankheit oder Behinderung dem entgegenstehen, sollte dabei nicht aufgrund verpasster oder verweigerter Befähigung scheitern.
- Es gibt viel zu tun: Grundsicherung muss Teilhabe erlauben. Kinderzuschlag sinnvoll, aber mit Konstruktionsmängeln. Man muss fürs Alter vorsorgen können. Sozialsystem

zur Befähigung weiter entwickeln. Soziale Herkunft im Bildungssystem überwinden. Wohnungspolitik. Teilhabe - Orte und Angebote für alle. Niederschwellige Beratung.

1. Warum diese Buch?

Dieses Buch will einen kleinen Beitrag dazu leisten, dass wir zukünftig anders über Armut und Armutsbekämpfung sprechen – konkreter, sachlicher und vor allem handlungsbezogen und im Dialog mit einer Politik, die komplexe Wirklichkeit immer nur schrittweise verändern kann.

Wer arm ist, hat in Deutschland Anspruch auf eine Unterstützung, die nicht allein die physische Existenz, sondern auch ein gewisses Maß an gesellschaftlicher Teilhabe sichert. Unsere Verfassung garantiert das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Dazu gehört auch die gesellschaftliche Teilhabe. Grundsicherung allein reicht nicht aus, um soziale Gerechtigkeit herzustellen, selbst wenn diese großzügiger bemessen wäre als heute. Dieses Buch ist dem Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit verpflichtet: Damit Menschen ein gelingendes Leben führen können, müssen sie ihre Fähigkeiten entfalten können.

2. Was bedeutet Armut in Deutschland?

Vereinten Nationen: Armut bedeutet $< 1.25\$$ / Tag. Daran gemessen gibt es keine Armut in Deutschland.

Europäische Rat 1985: «Verarmte Personen [sind] 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.

Statistischen Konvention relativer Armut: weniger als 60 % des mittleren Einkommens. Eine Folge dieser Konvention ist, dass, solange die relative Verteilung der Einkommen unverändert bleibt, sich auch der Anteil der Armen nicht verändert – unabhängig vom Wohlstand einer Gesellschaft.

Amartya Sen: Armut kann nicht allein relativ bestimmt werden, wenn Armut und Ungleichheit nicht in eins gesetzt werden sollen. Ob Personen als arm anzusehen sind, kann nicht allein von ihrer relativen Position in der Einkommensverteilung abhängen. Es braucht auch eine Vorstellung darüber, was als Minimum in dieser Gesellschaft akzeptiert ist. Mit wachsendem Wohlstand wird die Ziellatte höher gelegt. Einkommen und Ressourcen sind in erster Linie Mittel, um Verwirklichungschancen zu sichern. Armut bedeutet einen Mangel an fundamentalen Verwirklichungschancen.

Nettoäquivalenzeinkommen: Bedarfsgewichte Erwachsener 1; jeder weiterer ≥ 14 Jahre 0,5; < 14 Jahre 0,3. Verfügbares (Netto)-Einkommen wird durch Summe aller Bedarfsgewichte geteilt.

