

Armut in Deutschland

Als 1961 vom Deutschen Bundestag das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) verabschiedet wurde, war dies der Auftakt zu einem grundlegenden Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik. 16 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs hatte der alte Fürsorgegedanke, mit dem die weit um sich greifende Volksarmut als unmittelbare Kriegsfolge bekämpft werden sollte, ausgedient. Sehr bald nach dem wirtschaftlichen Aufschwung der 50er und der beginnenden 60er Jahre merkte man, daß es auch Menschen gab, die am allgemein zunehmenden Wohlstand nicht partizipieren konnten. Dies waren nicht mehr in erster Linie die Kriegswaisen, -witwen und -versehrten. Verstärkt rückte die Lage von Menschen in den Mittelpunkt, die obdachlos waren oder die es (aus welchen Gründen auch immer) nicht geschafft hatten, durch Arbeit und Eigeninitiative so viele finanzielle Mittel zur Verfügung zu haben, daß sie ihren Lebensunterhalt damit bestreiten konnten. Dem sollte durch das Bundessozialhilfegesetz Abhilfe geschaffen werden. In § 1 Abs. 2 des BSHG wurde dieser Denk- und Handlungsansatz zur grundlegenden Philosophie der gesetzlichen Bestimmungen erklärt. Es heißt darin:

„Aufgabe der Sozialhilfe ist es, dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Hilfe soll ihn soweit wie möglich befähigen, unabhängig von ihr zu leben; hierbei muß er nach Kräften mitwirken.“¹

Damit war das reine Fürsorgedenken, das bis dahin die Sozialpolitik und auch die Sozialwissenschaft beherrschte, grundsätzlich überwunden. Den Paradigmenwechsel beschreiben Stephan Leibfried und Lutz Leisering so:

„Neu an dem reformierten Fürsorgerecht von 1961 ... waren die rechts- und sozialstaatlichen Elemente: der Rechtsanspruch auf Hilfe, das Ziel der Sicherung eines menschenwürdigen Lebens und die Standardisierung materieller Leistungen durch Warenkorb und Regelsatzsystem, aber vor allem die Ausrichtung an der persönlichen Hilfe.“²

Später entwickelten sich daraus das Verständnis und der Begriff, daß die Sozialhilfe als Transferleistung für alle Empfänger das „sozio-kulturelle Existenzminimum“ darstelle, das jedem ein Leben in Würde ermögliche. Verbunden mit dem Nachrangigkeitsprinzip bedeutet dies, daß die Sozialhilfe das sogenannte letzte Netz im sozialen Sicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland ist, das vor dem Abgleiten in die Armut schützt.

Die Geschichte der deutschen Sozialpolitik – besonders in den 70er und 80er Jahren – hat konkret gezeigt, wie sehr die Sozialhilfe verklärt und der Blick auf die wahre Realität der Menschen in Deutschland verstellt wird. Spätestens die Erfahrungen mit der Ölkrise 1973, die eine umfassende Wirtschaftskrise war, hätte deutlich machen müssen, daß es mit einem Wirtschaftswachstum, das allen Wohlstand und ein sorgenfreies Leben verheißen sollte, nicht immer nur aufwärts gehen kann. Stagnation oder gar Depression war für die im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien nahezu undenkbar, obwohl als Folge der Ölkrise die Arbeitslosigkeit zunahm und sich bis heute auf einem immer höheren Level als Grundstock verfestigte.

Absolute und relative Armut

Mit dem Ende der sozialliberalen Koalition und dem Regierungswechsel 1982 gerieten die Probleme der Armut und der Arbeitslosigkeit, die sich gerade zu verdichten begannen und der dringenden Bearbeitung bedurft hätten, zunehmend aus dem Blick der Politik. Zwar übernahm die Regierung unter Bundeskanzler Helmut Kohl von ihren Vorgängern einen weiter sich verfestigenden Grundsockel bei der Zahl arbeitsloser Menschen; in 16 Regierungsjahren gelang es aber nicht, die Zahl der Arbeitslosen nennenswert zu reduzieren und somit den größten Armutsfaktor zu beseitigen. In der Sozialwissenschaft sprach man von der „neuen Armut“, die als eine „neue Qualität“ von Armut beschrieben wurde. Erstmals war Armut politisch in Kauf genommen:

