

Prof. Dr. Walther Specht

Vortrag:

Armut in Deutschland am Beispiel Bad Cannstatt

am 13. Mai 2003, 19.00 – 21.00 Uhr im Rahmen eines Podiumsgesprächs mit
Diskussion im Bezirksrathaus Bad Cannstatt, Marktplatz 2, Sitzungssaal; Moderator:
Peter Ruf

Meine sehr verehrten Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

meinen Vortrag habe ich in drei Fragen gegliedert:

1. Was ist unter Armut zu verstehen?

- Definitionsfragen -

2. Wie begegnet uns Armut in Deutschland und in Bad Cannstatt?

- Erscheinungsformen -

3. Welche Wege aus der Armut sind sichtbar und können insbesondere von der
Sozialarbeit gegangen werden?

1. Was ist Armut?

In einem Wort der Kirchen aus dem Jahre 1997 zur wirtschaftlichen und sozialen
Lage in Deutschland „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ wird eine
vorrangige Option für die Armen, Schwachen und Benachteiligten gefordert.

Doch wer sind in Deutschland die Armen? Obdachlose? Kinder? Jugendliche? Frauen? Migranten? Asylbewerber? Alte Menschen? Arbeitslose?

Das Phänomen der Armut ist in Deutschland nicht neu. Es hat jedoch gegenwärtig mit 4,5 Millionen registrierten Arbeitslosen – der höchste April-Stand seit der Wiedervereinigung - und 2,9 Millionen Sozialhilfeempfängern (Hilfe zum Lebensunterhalt), darunter 1,1 Mio. Kinder und Jugendliche, eine dramatische Zuspitzung erreicht.

In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland gab es allerdings Phasen, in denen Armut - etwa in Zeiten der Vollbeschäftigung - als weitgehend überwunden betrachtet wurde.

Mit den steigenden Arbeitslosenzahlen seit den achtziger Jahren ging auch eine stetige Zunahme der Bezieher von Sozialhilfe einher. Da die Zunahme von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung auch in anderen europäischen Ländern zu beobachten war, gründete 1993 die Europäische Kommission in Brüssel ein European Anti Poverty Network (eapn). Die EU schaffte sich damit ein Instrument zur Beobachtung der Entwicklung von Armut und sozialer Ausgrenzung in den angeschlossenen Ländern. Die deutsche nationale Armutskonferenz, deren Sprecher ich von 1997 bis 2001 war, besteht aus den sechs Wohlfahrtsverbänden und anderen bundesweit arbeitenden Initiativen gegen Armut und Ausgrenzung.

Die Nationale Armutskonferenz versucht mit ihrer fachlichen Arbeit dazu beizutragen, das Armutsproblem zu überwinden und / oder die Selbsthilfeansätze der von Armut betroffenen oder bedrohten Bevölkerungsgruppen zu repräsentieren.

Wenn sich also die Nationale Armutskonferenz zum Thema Armut in Deutschland äußert, dann stützt sie sich auf tausendfache Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter z.B. der „Ambulanten Hilfe Stuttgart“ oder der „Neuen Arbeit“

oder allgemein aus den angeschlossenen Verbänden, die in ihrer tagtäglichen Arbeit mit sozialer Not und Ausgrenzung konfrontiert sind.¹

Systematische Untersuchungen zur Entwicklung der Armut in Deutschland erhärten diese Eindrücke aus der Praxis etwa durch die Untersuchung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes und des DGB aus dem Jahre 1994, des Deutschen Caritasverbandes 1995, der gemeinsamen Untersuchung von Caritas und Diakonie zu Lebenslagen ihrer Klienten in den neuen Bundesländern und natürlich der Reichtums- und Armutsbericht der Bundesregierung von 2001.

„Armut in Stuttgart“ (2001),

Armut in Bad Cannstatt...

Zur Definition des Begriffes Armut gehe ich davon aus, daß die Verwendung des Begriffes stets das Ergebnis von gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzungen darstellt. Der Begriff Armut ist normativ und relativ zugleich, d.h. er muß jeweils in Beziehung mit den aktuellen die Armut umgebenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gesehen werden.

Armut in Deutschland wird häufig mit dem Bezug von Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) gleichgesetzt und damit auf Einkommensarmut reduziert. Dies ist zweifelsohne ein wichtiger Ansatzpunkt. Diese Definition ist jedoch unzureichend, denn zum einen ist Armut dann abhängig von politischen Vorentscheidungen wie Bedürfniskriterien, Leistungshöhe (Berechnung von Pauschalen), zum anderen würden nur diejenigen berücksichtigt, die tatsächlich Sozialhilfe in Anspruch nehmen. Armut darf daher nicht nur als Einkommensarmut definiert werden, sie ist vielmehr als Lebenslage zu begreifen.