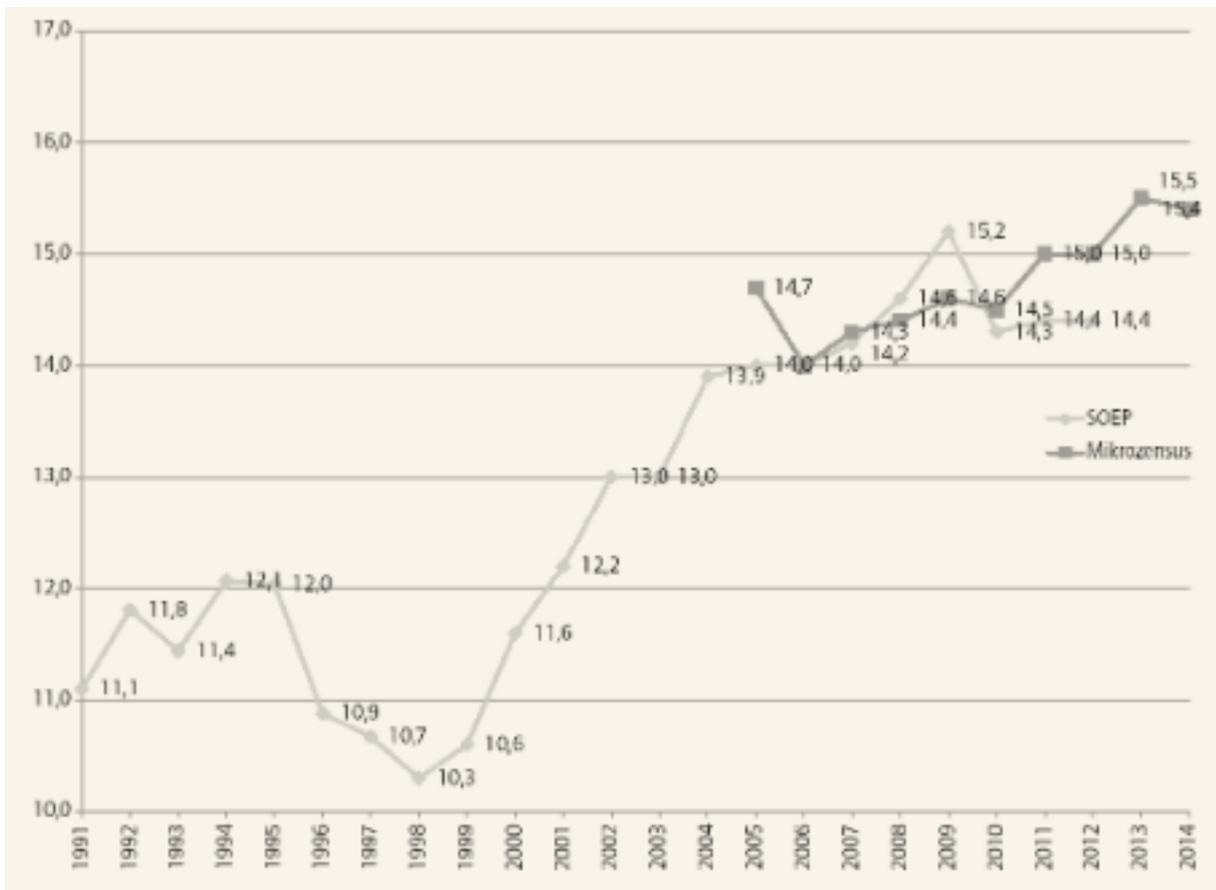
Man kann darüber streiten, ob das Bedarfsgewicht von 0,3 für Kinder unter 14 Jahren nicht zu niedrig angesetzt ist. In einem Haushalt der gehobenen Schichten sind 30 % des Erwachsenenwerts vermutlich ausreichend, um für ein Kind ohne einen Verlust an materieller Ausstattung zu sorgen. Bei Familien mit Einkommen nahe der Armutsgrenze ist davon nicht auszugehen.

Datenerfassung:

- Mikrozensus: Pflicht, große Datenbasis, erlaubt Vergleich zwischen Regionen. Wohneigentum wird nicht berücksichtigt.
- SOEP: seit 1984, zeigt Trends, Wohneigentum wird berücksichtigt
- EVS: Ausgabenverhalten, wird für Regelbedarf genutzt
- EU-SILC: Internationaler Vergleich

Alle Erhebungen zeigen die gleichen Risikogruppen auf. Die Datenquellen unterscheiden sich bezüglich der Erfassung der Haushaltseinkommen. Von besonderer Relevanz für das Ergebnis ist dabei, wie es erfasst wird, wenn Haushalte in der eigenen Wohnung oder dem eigenen Haus leben.

3. Der eindeutige Trend: Die Einkommensungleichheit hat zugenommen



Die Armutsrisikoquote in Deutschland seit der Wiedervereinigung

Bis 1998: mit Schwankungen tendenziell leicht rückläufig. Ein Grund dafür dürfte gewesen sein, dass im Konvergenzprozess nach der Wiedervereinigung die krassen Einkommensunterschiede zwischen Ost und West abgebaut wurden.

Zwischen 1998 und 2005: Anstieg um fast vier Prozentpunkte verweist auf eine deutliche Zunahme der Ungleichheit. Wichtigster Grund hierfür war eine wachsende Spreizung der Einkommen aus unselbständiger Arbeit. Gründe: Lohnverhandlungen stark dezentralisiert, sinkende Löhne insbesondere am unteren Ende der Lohnskala, Arbeitslosigkeit stieg bis 2005 stark an, Steuerentlastung. Die Entwicklung hin zu einer zunehmenden Einkommens- und Lohnungleichheit setzte bereits Anfang der 1990er Jahre ein, also lange vor Hartz IV.

Nach 2005: moderaten Anstieg, Datenlage auch Erfassung der Migranten problematisch, Erwartung des Rückgangs wegen Rückgang der Arbeitslosigkeit hat sich nicht erfüllt.

Hauptrisikogruppen

- **Arbeitslosigkeit** - 60%, Teilzeit, Niedriglohnsektor. 3 % - 4 % der Vollbeschäftigten im Armutsrisiko. Wenn ab 2017 der gesetzliche Mindestlohn ohne Ausnahme gilt, kann es

in Deutschland auf legale Weise keine alleinstehenden abhängig Beschäftigten in Vollzeit mehr geben, die ein Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle haben. Armutsrisiko trotz Vollzeitbeschäftigung wird dann überwiegend Personen im Niedriglohnbereich betreffen, die Verantwortung für eine Familie tragen.