„Die Massenarbeitslosigkeit, die Zunahme jüngerer und potentiell arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger und die zunehmende Betroffenheit von Alleinerziehenden haben die Hoffnungen der Väter und Mütter des Bundessozialhilfegesetzes, daß die Sozialhilfe mittelfristig nur noch für außergewöhnliche Notlagen benötigt würde, endgültig zunichte gemacht. Die materiellen Leistungen im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt sind nicht, wie angenommen, immer mehr zurückgegangen, sondern Ausgaben und Empfängerzahlen sind im Gegenteil immer weiter angestiegen.“³

Wichtig und an dieser Stelle einzufügen ist die Tatsache, daß sich der Blick auf die Armut von einer rein an den Finanzen der Haushalte orientierten hin zu einer die Lebenslagen armer Menschen diskutierenden Betrachtungsweise wandelte. Dies geht unmittelbar einher mit einer Auseinandersetzung über die Definition von Armut. Für die Lebensverhältnisse in Deutschland gilt nahezu unbestritten die Aussage, daß es eine sogenannte absolute Armut nicht gibt⁴. Als absolute Armut bezeichnet man einen „Mangelzustand ..., der es nicht erlaubt, die physische Existenz dauerhaft zu sichern. Die Armuts Grenze ist identisch mit dem Unterschreiten der zur physischen Existenz notwendigen Güter.“⁵

Für das Industrieland Bundesrepublik Deutschland kommt in erster Linie ein relativer Armutsbegriff in Frage, also eine Beschreibung von Armut, die die finanziellen Ressourcen der Menschen und der Haushalte als einen wesentlichen Faktor für die gesellschaftliche Partizipation beschreiben. Im Blickpunkt des wissenschaftlichen Interesses dieses Ansatzes stehen die Quoten, die Aufschluß geben über die Teilnahme am Erwerbsleben, das Lohneinkommen oder sonstige Einkünfte und Gewinne. Diese werden mit Hilfe einer mathematischen Formel in Beziehung zueinander gesetzt. Aus dem dabei angewendeten Äquivalenzprinzip werden anschließend Aussagen über die relative Armut von Menschen gebildet. Diese Vorgehensweise hat zu der europaweit anerkannten Definition geführt, wonach jeder Mensch arm ist, der über weniger als 50 Prozent des nach Haushaltssmitgliedern gewichteten durchschnittlichen Haushaltseinkommens verfügt. Danach liegt die Armutsschwelle für eine alleinstehende Person in Deutschland derzeit zwischen 1080 und 1519 Mark pro Monat ⁶. Jeder, der über weniger Einkommen im Monat verfügt, gilt als arm. Studierende oder Schüler müssen aus dieser Betrachtung ausgenommen werden, da sie über verschiedene Vergünstigungen und Förderungen verfügen, die anders zu gewichten sind.

Dieser ressourcentheoretische Ansatz wurde seit Anfang der 90er Jahre durch die Etablierung des Lebenslagenkonzeptes deutlich zurückgedrängt. Das Lebenslagenkonzept versteht sich als Ergänzung zum ressourcentheoretischen Verständnis und integriert dieses. Dieter Döring und andere definieren dies folgendermaßen:

„Gefragt wird hierbei nicht nach den verfügbaren Ressourcen, die ein bestimmtes Versorgungsniveau ermöglichen, sondern nach der tatsächlichen Versorgungslage von Personen, Haushalten oder sozialen Gruppen in zentralen Lebensbereichen. Solche Lebensbereiche bilden etwa die Felder Arbeit, Bildung, Wohnen, Gesundheit und die Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben.“ ⁷

Der Lebenslagenansatz versucht, zur Beschreibung von Armut nahezu alle Dimensionen des menschlichen Lebens mit zu berücksichtigen. Dies hat gegenüber dem ressourcentheoretischen Ansatz den Vorteil, daß die Lage der Menschen und die Faktoren, die zur Verarmung und weitergreifend zur sozialen Ausgrenzung führen, exakter beschrieben werden können. Auch können mit diesem Ansatz die Prozeßhaftigkeit von Armut, ihre Entstehung und eventuell sogar Strategien zur Armutsprävention analysiert und konstruiert werden. Mittlerweile ist der Lebenslagenansatz stark verbreitet. In ihren Armutsuntersuchungen waren der Deutsche Caritasverband und das Diakonische Werk die Vorreiter bei der Anwendung des Ansatzes. Nachdem er bereits in der Armutsuntersuchung der Caritas 1993 anfänglich zum Zug kam, wurde er in der sogenannten Lebenslagenuntersuchung Ost „Menschen im Schatten“ methodisch und systematisch angewendet ⁸.

