

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

51–52/2010 · 20. Dezember 2010



Armut in Deutschland

Stefan Hradil

Der deutsche Armutsdiskurs

Olaf Groh-Samberg

Armut verfestigt sich – ein missachteter Trend

Karl August Chassé

Kinderarmut in Deutschland

Hartmut Häussermann

Armutsbekämpfung durch Stadtplanung?

Gabriele Lingelbach

Zur Entwicklung des Spendenverhaltens in Deutschland

Claudia Nospickel

Armutsbekämpfung durch Corporate Social Responsibility?

Maja Malik

Armut in den Medien

Editorial

2010 war das „Europäische Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung“. In westlichen Industriestaaten wie Deutschland wird häufig von „relativer Armut“ gesprochen. Anders als „absolute Armut“, die zum Beispiel in vielen Ländern der „Dritten Welt“ verbreitet ist und die davon Betroffenen existenziell bedroht, wirkt die hiesige, „relative Armut“ nur selten unmittelbar lebensgefährdend: Wer hierzulande als arm gilt, hat zumindest Anspruch auf eine staatliche Grundsicherung („Hartz IV“) und muss nicht zwangsläufig Hunger leiden. Die Armutsquote allein sagt daher weniger über die Verbreitung von Armut als solcher aus – schon, weil Armut individuell ganz unterschiedlich erlebt wird – als vielmehr über den Grad der sozialen Ungleichheit einer Gesellschaft.

Dass die drei seit 2001 veröffentlichten Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung sowie zahlreiche andere Studien eine beständig steigende Armutsrisikoquote in Deutschland dokumentieren, ist deshalb nicht weniger alarmierend. Denn wenn immer mehr Menschen unter geringeren Teilhabechancen und sozialer Ausgrenzung leiden, kann das auf Dauer dem gesellschaftlichen Zusammenhalt insgesamt schaden. Vor allem alleinerziehende oder kinderreiche Familien, Menschen ohne Arbeit, ohne Bildungsabschluss oder mit Migrationshintergrund sind armutsgefährdet. Dabei zeigt sich, dass es für diejenigen, die einmal in Armut geraten sind, immer schwieriger wird, sich wieder aus ihr zu befreien.

Verheerend ist es, wenn die sich ohnehin zuspitzende soziale Polarisierung durch eine pauschale Stigmatisierung der Armen oder der Empfänger von Arbeitslosengeld II verstärkt wird, wie etwa zuletzt in Diskussionen um eine „schwindende Mittelschicht“. Doch unabhängig davon, ob diese These zutrifft oder nicht – das Thema Armut stößt offenbar auch in der Mitte der Gesellschaft auf immer größeres Interesse.

Johannes Piepenbrink

Stefan Hradil

Der deutsche Armutsdiskurs

Essay

Am Thema Armut scheiden sich die Geister, aber nicht erst seit heute. Spätestens seit dem Aufkommen des Bürgertums sahen die Kassenwarte und jene, die Tüchtigkeit und Leistung für sich in Anspruch nahmen, Armut anders als die Armen selbst und kirchliche, später auch sozialstaatliche Instanzen. Insofern ist

ein kontroverser Armutsdiskurs nichts Neues. Manches spricht aber dafür, dass sich die Debatte in den vergangenen Jahren polarisiert hat und extreme Meinungen zunehmen. Sowohl in privaten Stellungnahmen als auch in der öffentlichen und der veröffentlichten Meinung werden die Töne schärfer. In diesem Essay sollen diese kontroversen Meinungsäußerungen zur Armut in Deutschland dargestellt, eingeordnet und, soweit wissenschaftlich begründbar, vorsichtig beurteilt werden. Es geht hier also weniger um die Meinung des Verfassers als um die Inhalte des aktuellen Meinungskonflikts.

Stefan Hradil

Dr. phil., Dr. h. c. sc. oec., geb. 1946; Professor für Soziologie an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz, FB 02, Institut für Soziologie, 55099 Mainz. hradil@uni-mainz.de

Gibt es überhaupt Armut?

Einigkeit besteht darin, dass Armut in modernen Gesellschaften nur noch selten „absolute“ Armut ist. Menschen laufen hier und heute nur noch selten Gefahr, infolge schlechter Lebensumstände zu verhungern, zu erfrieren oder unmittelbar krank zu werden. Kaum jemand bestreitet auch, dass Armut in diesem absoluten Sinne (moralisch) nicht zu rechtfertigen und (instrumentell) nachteilig selbst für die nicht Armen ist.

Als typische Armut in modernen Gesellschaften gilt die „relative“ Armut. „Relativ“ heißt sie deshalb, weil sie sich am Lebensstan-

dard und an den Maßstäben der jeweiligen Gesellschaft bemisst. Über deren abstrakte Definition wird wenig gestritten. Weithin akzeptiert ist eine Interpretation der Europäischen Union (EU) aus den 1980er Jahren: Hiernach wird als arm angesehen, wer so wenig zur Verfügung hat, dass er von der Lebensweise ausgeschlossen ist, die im jeweiligen Land als Minimum annehmbar gilt. Unter diesem Minimum wird immer weniger ein bestimmter Lebensstandard, sondern die Teilhabe an wesentlichen gesellschaftlichen Bereichen verstanden.¹

Die Kontroversen beginnen dann aber schon bei der Frage, inwieweit diese relative Armut existiert und wie gravierend sie gegebenenfalls ist. Üblicherweise gelten in der Bevölkerung und im öffentlichen Diskurs mindestens diejenigen als arm, die so wenig Einkommen haben, dass sie berechtigt sind, öffentliche Leistungen zur Armutsbekämpfung (also etwa „Hartz IV“) in Anspruch zu nehmen. Dieser Einschätzung stimmen auch die meisten Sozialwissenschaftler zu, weil für sie, wie schon Georg Simmel festhielt, Hilfsbedürftigkeit den Kern der Armut darstellt. Vielen Finanz- und Sozialpolitikern leuchtet es jedoch nicht ein, Empfänger von Sozialleistungen als arm anzusehen. Denn deren Armut wird ja bekämpft, und zwar mit vielen Steuergeldern. Insbesondere wird bekämpfte Armut dann nicht als Armut angesehen, wenn Leistungserhöhungen, die Gerichte oder Sozialminister den Finanzministern abtrotzen, dazu führen, dass mehr Niedrigverdiener anspruchsberechtigt sind und so ausgerechnet Armutsbekämpfung dazu führt, dass Armut statistisch zunimmt.

Die öffentlich diskutierten Armutszahlen beruhen jedoch meist nicht auf der „Sozialhilfegrenze“. Vielmehr gelten alle Menschen als arm, deren „bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Haushaltseinkommen“ weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens beträgt.² Über diese Messlatte, in den Medien meist un-

¹ Vgl. Olaf Groh-Samberg, Armut, soziale Ausgrenzung und Klassenstruktur, Wiesbaden 2009, S. 36.

² Als Messlatte wird dabei der Median des „bedarfsgewichteten Pro-Kopf-Haushaltseinkommens“ („Äquivalenzeinkommen“) herangezogen. Das Medianeinkommen ist so definiert, dass die Hälfte der Bevölkerung ein höheres, die andere Hälfte ein geringeres Einkommen zur Verfügung hat. Warum gilt der Median und nicht länger das arithmetische Mittel als Bezugsgröße? Weil letzteres durch die extrem hohen Einkünfte weniger Menschen mittlerweile so

hinterfragt übernommen, wird jedoch unter Fachleuten heftig gestritten.[¶] Viele sehen darin schlichtweg *die* Armutsgrenze, unter anderem deshalb, weil sie international akzeptiert ist, somit Armut in Deutschland und anderen Ländern gut verglichen werden kann. Andere machen darauf aufmerksam, dass jede Prozentgrenze im Grunde willkürlich ist und sie zudem soziale Ungleichheit und nicht Armut misst. Die Grenze sagt nämlich nichts über Mindestbedarfe und Exklusion aus, sondern nur über einen bestimmten Abstand zur Mitte. In einer reichen Gesellschaft, so wird kritisiert, werden Menschen mit 60 Prozent des mittleren Einkommens recht gut dastehen. In einer Gesellschaft, in der alle hungern, sei dagegen nach dieser Definition niemand arm.[¶]

Gegen die üblicherweise publizierten Armutszahlen wird auch tiefer gehende Kritik laut: Wer eine bestimmte Einkommensgrenze als Armutsgrenze für alle heranzieht, einerlei, ob er die „Sozialhilfegrenze“ oder eine „Prozentgrenze“ verwendet, der unterstellt im Grunde, dass alle Menschen gleich (gut) mit Geld umgehen. Sonst wäre nicht zu rechtfertigen, dass unterhalb eines für alle gleichen Einkommens die Armut beginnt. In der Realität gibt es jedoch Menschen, die rational und sparsam wirtschaften, und Menschen, die sich unwirtschaftlich verhalten. Die konkreten Lebensumstände der Einkommensschwachen, die zum Beispiel viel Geld in Alkohol oder elektronisches Spielzeug umsetzen, sind selbstredend schlechter als die Lage der Sparsamen. Jede fixe Armutsgrenze, so der Einwand, gibt daher wenig Auskunft über die konkrete Lebenslage. Überlegungen wie diese veranlassten denn auch die EU und die (seinerzeit noch schwarz-rote) Bundesregierung, einkommensschwache Menschen, die weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens verdienen, in ihrem Armutsbericht 2008 nicht als „arm“, sondern als „armutsgefährdet“ zu bezeichnen.[¶]

sehr nach oben getrieben wird, dass das arithmetische Mittel mit der „Mitte der Gesellschaft“ nicht mehr viel zu tun hat.

[¶] Vgl. Olaf Groh-Samberg/Jan Goebel, Armutsmessung im Zeitverlauf, in: Wirtschaftsdienst, (2007) 87, S. 397–403.

[¶] Vgl. Walter Krämer, Werden die Deutschen immer ärmer?, in: GWP, 54 (2005) 4, S. 395 ff.

[¶] Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2008.

In ähnlicher Weise wird gegen feste Armutsgrenzen eingewendet, dass die „Ausgabewänge“ in der Stadt und auf dem Land, als isolierter Single und innerhalb eines Netzwerkes etc. sehr ungleich sind. Auch hier stimmt die Armutsgrenze mit der konkreten Lebenslage nicht überein.

Sind die zuletzt genannten Kontroversen eher akademischer Natur, so wird in der Bevölkerung oft viel elementarer darüber gestritten, wie „schlimm“ relative Armut überhaupt sei. Die einen verweisen darauf, wie viel besser doch die relativ Armen im reichen Europa als die absolut Armen in Afrika lebten. Sie machen darauf aufmerksam, dass heute viele übergewichtige Arme in beheizten Wohnungen vor dem Fernsehapparat sitzen, während Arme noch in der Nachkriegszeit hierzulande (ver)hungerten, (er)froren und (sich zu Tode) schufteten.

Andere vertreten genau die gegenteilige Meinung: Relative Armut in reichen Gesellschaften sei schlimmer als absolute Armut in armen Gesellschaften, vor allem deshalb, weil Armut dort „normal“ sei und niemanden ausschließe. Die reiche Gesellschaft jedoch zeige den Armen, wie vielfältig ihre Möglichkeiten sein könnten und wie anders ihre Existenz aussehen könnte. In reichen Gesellschaften werde die Verteilung von Geld und anderen knappen begehrten Gütern mit dem Satz legitimiert: „Jeder ist seines Glückes Schmied.“ Armut gehe daher mit Verachtung und geringer Selbstachtung einher. Armut schäme sich und ziehe sich zurück, während Reichtum selbstbewusst auftrete und die Normen setze, an denen sich die Armut zu messen habe. Es sei somit der Reichtum, der die Armut schaffe. Deshalb sei Armut gerade in reichen Ländern besonders fühlbar.[¶]

Eine andere Facette des laufenden Armutsdiskurses betrifft die Entwicklungstendenz: Die einen – hauptsächlich Ökonomen und Liberale – sagen, hier werde stark dramatisiert.[¶] Selbst wenn man die üblichen Grenzziehungen akzeptiere, habe seit den 1990er Jahren Armut kaum zugenommen und werde in den kommenden Jahren zusammen mit der

[¶] Vgl. Franz Hamburger, Abschied von der interkulturellen Pädagogik, München 2009.

[¶] Vgl. „Die Tricksereien machen mich fassungslos“, in: Süddeutsche Zeitung vom 26.5.2008.

Arbeitslosigkeit, ihrer wichtigsten Ursache, im Zuge des demografischen Wandels sicher abnehmen. Die anderen – im Wesentlichen Linke, die meisten Sozialdemokraten und religiös Eingestellte – wehren sich gegen diese Nonchalance. Wenn alle Prognosen besagen, dass soziale Ungleichheit zunehme, so wird argumentiert, dann werde auch Armut nicht geringer werden. Armut sei im Gegenteil dabei, sich zu verfestigen und zu „vererben“.¹⁸

Damit kommen wir zur Frage, inwieweit sich eine arme Unterschicht herausbildet. Hier wurden manche Töne im Armutsdiskurs schrill, lauter jedenfalls, als es parteipolitische Positionierung und Instrumentalisierung allein erklären können. Denn es ging um die finanziellen und kulturellen Konsequenzen, nicht zuletzt für die nicht armen Bevölkerungskreise.

Gibt es eine Unterschicht?

Der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck machte vor einiger Zeit mit der Behauptung Schlagzeilen, in Deutschland habe sich eine „Unterschicht“ entwickelt, in der Aufstiegsbestrebungen und entsprechende Bemühungen kaum noch zu finden seien.¹⁹ In der darauf folgenden Kontroverse wurde diese Schicht nicht nur als einkommensschwach beschrieben, sondern ihren Angehörigen auch unterstellt, eigene Denk- und Verhaltensweisen bis hin zu einer eigenen Kultur ausgebildet zu haben. Dieses Verständnis von einer „Unterschicht“ geht über bloße Einkommensarmut weit hinaus.

Die Meinungen gehen stark auseinander, inwieweit Arme in Deutschland eine eigene Schicht darstellen. Im Armutsdiskurs lassen sich hierzu vier Stufen wachsender Radikalität feststellen. Da finden sich *erstens* Meinungen, von einer Unterschicht sei bislang kaum etwas zu entdecken. Schon allein deshalb sei der diskriminierende Begriff zu vermeiden.¹⁰ Unter anderem wird argumentiert, dass sehr viele Menschen gar nicht lange genug in Ar-

mut leben, um sich daran anzupassen und eigene Verhaltensweisen auszubilden.

Dann findet sich *zweitens* die gemäßigte Auffassung von einer armen Unterschicht, wie sie auch Kurt Beck vertrat. Sie beschränkt sich darauf zu behaupten, es herrsche heute in der armen Bevölkerung Resignation vor. Insbesondere Aufstiegsbestrebungen seien immer seltener zu finden. Diese These lässt offen, ob (länger andauernde) Armut den Ursprung der geringen Aufstiegsbemühungen bildet oder ob umgekehrt Resignation und geringe Aufstiegsbemühungen die Quelle der Einkommensarmut darstellen. Beck empfahl bekanntlich einem Arbeitslosen, der sich über sein Schicksal beklagte, sich zu waschen und zu rasieren, dann habe er in drei Wochen eine Stelle.¹¹ Er unterstellte also, dass individuelles Verhalten Armut zumindest verlängern könne.

Drittens meint eine viel weiter gehende Auffassung von „Unterschicht“, dass sich innerhalb der armen Bevölkerung, ausgehend von längerfristig erfahrener Armut, eine ganze Kultur mit einem geschlossenen Syndrom von Denk- und Verhaltensweisen entwickelt habe, die in vielerlei Hinsicht problematisch sind, nicht nur im Hinblick auf sozialen Aufstieg. Da wird von perfektionierten Fertigkeiten gesprochen, Sozialhilfe zu nutzen und auszunutzen. Der Empfang von Sozialleistungen werde einer Erwerbstätigkeit vorgezogen, weil der Lohnabstand zu gering sei, weil Schulden und fällige Unterhaltszahlungen vom Lohn abgezogen würden etc. Da werden Dauerfernsehen auch tagsüber, Vernachlässigung der Kinder, ungesunde Ernährung, Überschuldung und ein Mangel an Vorbildern diagnostiziert.¹²

Diese Sichtweise der „Unterschicht“ erachtet die Einstellungen und Verhaltensweisen ihrer Mitglieder nicht nur als problematisch für sie selbst, sondern auch als schädlich für andere. Meist wird unterstellt, dass es die üblen Lebensumstände sind, die Menschen in ihr Verhalten drängen, dass also (frei

¹⁸ Vgl. „In Deutschland wird Armut vererbt“, in: Der Tagesspiegel vom 6. 10. 2007.

¹⁹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 8. 10. 2006.

¹⁰ Vgl. „Der Begriff Unterschicht ist diskriminierend und falsch“, in: Frankfurter Rundschau vom 17. 10. 2006.

¹¹ Vgl. Björn Hengst/Carsten Volkery, „Waschen und Rasieren, dann kriegen Sie auch einen Job“, 13. 12. 2006, online: www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,454389,00.html (22. 11. 2010).

¹² Vgl. Gabor Steingart, Die neuen Proleten, in: Der Spiegel vom 16. 9. 2006.

nach Karl Marx) „das Sein das Bewusstsein“ prägt. Das sei vor allem dann zu erwarten, wenn Menschen schlechten Lebensbedingungen relativ lange ausgesetzt sind. Diese Auffassung läuft also meist nicht auf die Behauptung hinaus, die Menschen seien selbst schuld an ihrer Misere. Brisant ist die Auffassung dennoch, und zwar was ihre Konsequenzen betrifft: Wer die Unterschicht kulturell verfestigt und deren „Vererbung“ im Gange sieht, ist skeptisch, was die Wirkung und die weitere Erhöhung von direkten Finanzhilfen betrifft. Sie scheinen die Menschen eher noch weiter in ihre problematische Unterschichtkultur hineinzutreiben. Es sind dagegen Familienhilfen, Schuldnerberatungen und Sozialarbeit, die Abhilfe versprechen. Diese Schlussfolgerung ist sehr unbeliebt bei jenen, die den Sozialstaat zu allererst an seinen direkten Finanzleistungen messen und optimistischerweise annehmen, dass sich mit erhöhten regelmäßigen Geldzuwendungen auch eingeschliffene problematische Verhaltensweisen ändern werden.¹³

Der Historiker Paul Nolte prangerte 2003 mit einer ebenso bekannt gewordenen wie viel kritisierten Formulierung die „fürsorgliche Vernachlässigung“ der Unterschicht an.¹⁴ Diese Warnung vor der kontraproduktiven Wirkung laufender Finanzzuwendungen, dieses Plädoyer für die „Vermittlung kultureller Standards und Leitbilder“ richtete sich auch an Mittelschicht und Bürgertum, die sich seiner Meinung nach allzu oft untätig im Bewusstsein zurücklehnen, mit ihren hohen Steuern doch viel für die Unterschicht zu leisten.