- **Alleinerziehende** und deren Kinder: Trennung und Scheidung sind somit ein gravierendes Armutsrisiko, Ehegattensplitting entfällt. Das Risiko steigt mit der Zahl der Kinder. Das ist ein deutliches Indiz für einen ungenügenden Familienlastenausgleich, insbesondere für Familien, die «kinderreich» und einkommensarm sind.
- **Migranten**: Schlechter in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt integriert. Ursächlich ist das ein Integrationsthema.
- **Stadt-Land-Gefälle**: Armutsrisiko 8% höher in der Stadt. Ursachen: Größere Einkommensunterschiede, höhere Mieten.

Materielle Entbehrungen:

- Diese subjektive Bewertung hilft, Entwicklungen zu verstehen, welche die Armutsrisikoquote eher verdeckt als offenlegt (Beispiel Griechenland).
- Große Schwierigkeiten entstehen für die Befragten vor allem dann, wenn unerwartete Ausgaben oberhalb der Armutsrisikoschwelle zu tätigen sind: Mehr als zwei Drittel der armutsgefährdeten Bevölkerung kommen hier an ihre Grenzen, im Vergleich zu einem Viertel derjenigen oberhalb der Armutsrisikoschwelle. Themen: Waschmaschine, Urlaub, Fisch/ Fleischkonsum.
- Seit 2007: Der starke Anstieg der Erwerbstätigkeit und geringere Arbeitslosigkeit senken auch die materiellen Entbehrungen.

4. Armut in einem reichen Land – Ein Skandal?

In vielen Beiträgen werden Armutsrisiko und Armut gleichgesetzt. Das ist ein verfestigter Fehler in der Armutsdebatte in Deutschland. Mit dem Begriff Armutsrisiko wird deutlich gemacht, dass die statistische Norm eine Gruppe von Bürgern abgrenzt, die ein Risiko haben, aufgrund zu geringer Ressourcen «von der Lebensweise ausgeschlossen [zu sein], die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist.» Aber ob dies so ist, ob also Armut vorliegt, muss in einem zweiten Schritt geprüft werden.

Mit steigendem Wohlstand steigt auch das mittlere Einkommen und damit die Armutsrisikoschwelle. 1960 musste ein Durchschnittsverdiener für einen Herrenanzug 68 Stunden arbeiten, heute nur noch 17 Stunden; für eine Waschmaschine sank die Arbeitszeit von 224 auf 32 Stunden, für 10 Eier von 51 auf 8 Minuten.

Eine statistische Konvention eignet sich nicht ohne weiteres als sozialpolitische Norm. Die Unterstützung muss in einem Grundsicherungssystem (SGB) geleistet werden, das den individuellen Lebenslagen gerecht wird. Ihre Höhe ist so zu bestimmen, dass das soziokulturelle Existenzminimum gedeckt ist und regionale und individuelle Verhältnisse berücksichtigt werden.

5. Hartz IV – Armut per Gesetz?

Grundsicherung - Ist sie ein Indikator für soziale Not oder für ein leistungsfähiges Hilfesystem oder für beides? Welchen Ansprüchen muss sie genügen und ist sie fair berechnet?

Zweiter, häufig verwandter Armutsindikator: die Zahl der Leistungsbezieher der Grundsicherung (Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe). Sie umfasst alle Personen, die in Haushalten leben, die aus ihrem Erwerbseinkommen und anderen Markteinkommen, ihren Sozialversicherungsansprüchen (Rente) und den Transferleistungen anderer Sozialsysteme (Kindergeld, Wohngeld) das soziokulturelle Existenzminimum nicht decken

können und somit auf (ergänzende) Hilfe angewiesen sind. Das soziokulturelle Existenzminimum wird vom Gesetzgeber festgelegt und ist damit eine politische Größe, die entsprechend umkämpft ist.

Die Zahl der Bezieher von Grundsicherung ist ein aussagefähiger Problemindikator, die Gleichsetzung von Grundsicherungsbezug und Armut ist höchst problematisch. Denn dann verwendet man die Höhe der Grundsicherung als Armutsgrenze. Amartya Sen: „Hebt die Regierung, um Armut zu bekämpfen, die Grundsicherung an, so wächst zwangsläufig die Zahl ihrer Bezieher. Scheinbar wächst also die Armut, obwohl sie doch besser bekämpft wird. Umgekehrt verringert eine Senkung der Grundsicherung die Zahl der Bezieher und erweckt damit den Eindruck, die Armut sei gesunken, die Hilfe für Arme nimmt also in ihrer Bedeutung ab.“

Die Grundsicherung muss mehr als das physische Überleben sichern, sie muss das soziokulturelle Minimum für ein Leben in Würde decken. Teilhabe bedeutet Teilnahme an den ökonomischen und kulturellen Errungenschaften einer Gesellschaft, mit dem Ziel, ein gelingendes, selbstbestimmtes Leben führen zu können. Der Teilhabeanspruch in der Armutsprävention hat Verfassungsrang. Es muss der Gesetzgeber – und nicht die Exekutive – den Regelbedarf bemessen.