Arm sind demnach Menschen, die im Vergleich zu anderen Menschen in ihrer Nähe, in ihrem Land in wirtschaftlicher, politischer, kultureller und sozialer Hinsicht Entscheidendes missen. Als Maßstab dafür, was „Entscheidendes“ ist, kann hierbei der §1, Abs. 2 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) gelten, wo es

¹ Insgesamt arbeiten in der Freien Wohlfahrtspflege rund eine Million hauptamtliche und rund eine Million ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

heißt, daß es Aufgabe der Sozialhilfe sei, „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 seinen Kräften mitwirken.“

Die immer wieder gegen diese Armutsdefinition erhobenen Einwände lauten:

- daß im Vergleich zu Lebenslagen in der Dritten Welt in Deutschland doch keine Armut herrsche und
- daß mit dem Bezug von Sozialhilfe das sozio-kulturelle Existenzminimum erreicht sei.

In der Nationalen Armutskonferenz wird dagegen die Position vertreten, daß die Würde des Menschen dann in Gefahr gerät, wenn dauerhaft oder für längere zeitliche Lebensabschnitte die soziale und materielle Teilhabe am gesamtgesellschaftlichen Entwicklungsstand verwehrt ist.

(www.nationale-armutskonferenz.de)

Im Hinblick auf den Bezug von Sozialhilfe sprach die Kohl- Regierung von „bekämpfter Armut“ und damit von „Nicht-Armut“, da ja mit dem Bezug von Sozialhilfe Armut vermieden werden soll. Da jedoch in den vergangenen Jahren nach dem Statistikmodell faktische Kürzungen vorgenommen wurden, garantiert der gegenwärtige Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt nicht mehr das sozio-kulturelle Existenzminimum und führt damit ebenfalls zur Armut.

Im Hinblick auf die gesellschaftliche Teilhabe ist durch den Sozialhilfebezug weiter zu berücksichtigen, daß es häufig zu Stigmatisierungen kommt. Dies gilt besonders für Kinder und Jugendliche.

Nicht selten werden Sozialhilfeempfänger ausgegrenzt oder ziehen sich aus ihrem angestammten gesellschaftlichen Umfeld verschämt zurück. Dies kann zu einem Verlust von gesellschaftlich üblichen Lebensweisen wie etwa die Zugehörigkeit zu Vereinen, die Teilnahme am kulturellen Leben oder die Beziehungen zur Nachbarschaft, zu Bekannten und Freunden aus „reicheren“

Familien führen.

Deshalb ist bekämpfte Armut, selbst wenn das Statistikmodell wieder in Kraft gesetzt würde, was die NAK ständig fordert, noch lange nicht überwundene Armut.

Die neue Bundesregierung hat 2001 einen Armuts- und Reichtumsbericht vorgelegt. Dieser hat in großen Teilen empirische Grundlagen für tatsächlich vorhandene Armut in Deutschland geliefert. Ein wirklich wirksames Programm zur Bekämpfung der Armut steht allerdings noch aus.

Unabhängig von dem fachlichen und politischen Streit darüber, wann wirklich von einer „Armutsschwelle“ gesprochen werden kann, herrscht doch weitgehend darüber Konsenz, daß auch in Deutschland zumindest bei solchen Menschen eine gravierende Unterversorgung besteht, die eigentlich Anspruch auf Sozialhilfe hätten, diesen aber aus unterschiedlichen Gründen nicht geltend machen. Hier spricht man von „verdeckter Armut“. In der Regel handelt es sich dabei um Haushalte, die zwar über ein eigenes (Erwerbs-)Einkommen verfügen, mit diesem aber unterhalb der Grenze liegen, die sie zum Erhalt von Sozialhilfe berechtigt. Damit sie das gesetzlich festgelegte sozio-kulturelle Existenzminimum erreichen, wären sie auf ergänzende Leistungen durch die Sozialhilfe angewiesen.

So hat etwa die von Caritas und Diakonie in den neuen Bundesländern 1996 durchgeführte Untersuchung über die Lebenslage von Hilfesuchenden in den offenen Diensten ergeben, daß von drei Sozialhilfeberechtigten zwei ihren Anspruch nicht geltend machen.