Der Übergang von dieser Perspektive zu einer *vierten* Sicht der Unterschicht ist fließend. Hiernach haben deren Mitglieder sehr wohl die Entscheidungsfreiheit, weniger kalorienreich zu essen, ihren Kindern ein Frühstück mit in die Schule zu geben, die Hausaufgaben der Kinder zu kontrollieren und sich um Erwerbsarbeit zu bemühen, statt sich auf die „Stütze“ zu verlassen. Wer problematisches Verhalten in der Unterschicht so sieht, diagnostiziert einen Mangel an (Selbst-)Dis-

ziplin. Diese moralische Verurteilung der Unterschicht ist keineswegs nur an Stammtischen zu hören. Sie wurde und wird in zahlreichen Zeitschriften- und Fernsehbeiträgen vertreten. So war etwa 2004 im „Stern“ zu lesen: „Armut macht also nicht krank. Der schlechte Gesundheitszustand der Unterschicht ist keine Folge des Geldmangels, sondern des Mangels an Disziplin. Disziplinlosigkeit ist eines der Merkmale der neuen Unterschichtkultur.“ Und weiter: „Die Unterschicht verliert die Kontrolle, beim Geld, beim Essen, beim Rauchen, in den Partnerschaften, bei der Erziehung, in der gesamten Lebensführung.“¹⁵

Diese abwertenden Diagnosen von Defiziten sind aus soziologischer Sicht weit überzogen. Zum einen halten sich die beschriebenen Phänomene schon rein quantitativ in Grenzen. Sie lassen sich keinesfalls für große Teile oder gar für alle der rund zehn Millionen Einkommensarmen Deutschlands insgesamt beobachten. Zum anderen ist der Grad der Freiwilligkeit bzw. der Wählbarkeit von Verhaltensweisen gerade in beengten Lebensverhältnissen geringer, als viele der moralischen Verdikte unterstellen. Schon mancher aus bürgerlichen Mittelschichten musste selbst erfahren, wie schnell er in Impulskäufe oder andere „Disziplinlosigkeiten“ geriet, wenn es finanziell eng wurde.

Schließlich werden die Folgen bei weitem zu negativ gesehen, so zum Beispiel vom Soziologen Heinz Bude: Die Mitglieder der Unterschicht stellen ihm zufolge „eine Gefahr für alle dar: Sie verzehren die Grundlagen des Wohlfahrtsstaats, bilden eine unerreichbare Parallelwelt und fungieren als unberechenbarer Resonanzboden für populistische Bestrebungen.“¹⁶ Es ist daran zu erinnern, dass unser Wohlfahrtsstaat – quantitativ gesehen – nicht wegen der Armutsbekämpfung aus den Fugen zu geraten droht. Auch Populismus und politischer Extremismus finden weniger in den untersten Schichten der Gesellschaft Widerhall als in jenen, die infolge eigener Qualifikation oder wegen sozialer Abstiege den Anspruch auf einen bestimmten Status zu haben glauben, der ihnen derzeit verwehrt wird.

¹³ Vgl. z. B. Christoph Butterwegge/Michael Klundt/Matthias Belke-Zeng, *Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland*, Wiesbaden 2008.

¹⁴ Vgl. *Das große Fressen*, in: *Die Zeit* vom 17.12.2003.

¹⁵ Zit. nach: Karl August Chassé, *Unterschichten in Deutschland*, Wiesbaden 2010.

¹⁶ Heinz Bude, *Das Phänomen der Exklusion*, in: *Mittelweg* 36, (2004) 4, S. 5.

Die Maßnahmen, die aus der Sicht derer getroffen werden sollten, welche die Unterschicht moralisch verurteilen, liegen auf der Hand: Nicht hilfreich erscheinen regelmäßige unkonditionierte Geldzuwendungen oder Hilfen, die auf Freiwilligkeit bauen. Dagegen empfehlen sich Kontrollen, Strafen, zweckgebundene Gutscheine, pflichtgemäße Unterweisungen.

Diese Sichtweise wird oft schon aus Prinzip abgelehnt, weil man die Menschen eher als Opfer ihrer schlechten materiellen Verhältnisse denn als Schuldige sieht. Und in diesem Zusammenhang fallen nicht nur dogmatische Glaubenssätze, sondern auch Argumente, die nicht so leicht vom Tisch zu wischen sind: Wenn ein zu großzügiger Sozialstaat für die Entstehung einer nicht-autonomen wohlfahrtsabhängigen Unterschicht verantwortlich sei, dann müsste die Unterschicht nicht hauptsächlich in den USA und in Großbritannien, sondern in Schweden beheimatet sein.¹⁷

Aber richtig scharf wird die Kritik an der „Kulturalisierung“ und der moralischen Verurteilung der Unterschicht, wenn der Verdacht aufkommt, diese Sichtweise sei strategisch motiviert, um wohlfahrtsstaatliche Leistungen zurückzustutzen und die Kassen der Begüterten zu schonen. Damit wird angesprochen, wer nach Meinung vieler im gegenwärtigen Armutsdiskurs der wahre Adressat von Verurteilungen der Unterschicht ist: die *Mittelschicht*.

Bevor ich im letzten Abschnitt hierauf näher eingehen werde, soll aber noch eine, wenngleich kleine Nische des Armutsdiskurses ausgeleuchtet werden. Vielleicht als Antwort auf übertriebene *Abwertungen* der Unterschicht sind – in erster Linie innerhalb der Sozialwissenschaften, aber auch im Bereich der Mode und der Medien – in letzter Zeit nicht minder fragwürdige *Aufwertungen* entstanden. Trash-Kultur und Adipositas gelten auf einmal als kulturelle Kennzeichen der Unterschicht mit Eigenwert. Schulversagen infolge sprachlicher Mängel und Schul-

¹⁷ Vgl. Catrin Heite et al., Das Elend der Sozialen Arbeit – Die „neue Unterschicht“ und die Schwächung des Sozialen, in: Fabian Kessel/Christian Reutlinger/Holger Ziegler (Hrsg.), *Erziehung zur Armut? Soziale Arbeit und die „neue Unterschicht“*, Wiesbaden 2007, S. 55–79.

schwänzens werden als „institutionelle Diskriminierung“ durch die Schule interpretiert, die bürgerliche Standards mit Macht durchsetze. Wer auf die geringe Weitergabe „kulturellen Kapitals“ (Pierre Bourdieu) durch Eltern bildungsferner Milieus verweist, wird beschuldigt, die Unterschicht zu diffamieren und die Schule von Schuld entlasten zu wollen.

Im Grunde wird so die Jahrzehnte alte, in den 1960er Jahren in der Soziolinguistik (Basil Bernstein) bekannt gewordene Kontroverse zwischen der Defizit- und der Differenzhypothese wieder aufgegriffen. Letztere besagt, dass die Kultur der Unterschicht gleichwertig und nur anders als die der Mittelschicht sei. Die Defizithypothese dagegen charakterisiert Sprache und Kultur der Unterschicht als minderwertig. Doch schon in den 1970er Jahren war klar geworden, dass weder die reine Defizithypothese haltbar ist, noch die reine Differenzhypothese zutrifft. Heute aber werden beide Sichtweisen, die Wahrnehmung einer minderwertigen und die einer gleichwertigen Unterschicht, wieder in aller Reinheit und Unkenntnis verfochten. Es gibt auch diskursive Rückschritte.¹⁸

Debatte um die Mittelschicht und ihre Folgen

Viele Teilnehmer des Armutsdiskurses konnten den Eindruck gewinnen, dass zumindest die moralischen Verurteilungen der Unterschicht latent an die Mittelschicht gerichtet sind. Es geht dabei nicht nur um Legitimationen von Leistungskürzungen. Vielmehr soll zum einen die Mittelschicht die Möglichkeit erhalten, sich nach unten abzugrenzen und sich moralisch als die „bessere“ Schicht zu empfinden. Zum anderen soll auf diese Weise ein Feindbild erhalten und so die Statuskonkurrenz gesellschaftlicher Gruppen forciert werden. Schließlich soll die in der Mittelschicht latent immer schon vorhandene Angst vor dem Abstieg zur Disziplinierung genutzt werden.

Diese durchaus intendierten, aber kaum je artikulierten Zielsetzungen sind nicht neu. Dergleichen Absichten werden in Armutsdisk-

¹⁸ Vgl. Stefan Hradil, Die Armut und die Unterschicht. Eine Kontroverse wird härter, in: *GWP*, 59 (2010) 1, S. 105–110.

kursen seit Jahrhunderten verfolgt. Freilich haben sich in letzter Zeit viele Gegebenheiten in der Mittelschicht verändert. Damit erzeugt der Armutsdiskurs jetzt dort teilweise andere Wirkungen als erwartet. Um die Lage der Mittelschicht ist deshalb eine eigene Debatte entstanden. Sie beeinflusst mittlerweile umgekehrt auch den Armutsdiskurs.

Man kann es messen, wie man will: Die Mittelschicht wächst nicht mehr. Je nach Definition stagniert oder schrumpft sie deutlich, sogar im Kern der modernen Wissensgesellschaft,¹⁹ unter den (Hoch-)Qualifizierten in den Büros. Dies widerspricht allen gängigen Theorien der Modernisierung, der postindustriellen Gesellschaft, der Dienstleistungsgesellschaft. Teilweise hängt dies mit vermehrten Mobilitätsprozessen zusammen: Nicht wenige Gewinner sind in die Oberschicht aufgestiegen, viele Verlierer sind abgestiegen, vor allem jene mit nicht mehr marktgängiger Qualifikation. Der bislang ungewohnt raue Wind in den Mittelschichten brachte es mit sich, dass dort Ängste vor Abstieg und Arbeitslosigkeit zunehmen und gewissermaßen die Bürotürme hochkriechen.²⁰ Daran war auch die Einführung des Arbeitslosengelds II („Hartz IV“) beteiligt, das vorsieht, dass schon nach zwölf Monaten Arbeitslosigkeit eine Reduzierung der Bezüge auf Sozialhilfeniveau erfolgt. Dieser Fall ist zwar für Angehörige der Dienstleistungsmittelschicht unwahrscheinlich, sollte er aber eintreten, dann ist die Fallhöhe oft tief.

Um auf die Effekte des Armutsdiskurses zurückzukommen: In dieser Situation tut es den Angehörigen der Mittelschicht gut zu wissen, dass auch im Falle eines Abstiegs eine Grenze der moralischen Respektabilität nach unten hin zur „Unterschicht“ bleibt. Die wachsenden Ängste in der Mittelschicht stellen auch eine gute Grundlage dar, um das Feindbild einer disziplin- und verantwortungslosen Unterschicht zu entwickeln und so die eigene Disziplin zu stärken.

¹⁹ Vgl. ders., Angst und Chancen. Zur Lage der gesellschaftlichen Mitte aus soziologischer Sicht, in: Herbert-Quandt-Stiftung (Hrsg.), Zwischen Erosion und Erneuerung. Die gesellschaftliche Mitte in Deutschland, Frankfurt/M. 2007, S. 163–226.

²⁰ Vgl. ders., Die Angst kriecht die Bürotürme hinauf ..., in: Herbert-Quandt-Stiftung (Hrsg.), Die Zukunft der gesellschaftlichen Mitte in Deutschland, Frankfurt/M. 2006, S. 34–43.

Diesbezügliche Befunde haben in den vergangenen Jahren eine eigene Debatte um die Situation der Mittelschicht entfacht. Wer um das Schicksal der Armen besorgt ist, weist entdramatisierend darauf hin, dass sich Armutsriskiken allenfalls an schmalen Rändern der Mittelschicht zeigen, die Ängste dort somit weithin keine reale Grundlage haben und sich das Schrumpfen der Mittelschicht in Grenzen hält, vor allem, wenn die Facharbeiterschaft nicht zur Mittelschicht gezählt wird und die laufenden De-Industrialisierungsprozesse damit außen vor bleiben.

Wem das Schicksal der Mittelschicht am Herzen liegt, der betont dagegen, dass deren Abstiegsängste sehr wohl ihre Berechtigung haben, nicht nur in Zeiten der Finanzmarktkrise. Teile der Mittelschicht fühlen sich zudem ungerecht besteuert und halten ihre Arbeitsbedingungen und -zeiten für familienfeindlich. Auch wird darauf hingewiesen, dass aus Ängsten von potenziellen Modernisierungsverlierern mittlerweile relativ stabile Milieus mit einer politischen Aggressivität geworden seien (beispielsweise gegen „integrationsunwillige“ Zuwanderer), die man in der Mittelschicht nie vermutet hätte. Die hohe Zustimmung zu den umstrittenen Integrationsthesen Thilo Sarrazins komme nicht zuletzt aus der Mittelschicht. Schließlich wird gewarnt, dass Mittelschichten, die sich in der „Zwickmühle“ fühlen, seit jeher zu politisch erraticem Verhalten neigten. Aus ihrer Pufferfunktion könne sehr leicht politische Instabilität werden.

Auch wenn daran vieles richtig ist: Die Debatte über die schrumpfende und verängstigte Mittelschicht lässt sie an Glanz verlieren und macht sie als Aufstiegsziel unattraktiv. Haben es Arbeiter ohnehin schwer, in die Mittelschicht vorzustoßen, so kommt nun noch der Eindruck hinzu, die Mühe lohne sich immer weniger. Dies verstärkt in den unteren Schichten ohnehin vorhandene Gefühle der Resignation und der Ungerechtigkeit. Zum Zusammenhalt und zur Produktivität unserer Gesellschaft trägt das nicht bei.²¹

²¹ Vgl. ders., Anmerkungen zu einer erstarrenden Gesellschaft. Sozialer Auf- und Abstieg in Deutschland, in: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), Chancen für alle. Die Perspektive der Aufstiegs-gesellschaft, Freiburg 2008, S. 22–35.

Armut verfestigt sich – ein missachteter Trend

Seit über zehn Jahren lässt sich ein in der Geschichte der Bundesrepublik noch nie dagewesener dramatischer Anstieg der Armut beobachten. Wie im Folgenden gezeigt werden soll, vollzieht sich dieser in Form einer zunehmenden Verfestigung von Armut bzw. einer zunehmenden Abkopplung eines „untersten“ Bevölkerungsteils. Es fällt denen, die einmal in Armut geraten sind bzw. bereits länger in Armut leben, immer schwerer, aus der Armut wieder herauszukommen. Diese abnehmende Aufstiegsmobilität, nicht jedoch eine Zunahme der Abstiege in Armut hinein, kennzeichnet und treibt den beschriebenen Trend.

Olaf Groh-Samberg
Dr. phil., geb. 1971; Juniorprofessor für Soziologie an der Bremen International Graduate School of Social Sciences, Universität Bremen, FVG-West, Wiener Straße, 28359 Bremen.
ogrohsamberg@bigsss.uni-bremen.de

Es ist jedoch bemerkenswert, mit welcher Ignoranz dieser alarmierenden Entwicklung begegnet wird. Bereits seit Jahrzehnten wird über Armut in Deutschland diskutiert. Einen großen Erfolg der zunächst stark von Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften, Kommunen und der Wissenschaft getragenen Thematisierung und empirischen Analyse von Armut stellte die Etablierung einer regelmäßigen Armuts- und Reichtumsberichterstattung durch die Bundesregierung im Jahr 2000 dar. Damit wurde die Existenz und Problematik von Armut in der wohlhabenden Bundesrepublik erstmals politisch anerkannt. Mittlerweile liegen drei nationale Armuts- und Reichtumsberichte vor¹ und eine größere Zahl von Gutachten, die in diesem Kontext erstellt wurden. Auch aus diesen Berichten geht der drastische Anstieg der Armut klar hervor, obschon man den Eindruck gewinnen kann, dass er hinter den vielen Tabellen und Grafiken eher versteckt als zusammenhängend analysiert wird. Entsprechend findet sich in

den resümierenden und sozialpolitisch orientierten Berichtsteilen keine klare Benennung, geschweige denn eine systematische Analyse dieses Trends. Es regiert vielmehr die politische Rhetorik, die sich in schönen Worten über die sozialpolitischen Reformen und Reformvorhaben auslässt und ihre angeblichen Fortschritte und Erfolge preist.

Damit wird klar: Die Etablierung einer nationalen Armuts- und Reichtumsberichterstattung allein ist kein Garant dafür, dass sich die erhoffte Rückkopplung von Armutsberichterstattung und Sozialpolitik auch tatsächlich einstellt. Eine solche Rückkopplung verlangt, dass zum einen die verwendeten Konzepte der Armutsberichterstattung differenziert und sensibel genug sind, um die nach Maßgabe sozialpolitischer Zielvorstellungen relevanten gesellschaftlichen Entwicklungen sichtbar machen zu können. Zum anderen müssen sich umgekehrt die Erfolge und Misserfolge sozialpolitischer Maßnahmen zur Armutsbekämpfung an der tatsächlichen Entwicklung messen lassen. In beiden Punkten verfehlt die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung bislang ihr Ziel: Sie liefert weder eine überzeugende Analyse der sozialpolitisch relevanten Entwicklungstrends, noch findet eine ausgewogene Bewertung der Sozialpolitik statt.

Im Mittelpunkt dieses Beitrags steht vor allem der erste Punkt, also die gezielte empirische Analyse der aktuellen Trends der Armut. Die empirischen Analysen basieren auf den Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und einem Armutskonzept, das sowohl dem mehrdimensionalen wie dem längsschnittlichen Charakter von Armut Rechnung trägt und damit besonders geeignet ist, die zeitlichen Trends der Armut differenziert zu untersuchen.²

Entwicklung und Diskurse

Armut in Deutschland nimmt, sofern sich das empirisch nachzeichnen lässt, bereits seit

¹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn 2001. Unter demselben Titel erschienen 2005 der zweite und 2008 der dritte Bericht.

² Vgl. Olaf Groh-Samberg, Armut, soziale Ausgrenzung und Klassenstruktur, Wiesbaden 2009.

Ende der 1970er Jahre zu. Die verfügbaren längeren Zeitreihen zu Armutsindikatoren – Sozialhilfebezug und relative Einkommensarmut auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) – folgen demselben U-förmigen Verlauf, mit auffälligen Parallelen zum Verlauf der Arbeitslosigkeit:[¶] Einer steilen Abnahme der hohen nachkriegsbedingten Armut folgt eine mehrjährige Talsohle der Armutsquoten in den 1970er Jahren. Ende desselben Jahrzehnts beginnt dann der langsame, aber kontinuierliche Wiederanstieg der Armut in Deutschland, der insbesondere in den zurückliegenden zehn Jahren noch einmal eine deutliche Beschleunigung erfährt.

Differenzierter lässt sich die Entwicklung der Einkommensarmut ab Mitte der 1980er Jahre verfolgen.[¶] Betrachtet man die Entwicklung der Einkommensarmutsrisikoquote auf Basis des SOEP, so beginnt diese 1984 auf einem vergleichsweise hohen Niveau, nimmt jedoch bis Ende der 1980er Jahre zunächst leicht ab, und folgt in den 1990er Jahren konjunkturellen Schwankungen. Ein besonders ausgeprägter Anstieg der Einkommensarmut lässt sich seit etwa der Jahrtausendwende beobachten. Das Bemerkenswerte an dieser Entwicklung ist, dass der Anstieg monoton verläuft und sich von konjunkturellen Entwicklungen weitgehend unbeeindruckt erweist. Zwischen 1999 und 2006 sind die Einkommensarmutsquoten sieben Jahre in Folge gestiegen – von 10,4 Prozent im Jahr 2000 auf 14,8 Prozent 2006. Im Erhebungsjahr 2009 verharrt die Einkommensarmut auf dem sehr hohen Niveau von 14,6 Prozent. Es scheint, als hätte eine Entkopplung von Armutsentwicklung und Arbeitsmarktentwicklung stattgefunden: Die Armen profitieren nicht länger vom wirtschaftlichen Aufschwung.