Hartz IV fair berechnen: Hier liegt einiges im Argen. Heute wird im Statistikmodell der Regelbedarf davon abgeleitet, was Menschen mit niedrigem Einkommen, aber oberhalb des Grundsicherungsbezuges, für Güter ausgeben, die dem soziokulturellen Existenzminimum zugeordnet sind. Nicht Experten sollen darüber entscheiden, was in einer Gesellschaft mindestens notwendig ist, um Teilhabe zu sichern, sondern das Notwendige soll aus dem Ausgabeverhalten unterer Einkommensgruppen (der Referenzgruppe) ermittelt werden.

6. Hartz IV – Arm trotz Arbeit?

Die **Veränderung**:

- Da die Höhe der Arbeitslosenhilfe auf unbefristete Zeit an das frühere Einkommensniveau gebunden war, kam es zu erheblichen Ungereimtheiten. Ein Arbeitsloser, der eine schlechter bezahlte Stelle oder eine Teilzeitstelle annahm, stellte sich, wenn er nach drei Jahren erneut arbeitslos wurde, deutlich schlechter.
- Eindeutige Verlierer der Reform waren jene ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger, die in einem Haushalt lebten, dessen soziokulturelles Existenzminimum durch das Einkommen des Partners oder der Partnerin gedeckt wurde. Unter ihnen waren viele langzeitarbeitslose Frauen mit einem vollzeiterwerbstätigen Partner. 17 % der ehemaligen Arbeitslosenhilfebezieher verloren ihren Anspruch auf Unterstützung. Von denen, die weiterhin Ansprüche hatten, erhielt nach der Umstellung die eine Hälfte weniger, die andere Hälfte mehr. Deutlich weniger hatten diejenigen, die vor der Arbeitslosigkeit vergleichsweise hohe Einkommen bezogen hatten und somit auch eine entsprechend hohe Arbeitslosenhilfe erhielten.
- Die gegenüber der Sozialhilfe weit stärkere Pauschalierung der Leistungen warf Probleme auf. Diese traf vor allem Personen mit besonderem Bedarf, der in den Pauschalsätzen des Arbeitslosengeldes II nicht berücksichtigt wird.
- Aber es gab auch Gewinner. Das Netz, das die Arbeitslosenhilfe spannte, war weniger eng geknüpft, als es in nostalgischer Verklärung erscheint. Viele Arbeitslose hatten zu geringe Hilfsansprüche, um ihr soziokulturelles Existenzminimum zu decken.

Aufstocker

- Wer arbeitet, muss mehr haben als derjenige, der nicht arbeitet. Dieser Grundsatz ist zweifellos bei der Konstruktion eines Grundsicherungssystems zu beachten.

- Mit der Einführung des Sozialgesetzbuches II im Jahr 2005 ist ein Kombieinkommenssystem geschaffen worden, das niedrige Erwerbseinkommen und staatliche Unterstützung verbindet. Es stockt das Einkommen von Niedriglohnbezieher*innen so auf, dass diese am Ende immer mehr haben, als wenn sie nur Transfers beziehen würden. Die ersten 100 Euro des Erwerbseinkommens sind anrechnungsfrei; von seinem Einkommen zwischen 100 und 1000 Euro kann der Transferempfänger 20 %, von den darüberliegenden Einkommen bis 1200 Euro (bei einem minderjährigen Kind in der Bedarfsgemeinschaft bis 1500 Euro) 10 % behalten.
- Kinderzuschlag: Damit Kinder nicht zum Grund für den Hartz-IV-Bezug werden, bekommen sie einen Kinderzuschlag (monatlich 160 Euro pro Kind). Der Kinderzuschlag ist an ein Mindesteinkommen gebunden. Bereits kleine Schwankungen im Einkommen können dazu führen, dass der Anspruchsberechtigte zwischen Jobcenter und Familienkasse hin- und her verwiesen wird. Dies ist eindeutig ein Konstruktionsfehler des Kinderzuschlags in seiner heutigen Ausgestaltung. Der Kinderzuschlag muss zu einer einkommensabhängigen Kindergrundsicherung weiterentwickelt werden, die erwerbstätige Familien im Niedrigeinkommensbereich und weit mehr Alleinerziehende als heute verlässlich unterstützt.

Arm trotz Arbeit?

- Man muss berücksichtigen, wie viel diejenigen arbeiten, die ergänzende Hilfen erhalten. Von einem Minijob / Teilzeit allein kann natürlich niemand leben. Auch bei einer regulären tariflichen Vergütung reicht eine Teilzeitstelle häufig nicht aus, um als Alleinerziehende ein Kind oder gar eine mehrköpfige Familie zu ernähren.
- Die Teilgruppe der 210.000 vollzeitbeschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieher*innen kann als working poor bezeichnet werden. Das entspricht etwa einem halben Prozent. Abhilfe wird nur möglich sein, wenn es den Gewerkschaften gelingt, in den expandierenden Dienstleistungssektoren stärker Fuß zu fassen, um einem weiteren Anstieg der Lohnungleichheit entgegenzuwirken.