Zweidrittelgesellschaft

Mit der deutschen Wiedervereinigung 1990 wurde die gesamte deutsche Armutsdiskussion um weitere Aspekte ergänzt. Das erhebliche Gefälle zwischen den alten und den neuen Bundesländern, eine allgemeine wirtschaftliche Depression sowie ein teilweise fehlender politischer Wille tragen dazu bei, daß sich die Lebenslagen armer Menschen dauerhaft manifestieren. Die „Zweidrittelgesellschaft Bundesrepublik Deutschland“, bestehend aus einem Drittel armer und zwei Drittel nicht armer Menschen entwickelt sich gegenwärtig zu einer Transformationsgesellschaft, in der unter den Stichworten der „Subsidiarität“ und der „Eigenverantwortung“ ein als Umbau bezeichneter Abbau des Sozialstaats die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinandergehen läßt.

Armut wird von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zwar breit diskutiert, aber nicht dauerhaft bekämpft; im Gegenteil: Konnte man in den 80er Jahren davon ausgehen, daß Armut politisch in Kauf genommen wird, drängt sich für die zweite Hälfte der 90er Jahre der Eindruck auf, daß die Armut bestimmter Bevölkerungsschichten politisch beabsichtigt ist.

Anders sind die dauerhaften Blockaden bei der Anpassung der Eckregelsätze der Sozialhilfe an die Inflation und die Preissteigerung⁹, die konsequente Umsetzung von Marktgesetzen in der sozialen Arbeit (Beispiel: Pflegeversicherung) oder die neoliberal gefärbte Umstrukturierung des gesamten Gesundheitswesens nicht erklärbar. Die umfassenden und in ihrer Aussagekraft eindeutigen Armutsberichte von Caritas, Diakonie, Paritätischem Wohlfahrtsverband/DGB und Arbeiterwohlfahrt wurden von der Politik kaum zur Kenntnis genommen. Gelegentlich wurde gar der Vorwurf konstruiert, die Verbände säten mit ihren Berichten Sozialneid und Zwietracht. Daß darüber hinaus die Bundesrepublik Deutschland zusammen mit Großbritannien auch auf europäischer Ebene stets Spitzenreiter bei der Verhinderung einer zielgerichteten EU-Armutspolitik war, verkommt dabei fast zur Fußnote der Geschichte.

Erster Armuts- und Reichtumsbericht

Beim Regierungswechsel 1998 vereinbarten die Koalitionsparteien, den von den Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften seit langem geforderten Armuts- und Reichtumsbericht zu erstellen. Dieser Bericht sollte Aufschluß über die Lebenslage armer Menschen in der Bundesrepublik Deutschland geben und den Zusammenhang zwischen Armut und Reichtum darstellen und analysieren. Im Frühjahr dieses Jahres wurde der Bericht der Öffentlichkeit vorgestellt. Das unter dem Titel „Lebenslagen in Deutschland – Erster Armuts- und Reichtumsbericht“¹⁰ veröffentlichte Dokument war am 27. Januar 2000 durch Beschluß des Deutschen

Bundestags in Auftrag gegeben worden¹¹. Die Federführung für die Erstellung des Berichtes oblag dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. In den Beraterkreis waren nahezu alle Verbände und Organisationen eingebunden, die in ihrer täglichen Arbeit mit der Problematik konfrontiert sind. Dazu zählen neben den Wohlfahrtsverbänden auch die Nationale Armutskonferenz, Gewerkschaften sowie zahlreiche Selbsthilfeinitiativen. Ergänzend zum Beraterkreis konnte das Ministerium noch auf den Rat eines wissenschaftlichen Gutachtergremiums bauen. Durch diese beiden Pfeiler – Beraterkreis und Gutachtergremium – sollte gewährleistet sein, daß Fragen von Armut und Reichtum in Deutschland und die damit mittelbar und unmittelbar zusammenhängenden, komplexen Fragen und Probleme umfassend diskutiert werden konnten.