Kontrovers wird diskutiert, was genau sich hinter dieser Entwicklung verbirgt und wie sich die Armutsentwicklung interpretieren lässt. Auf der einen Seite steht die Diagnose einer „Verzeitlichung“ und „Entstrukturierung“ der Armut.[¶] Sie stützt sich

auf eine längsschnittliche Betrachtung von individuellen Armutskarrieren, die deutlich macht, dass Armutsphasen häufig nur kurz andauern und oftmals mit kritischen Passagen im Lebensverlauf verbunden sind. In einer dynamischen Perspektive sind einerseits weitaus mehr Menschen (zumindest kurzzeitig) von Armut betroffen als in der Querschnittsbetrachtung, aber andererseits ist nur ein geringer Anteil kontinuierlich arm. Vor dem theoretischen Hintergrund der Individualisierungsthese wurde die Verzeitlichung der Armut als Ausdruck neuer Lebenslauf Risiken interpretiert, die sich quer zu den sozialen Klassen oder Schichten in der Gesellschaft verbreiten und damit zu einer sozialen Entgrenzung der Armut führen.

Eine Gegenthese zu diesem Szenario bildete die Diagnose einer entstehenden neuen *underclass* der „Überflüssigen“ oder „Entbehrlichen“[¶] oder eines „abgehängten Prekariats“.[¶] Den unterschiedlichen Etiketten gemeinsam ist die Vorstellung einer sozialen Schicht am untersten Rand der Gesellschaft, die nahezu vollständig abgekoppelt ist von der Welt der Erwerbsarbeit, im Wesentlichen von sozialstaatlichen Transfers lebt und eine eigene „Unterschichtskultur“ entwickelt, die je nach ideologischer Färbung und intellektuellem Feingefühl in mehr oder minder stereotypen und stigmatisierenden Bildern gezeichnet wird. Die Unterschicht zeichnet sich demnach nicht nur und möglicherweise nicht einmal primär durch ihre materielle Armut und Arbeitslosigkeit aus, sondern durch ihre Transferabhängigkeit, ihre „Ungebildetheit“ und ihre zur Lebenshaltung geronnene Hoffnungslosigkeit, die sich nicht zuletzt in Zustimmungen zu rechtsextremen Parteien äußert.

Zwischen diesen Extremen bewegen sich weitere Diagnosen wie die einer Zweidrittgesellschaft und fortschreitenden Polarisierung von Armut und Reichtum. Besondere

[¶] Vgl. ebd., S. 46–49.

[¶] Vgl. Markus M. Grabka/Joachim R. Frick, Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen, in: DIW-Wochenbericht, (2010) 7, S. 2–11.

[¶] Vgl. Stephan Leibfried et al., Zeit der Armut: Lebensläufe im Sozialstaat, Frankfurt/M. 1995; Lutz Leisering, Dynamik von Armut, in: Ernst-Ulrich

Huster/Jürgen Boeckh/Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.), Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung, Wiesbaden 2008, S. 118–132.

[¶] Vgl. Martin Kronauer, Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt/M.–New York 2002; Heinz Bude, Die Ausgeschlossenen, München 2008.

[¶] Vgl. Gero Neugebauer, Politische Milieus in Deutschland, Bonn 2007.

Aufmerksamkeit hat in jüngerer Zeit die Diagnose einer „schrumpfenden Mittelschicht“ erfahren,⁸ die nicht nur auf die dramatisch angestiegene Armutspopulation verweist, sondern auch auf den parallelen Anstieg von Personen im Reichtum und damit auf die insgesamt zunehmende Einkommensungleichheit. In den Feuilletons wird dies bisweilen zur Annahme drastischer Verelendungstendenzen der Mittelschichten zugespitzt. Es gilt als Gemeinplatz, dass die Armut zunehmend auch die Mittelklassen erreicht habe, in der sich die Angst vorm sozialen Abstieg ausbreite.⁹ Dahinter steht das Szenario einer die gesamte Gesellschaft durchdringenden und bedrohenden Prekarisierung und Verarmung, die vor keinen Klassen- und Standesgrenzen mehr Halt mache.

Definition und Messung von Armut

Um diese unterschiedlichen Trenddiagnosen empirisch überprüfen zu können, bedarf es jedoch eines komplexeren Konzepts zur empirischen Messung von Armut als das der statischen relativen Einkommensarmut. Nach einer Definition der Europäischen Kommission, der sich auch die Bundesregierung in ihren Armuts- und Reichtumsberichten angeschlossen hat, gelten Personen und Familien als arm, „die über so geringe (materielle, soziale und kulturelle) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“. Wie sich diese allgemeine Definition in eine empirische Messung von Armut umsetzen lässt, ist jedoch nach wie vor höchst unklar und umstritten.

Die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung hat sich mit der theoretischen Interpretation von Armut als „Mangel an Verwirklichungschancen“ im Anschluss an Amartya Sen einem ambitionierten Konzept verschrieben. Auch hier klaffen jedoch Anspruch und Wirklichkeit (sprich empirische Operationalisierung) noch weit auseinander. Erneut entsteht der Eindruck, als

⁸ Vgl. Markus M. Grabka/Joachim R. Frick, Schrumpfende Mittelschicht – Anzeichen einer dauerhaften Polarisierung der verfügbaren Einkommen?, in: DIW-Wochenbericht, (2008) 10, S. 101–108.

⁹ Vgl. Nicole Burzan/Peter A. Berger (Hrsg.), Dynamiken (in) der gesellschaftlichen Mitte, Wiesbaden 2010.

diene die theoretische Rhetorik mehr dem schönen Schein als der Konfrontation mit empirischer Realität. Die Konzeptionalisierung von Armut als Mangel an Verwirklichungschancen muss in den Kurzzusammenfassungen der Berichte vor allem dazu herhalten, um zu betonen, dass „die Wahrnehmung von Chancen nicht zuletzt vom Einzelnen ab(hängt)“.¹⁰

Das am stärksten verbreitete Konzept der Armutsmessung, das auch die empirischen Teile der Armuts- und Reichtumsberichte dominiert, ist nach wie vor das der relativen Einkommensarmut. Nach diesem Konzept gilt als arm, wer über ein bedarfsgewichtetes Nettoeinkommen (auch „Äquivalenzeinkommen“ genannt) von weniger als 60 Prozent des gesellschaftlichen Durchschnitts (Median) verfügt – unter der Annahme, dass bei einem solchen Einkommen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben nicht mehr möglich ist. Abgesehen von den Messfehlern disponibler Einkommen liefern jedoch zeitlich punktuelle Messungen der Haushaltsnettoeinkommen nur ein ungenaues Bild von den tatsächlich verfügbaren ökonomischen Ressourcen, die über die Teilhabemöglichkeiten bestimmen. So werden Vermögen und Verschuldung sowie zeitliche Aspekte mit diesem Indikator nicht erfasst. Es ist durchaus möglich, dass Haushalte trotz geringer monetärer Ressourcen einen akzeptablen Lebensstandard wahren können – etwa wenn der Ressourcenmangel nur für eine begrenzte Zeit anhält, auf angespartes Vermögen, Eigenarbeit oder verwandtschaftliche Unterstützung zurückgegriffen werden kann oder Verschuldung möglich ist. Ebenso können umgekehrt spezifische Bedarfslagen – zum Beispiel schwere Erkrankungen oder Verschuldung – dazu führen, dass trotz durchschnittlicher Einkommen materielle Mängel (Deprivationen) in zentralen Lebensbereichen fortbestehen. Das Verhältnis von (laufenden) Einkommen und materiellen Lebenslagen (bzw. Konsumstandards) ist dabei prinzipiell in einer zeitlichen Perspektive zu betrachten, da Haushalte dazu tendieren, ihre monetären Ressourcen zeitlich umzuverteilen, um möglichst gleichbleibende Lebensstandards zu wahren.

Aufgrund dieser Unzulänglichkeiten statischer Einkommensarmut wird in der eu-

¹⁰ BMAS (Anm. 1), 2008, S. I.

ropäischen Forschungsliteratur zu Armut seit Längerem dafür plädiert, die „indirekte“ Armutsmessung über die Haushaltsnettoeinkommen durch „direkte“ Messungen des Lebensstandards zu ergänzen, und darüber hinaus Armut im Längsschnitt, also über einen mehrjährigen Zeitraum, zu betrachten.¹¹ Im Idealfall sollte beides zugleich geschehen, da eine rein querschnittliche Betrachtung notwendig zu einer Überschätzung des *mismatch* von Einkommens- und Deprivationsarmut führt, während umgekehrt längsschnittliche Armutsanalysen auf Basis isolierter Indikatoren zu einer Überschätzung der Dynamik von Armut führen.

Kombinierter Armutsindikator

Ein multidimensionaler und längsschnittlicher Armutsindikator ist selbstverständlich empirisch aufwendiger und erfordert eine Vielzahl von inhaltlich begründeten Entscheidungen, etwa über die zu berücksichtigenden Lebenslagen und die Bestimmung von Mindeststandards oder über die Abgrenzung kurzfristiger von langfristiger Armut.¹² Hier werden, auf Basis des SOEP, neben dem verfügbaren *Einkommen* drei konkrete Lebenslagen herangezogen, die in enger Wechselwirkung mit den laufenden Einkommen stehen: Die *Wohnsituation* (Größe, bauliche Qualität und sanitäre Ausstattung der Wohnung) ist Ausdruck der eher langfristigen Einkommenssituation und des Lebensstandards. Die Verfügbarkeit bzw. das Fehlen von finanziellen Rücklagen ist Ausdruck vergangener Einkommenserzielung und prägt die Handlungsoptionen und das Sicherheitsgefühl gegenüber der Zukunft. *Arbeitslosigkeit* schließlich ist eine der wichtigsten Einkommensquellen und zugleich eine der wichtigsten nicht-monetären Dimensionen der sozialen Teilhabe. Die Einkommens- und Lebenslagen einer Person werden zudem über fünf aufeinanderfolgende Jahre hinweg betrachtet. Damit soll zum einen die Güte (Validität) der Armutsmessung erhöht werden – etwa im Sinne einer Identifikation der „wirklich“ Armen (*truly poor*).¹³ Zum anderen soll den unterschied-

lichen Ausprägungen von Armut und Prekarität Rechnung getragen werden. Je nach der Dauer und Intensität von Einkommensmangel und Lebenslagendeprivationen können Zonen des Wohlstands, der Prekarität und der Armut unterschieden werden, aber auch „Entstrukturierungen“ der Armut:

In der *Zone des gesicherten Wohlstands* am obersten Ende der Wohlfahrtsverteilung finden wir ausschließlich gesicherte Einkommen und Lebenslagen. In der darunterliegenden *Zone des instabilen Wohlstands* finden wir dagegen häufiger auch Jahre mit prekären Einkommen oder einzelnen Deprivationen – der Wohlstand zeigt Risse. In der dann folgenden *Zone der Prekarität* leben Personen zumeist mit prekären Einkommen und einzelnen Deprivationen. Die materielle Situation hat sich hier noch nicht zur dauerhaften multiplen Armut verfestigt, aber ihre Drohung ist stets präsent, und es finden sich kaum mehr Phasen des Wohlstands. In der *Zone der verfestigten Armut* am untersten Rand der Gesellschaft leben Personen, die sich überwiegend in Einkommensarmut befinden und mehrfache Lebenslagendeprivationen aufweisen. Hier hat sich die Armut in Einkommen wie Lebenslagen gleichermaßen festgesetzt.¹⁴

Während in der Zone der Prekarität bereits inkonsistente und temporäre Erscheinungen von Armut auftreten, im Ganzen gesehen aber das „Grau“ zwischen Armut und Wohlstand als eigenständige „Farbe“ dominiert, finden wir auch ausgeprägte Typen der „entstrukturierten“ Armut, in der der Widerspruch zwischen Armut und Wohlstand eine eigene Form angenommen hat. Der Typus der *temporären Armut* ist dadurch gekennzeichnet, dass sich Jahre mit gesicherten Einkommen und ohne Lebenslagendeprivationen mit Jahren von Einkommensmangel und Deprivationen abwechseln. Beim Typus der *inkonsistenten Armut* sind dagegen Widersprüche zwischen Einkommen und Lebenslagen auf Dauer gestellt. Die durchschnittliche Einkommens- und Lebenslagensituation über

¹¹ Vgl. etwa Brian Nolan/Christopher T. Whelan, *Resources, Deprivation, and Poverty*, Oxford 1996.

¹² Vgl. O. Groh-Samberg (Anm. 2).

¹³ Vgl. Björn Halleröd, *The Truly Poor*, in: *Journal of European Social Policy*, (1995) 2, S. 111–129.

¹⁴ Der Anteil der verfestigten Armut dürfte dabei noch tendenziell unterschätzt werden, da bestimmte Personengruppen der „extremen Armut“ wie Wohnungslose, illegalisierte Migranten und viele Personen in Heimen per se nicht von Umfragen wie dem SOEP erfasst werden können oder zumindest deutlich unterrepräsentiert sind.

alle fünf Jahre hinweg ist für die beiden Typen der entstrukturierten Armut weitgehend identisch und vergleichbar mit der Zone der Prekarität, aber die Erscheinungsformen und Erfahrungsweisen der Armut bzw. Prekarität sind sehr unterschiedlich.

Trendentwicklung

Die Unterscheidung von Erscheinungs- und Erfahrungsweisen von Armut und Prekarität eignet sich besonders gut für eine Überprüfung der unterschiedlichen Annahmen zur Trendentwicklung. Die in der *Abbildung* dargestellten Trendanalysen zeigen, dass die große Gruppe im gesicherten Wohlstand über die vergangenen 26 Jahre hinweg relativ stabil bei 44 bis 48 Prozent der westdeutschen Bevölkerung liegt, mit leichten, aber trendlosen Schwankungen. Das bedeutet, dass die obere Hälfte der Bevölkerung vom Anstieg der Armut in diesem Zeitraum nicht betroffen war. Nicht einmal temporär oder in einzelnen Lebensbereichen nehmen hier Anzeichen und Erfahrungen der Armut oder Prekarität zu.¹⁵

Betrachtet man die Verteilung in der unteren Bevölkerungshälfte, so zeigt sich vor allem ein dominanter Trend: Die Zone des instabilen Wohlstands nimmt im Zeitverlauf deutlich ab (in Westdeutschland von etwa 32 Prozent in den ersten auf 28 Prozent in den letzten Fünfjahresperioden), während die Zone der extremen Armut deutlich zunimmt (von etwa sechs auf zehn Prozent). Die anderen Ausprägungen von Prekarität und entstrukturierter Armut erweisen sich dagegen als relativ stabil: In der Zone der Prekarität leben etwa zehn Prozent der Bevölkerung, starke Schwankungen zwischen Armut und Wohlstand erfahren etwa vier bis fünf Prozent der Bevölkerung, und in einseitiger Armut leben, mit leicht abnehmender Tendenz, drei bis vier Prozent der Bevölkerung.

¹⁵ Das bedeutet freilich nicht, dass in dieser Gruppe interne Ungleichheiten – etwa des Reichtums – nicht zugenommen haben können. Der hier gebildete Indikator des „gesicherten Wohlstands“ sagt nichts über das Ausmaß von Reichtum aus, sondern ausschließlich etwas über die Absenz von Armut und Prekarität. Vgl. Olaf Groh-Samberg, Sorgenfreier Reichtum: Jenseits von Konjunktur und Krise lebt nur ein Prozent der Bevölkerung, in: DIW-Wochenbericht, (2009) 35, S. 590–597.

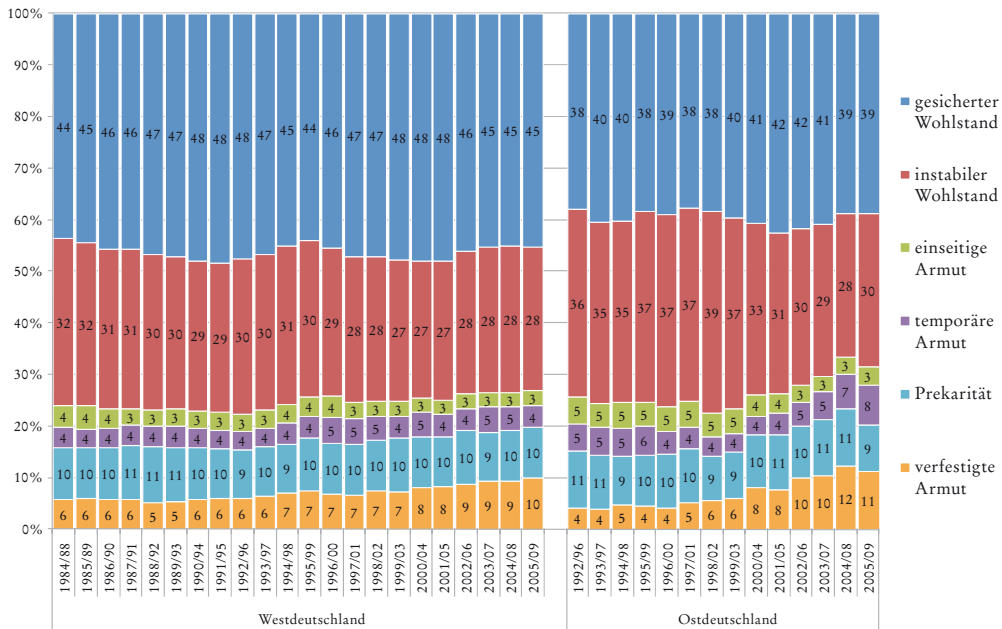
Trotz der Unterschiede in den Einkommens- und in einzelnen Lebenslagen zwischen Ost- und Westdeutschland ergibt sich für den Osten ein durchaus ähnliches Bild, mit einer noch deutlicheren Ausprägung der auch im Westen erkennbaren Trends. Die Zone des gesicherten Wohlstands ist erwartungsgemäß kleiner als im Westen, und sie entwickelt sich ebenfalls erstaunlich stabil. Die dominanten Trends bestehen auch hier in einer Abnahme der Zone des instabilen Wohlstands (von etwa 36 auf unter 30 Prozent) und einer dramatischen Zunahme der Zone der verfestigten Armut von etwa vier Prozent in den ersten beiden Perioden auf elf bis zwölf Prozent in den letzten beiden Perioden. Die Zone der Prekarität umfasst wie im Westen etwa zehn Prozent der Bevölkerung und weist keinen gerichteten Trend auf. Die beiden Typen der „entstrukturierten“ Armut finden sich im Osten etwas häufiger als im Westen, aber sie sind auch hier weitgehend stabil über die Zeit.