7. Zerfällt die Mittelschicht?

Wer ist die Mitte? Nettoäquivalenzeinkommen

- unterhalb von 60 % des Medianeinkommens: Armutsrisiko
- die untere Mitte (60 bis 80 % des Medianeinkommens)
- die Mitte im engeren Sinne (80 bis 150 %) und
- die obere Mitte (150 bis „250 %).
- oberhalb von 250 % des Medians: Einkommensreich.

Der starke Rückgang mittlerer Einkommen zeigt sich bei den im Ausland Geborenen. Bei ihnen ist der Anteil der Einkommensschwachen deutlich gestiegen, während bei der in Deutschland geborenen Bevölkerung der Anteil der Einkommensstarken zulasten der Mitte wuchs. Der Rückgang der Mitte erweist sich somit ganz wesentlich als Folge verpasster oder verzögerter Integration.

Dramatisierung und Skandalisierung befeuern die Abstiegsängste der Mitte und verfestigen damit eine «Gesellschaft der Angst». Eine Mittelschicht im Abstiegsdrama aber ist schlecht für die Armen, denn gegen die breite Mitte der Gesellschaft ist eine Politik der gesellschaftlichen Teilhabe nicht durchzusetzen.

8. Altersarmut

Derzeit hat die Rentnergeneration in Deutschland kein überdurchschnittliches Armutsrisiko. Die ältere Bevölkerung ist materiell ähnlich gestellt wie die Gesamtbevölkerung.

Auf Sozialhilfe im Rentenalter, die Grundsicherung im Alter, sind heute häufig Personen angewiesen, die bereits im erwerbsfähigen Alter ein hohes Armutsrisiko hatten: Personen, die keine Ausbildung haben oder nur eine gebrochene Berufsbiographie und damit große Lücken bei ihren Versicherungsbeiträgen aufweisen, sowie überproportional auch Selbständige, die nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, sich freiwillig in der gesetzlichen Rentenversicherung oder anderweitig abzusichern.

9. Armut macht krank

Der Gesundheitszustand von armen Menschen ist signifikant schlechter; dies ist empirisch durch viele Studien, etwa des Robert Koch-Instituts, gut gesichert. Bereits die Kinder aus Familien mit einem niedrigen sozioökonomischen Status sind betroffen.

- Fast ein Viertel der Kinder im Alter zwischen 5 und 17 Jahren mit niedrigem sozialen Status kann nicht schwimmen, im Vergleich zu 10 % der Kinder mit hohem sozialen Status.
- Ein Fünftel der Kinder aus der niedrigen Statusgruppe ist übergewichtig, im Vergleich zu 10 % aus der hohen Statusgruppe.
- Ein deutlich höherer Anteil der Jugendlichen aus Familien mit niedrigem Sozialstatus raucht und ist zu Hause der Belastung durch Passivrauchen ausgesetzt.
- Nach Status der Eltern ausgewertete Schuleingangsuntersuchungen zeigen zudem, dass Kinder mit niedrigem sozialen Status häufiger Defizite in der Sprachentwicklung aufweisen.

Es ist das Dauererleben mangelnder Teilhabe und das Gefühl mangelnder Selbstwirksamkeit, das der Selbstsorge im Wege steht. Eine aktive Beschäftigungspolitik ist eine Herausforderung, die für das Ziel der Gesundheitsgerechtigkeit höchst relevant ist. Sinnstiftende Arbeit ist Teilhabe, sie schafft persönliche Perspektiven.

10. Bildungsarmut ist (kein) Schicksal

Auf dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit im vereinigten Deutschland im Jahr 2005 war jede vierte Erwerbsperson ohne Berufsausbildung arbeitslos, im Vergleich zu jeder 10. mit einer Berufsausbildung und jeder 25. mit einem Hochschulabschluss. Am schlimmsten sind diejenigen dran, denen selbst ein Schulabschluss fehlt: Fast jeder Dritte von ihnen ist arbeitslos, und haben sie Arbeit, ist diese oft niedrig bezahlt.

Es gibt einen sehr einfachen Indikator für die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems: Wie hoch ist der Anteil der Jugendlichen, die die Schule ohne einen allgemeinbildenden Schulabschluss verlassen, die also nicht wenigstens einen Hauptschulabschluss erreichen konnten? Im Jahr 2014 lag dieser Anteil bei 5,7 %.

- Wenn der politische Wille da ist, schaffen es auch verschuldete Kommunen, Kinder aus benachteiligten Milieus zu fördern. Der politische Wille, die Zahl der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss zu senken, ist ein lokaler Erfolgsfaktor. Politischer Wille ist außerdem Voraussetzung dafür, dass die Verantwortlichen wissen wollen, in welchen Schulen und damit in welchen Wohngebieten Jugendliche besonders häufig scheitern.
- Die naheliegende Vermutung, dass dort, wo große Integrationsaufgaben zu bewältigen sind, die Leistungsbilanz der Schule zwangsläufig schlechter ausfällt, bestätigt sich nicht.
- Steigt die Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt, liegt die erwartete Quote der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss um 0,23 Prozentpunkte höher.