Nach Schätzungen des Diakonischen Werks der EKD kann für Gesamtdeutschland von insgesamt über 2 Millionen Menschen ausgegangen werden, die verdeckt arm sind, also ihren gesetzlich garantierten Sozialhilfeanspruch nicht geltend machen.

Hier liegen die Chancen der Sozialarbeit und insbesondere der Jugendsozialarbeit diese Armutsformen sichtbar zu machen und Jugendlichen zu ihren Rechten zu verhelfen.

Von der alten (Kohl-)Bundesregierung wurde ebenfalls abgelehnt, die Armutsdefinition der EU-Kommission, die auch in der Wissenschaft vielfach gebraucht wird. Hiernach liegt die Armutsgrenze bei 50 % des durchschnittlich verfügbaren Einkommens innerhalb eines Staates.

2. Wie begegnet uns Armut in Deutschland und in Bad Cannstatt?

- Erscheinungsformen -

Arme sind häufig an Äußerlichkeiten zu erkennen. Minderwertige Kleidung, keine Versorgung mit Zahnersatz wegen nicht leistbarer Aufzahlungen, schlechte Ernährung, dunkle feuchte kleine Wohnungen, keine Reisen, keine gesellschaftlichen Kontakte, Kinder ohne Schulbrote, Kinder, die nicht auf Klassenfahrten mitgehen können und anderes. Die Folge davon ist: Armut isoliert, Armut macht einsam, denn Kontakte und Aktivitäten kosten Geld. Nicht arm auszusehen kostet aber auch Geld. „Ohne Moos – nix los!“

Im Vergleich zu sogenannten Entwicklungsländern ist Armut in Deutschland in der Regel keine Frage des physischen Überlebens, trotz der eben erwähnten Unterversorgungslagen, sondern eher eine Frage der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Ohne Adresse - und damit nicht erreichbar zu sein, schließt von Transferleistungen wie Arbeitslosenhilfe aus. Kein Girokonto zu haben, erschwert eine Arbeitsaufnahme. Einfach mit seinem guten Namen zu bezahlen, d.h. mit seiner Kreditkarte, setzt ein zumindest mittleres Einkommen und ein Konto voraus. Daß arme Haushalte Zugang zur elektronischen Geldbörse bekommen, mit der vor allem Kleinbeträge beglichen werden sollen, darf mit Recht bezweifelt werden. Für eine Familie mit kleinen Kindern, ohne Telefon, ist dies kaum vorstellbar. Der Zugang zur Informationsgesellschaft mit Internet, Intranet und Telebanking verbreitet sich zunehmend, ist aber für Arme nicht erschwinglich. Theater und Konzerte sind für arme Menschen, selbst wenn sie Sozialhilfeleistungen beziehen, unerschwinglich.

Die häufigsten Auslöser für den Beginn für Armut sind Einkommenseinbußen durch Arbeitslosigkeit. Diese wird meist ausgelöst durch konjunkturelle und strukturelle Veränderungen in der wirtschaftlichen Entwicklung. Rationalisierungsmaßnahmen mit steigender Produktivität und die Verlagerung von Produktionsstätten ins Ausland im Rahmen einer damit generell einhergehenden Globalisierung der gesamten Weltwirtschaft führen zu einem ständigen Abbau von Arbeitsplätzen.

Die Probleme am Arbeitsmarkt scheinen konstant hoch zu bleiben. Auch bei einer Reduzierung der Arbeitslosigkeit – etwa durch das Hartz Konzept - werden die strukturellen Verwerfungen nicht beseitigt werden. So waren im September 2002 512.497 Jugendliche unter 25 Jahren arbeitslos gemeldet. Davon leben 327.172 im Westen und 185.325 im Osten. (BAG EJSA, Stuttgart Dez.2002)

Massiv zugenommen hat der Druck auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer geringen Qualifikation. Die Forderung nach Einführung von Niedriglöhnen verbunden mit staatlicher Aufstockung der Einkommen wird immer lauter. Marktwirtschaft pur soll auch bei den Arbeitskräften durchgesetzt werden. Wer einen angemessenen Lohn nicht am Arbeitsmarkt erzielen kann, muß sich nach dieser Theorie mit weniger zufrieden geben, vor den schlimmsten Auswirkungen wird er dann von der Solidargemeinschaft bewahrt.