Die empirischen Befunde widersprechen damit den Thesen einer *Entstrukturierung* und *Entgrenzung* der Armut. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall: In West- wie in Ostdeutschland haben wir es mit einer über die Zeit hinweg zunehmenden *Verfestigung* von Armut am unteren Rand der Gesellschaft zu tun. Die Stabilität der Zone des gesicherten Wohlstands, wie auch die Stabilität der entstrukturierten Typen der Armut, lassen darauf schließen, dass die Zunahme der Armut nicht in Form eines abbröckelnden Wohlstands oder eines „Fahrstuhleffekts nach unten“ verläuft, sondern in Form einer Verfestigung der Armut „von unten nach oben“.

Die Tendenz zur Verfestigung von Armut lässt sich auch durch tiefergehende Analysen bestätigen. So nimmt etwa der innere, statistische Zusammenhang der gewählten Indikatoren im Zeitverlauf tendenziell zu.¹⁶ Insofern kann auch die These einer zunehmenden Status-Inkonsistenz der Armut widerlegt werden. Dasselbe gilt für die These der Verzeitlichung der Armut. Für alle Einzelindikatoren ebenso wie für den Gesamtindikator lässt sich zeigen, dass der Anteil kurzzeitiger Armut (Anteil der Personen, die genau ein Jahr von fünf betrachteten Jahren von Armut bzw. Deprivation betroffen sind) im Verhältnis zur dauerhaften Armut (Anteil der Perso-

¹⁶ Vgl. O. Groh-Samberg (Anm. 2), S. 173–190.

Abbildung: Trendentwicklung von Armut, Prekarität und Wohlstand 1984–2009



Quelle: SOEP 1984–2009, eigene Berechnungen.

nen, die vier oder fünf Jahren betroffen sind) im Zeitverlauf klar rückläufig ist.

Eine andere Möglichkeit der weitergehenden Analyse der Armutsentwicklung besteht darin, die Übergangswahrscheinlichkeiten von einer Fünfjahresperiode in die nächstfolgende zu betrachten. Dies ist nur für Personen möglich, die mindestens zehn Jahre kontinuierlich an der Befragung teilgenommen haben. Auf Basis dieser Population kann gezielt gefragt werden, inwiefern „Abstürze“ aus Wohlstandslagen in Prekarität oder Armut über die Zeit hinweg zugenommen haben. Die Analysen zeigen, dass extreme Abstiege aus der Zone des gesicherten Wohlstands in die Zone der verfestigten Armut praktisch gar nicht vorkommen, und auch Abstiege aus dem gesicherten Wohlstand in die Prekarität oder aus dem instabilen Wohlstand in verfestigte Armut nur sehr selten sind und über die Zeit nicht signifikant zunehmen.¹⁷

Dagegen lassen sich eine Zunahme von Abstiegen aus der Zone der Prekarität in die ver-

festigte Armut und eine deutliche Zunahme des Verbleibs in der Zone der verfestigten Armut erkennen. Der Anteil der Personen, die sich nach fünf Jahren in der verfestigten Armut auch in den folgenden fünf Jahren in dieser Zone befindet, steigt im Beobachtungszeitraum von unter 50 auf über 75 Prozent an. Wenn überhaupt, gelangen lediglich kleine Aufstiege in die benachbarte Zone der Prekarität, oder in eine Form der temporären oder einseitigen Armut. Aufstiege in den gesicherten Wohlstand finden sich so gut wie gar nicht, und Aufstiege in den instabilen Wohlstand liegen mit schwankenden, tendenziell abnehmenden Werten zwischen fünf und zwölf Prozent im Westen und im Osten noch darunter.

Der generelle Anstieg der Armut in Deutschland kann also nicht durch zunehmende Abstiege in die Armut erklärt werden – und damit auch nicht durch vermehrte Prekarisierungen der gesellschaftlichen Mitte. Im Gegenteil: Der treibende Faktor bei der Zunahme der Armut ist vielmehr, dass es in Deutschland immer schwieriger geworden ist, aus der Armut wieder herauszukommen. Die Armutsentwicklung trifft diejenigen am härtesten, die ohnehin schon nahe an ihr oder gar schon lange in ihr leben.

¹⁷ Vgl. Olaf Groh-Samberg/Florian R. Hertel, Abstieg der Mitte? Zur langfristigen Mobilität von Armut und Wohlstand, in: N. Burzan/P.A. Berger (Anm. 9), S. 137–157.

Auch im Hinblick auf die Entwicklung gruppenspezifischer Armutsrisiken zeigt sich alles andere als eine soziale Entgrenzung und Heterogenisierung der Armutspopulation. Ausgehend von einem soziologischen Klassenmodell ergibt sich für Westdeutschland das Bild einer weitgehend stabilen, klassenspezifischen Schichtung des Armutsrisikos. Die einfache Arbeiterklasse trägt das mit Abstand größte Armutsrisiko, das absolut gesehen auch am stärksten ansteigt, gefolgt von der Facharbeiterklasse. Noch extremer ist dieser Anstieg im Osten verlaufen. In Ostdeutschland haben wir es heute, was die Armutsrisiken betrifft, annähernd mit einer Zweiklassengesellschaft zu tun: Auf der einen Seite stehen die beiden Arbeiterklassen und Routine-Dienstleister mit zum Teil extrem hohen Armutsquoten, auf der anderen Seite die übrigen Klassen mit nach wie vor eher geringen Armutsrisiken.

Ein besonders hohes und deutlich steigendes Armutsrisiko haben Personen, die höchstens über einen Hauptschulabschluss und keine berufliche Ausbildung verfügen. Allerdings stellt diese Gruppe auch einen abnehmenden Anteil nicht nur der Gesamtbevölkerung, sondern auch der Armutsbevölkerung dar. Ein starker Anstieg der Armutsquoten lässt sich insbesondere bei Personen in Alleinerziehenden-Haushalten und in Haushalten mit drei und mehr Kindern beobachten. Im Osten haben auch die Alleinstehenden – hier vor allem Männer mittleren Alters – erkennbare höhere Armutsrisiken. Drastisch ist der Anstieg der Armut für Personen mit Migrationshintergrund. Wenn man nur die westdeutschen Personen ohne Migrationshintergrund betrachtet, nimmt sich der Anstieg der Armut tatsächlich eher moderat aus.

Fazit

Die hier vorgestellten Analysen machen deutlich, dass wir es in Deutschland mit der Entwicklung einer zunehmenden Verfestigung von Armut zu tun haben, die es in dieser Form in der Geschichte der Bundesrepublik noch nicht gegeben hat. Auch wenn keine Daten für hinreichend differenzierte Analysen für die Zeit vor Mitte der 1980er Jahre vorliegen, so scheint der Armutsanstieg in den vergangenen zehn Jahren zwar eingebettet in eine langfristige „große Welle“ wiederansteigender

Armut seit den 1970er Jahren, aber gleichwohl einmalig. Er ist charakterisiert durch die zunehmende Schwierigkeit, aus der Armut und auch aus der Prekarität wieder herauszukommen. Auf diese Weise nimmt der Anteil der langfristigen Armut kontinuierlich zu.

Offenbar sind die von verfestigter Armut besonders betroffenen und gefährdeten Gruppen sozial relativ homogen: Es sind vor allem Familien der Arbeiterschicht, mit mehreren Kindern oder alleinerziehenden Müttern oder Vätern sowie Menschen mit Migrationshintergrund. Damit widersprechen die empirischen Befunde weit verbreiteten Annahmen über eine zunehmende Temporalisierung und soziale Entgrenzung der Armut, eine Zunahme sozialer Abstiege aus der Mitte der Gesellschaft und ein Ausgreifen von Prekarität in immer breitere Bevölkerungskreise. Der Kern der Armutsentwicklung besteht vielmehr in ihrer signifikanten Verfestigung.

Dieser zentrale Trend wird in der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung nicht angemessen erkannt und reflektiert, obwohl der Anstieg der Armut aus dem umfangreichen Zahlenmaterial durchaus hervorgeht. Während sich der konzeptionelle Teil mit einem ambitionierten theoretischen Armutskonzept hervortut, bleibt der empirische Teil in einer Aneinanderreihung von Einzelindikatoren stecken, die als solche oft wenig aussagekräftig sind. Der sozialpolitische Berichtsteil schließlich steht mit seiner Rhetorik erfolgreicher Armutsbekämpfung in einer eklatanten Diskrepanz zum Versagen der Sozialpolitik vor der verfestigten Armut.

Die Etablierung einer nationalen Armuts- und Reichtumsberichterstattung stellt zweifelsohne einen großen Erfolg dar. Dieser Erfolg kann sich aber leicht in sein Gegenteil verkehren, wenn sich die deutsche Armutsforschung auf die Rolle einer bloßen Zulieferantin zu dieser Berichterstattung herabstufen lässt und die Definitionshoheit einer reinen Behördenlogik überlässt. Eine unabhängige Armutsforschung und -berichterstattung, die über die amtliche Berichterstattung hinausgeht und diese beständig kritisch reflektiert, ist daher unverzichtbar für das Gelingen einer demokratischen – und eben nicht technokratischen – Sozialberichterstattung.

Kinderarmut in Deutschland

Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks 1989 und der Deutschen Vereinigung 1990 haben die weltweiten Globalisierungstendenzen auch im nationalen Rahmen Spuren hinterlassen, am deutlichsten in Ostdeutschland. Unter anderem durch Deregulierungen und die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ist es zu einer allgemeinen Labilisierung von Erwerbsbiografien und Lebensläufen gekommen. Seit Mitte der 1990er Jahre ist auch ein Anstieg der Armut, vor allem der Kinderarmut, nicht zu übersehen. In den Sozialwissenschaften verbinden sich mit der Diskussion über diese Entwicklungen Begriffe wie Prekarität, Ausgrenzung, Exklusion oder sozialer Abstieg.

Karl August Chassé

Dr. phil. habil., Dipl. Päd., geb. 1948; Professor für Theorie und Geschichte der Sozialen Arbeit und Kinder- und Jugendhilfe an der Fachhochschule Jena, FB Sozialwesen, Carl-Zeiss-Promenade 2, 07745 Jena. chasse@fh-jena.de

Der Begriff „Armut“ ist eine gesellschaftliche Konstruktion; er ist mit Werte- und Normenvorstellungen verbunden und unterliegt im öffentlichen Diskurs einem Aushandlungsprozess, in dem unterschiedliche Gruppen und Interessen Bedeutung gewinnen. In hoch entwickelten Ländern wie Deutschland wird Armut entweder als relative Armut interpretiert – im Unterschied zu Ländern der „Dritten Welt“, in denen es absolute, lebensbedrohliche Armut gibt – oder mit dem Bezug von sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen identifiziert. Freilich wird bei beiden Vorgehensweisen Armut auf einen Einkommensmangel der Familie sowie die damit verbundenen Konsequenzen beschränkt. Die Forschung zur Kinderarmut in Deutschland in den vergangenen zwei Jahrzehnten zeigte jedoch, dass Armut wesentlich mehr bedeutet, als wenig Geld zu haben und die damit verbundenen Einschränkungen in der Lebensführung hinnehmen zu müssen.

In erster Linie gilt inzwischen als erwiesen, dass Armut für Kinder andere Auswirkungen

hat als für Erwachsene, und dass sie von Kindern auch anders erlebt wird. Mit diesen Erkenntnissen hat sich die Kinderarmutsforschung als eigenständiger Zweig etabliert, denn zuvor wurden Kinder lediglich als Angehöriger armer Haushalte betrachtet und nicht als eigene Gruppe. Zu diesem wissenschaftlichen Paradigmenwechsel hat auch die soziologische Kindheitsforschung beigetragen, welche die Perspektive des *becoming* (das Kind als werdender und künftiger Erwachsener) zu Gunsten der Perspektive des *being* (das Kind im Hier und Jetzt seines Lebens) veränderte und damit den Blick auf das aktuelle Kinderleben, das Erleben und die Wahrnehmung durch die Kinder selbst lenkte.¹

Die Forschung der 1990er Jahre hat aufzeigen können, dass Kinder auf vielfältigen Ebenen Konsequenzen der familiären Armut zu gewärtigen haben. Nachgewiesen wurden erhebliche gesundheitliche Einschränkungen (häufigeres Vorkommen von chronischen Krankheiten, Übergewicht, psychosomatischen Symptomen), schlechtere Schulleistungen bzw. negative Schulkarrieren, geringere Integration in Gleichaltrigenbeziehungen (Freunde und Spielkameraden), geringeres Aktivitätsniveau (Mitgliedschaften in Vereinen), problematisches Selbstwertgefühl und geringere Selbstwirksamkeitsüberzeugungen.²

Messung von Kinderarmut

Die einfach scheinende Frage, wie viele arme Kinder es in Deutschland gibt, wirft analytisch eine Reihe von Problemen auf. Zunächst können Kinder nur als Angehörige armer Haushalte erfasst werden, so dass implizit

¹ Vgl. Heinz Hengst/Helga Zeiher, Von Kinderwissenschaften zu generationalen Analysen, in: dies. (Hrsg.), *Kindheit soziologisch*, Wiesbaden 2005, S. 9–24; Hans Bertram, *Mittelmaß für Kinder*. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland, München–Bonn 2008; Maksim Hübenal, *Kinderarmut in Deutschland*. Expertise im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts, München 2009.

² Vgl. den Überblick in Christoph Butterwegge/Karin Holm/Margherita Zander et al., *Armut und Kindheit*. Ein regionaler, nationaler und internationaler Vergleich, Wiesbaden 2003, S. 72 ff. und S. 174 ff.; Karl August Chassé/Margherita Zander/Konstanze Rasch, *Meine Familie ist arm*. Wie Kinder im Grundschulalter Armut erleben und bewältigen, Wiesbaden 2010⁴, S. 23 ff.

eine proportional gewichtete Verteilung des Haushaltseinkommens auf die Mitglieder vorausgesetzt wird (die empirische Forschung zeigt dagegen, dass die Eltern häufig bemüht sind, den Kindern größere Teile des Familieneinkommens zukommen zu lassen, und dafür eigene Bedürfnisse zurückstellen). Die Erfassung von Armut geschieht zudem als Querschnitt, das heißt, es wird die Situation am Stichtag, nicht in ihrem Verlauf und ihrer Dynamik gemessen. Allein schon diese beiden Einschränkungen deuten darauf hin, was alle empirischen Untersuchungen zur Kinderarmut ergeben haben, nämlich dass die konkrete Lebenslage und Lebenssituation der Kinder bei gleichem unzulänglichem Einkommen der Familie, in Geldgrößen gemessen, überaus unterschiedlich sein kann. Kinderarmut hat viele Gesichter.

Mit dem Konzept der relativen Armut wird Kinderarmut nach dem Standard der Europäischen Union (EU) als eine Form sozialer Ungleichheit definiert, die bei einer Unterschreitung von 60 Prozent des gesellschaftlichen Medianeinkommens vorliegt. Dazu wird das „äquivalenzgewichtete“ Haushaltsnettoeinkommen gemessen, indem jedem Haushaltsmitglied ein bestimmtes Äquivalenzgewicht zugeordnet und das gesamte Haushaltseinkommen durch die Summe der Gewichte geteilt wird (wie erwähnt, wird hier implizit eine proportionale Verteilung der Einkommen unter den Haushaltsmitgliedern unterstellt). Der Gewichtung liegt die Annahme zu Grunde, dass bei Mehrpersonenhaushalten Ersparnisse entstehen, etwa weil die Mietkosten eines Vierpersonenhaushalts nicht das Vierfache eines Einpersonenhaushalts ausmachen; Gleiches gilt für die Ernährung und andere Bereiche der Lebensführung. Die Gewichtung geht zudem davon aus, dass Kinder einen geringeren Bedarf als Erwachsene haben. Bei der aktuellen Äquivalenzskala werden etwa Kinder bis 14 Jahre mit 0,3 (30 Prozent) gewichtet, Kinder über 14 Jahre mit 0,5.

In Deutschland ist es seit dem Jahr 2000 zu einer erheblichen Zunahme des Armutsrisikos gekommen („Armutsrisiko“ bezeichnet die rechnerische Unterschreitung des Medianeinkommens unter 60 Prozent). Insgesamt ist die Armutsquote von 11,8 Prozent der Bevölkerung im Jahr 2000 auf 18,3 Prozent im Jahr 2006 (14,9 Millionen Personen) angestie-

gen.[¶] Besonders drastisch fällt der Anstieg bei unter 15-Jährigen und 16- bis 24-Jährigen aus (von 15,7 bzw. 16,4 Prozent im Jahr 2000 auf 26,3 bzw. 28,3 Prozent im Jahr 2006).[¶] Im Vergleich der Altersgruppen fällt mit 12,1 Prozent die Armutsbetroffenheit in der Gruppe der über 65-Jährigen am niedrigsten aus, während Kinder und Jugendliche am stärksten betroffen sind. Die Kinderarmutsquote in Westdeutschland beträgt (gemessen am EU-Median) 12,4 Prozent, in Ostdeutschland 23,7 Prozent – nahezu jedes vierte ostdeutsche Kind muss als einkommensarm gelten.

Als zeitlicher Trend zeigt sich seit den 1990er Jahren, dass Kinder und junge Erwachsene nicht nur deutlich stärker vom Armutsrisiko betroffen sind als die übrige Bevölkerung, sondern dass auch der Anstieg vor allem seit 1998 im Vergleich deutlich stärker ausgefallen ist. Diese Zahlen variieren je nach Datenbasis und lassen daher Spielraum für unterschiedliche politische Interpretationen.[¶] In Deutschland beziehen sich die genannten Armutsquoten entweder auf die alle fünf Jahre vom Statistischen Bundesamt genommene Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS),[¶] das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) oder die Daten aus den European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC). Die unterschiedlichen methodischen Designs, durch die vor allem bei der EVS und der EU-SILC-Befragung ausländische Bevölkerungsgruppen und Haushalte mit kleinen Kindern unterrepräsentiert sind, führen dabei teilweise zu erheblichen Abweichungen. In der Fachdiskussion gilt die Datenbasis des SOEP insgesamt (auch sie hat Schwachstellen) als realistischste.[¶] Allen Unterschieden zum Trotz belegen

[¶] Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.), Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung. Abschlussbericht, Bonn 2007, S. 46ff., online: www.bmas.de/core-media/generator/27418/property=pdf/a369__forschungsprojekt.pdf (23. 11. 2010), S. IV.

[¶] Vgl. ebd., S. 121.

[¶] Vgl. BMAS, Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2008.

[¶] Zuletzt 2003, die Daten von 2008 stehen noch nicht zur Verfügung.

[¶] Vgl. Richard Hauser, Das Maß der Armut. Armuts- und Reichtumsrisiko im sozialstaatlichen Kontext. Der sozialstatistische Diskurs, in: Ernst-Ulrich Huster/Jürgen Boeckh/Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.), Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung, Wiesbaden 2008, S. 94–117; BMAS (Anm. 3), S. VII und S. 19–27.

die verschiedenen Datenquellen jedoch übereinstimmend einen Armutsanstieg, von dem insbesondere Kinder betroffen sind.