- Am stärksten wirkt sich der Anteil der Sonder- und Förderschüler aus. Steigt dieser um einen Prozentpunkt, liegt die erwartete Quote der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss um 0,6 Prozentpunkte höher. Dort wo viele Schüler mit Lernschwierigkeiten oder Verhaltensauffälligkeiten vorschnell aus Regelschulen in Sonder- und Förderschulen verwiesen werden, ist die Quote der Schüler ohne Hauptschulabschluss besonders hoch.

Die vergleichende Bildungsforschung könnte helfen die Gründe zu verstehen. Es gibt Bildungsdatensätze, die Ländervergleiche zu den unterschiedlichsten Fragen ermöglichen. Aus diesen Vergleichen könnte man Schlüsse für eine bessere Bildungspolitik ziehen. Aber die Bildungspolitik der Länder wollen dies ganz offensichtlich nicht. Die Kultusministerkonferenz blockiert einen solchen Vergleich. Sie kann dies, denn sie entscheidet, unter welchen Auflagen die Daten genutzt werden dürfen.

11. Menschen am Rande: Chancen auf Arbeit?

Je schlechter die Arbeitsmarktlage ist, desto schlechter sind die Chancen für Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen oder Vermittlungshemmnissen. Denn dann finden Verdrängungsprozesse statt: Gut Qualifizierte nehmen notgedrungen Jobs an, die nur eine mittlere berufliche Qualifizierung erfordern, und Menschen mit mittleren Qualifikationen besetzen Stellen, die eigentlich Bewerbern ohne Berufsausbildung Chancen böten.

Jobs, die auch für Geringqualifizierte offenstehen, sind häufig Jobs im Dienstleistungssektor. Diese Jobs werden häufig als «atypisch» oder gar als «prekär» bezeichnet, da sie weniger geschützt sind als tariflich gesicherte Jobs im produzierenden Gewerbe. Aus der Sicht derjenigen, die lange keinen Zugang zum Arbeitsmarkt fanden, sind jedoch auch Jobs wertvoll, die zunächst keine dauerhafte Beschäftigungsperspektive bieten. Sie können zu neuer Zuversicht führen, auch einen anderen Job schaffen zu können.

Laut Sen ist es den europäischen Staaten besser gelungen, Einkommensungleichheit in Grenzen zu halten. Aber die ausschließliche Konzentration auf die Einkommensungleichheit führe zu einer stark verzerrten Perspektive, denn das hohe Niveau der europäischen Arbeitslosigkeit sei ein ebenso gewichtiges Problem der Ungleichheit. Arbeitslosigkeit bedeute einen Mangel an Verwirklichungschancen, der durch soziale Transfers nicht ausgeglichen werden könne.

Ergänzende Sozialtransfers, die Arbeitseinkommen von Beschäftigten mit Familienverantwortung aufstocken, sind deshalb auch kein Zeichen für das Versagen des Arbeitsmarktes, sondern notwendig, um auch unter Bedingungen starker internationaler Verflechtung einen hohen Beschäftigungsstand und gleichzeitig soziale Absicherung gewährleisten zu können.

Erfolge sind nicht möglich, wenn die sozialen Probleme ignoriert werden, die einer Integration in den Arbeitsmarkt entgegenstehen. Zu nennen sind hier insbesondere Überschuldung, gesundheitliche und psychische Probleme, Suchtprobleme und familiäre Konflikte.

12. Wie der Sozialstaat sich selbst im Weg steht

Das Netz der sozialen Hilfen spielt eine tragende Rolle, wenn es darum geht, arme Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen zu unterstützen und das Mögliche zu tun, um Armut vorzubeugen. Dieses Netz ist in Deutschland eigentlich gut ausgebaut und leistungsfähig.

An einigen Stellen könnte und sollte dieses Netz dichter geknüpft sein.

- So ist es sehr unbefriedigend, wenn Wartelisten der Schuldnerberatungsstellen vor Ort dazu führen, dass überschuldeten Menschen nur mit längerer Verzögerung geholfen werden kann.
- In hoch verschuldeten Kommunen und insbesondere den Kommunen, die unter Haushaltsaufsicht stehen, gibt es erhebliche Probleme bei der Finanzierung der sozialen Leistungen, auf die Bürger keinen Rechtsanspruch haben.
- Hilfen greifen häufig erst dann, wenn eine Notlage manifest geworden ist. Die Schwachstelle unseres Sozialstaats ist nicht, dass dann Hilfen fehlten oder verweigert würden, seine Schwachstelle ist die ungenügende Leistungsfähigkeit, soziale Notlagen zu vermeiden. Wenn es schlecht läuft, zahlt der Sozialstaat im Extremfall ein Leben lang die Rechnung in Form von Hartz-IV-Leistungen.

Die immer wieder zu hörende pauschale Behauptung, das Sozialsystem werde kaputtgespart, ist empiriefreie Empörung.