Im Vorwort heißt es: „Die Berichterstattung soll dazu beitragen, die Diskussion über „Armut“ und „Reichtum“ zu versachlichen und zu enttabuisieren.“¹² Als primäres Ziel des Berichts wird genannt, „ein differenziertes Bild über die soziale Lage in Deutschland“ zu vermitteln:

„Mit ihrer Gesamtschau der sozialen Wirklichkeit eröffnet sie eine systematische Verzahnung verschiedener Politikbereiche. Sie hat die Aufgabe, materielle Armut und Unterversorgung sowie Strukturen der Reichtumsverteilung zu analysieren und Hinweise für die Entwicklung geeigneter politischer Instrumente zur Vermeidung und Beseitigung von Armut ... zu geben.“¹³

Methodisch bedient sich der Bericht des Lebenslagenansatzes der Sozialwissenschaft, da dieser „dem mehrdimensionalen Charakter von Armut und Reichtum ... gerecht“¹⁴ werde. Das Datenmaterial ist eine Zusammenstellung aus den bereits vorhandenen Quellen; auf eine eigene Datenerhebung wird verzichtet. Neu und durchaus innovativ ist, daß der erste regierungsamtliche Armutsbericht, der in Deutschland erstellt wurde, gleichzeitig auch die Frage nach dem Reichtum stellt, auch wenn die Datenlage und deren Aussagekraft – gerade was hohe Vermögen betrifft – nicht sehr groß ist. Bei der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), einer der zuverlässigsten Datenquellen¹⁵, liegt die Erfassungsgrenze bei 35 000 Mark Nettoeinkommen pro Monat. Alle darüber liegenden Einkommen können kaum erfaßt werden.

Vermögensmillionäre – verdeckte Armut

Auf die Kernbestandteile der Daten reduziert, ergibt sich aus dem Bericht für Armut und Reichtum¹⁶ in Deutschland folgende Grundaussage: Nach der EVS von 1998 leben in Deutschland derzeit 1,5 Millionen Vermögensmillionäre. Das sind „Privathaushalte, mit einem Nettoprivatvermögen ab einer Million DM.“¹⁷ 1968 wurde die Zahl der Vermögensmillionäre noch mit 14 000 festgestellt; 1973 waren es bereits 217 000. Hingegen gibt es in Deutschland 2,88 Millionen Menschen, die von der Sozialhilfe leben müssen; 1,1 Millionen davon sind Kinder und Jugendliche

unter 18 Jahren. Schätzungen der Verbände gehen davon aus, daß zusätzlich etwa 2,7 Millionen Menschen in Deutschland, die in verdeckter Armut leben, hinzuge-rechnet werden müssen.

Verdeckte Armut hat viele Ursachen. Bei verdeckt armen Menschen handelt es sich meistens um Personen, die aufgrund ihrer niedrigen Einkommen unter der Armutsgrenze leben und einen gesetzlich verbrieften Anspruch auf Sozialhilfe haben, diesen aber aus Unkenntnis, Angst oder Scham nicht in Anspruch nehmen. Auf dieses Phänomen, das insbesondere der praktischen Sozialarbeit erhebliche Probleme bereitet, geht der Bericht kaum ein. Demzufolge muß man in Deutschland von rund 5,5 Millionen Menschen ausgehen, die direkt an bzw. unter ihrer individuellen Armutsgrenze leben. Das entspricht 6,7 Prozent der deutschen Bevölkerung.