Eine andere Methode der Armutsmessung bezieht sich auf den Hilfebezug. Waren schon in der bis Ende 2004 gültigen Sozialhilfe Kinder die am stärksten betroffene und zuletzt am stärksten anwachsende Gruppe, so hat sich diese Entwicklung in der neuen Grundsicherung nach dem Sozialgesetzbuch II („Hartz IV“ bzw. Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld für Kinder bis zum 15. Lebensjahr) fortgesetzt; hier stellen Kinder unter 15 Jahre mit einer Quote von 16,3 Prozent der gleichaltrigen Bevölkerung die am stärksten vertretene Altersgruppe dar (Juli 2008: 1,8 Millionen Kinder). Irene Becker geht in einer Dunkelzifferanalyse aufgrund verdeckter Armut im Sozialgeldbezug von einer Million Kindern aus, die zusätzlich anspruchsberechtigt wären.¹⁸

Der Regelsatz ist mit 359 Euro (ab 2011: 364 Euro) monatlich leicht höher als die ehemalige Sozialhilfe, jedoch sind die einmaligen Leistungen (Kleidung und Schuhe, Schulausstattung, Haushaltsgeräte bzw. -ausstattung) weitgehend entfallen. Das Sozialgeld für Kinder bis zum 6. Geburtstag beträgt 215 Euro (60 Prozent vom Regelsatz), für ältere Kinder bis zum 14. Geburtstag 251 Euro (70 Prozent).

Gegenüber der alten Sozialhilfe hat sich die Ost-West-Differenz beim Sozialgeldbezug von Kindern deutlich vertieft (29,7 zu 13,8 Prozent im Juni 2008). Auch die Dauer der Armut von Kindern hat im vergangenen Jahrzehnt deutlich zugenommen.¹⁹ Wie schon in der Sozialhilfe gibt es starke regionale Differenzierungen zwischen Nord und Süd und Ost und West. Während der Sozialgeldbezug von Kindern in den ostdeutschen Bundesländern durchgehend hoch ist (für Kinder unter 15 Jahren: Berlin 37,1 %, Sachsen-Anhalt 32,3 %, Mecklenburg-Vorpommern 31,1 %, Sachsen 26,5 %, Brandenburg 25 % und Thüringen 24,5 %), liegen die Quoten der süddeutschen Länder unter zehn Prozent.

¹⁸ Vgl. Irene Becker, Armut in Deutschland: Bevölkerungsgruppen unterhalb der Alg II Grenze, SOEP-Papers on Multidisciplinary Panel Data Research, Berlin Februar 2007, S. 36 f.

¹⁹ Vgl. BMAS (Anm. 3), S. 105; Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Datenreport 2008, Bonn, S. 171.

Hinsichtlich der Haushaltsstruktur kommen alle Datenquellen zu dem Ergebnis, dass vor allem Einelternhaushalte, Arbeitslosenhaushalte und Haushalte von Menschen mit Migrationshintergrund besonders betroffen sind. Insgesamt fügen sich die steigenden Armutsquoten von Kindern und Jugendlichen in einen allgemeinen Trend der weiteren Zunahme der Polarisierung der Einkommensverteilung bei großen regionalen Unterschieden ein.¹⁰ Während sich im langfristigen Trend die unteren Einkommensgruppen vergrößern, schrumpft die Mittelschicht.¹¹ Im obersten Zehntel sind die Einkommen zwischen 2000 und 2008 um 15 Prozent gestiegen, im untersten Zehntel um neun Prozent gesunken, während insgesamt das Einkommen in diesen acht Jahren um zwei Prozent sank.

Regelsatz für Kinder

Die Regelsatzberechnung ist bereits in der alten Sozialhilfe von entscheidender Bedeutung gewesen für die Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums, die seinerzeit ein Leben in Würde gewährleisten sollte. Sie war seit den 1980er Jahren umstritten. Der Regelsatz wird anhand der Ergebnisse der EVS festgelegt. Die darin ermittelten Proportionen werden abgestuft in den Regelsatz weitergegeben. Die Verbrauchsgewohnheiten der untersten Einkommenschichten werden als Kriterium genommen, an dem sich der für die Armen bestimmte Regelsatz orientiert. Da angenommen werden muss, dass sich das Verbrauchsverhalten unterer Einkommenschichten schon an die Einkommenssituation angepasst hat, gehen die Auswirkungen eines unzulänglichen Einkommens auf die Struktur des konsumtiven Verbrauchs bereits in die Regelsatzberechnung ein und sind dort dupliziert. Das Verfahren wurde deshalb bereits in den 1980er Jahren als zirkulär kritisiert.¹²

¹⁰ Vgl. Markus M. Grabka/Joachim R. Frick, Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen, in: DIW-Wochenbericht, (2010) 7, S. 2–11, hier: S. 4 f.

¹¹ Vgl. Jan Goebel/Martin Gornig/Hartmut Häussermann, Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert, in: DIW-Wochenbericht, (2010) 24, S. 2–8.

¹² Vgl. Willi Wirths, Problematik der Erstellung von Minimum-Ernährungsbudgets, in: Armut in Wien, hrsg. vom Österreichischen Gewerkschaftsbund, Wien 1974; Projektgruppe Warenkorb, Ein Leben aus dem Warenkorb. Materialien zur Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Bd. 5, Frankfurt/M. 1982.

Die Festsetzung der einzelnen Leistungspositionen sei sowohl willkürlich wie auch mangelhaft begründet.

Wie oben erwähnt, wird Kindern in der Regelsatzberechnung des Sozialgelds ein abgestufter Prozentsatz der Leistungen für Erwachsene zugestanden. Kritiker bemängeln, dass diese Abstufung und die Einteilung der Kinder in Altersgruppen fachlich ungenügend begründet seien; zudem und vor allem greife diese Regelung den besonderen Bedarf von Kindern gar nicht auf. Berechnungen unabhängiger Fachleute gehen von realen „Kinderkosten“ von etwa 500 Euro im Monat aus, wobei zunächst noch gar nicht altersspezifisch differenziert wird.

Auch über die Kosten für die Ernährung ist in den vergangenen Jahren heftig diskutiert worden: Der Eckregelsatz spricht Kindern unter 14 Jahren 2,54 Euro und älteren Kindern 3,42 Euro pro Tag zu. Das Forschungsinstitut für Kinderernährung berechnet, dass eine gesunde und ausgewogene Ernährung für einen Jugendlichen 4,68 Euro kostet – freilich nur dann, wenn beim Discounter eingekauft wird.¹³ Ferner ist bemerkenswert, dass der Ausgabenposten Bildung im Regelsatz gar nicht existiert. Wichtig zu erwähnen sind noch die Leistungen, die über den Regelsatz hinaus gewährt werden: die Erstausrüstung bei der Geburt, die Aufwendungen für mehrtägige Klassenfahrten sowie eine jährliche Zahlung in Höhe von 100 Euro für Schulmittel. Alleinerziehenden steht zusätzlich ein Mehrbedarf zu.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Februar 2010 das Urteil des Bundessozialgerichts von 2009 bestätigt, dass die Hartz-IV-Regelsätze für Kinder unter 14 Jahren verfassungswidrig sind. Allerdings wurde hier nicht die Höhe der Leistungen kritisiert, sondern das Fehlen einer Begründung der Höhe und der Zusammensetzung durch den Gesetzgeber. In einer solch wichtigen Frage wie nach der Deckung des Existenzminimums dürfe der Bedarf von Kindern nicht einfach pauschal von der Leistungshöhe für einen Erwachsenen abgeleitet werden (Willkürverbot), sondern müsse eigenständig ermittelt werden. Ferner seien auch die Menschenwürde, das Elternrecht und das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes heranzuziehen. Auch wur-

¹³ Vgl. M. Hübenthal (Anm. 1), S. 31.

de ein Gleichheitsverstoß der Kinder in Arbeitslosengeld-II-Haushalten im Vergleich zu Kindern in Sozialhilfefamilien festgestellt, da Kinder bei der Sozialhilfe Sonderbedarfe geltend machen können. Beanstandet wurde auch die mangelnde Altersdifferenzierung.

Nach dem Kabinettsbeschluss vom Oktober 2010 sollen die Regelsätze ab 2011 für Erwachsene um fünf Euro erhöht werden, wobei knapp 20 Euro für Alkohol und Tabak aus dem Grundbedarf gestrichen sind. Für Kinder steigen die Regelsätze nicht, es gibt aber ein Paket (Chipkarte oder anderes) für Bildungsleistungen, dessen Geldwert noch unklar ist. Der Bildungsbedarf der Kinder soll durch Zuschüsse für Schulbücher, Klassenfahrten, Nachhilfe, Mittagessen und Freizeitaktivitäten gedeckt werden (Fahrtkosten nicht). Offen ist noch die Höchstgrenze, die Gesamtkosten sind gedeckelt. Nachhilfe soll nur einbezogen werden, wenn sie angemessen und schulisch mit dem Lernziel der Versetzung verankert ist.

Wie die Neuberechnung eines eigenständigen Bedarfs für Kinder vorgenommen wurde, ist noch nicht veröffentlicht worden. Offenbar wurden aus der letzten EVS die Verbrauchsgewohnheiten der unteren 15 Prozent (statt der unteren 20 Prozent) als Grundlage genommen. Ob die jetzige Lösung insgesamt vor dem Bundesverfassungsgericht Bestand haben kann, darf bezweifelt werden.

Armutsfolgen für Kinder

Im zurückliegenden Jahrzehnt ist unser Wissen über die Folgen von Familienarmut für Kinder vor allem durch einige qualitative Untersuchungen vertieft worden. Neben der Jenaer Studie¹⁴ sind hier vor allem die AWO-ISS-Studien¹⁵ und das sogenannte Kinderpanel des Deutschen Jugendinstituts (im Auftrag des Bundesfamilienministeriums) zu nennen.¹⁶ In dieser repräsentativen

¹⁴ Vgl. K. A. Chassé/M. Zander/K. Rasch (Anm. 2).

¹⁵ Vgl. Gerda Holz, Lebenslagen und Chancen von Kindern in Deutschland, in: APuZ, (2006) 26, S. 3–11.

¹⁶ Vgl. Christian Alt (Hrsg.), Kinderleben – Aufwachsen zwischen Familie, Freunden und Institutionen. Bd. 1: Aufwachsen in Familien, Bd. 2: Aufwachsen zwischen Freunden und Institutionen, Wiesbaden 2005; ders. (Hrsg.), Kinderleben – Start in die Grundschule, Bd. 3: Ergebnisse aus der zweiten Welle, Wiesbaden 2007.

Studie waren in der ersten Befragungswelle immerhin etwa 26 Prozent der Kinder in Armut bzw. armutsnahen Lebenslagen, so dass Vergleiche möglich geworden sind.

Angesichts der „Unterschichtdebatte“, in der das Gegenteil behauptet wird,¹⁷ ist zunächst zu betonen, dass der Großteil der Eltern sich auch in materiellen Notlagen große Mühe gibt, ihre Kinder möglichst wenig unter der familiären Armut leiden zu lassen.¹⁸ Sie verzichten oft auf Ausgaben für sich selbst, um nicht an Ausgaben für die Kinder sparen zu müssen. Gleichwohl reicht dieses elterliche Bemühen keineswegs aus, um die Kinder vor Armutsfolgen bewahren zu können.

Armut hat für Kinder andere Auswirkungen als für Erwachsene und wird von ihnen auch anders erlebt und erfahren. Schon im Bereich der Grundversorgung (Einkommen; Ernährung, Wohnung, Gesundheit) unterscheidet sich die Wahrnehmung der Kinder deutlich von jenen der Erwachsenen. Während etwa im Bereich der Bekleidung für die Erwachsenen die Nützlichkeit und die Funktionalität im Vordergrund stehen, sind für Kinder die kinderulturelle Symbolik von Kleidung, Spielzeug oder Teilhabemöglichkeiten an bestimmten sozialen Aktivitäten, an denen sie Differenz- und Ausschlussverfahren machen können (etwa wenn Freunde nicht in die Wohnung oder zum Übernachten eingeladen werden können), viel entscheidender. Generell haben Kinder ein feines Gespür für ihre Benachteiligung und sind auch in anderen Lebenslagebereichen sensibel, etwa wenn eine Interessen- und Begabungsförderung aus finanziellen Gründen nicht erreichbar ist (Sportverein, Musikunterricht oder andere Aktivitäten). Dies gilt auch für die schulische Lebenswelt, die von fast allen armen Kindern als sehr ambivalent erfahren wird, weil sie sowohl leistungsmäßig wie sozial ihre Benachteiligung wahrnehmen.

¹⁷ Vgl. Karl August Chassé, *Unterschicht, Prekariat, Deklassierung. Ein Versuch zur Dechiffrierung der Unterschichtdebatte*, in: Fabian Kessl et al. (Hrsg.), *Die Erziehung der Armen. Zur Diskussion um die neue Unterschicht*, Wiesbaden 2007, S. 17–34; ders., *Unterschichten in Deutschland. Materialien zu einer kritischen Debatte*, Wiesbaden 2010.

¹⁸ Vgl. Werner Wüstendörfer, „Dass man immer nein sagen muss“. Eine Befragung der Eltern von Grundschulkindern mit Nürnberg-Pass, Nürnberg 2008; K. A. Chassé/M. Zander/K. Rasch (Anm. 2), S. 238f.

Zu betonen ist, dass all diese Erfahrungen nicht nur persönliche, sondern immer zugleich soziale sind, in denen Kinder ihre relationale Benachteiligung deutlich wahrnehmen. Auch im Bereich der sozialen Kontakte sind für die Kinder vor allem die Zahl und die Qualität von wichtigen Beziehungen zu Erwachsenen, aber auch zu Gleichaltrigen wichtig, und sie leiden darunter, wenige oder keine Freunde zu haben, keine Spielkameraden zu finden oder Geburtstage nicht im großen Kreis feiern zu können.

Im Muße- und Regenerationsspielraum geht es für die mit Lernarbeit befassten Kinder um Entspannungs- und Rückzugsmöglichkeiten (Kinderzimmer, eigener Bereich), aber auch um die Stabilität der familiären Lebensbedingungen, um förderliche Eltern-Kind-Beziehungen und ein positives Familienklima, wobei die Kinder dies in der Regel sehr differenziert wahrnehmen. Sie brauchen eine strukturierte Alltagsbewältigung mit vielen kindgemäßen Ritualen. Elterliche Konflikte, Streit und Gewalt können die kindliche Erfahrung von Armut überlagern. Kinder nehmen die eingeschränkten Gestaltungsmöglichkeiten und Optionen ihres Lebens sehr wohl wahr, sie leiden darunter, wenn sie ihre (meist recht bescheidenen) Bedürfnisse und Wünsche beschneiden müssen oder gar nicht umsetzen können. Hier spielt natürlich auch das Verhältnis zu den Eltern eine entscheidende Rolle. Die empirischen Befunde des DJI-Kinderpanels unterstreichen den Zusammenhang des kindlichen Wohlbefindens (definiert als Erleben der eigenen Bewältigungskompetenz) und des objektivierbaren Leistungsverhaltens in Schule und Lebenswelt.¹⁹

Die Folgen familiärer Armut für Kinder sind heterogen und sehr differenziert zu betrachten; allgemein lässt sich aber sagen, dass die Besonderheiten kindlicher Armut vor allem in den Auswirkungen auf die Lebenschancen (Bildung), in der Persönlichkeitsentwicklung und im kindlichen Wohlbefinden (im Kinderleben) zu sehen sind. In aller Regel – wenn nicht Verwandte oder institutionelle Angebote der Jugendhilfe oder

¹⁹ Vgl. Gerhard H. Beisenherz, *Wie wohl fühlst Du Dich?*, in: Chr. Alt (Anm. 16), Bd. 1, S. 157–186; ders., *Wohlbefinden und Schulleistung von Kindern armer Familien*, in: ebd., Bd. 3, S. 189–210.

der Schule partiell ausgleichen – wirkt sich die materielle Armut der Familie in allen Lebenslagebereichen der Kinder negativ aus. Beeinträchtigt werden sowohl das aktuelle Kinderleben, wovon das kindliche Wohlbefinden ebenso betroffen ist, als auch seine Aneignungs- und Anerkennungsmöglichkeiten und damit zugleich auch die kindlichen Gestaltungsmöglichkeiten (Spielräume). Es zeigen sich in allen wichtigen Lebensbereichen spürbare Auswirkungen, sowohl in der Grundversorgung (Ernährung, Bekleidung, Wohnung, Kinderzimmer) als auch im Bereich der sozialen Kontakte und sozialen Integration, bei den Familien- und Geschwisterbeziehungen (Familienklima, Erziehungsverhalten, Konflikte), der individuellen Förderung und Anregungen zu kultureller Teilhabe (Begabungsförderung, Vereinsmitgliedschaft, Freizeitangebote) und im Bereich der Gesundheit.¹²⁰ Zusammen damit werden die Entwicklungs- und Bildungschancen der Kinder deutlich beeinträchtigt. Die Möglichkeiten der Eltern, dem entgegenzuwirken, sind auch bei gutem Willen und vorhandenen Kompetenzen aufgrund der materiellen Situation eindeutig begrenzt. Deshalb müssen die Entwicklungschancen von Kindern aus armen Familien bei allen Relativierungen als klar benachteiligt angesehen werden.

Der derzeit am meisten beachtete Effekt ist der in Deutschland besonders stark ausgeprägte Zusammenhang zwischen der Lebenslage und dem Bildungsverlauf von Kindern, der durch die breite Diskussion der PISA-Studien viel Aufmerksamkeit erhielt. Schon Ende der 1990er Jahre wurde in quantitativen Studien darauf aufmerksam gemacht, dass im Vergleich armer mit nicht armen Kindern die Schulkarrieren deutlich negativer sind, was die zu erwartenden Schulabschlüsse, Versetzungen und die Schulnoten betrifft.¹²¹ Auch die jünge-

¹²⁰ Vgl. Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS), in: Bundesgesundheitsblatt, 50 (2007) 5–6; Gerhard Trabert, Kinderarmut und Gesundheit, in: Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.), Kinderreport 2007, Freiburg 2007, S. 115–131.

¹²¹ Vgl. Wolfgang Lauterbach/Andreas Lange/Richard Becker, Armut und Bildungschancen: Auswirkungen von Niedrigeinkommen auf den Schulerfolg am Beispiel des Übergangs von der Grundschule auf weiterführende Schulformen, in: Christoph Butterwegge/Michael Klundt (Hrsg.), Kinderarmut und Generationengerechtigkeit, Opladen 2002, S. 153–170.

re AWO-ISS-Studie belegte deutlich beeinträchtigte Bildungschancen. „Der enge Zusammenhang zwischen Armut und Bildung wird erneut bestätigt: ohne materielle Sicherheit und kulturelles Kapital der Eltern sind die Bildungschancen gering.“¹²²

Insgesamt lässt sich sagen, dass sich Armut nicht nur in einem Mangel an finanziellen Ressourcen ausdrückt, sondern zu Einschränkungen in zentralen Lebenslagen der Kinder führt, was mit erheblichen Einschränkungen gesellschaftlicher Teilhabe, Bildungschancen, Lebenschancen und mit Prozessen sozialer Exklusion verbunden ist. Diese Armutsfolgen fallen umso einschneidender aus, je länger die Armutslage anhält.¹²³

Lässt sich Kinderarmut bekämpfen?