Eine Politik der Armutsprävention muss also dafür sorgen, dass das Mögliche getan wird, solche verfestigten Problemlagen nicht entstehen zu lassen. Dies scheitert häufig nicht an der mangelnden Bereitschaft der beteiligten Akteure, sondern an Hindernissen, die in der sozialen Fachsprache «Schnittstellenprobleme» heißen. Gemeint sind unterschiedliche Zuständigkeiten verbunden mit Kompetenzkonflikten oder dem Streit, wer die finanziellen Lasten zu tragen hat. Hemmend für ein wirksames Hilfesystem sind auch wechselnde Zuständigkeiten zwischen der Jugendhilfe, dem Jobcenter und der Arbeitsagentur. Hilfen müssen früh ansetzen. Dies gilt in besonderem Maße für Kinder und Jugendliche, die in prekären Verhältnissen aufwachsen.

- Die Jugendämter, die das Wächteramt der staatlichen Gemeinschaft ausüben, sind dabei in keiner beneidenswerten Rolle. Sie sind seitens der Öffentlichkeit widersprüchlichen Erwartungen ausgesetzt.
- Jugendämter müssen vermeiden, dass sie gerade von den Eltern, die über wenige Ressourcen verfügen, als bedrohliche Gegner wahrgenommen werden, ausgestattet mit der Macht, ihnen die Kinder zu entziehen.
- Wie Erfahrungen aus Projekten in Geburtskliniken zeigen, ist es äußerst hilfreich, wenn dort geschulte «Babylotsen» mit den Eltern oder der alleinstehenden Mutter in den Tagen des Aufenthaltes nach der Geburt ihres Kindes ins Gespräch kommen, über mögliche Belastungssituationen, über Beratungs- und Hilfsangebote informieren und, falls erforderlich, zur Annahme von Hilfen motivieren. In einem erweiterten Verständnis könnte man solche Vermittlungsdienste durchaus als eine Aufgabe des Gesundheitssystems verstehen.
- Hilfen zur Erziehung sind ein unverzichtbares Feld der Kinder- und Jugendhilfe, um Paare und Alleinerziehende bei ihrem Erziehungsauftrag zu unterstützen oder notfalls auch an ihrer Stelle die Erziehung sicherzustellen.
- Es nutzt nichts, darüber zu klagen, dass Eltern der Unterschicht «schwer erreichbar» seien. Die Kinder- und Jugendhilfe sei, vielmehr dazu aufgefordert, «die eigenen institutionellen Hürden – z.B. in Form von starren Komm-Strukturen, hochgradig standardisierten Settings, mittelschichtorientiertem Sprachduktus, der Inszenierung expertokratischer Überlegenheit u.ä. – soweit als irgend möglich abzubauen». Nur für etwa 2 % der unter 21-Jährigen wird jährlich eine Erziehungsberatung in Anspruch genommen. 7,7 Milliarden Euro haben die Kommunen 2014 für ambulante Leistungen der Hilfen für Erziehung und Fremdunterbringungen ausgegeben.
- Bisher besteht für präventive Angebote wie Stadtteilsozialarbeit oder Jugendtreffs keine rechtliche Verpflichtung.

Fordern und Fördern

- Arbeitslose Menschen bis 25 Jahre werden weit härter sanktioniert als über 25-Jährige. Es gibt keinen wissenschaftlichen Beleg dafür, dass solche drastischen Sanktionen für eine wirksame Vermittlung zweckdienlich sind.

- Überzogen ist allerdings die immer wieder vorgebrachte Forderung, Sanktionen in Gänze abzuschaffen. Es wird legitimerweise erwartet, dass der Hilfeberechtigte alle Möglichkeiten ausschöpft, um eine Beendigung der Hilfebedürftigkeit zu erreichen, somit aktiv an den Maßnahmen der Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit mitwirkt. Eine Sanktion kann durchaus ein nützliches Element zur Realitätsorientierung sein. Während einer Sanktion darf der Kontakt zum Hilfesystem nicht abreißen.

13. Flüchtlinge: Armut droht, wenn die Integration scheitert

Eine Herausforderung ist die Wohnraumversorgung. Dringend nötig ist die Ausweitung des Wohnungsangebots für Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen insbesondere in den städtischen Ballungsräumen.

Es gibt bisher keine repräsentativen Daten zu den Qualifikationen, die die Flüchtlinge mitbringen, die 2015 und 2016 zu uns gekommen sind. Wir haben ein Bild über die Asylbewerber und Flüchtlinge, die 2013 nach Deutschland kamen und denen es gelang, in Deutschland eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Von ihnen verfügten 13 % über ein abgeschlossenes Hochschulstudium, 24% über einen mittleren Bildungsabschluss und 58 % hatten keine abgeschlossene Berufsausbildung. Damit zeigt sich für die Integration in den Arbeitsmarkt in Deutschland ein gravierendes Problem. Um die Gefahr einer wachsenden Konkurrenz am unteren Ende der Lohnskala zu mindern, sollte Ausbildung Vorrang vor einer gering qualifizierten Beschäftigung haben.