Die Grunddaten gewinnen ihre eigentliche Aussagekraft erst, wenn sie in Relation zueinander betrachtet werden. Dabei ergibt sich für die Vermögensverteilung – unter Vorbehalt der EVS bei Einkommen über 35 000 DM netto pro Monat – folgendes Bild: Nach Abzug von Bau- und Konsumschulden bezifferte sich das Nettovermögen je Haushalt auf 254 000 DM in den alten und auf 88 000 DM in den neuen Bundesländern. Die Zahl der Haushalte aufgeteilt nach 20-Prozent-Abschnitten (Quantile) verfügen die Haushalte des obersten Fünftels über durchschnittlich 804 000 DM Nettovermögen in den alten und über 315 000 DM in den neuen Bundesländern. Das unterste Fünftel der Haushalte verfügt über kein Einkommen sondern hat ausschließlich Schulden. Der sogenannte Mittelstand, also das dritte Fünftel, wird in dem Bericht mit durchschnittlich 119 000 DM in den alten und 31 000 DM in den neuen Bundesländern angegeben¹⁸. Das bundesdeutsche Netto-Gesamtvermögen aller Haushalte beträgt etwa 8 Billionen DM.

Die Kluft zwischen arm und reich hat sich im Lauf der letzten zwei Jahrzehnte immer mehr vertieft. Mittlerweile wird sie von vielen Menschen vor dem Hintergrund, daß sich der steigende Reichtum zunehmend seiner Sozialpflichtigkeit entzieht, als Gerechtigkeitslücke empfunden, die ein Eingreifen der Politik erfordert. So geht man nach Schätzungen davon aus, daß dem Fiskus jährlich durch Steuervermeidung, Steuerflucht und -hinterziehung rund 150 Milliarden DM verlorengehen. Der in der Bevölkerung und vor allem in den Medien wesentlich präsentere Sozialleistungsmißbrauch beziffert sich auf etwa 280 Millionen DM, also umgerechnet auf ca. 100 DM pro Sozialhilfebezieher. Ergänzend muß erwähnt werden, daß beim Sozialleistungsmißbrauch nicht alle Leistungen zu Unrecht in Anspruch genommen werden. Meistens handelt es sich um Pauschalen oder ergänzende Leistungen. Durch die Realität nicht gedeckt ist das weit verbreitete Bild vom Sozialhilfebezieher, der sich seine Leistungen komplett und dauerhaft erschleicht.

Alleinerziehende

In aller Kürze soll der Blick kursorisch auf zwei Personengruppen gelenkt werden, die ein erhebliches Armutsrisiko tragen: Alleinerziehende sowie Kinder und Jugendliche.

Die Familienentwicklung der letzten 30 Jahre weist eine erhebliche Dynamik auf. Dazu zählt auch die Zunahme der Haushalte von Alleinerziehenden. Der Grund dafür ist hauptsächlich in der Zunahme von Trennung und Scheidung von Partnerschaften und Ehen zu finden. 84 Prozent aller Alleinerziehenden sind Frauen. 1998 gab es in Deutschland rund 13 Millionen Haushalte mit Kindern. In diesen Haushalten lebten etwa 46 Millionen Menschen. 20 Prozent dieser Haushalte waren Haushalte von Alleinerziehenden, deren Anteil an der Zahl der Haushalte insgesamt steigt ¹⁹. Das hohe Armutsrisiko dieser Haushalte liegt darin begründet, daß Alleinerziehende aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten für Kinder – insbesondere für Kinder unter drei Jahren – oftmals keiner Erwerbsarbeit nachgehen können. Eine Vollzeiterwerbstätigkeit ist kaum möglich; allenfalls eine Teilzeitbeschäftigung.

Ein Blick auf die Haushaltseinkommen nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des ersten Halbjahrs 1998 macht dies deutlich. Der größte Teil der allein Erziehenden (25,9 Prozent) mit Kindern unter 18 Jahren muß im früheren Bundesgebiet mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 1800 bis 2500 DM auskommen, wohingegen der größte Teil der Paare mit einem Kind über 5000 bis 7000 DM verfügen kann. Etwa ein Drittel aller Paare mit drei Kindern (32,4 Prozent) verfügt gar über 7000 bis 10 000 DM im Monat.

In den neuen Ländern sind die Zahlen noch deutlicher. Hier müssen 36,4 Prozent aller alleinerziehenden Haushalte mit Kindern unter 18 Jahren mit 1800 bis 2500 DM monatlich auskommen.