Hinsichtlich der strukturellen Ursachen von Kinderarmut ist vor allem auf das Zusammenwirken von Markt, Staat und vulnerablen (verwundbaren) Formen der Familie (Alleinerziehende, Familien mit vielen Kindern) aufmerksam gemacht worden. Die Veränderung des Arbeitsmarktes hinsichtlich einer Flexibilisierung und Prekarisierung, die Pluralisierung der Familienformen und die Ausgestaltung des Sozialstaats werden hier angeführt.¹²⁴

Im internationalen Ländervergleich macht eine 2008 von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) veröffentlichte Studie deutlich, dass vor allem in den skandinavischen Ländern die Kinderarmutsraten mit drei bis fünf Prozent (nach den sozialstaatlichen Transfers) deutlich niedriger sind als in Deutschland und sogar auch niedriger als die allgemeine Armutsbetroffenheit in der Gesamtbevölke-

¹²² Gerda Holz/Andreas Puhmann, Alles schon entschieden? Wege und Lebenssituationen armer und nicht-armer Kinder zwischen Kindergarten und weiterführender Schule, Zwischenbericht zur AWO-ISS-Längsschnittstudie, Frankfurt/M. 2005, S. 11.

¹²³ Vgl. G. Beisenherz (Anm. 19).

¹²⁴ Vgl. Nadine Förster, Kinder in Armut, Sozialpädagogischer Diskurs ohne theoretisches Konzept?, Frankfurt/M. 2003; Christoph Butterwegge, Kritik des Neoliberalismus, Wiesbaden 2008; Gerda Holz, Kinderarmut und familienbezogene soziale Dienstleistungen, in: E.-U. Huster/J. Böeckh/H. Mogge-Grotjahn (Anm. 7), S. 481–500.

rung.²⁵ Die vom Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) veröffentlichte Überblickstudie zum kindlichen Wohlbe- finden in reichen Ländern, die einen mehrdi- mensionalen lebenslagenbezogenen Zugang verfolgt, spricht Deutschland im internatio- nalen Vergleich nur eine mittlere Position bei der Bekämpfung von Kinderarmut zu.²⁶

In der deutschen Politik spielt die Verbes- serung der materiellen Lebenslage von Fam- ilien in Armut durch eine Ausweitung der Umverteilung keine wesentliche Rolle. Es wird auf das Kindergeld (2010 um 20 Euro erhöht) und bessere steuerliche Absetzbar- keit von Kinderbetreuung gesetzt – sowie im Jahr 2009 auf die Auszahlung eines ein- maligen „Kinderbonus“ von 100 Euro je Kind. Doch nur von letzterem profitierten auch Hartz-IV-Empfänger, da das erhöhte Kindergeld auf die Grundsicherung ange- rechnet wird. Die aktuelle Bundesregierung und ihre Vorgängerinnen setzten stattdessen vor allem darauf, durch Investitionen in das „Humankapital“ der nachwachsenden Ge- neration Kinderarmut zu bekämpfen. Das Potenzial dafür wird vor allem im Ausbau der Infrastruktur für frühkindliche Bildung und verstärkte Anstrengungen einer schuli- schen Förderung, etwa durch Ganztags- schulen, gesehen. „Die frühe Bildung und Be- treuung von Kindern hat hier in zweifacher Hinsicht eine enorme Bedeutung: für die El- tern bei der Vereinbarkeit von Erwerbstätig- keit und Kindererziehung sowie für die Kin- der selbst, insbesondere dann, wenn sie aus bildungsfernen und ressourcenarmen Fam- ilien kommen.“²⁷

Mithin soll also durch die Erwerbstätigkeit auch der alleinerziehenden Mütter mit klei- nen Kindern die Einkommenssituation von Familien mit Kindern verbessert werden, und daneben geht es darum, durch eine möglichst frühe Förderung von Kindern die Bedingun- gen für den Schulerfolg zu verbessern und so- mit – gemäß der Humankapitaltheorie – die Qualifikation des künftigen Arbeitskräfte- vermögens zu erhöhen. Dazu bedarf es einer

koordinierten Ausrichtung auf die schulische und außerschulische Bildung im Kindheits- verlauf.

Über die Förderung in der Kindertages- betreuung hinaus hat die soziale Arbeit im vergangenen Jahrzehnt eine Reihe von Kon- zepten entwickelt, um Kinderarmut zu lind- ern.²⁸ Generell geht es um den Aus- und Umbau der öffentlichen Sozialisation als zen- tralen Beitrag zur Förderung biografischer Bildungsoptionen von Kindern und Ju- gendlichen, die zugleich als Förderung der Chancengleichheit von Kindern und auch Familien verstanden werden. Im Rückgriff auf das *capability*-Konzept von Amartya Sen wird vorgeschlagen, gerechtigkeits- theoretisch die Möglichkeits- und Freiheits- spielräume von Kindern, ein altersentspre- chend möglichst selbstbestimmtes Leben zu führen, systematisch ernst zu nehmen. In der Praxis der sozialen Arbeit muss da- nach gefragt werden, ob die grundlegenden Rahmenbedingungen des Lebens erlauben, bestimmte Möglichkeiten wahrzunehmen. Hier schließen kinderrechtliche Positio- nen an, die in Deutschland hauptsächlich von UNICEF und dem Deutschen Kinder- hilfswerk vertreten werden. Unter Verweis auf die UN-Kinderrechtskonvention²⁹ wird nicht nur das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard gefordert, sondern man will auch Kinderrechte auf Bildung, Gesundheit und gesellschaftliche Teilhabe für arme Kin- der umsetzen. Daraus ergeben sich konkrete Forderungen, etwa eine Grundsicherung für Kinder, eine fördernde Politik und materiel- le Leistungen, etwa kostenlose Mittagessen in der Schule.

Im Konzept der Resilienzförderung sol- len die strukturellen und individuellen Fak- toren einer positiven Bewältigungskompe- tenz gestärkt werden, und entsprechend sind Ansätze zur Förderung auf der individuel- len Ebene (Kompetenzstärkung des Kin- des, Umgang mit Belastungen), auf der Be- ziehungsebene (Elternkompetenzen stärken, Erziehungsqualität steigern) sowie auf der

²⁵ Vgl. OECD, *Growing up unequal? Income Distribution and Poverty in OECD-countries*, Paris 2008, S. 138 und S. 154.

²⁶ Vgl. UNICEF, *Child poverty in Perspektive*. Innocenti report Card No. 7, Florenz 2007; H. Bertram (Anm. 1).

²⁷ BMAS (Anm. 5), S. 211 f.

²⁸ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), 12. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bonn 2005.

²⁹ Vgl. APuZ-Ausgabe Kinderrechte: APuZ, (2010) 38, online: www.bpb.de/files/CSJ1WO.pdf (23.11.2010).

Ebene der Förderung von Unterstützungsmaßnahmen für Kinder einschließlich der Stadtteilentwicklung und Lebensweltstärkung erforderlich.^{f0}

Am prominentesten ist das Konzept der Ganztagschule, das auf eine neue Kooperationsstruktur von Familie, Schule und Jugendhilfe im Sozialraum setzt und bis hin zu lokalen Bildungslandschaften reicht. Das Konzept der Ganztagschule zielt darauf, durch eine neue wechselseitige Verschränkung schulischer, sozialpädagogischer, familiärer, informeller und nicht formeller Förderung Probleme in der Sozialisation von Kindern einerseits frühzeitig wahrnehmen und in einer vernetzten Kooperation im Sozialraum angehen zu können. Das ist eine präventive und sozialräumliche Ausrichtung.^{f1}

Die Umsetzung der Konzepte der koordinierten Lebenslauf-begleitenden Hilfen ist beispielsweise in Monheim und anderen Städten in Nordrhein-Westfalen schon begonnen worden. Hier geht es um eine dichte Hilfe- und Präventionskette von der Geburt bis zur Berufsausbildung, die alle Ressourcen der örtlichen Jugendhilfe mobilisiert und darüber hinaus Tageseinrichtungen, Grundschulen, andere kommunale Ämter und freie Träger sozialer Dienste einbezieht. Es geht um eine intensivierte Angebotspalette sozialer Dienstleistungen für Kinder, Eltern sowie die Qualifizierung vor allem der pädagogisch arbeitenden Fachkräfte.

All diese Ansätze zielen darauf ab, Benachteiligungen der Familie in der öffentlich verantworteten Sozialisation auszugleichen. Ob das ausreicht, bzw. wie weit das reichen kann, ist empirisch ungeklärt. Beispiele aus anderen Ländern zeigen, dass eher auf die materielle Lebenslage von Kindern und benachteiligten Familien bezogene sozialpolitische Verbesserungen im Zusammenspiel mit der Intensivierung pädagogischer Förderung erfolgreich sein können.

^{f0} Vgl. als Überblick: Margherita Zander, *Armes Kind – Starkes Kind. Die Chance der Resilienz*, Wiesbaden 2010.

^{f1} Aus der Vielzahl der Literatur vgl. z. B. Thomas Coelen/Hans-Uwe Otto (Hrsg.), *Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch*, Wiesbaden 2008.

Hartmut Häussermann

Armutsbekämpfung durch Stadtplanung?

Werden arme Menschen durch den Ort, an dem sie wohnen, ärmer? Das ist die Frage, die Stadtsoziologen, Armutsforscher und Stadtpolitiker sich angesichts der zunehmenden Konzentration von Armut in wenigen Teilen der großen Städte stellen müssen. Selbstverständlich werden Menschen nicht durch ihren Wohnort arm, aber Armut – so die

Hartmut Häussermann

Dr. rer. pol., geb. 1943;
Stadt- und Regionalsoziologe,
Professor em. am Institut für
Sozialwissenschaften der
Humboldt-Universität zu Berlin;
Res urbana GmbH, Kollwitz-
straße 74, 10435 Berlin.
hh@resurbana.de

zentrale Annahme – kann sich verfestigen, und sie kann vererbt werden, wenn es eine hohe Konzentration von Armen in einem Stadtviertel gibt. In der Stadtpolitik werden daher auch verschiedene Strategien diskutiert, wie mit diesem Problem umgegangen werden soll. In den USA hat die Regierung eine eindeutige Antwort: Dekonzentration, das heißt räumliche Umverteilung der Armenhaushalte, Abriss der schlimmsten Ghettos und Bau von neuen *mixed-income-housing*-Quartieren. Eine ähnliche Strategie verfolgt die französische Regierung, die in großem Stil Wohnblocks in der *banlieue* der großen Städte beseitigen und in möglichst vielen Städten neuen sozialen Wohnungsbau errichtet. Auch in Deutschland haben sich Bund, Länder und Gemeinden seit 1999 mit dem Programm „Soziale Stadt“ diesem Problem zugewandt und sich die Verhinderung der Abkoppelung von Quartieren, in denen sich soziale Probleme verdichten, sowie die Verbesserung der Lebensperspektive ihrer Bewohnerinnen und Bewohner zum Ziel gesetzt. Das Programm ist im Bereich der Städtebauförderung angesiedelt, steht also in direktem Zusammenhang mit der Stadtplanung.

Bevor man über Interventionen nachdenkt, muss allerdings geklärt werden, von welchen Zusammenhängen zwischen einem Wohnquartier und der Armut ihrer Bewohner ausgegangen wird. Solche bestehen auf zweierlei Weise: Zum einen geht es um Lage, Ausstat-

tung und das Image eines Quartiers, die den Bewohnern den Zugang zu sozialen und kulturellen öffentlichen Diensten sowie zum Arbeitsmarkt erschweren können; zum anderen geht es um die „Kontexteffekte“, die dann auftreten, wenn eine soziale Umgebung auf das Denken, Handeln und die normativen Orientierungen ihrer Bewohner einen ungünstigen Einfluss hat.

Herausbildung von Armenvierteln

Mit dem Ausbau des Sozialstaats verschwand die Armut in den Städten weitgehend, und so wurde in den deutschen Städten die Entwicklung von *slums* verhindert, die in den stark marktwirtschaftlich geprägten westlichen Ländern die Innenstädte zunehmend prägte. Die großen Städte in Deutschland erleben jedoch seit Mitte der 1970er Jahre einen sozio-ökonomischen Strukturwandel, der sowohl das Städtesystem als auch die innere Struktur der Städte verändert.¹ Nun differenzieren sich die verschiedenen Sozialräume in den Städten wieder stärker aus, Quartiere entmischen sich stärker, und die Tendenz einer Polarisierung zwischen den wohlhabenden und ärmeren Stadtteilen ist unübersehbar. Aus den Orten, wo sich die Ausgegrenzten konzentrieren, drohen Orte der Ausgrenzung zu werden.

Die Gründe dafür liegen in einer wachsenden Heterogenität der städtischen Bewohnerschaft. Denn erstens haben die dramatischen Verluste von Arbeitsplätzen im Verarbeitenden Gewerbe in den großen Städten die Möglichkeiten, auch ohne hohe berufliche Qualifikation in der Industrie ein hinreichendes Einkommen zu erzielen, drastisch beschränkt. Betroffen davon sind ältere männliche Arbeiter und die „Gastarbeiter“, die für genau solche Arbeitsplätze angeworben worden waren. Die Einkommensungleichheit nimmt zu.² Zum zweiten bringen die wachsenden Anteile von Bevölkerung „mit Migrationshintergrund“ eine stärkere kulturelle Diversität mit sich, und zum dritten diffe-

renzieren sich verschiedene Lebensstil-Milieus stärker aus. Wachsende soziale Distanzen werden in den Städten in räumliche Distanzen übersetzt, und so entstehen neue Segregationsmuster. Auch in den deutschen Städten ist zu beobachten, dass sich mit steigender Armut die davon betroffene Bevölkerung in wenigen Quartieren konzentriert. Das hat verschiedene Ursachen:

Fahrstuhleffekt. Die Arbeiterquartiere aus dem 19. Jahrhundert, die es in allen Städten noch in mehr oder weniger großem Umfang gibt, waren auch im Laufe des 20. Jahrhunderts noch die Wohngebiete vor allem der Arbeiterschaft. Da seit den 1960er Jahren die einfachen Tätigkeiten in der Industrie vorwiegend von Zuwanderern aus dem Ausland („Gastarbeiter“) ausgeübt wurden, wohnen in solchen Quartieren auch zu großen Anteilen Migranten bzw. deren Nachkommen. Die städtische Arbeitsmarktkrise, die durch die Deindustrialisierung verursacht worden ist, hat in diesen Quartieren ihre stärksten Wirkungen. Aus Arbeitervierteln wurden gleichsam Arbeitslosenviertel, denn die Arbeitslosenquoten in diesen Quartieren kletterten in den 1980er und 1990er Jahren auf Werte zwischen 20 und 40 Prozent. Diese Quartiere rutschten gleichsam wie im Fahrstuhl ein Stockwerk tiefer, und viele ihrer Bewohner wurden dauerarbeitslos.

Selektive Mobilität. Außerdem sorgen Prozesse selektiver Mobilität innerhalb der Stadt für eine soziale Entmischung in solchen Gebieten, die bisher nicht so stark segregiert waren. Das nimmt etwa folgenden Verlauf: Das wachsende Niveau sozialer Probleme macht sich in den Quartieren in einer zunehmenden Zahl alltäglicher Konflikte bemerkbar, beispielsweise dann, wenn die Zahl von Dauerarbeitslosen steigt, die am Tage im öffentlichen Raum demonstrativ dem Alkoholgenuss nachgehen und dabei das verträgliche Mit- und Nebeneinander im Viertel strapazieren. Nachlassende Kaufkraft der Wohnbevölkerung als Folge von Verarmung führt zum Wandel des privatwirtschaftlichen Infrastrukturangebots. Ein rascher Wechsel der Ladeninhaber mit der Tendenz zu billigeren Angeboten vermittelt den Eindruck des kollektiven sozialen Abstiegs. Begleitet vom Zuzug von Migranten entsteht bei vielen Herkunftsdeutschen, die sich selbst von wachsenden sozialen Problemen bedroht

¹ Vgl. Hartmut Häussermann/Dieter Läßle/Walter Siebel, *Stadtpolitik*, Frankfurt/M. 2008.

² Vgl. Jan Goebel/Martin Gornig/Hartmut Häussermann, *Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert*, in: DIW-Wochenbericht, (2010) 24, S. 2–8.

sehen, ein Gefühl des Kontrollverlustes, ein Unsicherheitsgefühl, das aus wachsender Fremdheit und zahlreichen, alltäglichen Konflikten innerhalb der Nachbarschaft resultiert. Dadurch entstehen „überforderte Nachbarschaften“, das heißt, die Integrationskraft solcher Quartiere nimmt ab, weil die selbst von sozialem Abstieg bedrohten Bewohner die häufiger und heftiger werdenden Konflikte nicht mehr gleichsam natürlich absorbieren können.

Kontexteffekte

Die Prozesse der sozialen Entmischung und der Herausbildung von Quartieren mit überproportional hohen Anteilen von Familien mit multiplen Problemlagen führen zu Nachbarschaften, die selbst sozialstrukturierende Effekte haben: Sie generieren „Kontexteffekte“, die insbesondere Kindern und Jugendlichen die Lebenschancen verbauen. Ein solcher sozialer Raum kann selber zu einer Dimension der Exklusion werden, wenn ein Quartier aus dem städtischen Funktionszusammenhang herausfällt und Wirkungen entfaltet, die zu weiterer sozialer Benachteiligung führen.[¶] Das kann auf folgende Weise geschehen:

- durch die symbolische Ausgrenzung in Form von Stigmatisierung, die den Bewohnern solcher Quartiere den Status von Deklassierten anhaftet und sie persönlich herabwürdigen;
- durch die Ausdünnung der Informationsnetze, denn bei hoher sozialer Homogenität der marginalisierten Bewohnerschaft sind keine Träger relevanter Informationen mehr vorhanden und damit die Zugänge zu Informationen aus den Kernbereichen der Gesellschaft, insbesondere des Arbeitsmarktes, schwieriger;
- durch die soziale Entmischung gehen mit dem Wegzug integrierter Mittelschichten Ressourcen für Organisation und politische Repräsentation verloren, die in sozial und funktional heterogenen Quartieren vorhanden waren. Da die Wahlbeteiligung in den Armutsvierteln in der Regel sehr

[¶] Vgl. Hartmut Häussermann, Armut in der Großstadt, in: Informationen zur Raumentwicklung, (2003) 3–4, S. 143–157.

niedrig ist, wird deren Bevölkerung auch politisch marginalisiert;

- das sich bildende Milieu in ausgegrenzten Quartieren bildet einen Erfahrungsraum für die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen, in dem sie zwar Techniken des Überlebens unter schwierigen Lebensbedingungen lernen, aber nicht die Kulturtechniken, die für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt und eine „normale“ Lebensführung notwendig sind.