Hinzu kommen Entlassungen von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die aus Sicht des Unternehmens nicht mehr gebraucht werden, weil sie zu alt sind oder nicht die nötige Qualifikation haben oder erwerben können. Im privaten Bereich führt die Auflösung traditioneller Familienstrukturen zu mangelnder familiärer Unterstützung im Alter und in Notsituationen. Ein immer noch unzureichender Familienlastenausgleich bringt eine stärkere Benachteiligung von Familien mit Kindern im Vergleich zu Alleinstehenden mit sich. Für viele Familien können schon zwei und mehr Kinder zum Armutsrisiko werden. Unter den genannten 2,9 Millionen Sozialhilfeempfängern befinden sich allein 1,1 Mio Minderjährige.

Die der Sozialhilfe vorgelagerten Sicherungssysteme erweisen sich als nicht armutsfest. Das soziale Netz hat immer mehr Löcher. Zu beklagen ist vor allem die immer noch ungenügende Unterstützung kinderreicher Familien. Die Befristung des Arbeitslosengeldes, die diskutierte Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe, eine ungenügende Anpassung des Wohngeldes und die starke Orientierung der sozialen Sicherung am Erwerbsleben führen dazu, daß Jugendliche, Berufsanfänger und Leistungsgeminderte nur unzureichend geschützt sind. Weiter ist zu beobachten, daß individuelle Notlagen durch ungenügende soziale Dienste und Hilfen bei drohendem Wohnungsverlust oder ein nicht ausreichendes Angebot an Schuldnerberatung strukturell verschärft werden. Hinzu kommt eine abnehmende Solidarität gegenüber gesellschaftlichen Randgruppen, die sich in Kürzung der Transferleistungen und restriktiver Handhabung bei der Gewährung von Leistungen zeigt.

Ich halte es für immens wichtig, dass alle hier im Raum Anwesenden in ihrem jeweiligen Aktionsradius in der Öffentlichkeit – trotz gegensätzlicher politischer Positionen - nur Äußerungen kund tun, die das zerbröselnde Klima der Solidarität mit Schwachen, Armen und Ausgegrenzten wieder festigt.

Minderjährige, also auch Jugendliche bis 18 sind zusammen mit ihren Eltern die am häufigsten betroffene Gruppe. Jugendarmut kann also nicht losgelöst von der wirtschaftlichen Benachteiligung von Familien gesehen werden.

Eine evidente Risikogruppe unter den Frauen sind alleinerziehende Mütter mit ihren Kindern. Allzu häufig zeigt sich, daß die infrastrukturellen Voraussetzungen (z.B. Ganztagsbetreuung von Kindern) nicht gegeben sind, um neben der Kindererziehung noch einer anderen Arbeit nachzugehen.

Im Zusammenhang von Armut und Alter ist darauf hinzuweisen, daß Altersarmut vorwiegend Frauen trifft. In der Regel erhalten Sie weniger als die Hälfte der Altersversorgung der Männer. Hinzu kommt, daß es in Deutschland eine verschämte Altersarmut gibt, weil viele ältere Menschen zwar Sozialhilfeansprüche haben (s. o. „verdeckte Armut“), sie aber nicht bei den

Sozialämtern beantragen.

(Hinweis auf die seit 1.1.2003 bestehende Grundsicherung im Alter)

Armut bei Kindern und Jugendlichen bedeutet eine erhebliche Einschränkung ihrer Entwicklungs- und Zukunftschancen.

Weiter sind Kinder und Jugendliche mit nichtdeutscher Muttersprache besonders von Ausgrenzung und Armut bedroht... Hier besteht eine besondere Herausforderung für Kindertagesstätten und Schulen, aber auch für außerschulische Hausaufgabenhilfe, Mobile Jugendarbeit, Schulsozialarbeit und Gemeinwesenarbeit.

3. Wege aus der Armut

Angesichts der wirtschaftlichen Gesamtlage ist die Weiterentwicklung sozialer Sicherungssysteme unter besonderer Berücksichtigung der Sozialhilfe dringend geboten. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Sozialhilfe als letztes, wenngleich nachrangiges Auffangnetz nicht in Frage gestellt werden darf und weiterhin als ein umfassendes den individuell notwendigen Bedarf deckendes Leistungssystem erhalten bleiben muß. Daher ist besonders geboten, daß die Absicherung der großen sozialen Risiken in den der Sozialhilfe vorgelagerten Sicherungssystemen krisenfest vorzunehmen ist. Dies heißt etwa, daß Arbeitslosigkeit allein nicht zum Sozialhilfebezug führen darf. Die notwendigen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes wie auch die notwendigen Leistungen zur Förderung der Beschäftigung bzw. der Arbeitsaufnahme müssen für alle arbeitsfähigen Arbeitslosen von der Arbeitsverwaltung erbracht und ggf. vom Bund aus Steuermitteln finanziert werden. Darüber hinaus werden Verbesserungen der Wohnungspolitik mit dem Ziel, unteren Einkommensgruppen den Zugang zu ausreichendem und bezahlbarem Wohnraum zu erleichtern, zum einen die Sozialhilfe von vermeidbaren Kosten entlasten und zum anderen soziale Probleme innerhalb der betroffenen Familien vermeiden oder beseitigen helfen.