„Die Einkommensverhältnisse der Alleinerziehenden unterscheiden sich signifikant von denen der Verheirateten mit Kindern. Alleinerziehende fanden sich überproportional häufig in den unteren Einkommensschichten wieder, Verheiratete mit Kindern dagegen in höheren. Dabei blieb die Einkommenslage alleinerziehender Frauen besonders unbefriedigend. ... Im niedrigen Einkommensniveau der allein erziehenden Mütter spiegelt sich auch ihr schwieriger Stand auf dem Arbeitsmarkt sowie die schlechten Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wider. ... Aufgrund der Einkommenssituation unterscheiden sich Alleinerziehende und Verheiratete mit Kindern wesentlich in der Möglichkeit zu sparen und Vermögen zu bilden. ... Alleinerziehende haben ... eher geringe Sparmöglichkeiten. Sie sind darauf angewiesen, ihr Einkommen weithin für den privaten Verbrauch einzusetzen.“ ²⁰

Das Niedrigeinkommen der alleinerziehenden Haushalte sowie die familien- und gesellschaftsbedingt erheblich reduzierte Einsatzmöglichkeit dieser Menschen in der Erwerbsarbeit führt unweigerlich dazu, daß ein beträchtlicher Teil der in diesen Haushalten lebenden Personen auf ergänzende oder sogar auf den ausschließlichen Bezug von Sozialhilfe angewiesen ist. Nach Erhebungen des Statistischen

Bundesamtes lag die Sozialhilfequote bei Paaren mit einem Kind 1998 bei 2,2 Prozent. Bei Alleinerziehenden mit einem Kind lag sie im gleichen Zeitraum bei 15,2 Prozent. Noch deutlicher zeigt sich der Unterschied bei Paaren mit drei oder mehr Kindern. Hier wurde die Sozialhilfequote mit einem Wert von 5,4 Prozent festgemacht. Dagegen lebten vor drei Jahren 34 Prozent aller allein Erziehenden mit drei oder mehr Kindern von der Sozialhilfe²¹.

„Infantilisierung“ der Armut

In einem mehrere Millionen Mal in den bundesdeutschen Medien gedruckten Zitat sagte der Präsident des Deutschen Caritasverbandes, Hellmut Puschmann, bei der Vorstellung des Caritas-Jahresthemas 2000 „... und die Armen?": „Es gibt mehrere Formen, sich in Deutschland dauerhaft zu ruinieren. Eine der sichersten ist die Gründung einer mehrköpfigen Familie.“²² Der Wahrheitsgehalt dieses Ausspruchs ist an der konkreten Realität abmeßbar. In seiner Armutsuntersuchung von 1993 hat der Deutsche Caritasverband bereits eindringlich vor einer „Infantilisierung der Armut“ gewarnt und auf die zum Teil überaus prekären Lebenslagen von Familien mit mehreren Kindern hingewiesen; insbesondere, wenn gleichzeitig dem Haushalt nur ein monatliches Einkommen zur Verfügung stand, das unmittelbar an der oder kurz über der Sozialhilfeschwelle lag²³.

Mit Blick auf und in Ergänzung zum Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hat die Nationale Armutskonferenz im Juni eine „Sozialpolitische Bilanz“ erstellt, die sich der Armut von Kindern und Jugendlichen widmet. Im Vorwort heißt es:

„Armut unter Kindern und Jugendlichen sowie Armut unter Erwachsenen unterscheiden sich gravierend. Erwachsene haben in der Regel die Möglichkeit, ihr Schicksal selbst – wenn auch manchmal nur gering – zu beeinflussen. Durch Vergleiche mit der Lebenssituation von anderen sind sie in der Lage, ihre eigene Situation besser einschätzen zu können. Sie haben auch die Möglichkeit, ihren Willen frei zu artikulieren. Bei Kindern sieht die Situation anders aus: Kinder werden zum Teil in Armut hineingegeben. Sie erleben zuerst einmal die soziale Notlage ihrer Familie, ohne auf sie Einfluß nehmen zu können. Die Geburt eines Kindes kann für eine große Anzahl von Familien Auslöser für den Abstieg in die Armutszone sein.“²⁴