Die Wirkungen von stark segregierten Quartieren sind allerdings ambivalent: Sie sind zwar, wie beschrieben, Orte der Ausgrenzung, aber zugleich auch Orte der Einbettung in verlässliche und nicht-diskriminierende soziale Bezüge.[¶] Sie stellen also ein soziales Kapital dar, das den Effekt der Einbindung im doppelten Wortsinne hat: unterstützende Einbindung in Kommunikations- und Unterstützungsnetzwerke, Einbindung aber auch in dem Sinne, dass die Zugehörigkeit zum deklassierten Milieu strukturell verfestigt wird. In jedem Quartier gibt es soziale und kulturelle Ressourcen, denen allerdings meistens die Wege zu ihrer Entfaltung verschlossen sind, weil Resignation, Ohnmachtsgefühle und Perspektivlosigkeit das Klima prägen.

Segregation in den und durch die Schulen

Eine treibende Kraft für die Entmischung von Quartieren ist die Situation in den Schulen. Die wachsenden Anteile von Migrantenkinder in den Grundschulen, von denen viele beim Schuleintritt nicht die deutsche Sprache beherrschen, werden von den Eltern einheimischer Kinder als Beeinträchtigung von Lern- und Erziehungsprozessen wahrgenommen und mit Wegzügen beantwortet. Für unfreiwillig Zurückbleibende verschärft sich

[¶] Vgl. Johannes Boettner, Vom tapferen Schneiderlein und anderen Helden, in: Uwe-Jens Walther (Hrsg.), Soziale Stadt – Zwischenbilanzen, Opladen 2002, S. 101–114; Rolf Keim/Rainer Neef, Ausgrenzung und Milieu: Über die Lebensbewältigung von Bewohnerinnen und Bewohnern städtischer Problemgebiete, in: Annette Hardt/Gitta Scheller/Wulf Tessin (Hrsg.), Stadt und soziale Ungleichheit, Opladen 2000, S. 248–273.

dadurch die Situation. Der Prozess der Segregation aufgrund der Schulsituation stellt eine sehr ernste Gefährdung der kulturellen und sozialen Integration in den Städten dar, da hier Bildungsarmut systematisch erzeugt wird.

Da in der postindustriellen, wissensbasierten Ökonomie allgemeine und berufliche Bildung eine immer größere Rolle für die Lebenschancen von Menschen spielen, hat die Aufmerksamkeit für das, was in der Schule passiert, insbesondere bei den deutschen Mittelschichten in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Dem Leistungsniveau der Schulen wird ein gesteigertes öffentliches Interesse entgegengebracht. Dahinter steht die wachsende Besorgnis über die Ausstattung der Kinder mit Bildung und Ausbildung. „Schulsegregation“ verändert die soziale Zusammensetzung von Quartieren nachhaltig. Solche Entmischungsprozesse können einerseits zu „Ghettoschulen“ führen, andererseits wird in den Quartieren dadurch das „soziale Kapital“ geschwächt, weil Heterogenität vermindert und soziale und kulturelle Kompetenzen abgezogen werden.

Wenn die Schulen eine wesentliche Quelle für soziale Entmischungsprozesse sind, dann könnten sie auch ein zentraler Ansatzpunkt für erfolgreiche Integrationspolitik sein – sowohl hinsichtlich der Migranten als auch der einheimischen Bevölkerung. Würden hervorragende Ganztagschulen zu sozialen und kulturellen Zentren in den Quartieren ausgebaut und durch entsprechende Ausstattung und Qualifikation des Lehrpersonals in die Lage versetzt, einen produktiven interkulturellen Erziehungs- und Bildungsprozess zu organisieren, wäre den Desintegrationsprozessen, die sich in diesen Quartieren vollziehen, ein großer Teil ihrer Schubkraft genommen.

Die Bewahrung von ethnischer und sozialer Mischung gilt sowohl aus pädagogischer Sicht als auch aus dem Interesse an sozialer Stabilität der Quartiere allgemein als wünschenswert. Schulbedingte Entmischungsprozesse können also die gesellschaftliche Integration gefährden. Die Bestimmung von Schuleinzugsbereichen, die es in Deutschland seit den 1920er Jahren gibt, war einst vorgenommen worden, um die Integration von verschiedenen Schichten und Kulturen in der „Volksschule“ zu gewährleisten. Da das „Volk“ in den innerstädtischen Quartieren in

wachsendem Umfang aus Familien mit einer nicht-deutschen Herkunftssprache besteht, suchen sich bildungsorientierte Eltern ein anderes „Volk“ in einem anderen Stadtteil, der einen geringeren Anteil an ethnischen Minderheiten aufweist.

Wie wirken Kontexteffekte?

Von der Wohnumgebung gehen Wirkungen über zwei Wege auf die soziale Inklusion aus: zum einen, weil das Quartier eine infrastrukturelle Ressource insbesondere für Bildungsprozesse darstellt, zum anderen, weil das Quartier eine Instanz für kollektive Sozialisation ist, die vor allem über informelle Lernprozesse in Jugendgruppen und auf der Straße wirkt. Hinzu kommen die Zuschreibungen und Diskriminierungen, die von der Stigmatisierung von Quartieren in den Medien ausgehen, und die sich in den *mental maps* der Stadtbewohner festgesetzt haben. Die Wirkungen sind gegenüber der sozialen Herkunft und der Einbettung in die Familie zwar nachrangig, sie haben jedoch durchaus eine eigenständige Wirkung.

Nicht alle Bewohner sind jedoch gleichermaßen empfänglich für Kontexteffekte. Denn die sozialen Netzwerke und sozialen Beziehungen von Jugendlichen und Erwachsenen können weit über die lokale Umgebung hinausreichen und so deren Einfluss einschränken. Auch sind die Bewohner nicht einfach passive Resonanzböden für Einflüsse der lokalen Umwelt, denn sie reagieren auf diese Umwelt und können sich, wenn sie durch andere soziale Beziehungen gestützt werden, auch unabhängig von der lokalen Umgebung entwickeln.

Die Bedeutung der Wohnumgebung besteht also in der Infrastrukturausstattung und -qualität eines Quartiers. Beide haben Einfluss auf den Zugang zu Institutionen, die für die personale Entwicklung bedeutsam sind. Zu nennen sind hier das Gesundheitssystem, Einrichtungen des Bildungswesens, Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie soziale Dienste. Physische Eigenschaften des Quartiers wie bauliche Anlagen, Verkehrsbeziehungen und Umweltbelastungen spielen außerdem eine Rolle. Ein zweiter Einfluss geht von sozialen Netzen aus, die Ressourcen in verschiedener Weise bereitstellen – oder eben nicht. Ihre Qualität hängt vom darin verfügbaren sozialen und kultu-

rellen Kapital ab, das bei heterogenen Netzwerken als sehr viel höher eingeschätzt wird. Enge soziale Netze, die sich auf die Verwandtschaft oder auf Personen in ähnlicher sozialer Lage beschränken, gelten dagegen als wenig hilfreich („Netzwerkarmut“) und tragen zur Verfestigung von Armut bei.

Die Wohnumgebung vermittelt Normen, stellt Vorbilder bereit und übt soziale Kontrolle aus. Dadurch werden die Aspirationen und die Lernmotivation insbesondere von Jugendlichen beeinflusst. Sie ist als Sozialraum ein Ort für informelles Lernen und bildet ein Normensystem, dem sich der Einzelne nur dann entziehen kann, wenn er sich bewusst dem sozialen Druck widersetzt, der vor allem von Gleichaltrigen ausgeht. Das Freizeitverhalten wird vor allem bei engen und auf den Nachbarschaftsraum beschränkten Kontakten durch die soziale Umgebung geprägt; auch, welches gesundheitsrelevante Verhalten (Ernährung, Bewegung, Suchtmittelkonsum, Körperpflege, Sexualität) eingeübt wird, wird durch die wichtigsten Sozialkontakte vermittelt. Insbesondere bei Migranten ist relevant, welche Sprachfertigkeiten durch die soziale Umgebung unterstützt werden. Verschiedene Studien in den USA⁵ und in Deutschland⁶ haben solche Kontexteffekte nachgewiesen. Insbesondere die Studie von Andreas Farwick zeigte, dass der Verbleib in der Armut bei ansonsten gleichen Merkmalen der sozialen Lage bei Bewohnern von Armutsvierteln länger ist als bei solchen armen Familien, die nicht vorwiegend Arme als Nachbarn haben.⁷

Politische Reaktionen

Wie eingangs bereits erwähnt, gibt es in verschiedenen Ländern verschiedene politische Strategien, wie die Effekte räumlich konzentrierter Armut bekämpft bzw. neutralisiert werden können. Wenn von der räumlichen Konzentration negative Effekte für die

⁵ Vgl. William Julius Wilson, *The Truly Disadvantaged*, Chicago 1987; Hartmut Häussermann/Martin Kronauer/Walter Siebel (Hrsg.), *An den Rändern der Städte*, Frankfurt/M. 2004.

⁶ Vgl. Ulfert Herlyn/Ulrich Lakemann/Barbara Lettko, *Armut und Milieu*, Basel u.a. 1991; Jürgen Friedrichs/Jörg Blasius, *Leben in benachteiligten Wohngebieten*, Opladen 2000.

⁷ Vgl. Andreas Farwick, *Segregierte Armut in der Stadt*, Opladen 2001.

Bewohner ausgehen, wäre es eine logische Konsequenz, die räumliche Konzentration aufzulösen. Diesen Weg gehen die USA und Frankreich. Auch in den Niederlanden wird mit Zuzugssperren und Abrissen von großen Wohnblocks in Gebieten des sozialen Wohnungsbaus versucht, die starke Konzentration von Armenhaushalten abzubauen.

In den USA wurde zwischen 1995 und 2005 ein groß angelegtes soziales Experiment versucht („Moving to Opportunity“),⁸ bei dem der Umzug von Armenhaushalten aus Quartieren, die eine Armutsquote von über 40 Prozent hatten, in solche Gebiete unterstützt wurde, die eine Armutsquote von weniger als zehn Prozent haben. Bei den Quartieren mit einer niedrigeren Quote wurden günstigere Voraussetzungen für die Arbeitsplatzsuche und für einen besseren Schulerfolg von Kindern und Jugendlichen vermutet. Im Ergebnis zeigte das Experiment, dass die meisten Haushalte nach dem ersten Jahr wieder in Gebiete mit einer höheren Armutsquote umgezogen sind, so dass der Erfolg hinsichtlich der erwarteten Verbesserungen bei der Arbeitssituation, beim Einkommen und beim Schulerfolg sehr bescheiden blieb. Die Gründe dafür liegen darin, dass die armen Haushalte auch mit einem zusätzlichen Wohngeld in der Regel die steigenden Mieten in den Quartieren mit einem höheren sozialen Prestige nicht bezahlen konnten und ihre Integration in die sozialen Netzwerke in den neuen Nachbarschaften nur selten gelang. Außerdem waren viele Haushalte bei der Organisation ihres Alltags auf die Unterstützung durch die Verwandtschaft angewiesen, die in den Ursprungsvierteln zurückgeblieben war. Insbesondere die männlichen Jugendlichen verblieben so in den Jugendgruppen, deren negativen Einflüssen sie durch den Umzug hätten entzogen werden sollen. Das Experiment hat gezeigt, dass eine schlichte geografische Umverteilung kein Mittel ist, um negative Kontexteffekte zu neutralisieren, denn ein Umzug in eine neue, sozial gemischtere Nachbarschaft bedeutet eben nicht, dass die kulturell oder rassistisch diskriminierten Angehörigen von Minderheiten

⁸ Vgl. Xavier Souza de Briggs/Susan J. Popkin/John M. Goering, *Moving to Opportunity. The Story of an American Experiment to Fight Ghetto Poverty*, New York 2010; kritisch dazu: Edward Glenn Goetz, *Clearing the Way. Deconcentrating the Poor in Urban America*, Washington, DC 2003.

auch in die sozialen Netze der Mittelschicht-Nachbarschaften aufgenommen werden.

Daraus ist zu schließen, dass eine stärkere soziale Mischung in städtischen Quartieren auf die Verfügbarkeit von bezahlbaren Wohnungen in allen Teilen der Stadt angewiesen ist und eine räumliche Mobilität nur dann auch zu sozialer Mobilität führt, wenn den Familien und ihren Kindern in einem umfassend angelegten Sozialmanagement Unterstützung auf dem Weg in eine andere soziale Umwelt gegeben wird. Wenn, wie es auch in den USA der Fall ist, die Zahl der Sozialwohnungen laufend abnimmt und sich die „soziale Wohnungspolitik“ auf die Gewährung von Wohn-geld beschränkt, verengen sich allerdings die Spielräume für eine nachhaltige Politik der sozialen Mischung in städtischen Quartieren.

In Deutschland gibt es seit 1999 das Bundesländer-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“,¹⁹ mit dem versucht wird, die Lebenssituation in den marginalisierten Stadtteilen zu verbessern und den Bewohnern bessere Lebenschancen zu eröffnen. Hier geht es also nicht um eine geografische Umverteilung, sondern um eine Aufwertung von Gebieten, die an den sozialen Rand der Städte gedrängt worden sind. Neben erweiterten Möglichkeiten der Partizipation und neuen Formen der Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren ist eines der zentralen Merkmale dieses Programms, Ansätze zu einer integrierten Politik zu entwickeln, also städtebauliche Maßnahmen mit Anstrengungen zu kombinieren, die Bewohnerschaft zur Eigenaktivität und zu aktivem Engagement für ihr Quartier zu animieren. Die Integration von Jugend-, Familien-, Sozial-, Kultur- und Bildungspolitik, verbunden mit der baulichen Erneuerung von öffentlichem Raum und Infrastruktur wird als ein Weg gesehen, die komplexen Probleme einer räumlichen Konzentration von Armut mit einer Perspektive anzugehen, die insbesondere den Kindern und Jugendlichen die Benachteiligung nimmt, die mit dem Aufwachsen in solchen Quartieren verbunden ist. Dies ist eine neue Form von „Stadtplanung“, die sich nicht nur an den physischen Merkmalen eines

Quartiers orientiert, sondern den Sozialraum in den Blick nimmt.

In den Quartieren, die in das Programm „Soziale Stadt“ aufgenommen worden sind – inzwischen sind es in ganz Deutschland über fünfhundert –, haben sich nach einigen Jahren tatsächlich Anzeichen für eine Stabilisierung und eine stärkere Integration der Bewohner gezeigt. Die Probleme, welche die „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ kennzeichnen, sind aber auf doppelte Weise mit einem weiteren Umfeld verflochten:

Einerseits zeigen sich in den Quartieren räumlich konzentriert Probleme, die nicht von diesen Quartieren ausgehen, sondern Resultate überlokaler Prozesse und Verteilungsmechanismen sind. Und das Instrumentarium der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ist weitgehend durch die Bundesgesetzgebung bestimmt.

Andererseits wird die räumliche Konzentration durch Veränderungen beim Wohnungsangebot in anderen Teilen der Stadt verursacht, in denen der Zugang zu bezahlbaren Wohnungen verengt wird. Die besondere Problemkumulation an bestimmten Orten in der Stadt ist gesamtstädtischen Prozessen zu verdanken. Denn geringe Anteile von Armut-Haushalten in dem einen Gebiet beruhen darauf, dass diese dort ausgeschlossen und in anderen Quartieren konzentriert werden. Weder ist die Stadt ohne diese Quartiere zu denken, noch entstehen diese Quartiere ohne den selektiven Bevölkerungsaustausch mit der Gesamtstadt. Man könnte auch sagen, die Existenz dieser Quartiere „löst“ Probleme für andere Quartiere, weil sie sie stellvertretend aufnehmen. Gelöst sind diese Probleme aber dadurch nicht, denn die Quellen der Probleme – wie Arbeitslosigkeit oder Armut – können auf Nachbarschaftsebene nicht wirksam bekämpft werden. Bei einem „Tunnelblick“, das heißt einer ausschließlichen Konzentration auf die Nachbarschaft, besteht die Gefahr, dass die Strukturen und Prozesse auf gesamtstädtischer Ebene nicht thematisiert und nicht bearbeitet werden und so das Problem, das an der einen Stelle bearbeitet wird, an anderer Stelle immer wieder neu entsteht.

Eine Politik für die „Soziale Stadt“, die nur die problembeladenen Quartiere im Blick hat, betreibt eine *end-of-the-pipe*-Politik,

¹⁹ Vgl. Michael Krummacher et al., Soziale Stadt – Sozialraumentwicklung – Quartiersmanagement, Opladen 2003; Uwe-Jens Walther (Hrsg.), Armut und Ausgrenzung in der „Sozialen Stadt“, Darmstadt 2004.

wie sie für die Anfänge der Umweltpolitik ebenfalls typisch war, aber sie kann ihre Ursachen nicht vermindern oder gar beseitigen. Integrierte Quartierspolitik heißt, sich nicht auf einen oder wenige Aspekte der problematischen Situation zu beschränken, sondern – trotz aller strategischen Unhandlichkeit – die Komplexität der Probleme im Auge zu behalten, also Arbeitslosigkeit, die Schulsituation, Drogenprobleme, materielle Not, soziale Isolation, Bildungsarmut, baulichen Verfall, Konflikte im öffentlichen Raum, Bedrohung durch Gewalt und multikulturelle Koexistenz gleichzeitig zu thematisieren. Wenn die Programmatik auf eine „Sozialpolitik für die benachteiligten Quartiere“ eingeengt wird, bleibt der Ansatz von Anfang an zu schmal und an Symptomen orientiert.

Obwohl das Programm sowohl in den Städten als auch in den meisten Bundesländern hoch geschätzt wird, haben sich die Bedingungen für eine Weiterentwicklung unter der konservativ-liberalen Bundesregierung seit 2009 stark verändert. Die Mittel sind im Rahmen der „Sparhaushalte“ radikal gekürzt und vollständig auf die Förderung baulicher Investitionen gestutzt worden, womit der integrative Ansatz faktisch beseitigt wurde.

In den Quartieren, in denen die soziale Not am größten ist, haben sich inzwischen vielfältige Initiativen und Kooperationen entwickelt, die jedoch aufgrund mangelnder eigener Ressourcen weiterhin auf öffentliche Förderung angewiesen bleiben. Insbesondere im Bereich von schulischer und beruflicher Bildung hat das Programm einen hohen Stellenwert, weil das durchschnittliche Bildungs- und Qualifikationsniveau in den marginalisierten Quartieren besonders niedrig ist – und weil die enormen Probleme nur durch koordinierte und integrierte Bemühungen verschiedener Bereiche der Stadtpolitik als auch zivilgesellschaftlicher Akteure beseitigt werden können. Die sozialräumlich orientierte und fachlich integrierte Stadtplanung kann also sehr wohl etwas zur Beseitigung der Folgen von räumlich konzentrierter Armut beitragen. Zentral dabei ist die Bekämpfung von „Bildungsarmut“, die langfristig nicht nur für die betroffenen Kinder und Jugendlichen, sondern auch für die ökonomische Prosperität der Städte ein sehr ernstes Problem darstellt.

Gabriele Lingelbach

„... die Hungernden zu speisen“ – Zur Entwicklung des Spendenverhaltens in Deutschland

Seit einigen Jahren hört man Klagen über eine zu beobachtende gesellschaftliche Entsolidarisierung: Es mache sich in der Bundesrepublik eine egoistische Ellenbogenmentalität breit, im Konkurrenzkampf um Geld, Status oder Einfluss würden die Belange der Armen und Schwachen rücksichtslos beiseite gedrückt.¹ Diese These trifft sicherlich auf viele Gesellschaftsbereiche und Tätigkeitsfelder zu, doch im Hinblick auf das Spendenwesen lassen sich durchaus auch Gegenargumente finden.