Weiter muß erreicht werden, daß keine sozialräumliche Konzentration von Armutslagen entsteht. Problemviertel mit hoher Arbeitslosigkeit, Armut,

hoher Kriminalität und Verwahrlosung des öffentlichen Raums stehen hierbei häufig in starkem Kontrast zu sog. „guten“ Vierteln mit Beziehern von hohem Einkommen, sehr guter Wohnqualität und guter Infrastruktur. Wir wissen heute, dass Straffälligkeit bzw. Jugendkriminalität *eine* von vielen möglichen Reaktionsformen auf Jugendarmut und Unterversorgung ist. Jugendliche verarbeiten ihre Situation und ihre Konflikte in aktiverer Weise. „So hat etwa die Diebstahlskriminalität am stärksten bei den unter 25jährigen zugenommen.“ (NAK 2001, S.35)

Auch hier gilt: Eine gute Sozialpolitik ist die beste Voraussetzung für eine wirksame Kriminalpolitik.

(Hinweis auf die Gefahr sozialer Polarisierung der Gesellschaft und notwendigen Antworten der Jugend- und Sozialpolitik im Bereich Stadtplanung und GWA, Programm der Bundesregierung „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“, Projekt „Die soziale Stadt“ BMBau u.a.)

Zur Konzentration individueller Armut bei einkommensschwachen Familien und Einzelpersonen bzw. Jugendlichen in sozialen Brennpunkten kommt strukturelle Armut durch den Mangel an Betreuungs-, Bildungs- und Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche hinzu. Diese prekären Lebenslagen können durch gemeinwesen- und sozialraumorientierte Hilfskonzepte zumindest abgemildert werden.

Zur Bekämpfung der Jugendarmut bedarf es einer wesentlich stärkeren Beachtung und Förderung der Jugendsozialarbeit. Berufsintegrierende Maßnahmen dürfen dabei nicht gekürzt werden, wengleich zu beachten ist, daß die sehr wertvolle Jugendberufshilfe nicht alles ist. Hinzu kommen müssen ergänzende außerschulische und außerberufliche Hilfen in der Form niederschwelliger, aufsuchender Beratungsangebote wie Mobile Jugendarbeit. Diese brauchen eine wesentliche und systematische Förderung auf kommunaler, aber auch auf Länder- und Bundesebene.

Gutes Beispiel für Deutschland und Europa: Die Förderung der Mobilen Jugendarbeit in Stadt Stuttgart....

Modellprojekt: Mobile Jugendarbeit Hallschlag.....

Sozialpolitisch bleibt von besonderer Wichtigkeit die Verbesserung des Familienlastenausgleichs. Kinder zu haben bzw. Kinder allein zu erziehen darf keine Ursache für Sozialhilfebedürftigkeit mehr sein.

Im Hinblick auf die insgesamt immer noch als reich betrachtete Bundesrepublik Deutschland muß die Politik zu einer gerechteren Verteilung von Arbeit und Einkommen hinführen. Durch eine grundsätzlich andere Steuer- und Abgabenpolitik könnten die notwendigen Mittel für zusätzliche Investitionen beschafft werden. Steuermindereinnahmen dürfen nicht allein den Arbeitslosen und Armen angelastet werden. Eine andere Arbeitsverteilung müßte zur Aufnahme von mehr Teilzeitarbeit führen und zu einer Arbeitsmarktpolitik, die stärker öffentlich geförderte Beschäftigung ermöglicht. Angesichts der sozialen und materiellen Folgen der Arbeitslosigkeit sollte daher verstärkt Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanziert werden. Soziale Dienste im Bereich der direkten Armutsprävention und Armutsbekämpfung sollten ausgebaut oder zumindest stabilisiert werden – in keinem Fall jedoch reduziert werden - um die von mir bereits erwähnten unerwünschte Folgen zu vermeiden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

(Footnotes)

¹ Insgesamt arbeiten in der Freien Wohlfahrtspflege rund eine Million hauptamtliche und rund eine Million ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.