Rund 1,1 Millionen Kinder und Jugendliche in Deutschland leben dauerhaft oder zumindest zeitweise in einem Sozialhilfebezieherhaushalt. Dies hat, wie die Nationale Armutskonferenz mit Blick auf den Nationalen Armuts- und Reichtumsbericht feststellt, erhebliche Konsequenzen für die Zukunft dieser jungen Menschen. Gemäß dem Lebenslagenansatz gilt es nämlich, das gesamte Umfeld der Kinder und Jugendlichen in Sozialhilfe zu betrachten. Das Leben in prekären Wohnverhältnissen wie in den sozialen Brennpunktvierteln der Städte führt bei Kindern und Jugendlichen zu dem Gefühl, von der Gesellschaft ausgeschlossen zu

sein. Die Einschränkung von Bewegungsmöglichkeiten im Lebensumfeld sowie eine schlechte Infrastruktur führen nicht selten zu aggressivem Verhalten.

Die Benachteiligungen armer Kinder und Jugendlicher schlagen sich im Bildungs- und Ausbildungssektor nieder. Eine dienstleistungsorientierte Wissensgesellschaft wie die Bundesrepublik definiert sich über die Bildung: „Eine steigende Kluft in der Beherrschung der neuen Kulturtechniken und damit zur möglichen gesellschaftlichen Partizipation vertieft die Spaltung in unserer Gesellschaft.“²⁵ Auch das gerade für die jugendliche Entwicklung so wichtige Freizeitverhalten wird durch Armut und Ausgrenzung massiv beeinträchtigt. Gleiches gilt für die Ernährungssituation der Kinder und Jugendlichen in armen Haushalten. Mangelerscheinungen sowie falsche Ernährung haben gravierende negative Folgen für die jungen Menschen und deren Zukunft. Dieses Beispiel zeigt sehr eindringlich, welche weitreichenden Folgen ein Leben in Armut und Ausgrenzung hat.

Armut als Menschenrechtsverletzung

Ist über das hinaus, was Armut als Lebenslage ausmacht, auch die Frage nach den Menschenrechtsverletzungen zu stellen? Als materialrechtliche und inhaltliche Weiterführung der Allgemeinen Menschenrechtskonvention von 1948 verabschiedeten die Vereinten Nationen 1966 den sogenannten Sozialpakt, in dem die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte) des Menschen dargelegt sind. 1976 erst wurde dieser Pakt von den meisten Staaten der Welt ratifiziert. Im Gegensatz etwa zu den bürgerlichen Menschenrechten sind die – durchaus sehr konkret formulierten WSK-Rechte – Leistungsrechte, d. h. daß der Staat gegenüber seinen Bürgern etwas zu erbringen hat. Eine Individualklage gegen die Nicht-Erbringung dieser Rechte ist noch nicht möglich.

Vor diesem Hintergrund erscheint es interessant, sich einige der im Sozialpakt formulierten Menschenrechte anzuschauen. Der „Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ besteht aus 31 Artikeln, die sich in fünf Teile untergliedern. Fünf Artikel davon sind in besonderer Weise geeignet diesbezüglich angefragt zu werden.

So formuliert etwa Art. 9 das Recht auf soziale Sicherheit, das zwar formal mit dem bestehenden deutschen Sozialversicherungssystem erfüllt wird, nicht aber die soziale Sicherheit des einzelnen in den Blick nimmt. Das Abrutschen vieler Menschen in die Sozialhilfe als nachrangigem Sicherungssystem, ist nur möglich, weil die der Sozialhilfe vorgelagerten Sicherungssysteme wie Renten-, Kranken- oder Pflegeversicherung nicht armutsfest sind. Die Art. 10 und 11 des Sozialpakts erkennen den Stellenwert der Familie als „Kernzelle der Gesellschaft“²⁶ sowie das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard dar. Die Lage der Kinder, Jugendlichen und vieler Familien in Deutschland zeigt allerdings, daß noch nicht einmal

die grundlegendsten Rechte des BSHG wie die Sicherung des „sozio-kulturellen Existenzminimums“ gewährleistet sind.