Die Migrationsstichprobe des Sozio-oekonomischen Panels ergab, dass nach fünf Jahren erst knapp die Hälfte der Flüchtlinge im Alter zwischen 15 und 64 Jahren beschäftigt waren, nach 10 Jahren waren es 60 %. Erst nach 14 Jahren wurde mit 70 % der Wert eingeholt, den die anderen Migrantengruppen weit, weit früher erreicht haben.

Auch die Grundsicherung im Alter dürfte stärker gefordert sein, und zwar auch dann, wenn Integration gelingt. Bsp: Kommt mit 37 Jahren, Qualifizierung, dan 27 Jahre arbeiten bei 80% von Durchschnittseinkommen dann Rente von 658 €.

14. Stückwerk für eine Sozialpolitik der Befähigung

Teilhabe hat in einem demokratischen Sozialstaat Verfassungsrang.

Das Konzept der Befähigung geht wesentlich auf den indisch-amerikanischen Ökonomen und Philosophen Amartya Sen zurück. Er versteht Entwicklung als einen Prozess der Erweiterung realer Freiheiten. Armut bedeutet für ihn einen Mangel an Verwirklichungschancen. Der Befähigungsansatz stellt die Potentiale jedes Menschen in den Mittelpunkt und betont, dass jeder zur Entfaltung und Verwirklichung seiner Fähigkeiten auf bestimmte Grundbedingungen angewiesen ist, die er nicht selbst sicherstellen kann. Der Befähigungsansatz steht heftig in der Kritik. Seine Kritiker unterstellen, er individualisiere soziale Probleme und sei gegen den solidarischen Ausgleich gerichtet. Aber Armutsprävention und die Linderung von Armut und Einkommensunsicherheit gehören zu den Voraussetzungen für eine gelingende Befähigung. Ein System sozialer Sicherung, das nicht auf Eigenverantwortung setzt, erzeugt eine Fülle falscher Anreize, die zur Ausbeutung der Solidarität der anderen führen und damit dazu beitragen, die Solidaritätsbereitschaft zu untergraben. Wer potentiell in der Lage ist, ein selbstbestimmtes Leben auf der Basis eigener Leistung zu führen, wenn also nicht Alter, Krankheit oder Behinderung dem entgegenstehen, sollte dabei nicht aufgrund verpasster oder verweigerter Befähigung scheitern.

15. Es gibt unendlich viel zu tun

Kann Armut nicht vermieden werden, muss als letztes Auffangnetz die **Grundsicherung** greifen. Die Hilfe muss so bemessen sein, dass sie das durch die Verfassung gebotene Mindestmaß an sozialer Teilhabe sichert.

Wer im Niedriglohnsektor arbeitet und seinen eigenen Lebensunterhalt sichert, sollte nicht deswegen zum Jobcenter müssen, weil er Kinder hat. Um das zu verhindern, gibt es den **Kinderzuschlag**, aber dieses sinnvolle Instrument hat Konstruktionsmängel.

Damit auch Menschen, die nur eine Rente unterhalb oder in Nähe der Grundsicherung im Alter erwarten können, privat für ihr **Alter vorsorgen** und dabei von staatlicher Förderung profitieren können, darf ihnen nicht alles, was sie sich mühsam für das Alter erspart haben, durch die Anrechnung bei der Berechnung der Grundsicherung wieder abgenommen werden.

Die größte Herausforderung für die Armutspolitik ist es, den Sozialstaat auf **Befähigung** auszurichten. Die umfangreiche Struktur staatlicher und frei-gemeinnütziger Akteure ist nur ungenügend auf die Prävention sozialer Notlagen und die Befähigung der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet. Aufgesplitterte Zuständigkeiten verhindern die Hilfe aus einer Hand. Unterschiedliche Fachlogiken erschweren die Kooperation. Konflikte über die Finanzierungsverantwortung verhindern neue Ansätze, auch wenn alle von ihrer Wirksamkeit überzeugt sind und wenn ihre direkten Mehrkosten gering sind und sie mittelfristig sogar zu Einsparungen führten.

Ein **Bildungssystem**, das den engen Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungserfolg nicht überwindet, ist nicht zukunftstauglich.

Ohne eine flankierende staatliche **Wohnraumpolitik** wird der Wohnungsmarkt den Bedürfnissen armer Menschen nicht gerecht.

Wieviel **Teilhabe** armen Menschen und den Beziehern niedriger Einkommen möglich ist, wird aber auch durch den Zugang zu öffentlichen Angeboten bestimmt. Wir brauchen Orte und Angebote, wo nicht das Prinzip gilt, dass der, der nicht zahlen will oder kann, das Gut auch nicht erhält.

„Zu einer wirksamen Armutspolitik gehört ein ausreichendes Netz von **niederschweligen Beratungsstellen**. Grundsätzlich gibt es dieses Beratungsnetz.

Schuldnerberatungsstellen, Verbraucherzentralen, das Jugendamt. Verbraucherschutz.