Die prekären Wohn- und Gesundheitsverhältnisse armer Menschen sowie sogenannte Hungerzellen, also Gebiete, in denen es auch in Deutschland – nicht wahrgenommen von der Öffentlichkeit – hungernde Menschen gibt, passen nicht in das gesetzliche Bild, das diese Rechte jedem Menschen zugestehen wollen. Art. 12 beschreibt das Recht auf Gesundheit, Art. 15 das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben. Beide Rechte sind für das psycho-physische Überleben in einem Industrieland wie der Bundesrepublik unabdingbar. Wer einen reduzierten Zugang zur Gesundheitsinfrastruktur hat oder an der allgemeinen Kommunikation, die sich besonders in der Kultur ausdrückt, nicht teilhaben kann, gilt als ausgegrenzt. Diese Ausgrenzung pflanzt sich fort und führt auf Dauer zu einer bleibenden Menschenrechtsverletzung, die nicht weniger dramatisch für das Überleben des einzelnen ist, als die Verletzung bürgerlicher Rechte.

Was die Armut betrifft, so gibt die Bundesrepublik im Jahr 2001 ein dürftiges Bild ab. Über sechs Prozent arme Menschen in einem der reichsten Länder der Erde sind durchaus als Skandal zu bezeichnen. Eine Gesellschaft aber, die nicht mehr wahrnimmt, daß in ihr Menschen leben, denen das Nötigste fehlt, um in der jeweiligen Kultur zu überleben – und Armut ist zunächst ein innerkulturelles Phänomen –, ist eine tote Gesellschaft.

ANMERKUNGEN

¹ Bundessozialhilfegesetz. Kommentar, hg. v. O. Fichtner (München 1999) 11.

² St. Leibfried, L. Leisering u. a., *Zeit der Armut* (Frankfurt 1995) 216.

³ Ebd. 226.

⁴ Der Dt. Caritasverband und das Diakonische Werk haben ein Gutachten in Auftrag gegeben, da beide Wohlfahrtsverbände vermuten, daß es eine benennbare Anzahl von Menschen in Deutschland gibt, die als absolut arm gelten können.

⁵ Vgl. E.-U. Huster, *Armut in Europa* (Opladen 1996) 22.

⁶ Die Beträge variieren, weil es verschiedene Berechnungsmöglichkeiten gibt. 1 080 DM gelten nach dem Sozio-Ökonomischen Panel (SOEP); 1519 DM gelten nach der neuen OECD-Skala. Die Wirklichkeit dürfte bei einem Mittelwert zu verorten sein.

⁷ *Armut im Wohlstand*, hg. v. D. Döring u. a. (Frankfurt 1990) 11.

⁸ *Menschen im Schatten. Lebenslagen in den neuen Bundesländern*, hg. v. Dt. Caritasverband/Diakonisches Werk der EKD (Freiburg 1998).

⁹ Die Anpassung betrug zwischen 1994 und 1996 ca. eine Mark pro Monat bei einem Eckregelsatz für eine alleinstehende Person von 540 bis 545 DM (Schwankungen sind länderbedingt).

¹⁰ *Lebenslagen in Deutschland – Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, hg. v. d. Bundesregierung durch d. BM f. Arb. u. Soz.ord. (Berlin 2001), vgl. BR-Drucksache 328/01.

¹¹ BT-Drucksache 14/999.

¹² *Lebenslagen in Deutschland* (A. 10) 10.

¹³ Ebd. ¹⁴ Ebd. 28.

¹⁵ Die EVS wird alle fünf Jahre in 70 000 Haushalten vom Statistischen Bundesamt durchgeführt.

¹⁶ Als reich gilt jemand, der über mehr als 200 Prozent des arithmetischen Mittels der Einkommen verfügt.

¹⁷ Lebenslagen in Deutschland (A. 10) 61.

¹⁸ Vgl. ebd. 48 ff.

¹⁹ Vgl. ebd. 82 ff. ²⁰ Ebd. 87f. ²¹ Ebd. 88.

²² Sozialcourage. Werkheft zum Jahresthema 2000, hg. v. Dt. Caritasverband (Freiburg 1999) 1.

²³ Arme unter uns, hg. v. Dt. Caritasverband (Freiburg 1993).

²⁴ Sozialpolitische Bilanz – Armut von Kindern u. Jugendlichen, hg. v. Nationale Armutskonferenz für Bundesrepublik Deutschland (Stuttgart 2001) 4.

²⁵ Ebd. 15.

²⁶ Vgl. Menschenrechte. Dokumente u. Deklarationen, hg. v. Bundeszentrale für polit. Bildung (Bonn 1999).