Gabriele Lingelbach

Dr. phil., geb. 1966; Professorin für Globalgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts an der Universität Bamberg, Obere Karolinenstraße 8, 96049 Bamberg. gabriele.lingelbach@uni-bamberg.de

Dimensionen des heutigen Spendenwesens

Allein die quantitativen Dimensionen des Spendenmarktes sind beeindruckend: Einer aktuellen Schätzung zufolge spendeten Privatpersonen in Deutschland zuletzt jährlich rund zwei Milliarden Euro.² Wenn man die testamentarisch vererbten Spendengelder und

¹ Vgl. etwa Elmar Brähler/Hans-Jürgen Wirth (Hrsg.), *Entsolidarisierung. Die Westdeutschen am Vorabend der Wende und danach*, Gießen 2000.

² Diese und folgende Angaben aus Eric Lämmerzahl, *Spendensituation und Spendenverhalten. Charity Scope 2008*, in: Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen (DZI) (Hrsg.), *Soziale Arbeit Spezial. Helfersyndrom, Prestigeverhalten oder Gemeinsinn? Untersuchungen zum Spendenverhalten*, Dokumentation einer Tagung vom 13. 10. 2008 in Berlin, Berlin 2009, S. 5.

Tabelle: Verteilung der Geldspenden (in Prozent)

	1. Hj. 2007	1. Hj. 2008
Humanitäre Hilfe	80,2	77,9
Kultur/Denkmalpflege	4,7	6,1
Tierschutz	4,2	4,2
Umweltschutz	4,3	3,9
Sonstige	6,6	7,8

Quelle: GfK Charity Scope 2008.

die Unternehmensspenden noch hinzurechnen würde, käme man auf etwa vier Milliarden Euro. Je nach Erhebungsgrundlage und Definition des Begriffes „Spende“ kommen andere Untersuchungen auf zwei bis fünf Milliarden Euro, die in Deutschland jährlich allein von Privathaushalten gegeben würden, wobei die höheren Zahlen auf der Basis besonders valider statistischer Grundlage errechnet wurden.[¶]

Ebenso variieren die statistischen Angaben zur Spenderquote, also zum Anteil der Spenderinnen und Spender an der deutschen Bevölkerung. Während einige Erhebungen davon ausgehen, dass nur jeder fünfte Deutsche regelmäßig spendet, kommen andere Analysen auf bis zu 70 Prozent. Der Charity Scope der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) ermittelte beispielsweise eine Spendenbeteiligung von nur etwa 20 Prozent, der Deutsche Spendenmonitor von TNS Infratest wiederum stellte für die vergangenen zehn Jahre eine zwischen 37 und 50 Prozent schwankende Quote fest. Der sogenannte Freiwilligenurvey im Auftrag des Bundesfamilienministeriums ergab dagegen für das Jahr 2009 eine Quote von 59 Prozent. Am höchsten lagen die Zahlen eines Forschungsprojekts der Humboldt-Universität und des Deutschen Zentralinstituts für soziale Fragen (DZI), das im Jahr 2008 sogar auf eine Spenderquote von 70 Prozent kam. Sicherlich müssen solche Umfragen mit einer gewissen Skepsis betrachtet werden – wer sagt schon offen in einem Interview, er spende nicht? Doch ist deutlich, dass von einer gänzlich „entsolidarisierten“ Gesellschaft angesichts solcher Zahlen kaum gesprochen werden kann.

Zwar kann eingewendet werden, dass die deutschen Haushalte Schätzungen zufolge

durchschnittlich nur 0,33 Prozent ihres Einkommens für Geldspenden aufwenden (bei Steuerpflichtigen liegt der Anteil an den Einkünften, die für Spenden ausgegeben werden, zwischen etwa 0,7 Prozent und etwas über 3 Prozent), aber im internationalen Vergleich zeigt sich, dass die Deutschen insbesondere anlässlich von Katastrophen relativ spendabel sind. Der These von der Entsolidarisierung widerspricht auch die Tatsache, dass die meisten Spendengelder der Hilfe für bedürftige Menschen und damit zu einem bedeutenden Teil auch der Armutsbekämpfung gewidmet sind. Dies legen zumindest die Ergebnisse des GfK Charity Scope nahe (Tabelle).

Detailliertere Aussagen stellt der Deutsche Spendenmonitor zur Verfügung, dessen Spenderbefragung für das Jahr 2009 eine Reihenfolge bei den Spendenzwecken ergab. Auf dem ersten Platz stand die Behindertenhilfe, gefolgt von der Kinder- und Jugendhilfe, der Kirche als Spendenzweck, der Entwicklungshilfe, der Sofort- und Nothilfe und dem Spendenzweck „Wohlfahrt, Soziales“.[¶] Bei den genannten Bereichen hatten jeweils zwischen etwa einem Drittel und einem Viertel der Befragten angegeben, sie hätten für diesen Zweck Geld gegeben. Tier- und Umweltschutz lagen unterhalb dieser Quoten, aber noch im zweistelligen Bereich. Weniger als fünf Prozent der Befragten antworteten dagegen, sie hätten für „Bildung“, „Kunst“ oder „Politik“ einen Obolus geleistet. Zwar ist die definitorische Zuordnung von Spendenzwecken problematisch – ist eine Spende für die Schulausbildung blinder Kinder in Indien nun dem Spendenzweck „Behindertenhilfe“, der „Kinder- und Jugendhilfe“, der „Entwicklungshilfe“ oder der „Bildung“ zuzuordnen? –, aber die Umfrageergebnisse deuten darauf hin, dass die meisten Spender „wohltätige“ Zwecke im Sinne der mehr oder weniger direkten Hilfe für bedürftige Menschen verfolgen. Die Förderung von „gemeinnützigen“ Zwecken wie etwa die Kulturförderung zieht dagegen deutlich weniger Aufmerksamkeit auf sich.

Doch offensichtlich ist auch, dass die Entscheidung für den potenziellen Spender, für

[¶] Diese und die folgenden Angaben finden sich – falls nicht anders angegeben – in Jana Sommerfeld/Rolf Sommerfeld, Die Spender, in: DZI (Hrsg.), Spendenbericht Deutschland 2010, Berlin 2010, S. 25–92.

[¶] Spendenzwecke in Deutschland 2007 bis 2009 laut TNS Infratest-Umfrage, online: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/2684/umfrage/spendenzwecke-in-deutschland-im-zeitverlauf/> (24.11.2010).

Spendensammlungen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts

welchen Zweck er etwas geben will, heutzutage schwieriger ist als früher. Sollte man den Opfern von Naturkatastrophen in weit entfernten Weltregionen helfen oder über die Spende an eine der „Tafeln“ bedürftigen Menschen in der eigenen Region? Sollte man sich für die Rettung der tropischen Regenwälder einsetzen oder vielleicht doch besser für den Artenschutz der heimischen Tierwelt? Möglicherweise wäre auch der Schutz der Menschenrechte in der Welt einer Förderung wert, die Schulbildung von Mädchen in Afghanistan, der Kirchenbau in Osteuropa, die Aids-Forschung, der örtliche Sportverein oder die städtische Gemäldegalerie? Die Vielfalt an „Brennpunkten“ und möglichen Empfängern ist enorm, die Wahl eines Spendenziels ist dadurch häufig mit großem Informationsaufwand verbunden. Oft wird eine Entscheidung aber auch sehr spontan getroffen, etwa wenn man bei einer Straßensammlung um eine Spende gebeten wird, einen Spendenwerbebrief im Briefkasten gefunden hat, durch Bekannte zu einer Gabe animiert oder bei einer Fernseh-Charity-Gala zum Spenden aufgefordert wird.^f

Die Breite der Wahlmöglichkeiten und Gelegenheiten zur Spendengabe ist allerdings ein aus historischer Perspektive gesehen relativ neues Phänomen. Deshalb wird im Folgenden nachgezeichnet, wie sich die Wahlmöglichkeiten für Spenderinnen und Spender in Deutschland während des 20. Jahrhunderts entwickelt haben und welche Bedeutung dem Kampf gegen Armut und Bedürftigkeit mithilfe von Spendengeldern in den vergangenen Jahrzehnten zukam.^f Der Schwerpunkt liegt mithin auf dem Spendenwesen, das im Unterschied zum Stiftungssektor dadurch gekennzeichnet ist, dass kleinere Summen unterhalb einer gewissen Erheblichkeitsschwelle gegeben werden. Die Spendentätigkeit wird daher durch große Teile der Bevölkerung praktiziert, ist Teil des Alltagshandelns breiter Gesellschaftsschichten, während das Stiftungswesen und damit die Gabe größerer Summen eher durch eine schmale soziale und wirtschaftliche Elite dominiert wird.

^f Zur Entwicklung der Spendenformen vgl. Gabriele Lingelbach, Vom Opferstock zur Online-Spende, in: DZI (Hrsg.), Spendenbericht Deutschland 2010, Berlin 2010, S. 115–124. Zu TV-Spendengalas vgl. Katja Naße, Charity-TV in Deutschland, Hagen 1999.

^f Vgl. Gabriele Lingelbach, Spenden und Sammeln. Der westdeutsche Spendenmarkt bis in die frühen 1980er Jahre, Göttingen 2009.

Das Geben von kleineren Geldsummen oder Sachspenden für wohltätige Zwecke ist ein jahrhundertealtes Phänomen. Besonders über die Kollekte während des Gottesdienstes haben die Kirchen stets im Sinne der sieben Werke der Barmherzigkeit die Gläubigen aufgefordert, „die Hungernden zu speisen“ und „die Nackten zu kleiden“.^f Auch im jüdischen und muslimischen Glauben nimmt die spendende Fürsorge für Bedürftige eine bedeutende Rolle ein. Im säkularen Raum wurde das Spenden über intermediäre Instanzen – im Unterschied zum Geben von Almosen an Bettler – in Deutschland allerdings erst während des Ersten Weltkrieges zu einem alltäglichen Massenphänomen.^f Denn nun ging es um die Unterstützung von Familien, die durch die Einberufung ihrer männlichen Mitglieder zum Wehrdienst oder deren Tod auf den Schlachtfeldern in Not geraten waren. Wohltätigkeit war somit sicherlich Zweck der während des Krieges von vielen Organisationen initiierten Straßen- und Haussammlungen und der über die Presse verteilten Spendenwerbungen, doch wurde auch an das patriotische Pflichtgefühl der „Heimatfront“ appelliert.

In der Weimarer Republik gab es ebenfalls immer wieder groß angelegte Sammlungswochen, bei denen insbesondere die starken Wohlfahrtsverbände wie die Caritas, die Innere Mission und das Rote Kreuz an die Öffentlichkeit traten, um die Bevölkerung um Spenden zu bitten. Ehrenamtliche Sammlerinnen und Sammler standen dann mit Sammelbüchsen in den Innenstädten oder gingen von Haus zu Haus. Besondere Bedeutung erlangte in dieser Phase die 1930/1931 eingeführte gemeinsame Sammlungsaktion für die sogenannte Winterhilfe, deren Einnahmen jenen Menschen zukommen sollten, die durch die Wirtschaftskrise in existenzielle Not geraten waren.

Somit war auch das außerkirchliche Spendenwesen in Deutschland von Anfang an

^f Vgl. Bronislaw Geremek, Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa, München 1991.

^f Vgl. Rainer Auts, Opferstock und Sammelbüchse. Die Spendenkampagnen der freien Wohlfahrtspflege vom Ersten Weltkrieg bis in die sechziger Jahre, Paderborn 2001, S. 21–33.

stark auf Wohltätigkeitszwecke, auf die Hilfe für Arme und Bedürftige konzentriert. Dabei gaben die Spender ihr Geld für sehr vage formulierte Zwecke meist an die großen Wohlfahrtsverbände, die dann entschieden, welche Personengruppen und Einrichtungen von den Spendengeldern profitierten. Dieser Entscheidungsspielraum der Spendensammler wurde allerdings während der nationalsozialistischen Herrschaft sukzessive reduziert. Die traditionellen Wohltätigkeitsorganisationen wurden teilweise verboten oder in ihrem Wirkungsradius stark eingeschränkt. Die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt (NSV) statteten die neuen Machthaber dagegen mit zahlreichen Privilegien aus, was unter anderem dazu führte, dass diese die weiterhin stattfindenden Haus- und Straßensammlungen zunehmend dominierte.⁹

Zugleich wurde das Spendenwesen von den Nationalsozialisten für die eigenen Zielsetzungen korrumpiert. Während beispielsweise die über die Winterhilfe eingesammelten Gelder nicht mehr an jüdische Bürgerinnen und Bürger verteilt werden durften, wurden die Einrichtungen der NSV und deren Klientel deutlich bevorzugt. Somit instrumentalisierte das Regime das Spendenwesen für seine eigenen propagandistischen und sozialpolitischen Zielsetzungen, wie der NS-Staat auch insgesamt tief in das Spendenwesen eingriff, indem er alle Spendensammlungen einer rigorosen staatlichen Kontrolle unterwarf. Da er seit 1934 alle Spendensammler per Gesetz dazu verpflichtete, eine staatliche Genehmigung einzuholen, bevor sie die Bürger um Geld baten, konnten die Machthaber bestimmen, für welche Zwecke und über welche Organisationen überhaupt noch Geld gegeben werden konnte.

Spendensammlungen in der frühen Nachkriegszeit

Nach dem Zweiten Weltkrieg standen die Gaben für arme und bedürftige Bevölkerungsgruppen abermals im Zentrum des Spendenwesens. Denn die Not war überbordend: Den vielfach in Lagern untergebrachten Vertriebenen, Flüchtlingen, Heimkehrern, Evakuierten und *displaced persons* sowie den beispielsweise durch Ausbombung um ihre Existenzgrund-

lage gebrachten ortsansässigen Menschen fehlte es ebenso wie den vielen Kriegsversehrten und -hinterbliebenen an Lebensmitteln, Kleidung, Hausrat und häufig auch an einem Dach über dem Kopf. Staatliche Stellen waren angesichts der Notlage überfordert, und die Spendenleistungen aus dem Ausland setzten erst allmählich ein. In dieser Situation trug das meist auf der Ebene der Kommunen und Kirchengemeinden organisierte Spendenwesen erheblich zur materiellen Umverteilung und Linderung akuter sozialer Not bei, wenn auch zu Beginn eher nur im lokalen Rahmen. Rasch aber bauten Wohltätigkeitsorganisationen wieder regionale und dann nationale Strukturen auf und begannen abermals, regelmäßige Haus- und Straßensammlungen auch im überlokalen Maßstab zu veranstalten.

Dass nach 1945 weiterhin die Bekämpfung von inländischer Armut und Bedürftigkeit als Spendenzweck dominierte, lag nicht nur an der allgegenwärtigen Not, sondern auch an der staatlich geschützten Dominanz der fünf großen Wohlfahrtsverbände. Die Caritas, die Innere Mission bzw. das Evangelische Hilfswerk (die sich bald zur Diakonie zusammenschlossen), das Rote Kreuz, die Arbeiterwohlfahrt und der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband engagierten sich fast ausschließlich in diesem Bereich und vernachlässigten dementsprechend gemeinnützige Zwecke wie die Sportförderung, den Denkmalschutz oder die Bildungsförderung.¹⁰ Da aber weiterhin die gesetzliche Verpflichtung bestand, für öffentliche Spendensammlungen eine staatliche Genehmigung einzuholen und diese Genehmigung wiederum nahezu ausschließlich den Wohlfahrtsverbänden und ihren regionalen und lokalen Unterorganisationen erteilt wurde, konnten die Bundesbürger fast nur für solche Zwecke spenden, welche die Wohlfahrtsverbände offerierten. Und weil die Genehmigungspflicht für alle öffentlichen Sammlungsformen galt, also sowohl für die traditionellen Haus- und Straßensammlungen als auch für die Verschickung von Briefen mit Spendenwerbung oder auch die Spendenaufforderung in den Medien, gab es für potenzielle Spender kaum Alternativen zu den Wohlfahrtsverbänden. Lediglich über die staatlicherseits nicht regulierten Kollekten oder über die Mitgliedsbeiträge für einen

⁹ Vgl. Peter Hammerschmidt, *Die Wohlfahrtsverbände im NS-Staat*, Opladen 1999.

¹⁰ Vgl. ders., *Wohlfahrtsverbände in der Nachkriegszeit*, Weinheim 2005.

Verein konnte man andere Ziele unterstützen. Das öffentliche Spendenwesen der frühen Nachkriegszeit war mithin durch Wohltätigkeitszwecke bestimmt.

Doch kann aus der Tatsache, dass die Westdeutschen – in der DDR war das Spendenwesen eine Randerscheinung, die für die sozialen, politischen und propagandistischen Ziele der Staatsführung eingesetzt wurde¹¹ – in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem für die Bekämpfung von Armut und Bedürftigkeit spendeten, nicht geschlossen werden, dass dies deren Willen widerspiegelte. Denn die Wahlfreiheit der Spender war ebenso eingeschränkt wie die Freiwilligkeit der Gabe. Schließlich konnten die Passanten bei der Straßensammlung etwa des Roten Kreuzes oder des Evangelischen Hilfswerks der Spendenaufforderung kaum (ohne Gesichtsverlust) ausweichen. Und wenn die ehrenamtlichen Sammler mit Namenslisten von Haustür zu Haustür gingen und die gegebenen Beträge für die nachfolgenden Spender sichtbar auf den Sammelkarten notierten, konnte ebenfalls kaum einer der Angesprochenen die „freiwillige“ Gabe verweigern.

Dass das Spendenwesen der Nachkriegszeit so überdeutlich durch Wohltätigkeitspenden dominiert war, lag mithin an der rigorosen staatlichen Reglementierung des Spendenmarktes, die zum einen ein Oligopol spendensammelnder Organisationen, deren Aktivitätsradius sich auf die Hilfe für Bedürftige konzentrierte, deutlich bevorzugte und zum anderen die Wahlfreiheit der Spender stark einengte.

Wandel seit den 1960er Jahren

Dies änderte sich jedoch in den 1960er Jahren. Weil die staatlichen Genehmigungs- und Kontrollbehörden mit der Beaufsichtigung des Spendenwesens zunehmend überfordert waren und zudem Gerichtsurteile die gesetzlichen Grundlagen dieser Kontrolle zunächst

¹¹ Vgl. Gregory R. Witkowski, „Unser Tisch ist besser gedeckt.“ Ostdeutsche Philanthropie und Wohltätigkeit, 1959–1989, in: Thomas Adam/Simone Lässig/Gabriele Lingelbach (Hrsg.), *Stifter, Spender und Mäzene. USA und Deutschland im historischen Vergleich*, Stuttgart 2009, S. 313–333.

einschränkten und dann ganz beseitigten, liberalisierte sich die obrigkeitstaatliche Regulierung des Spendenmarktes deutlich. Spätestens seit Ende der 1960er Jahre durften alle Organisationen, solange sie nicht betrügerische Absichten verfolgten, Spenden für wohltätige oder gemeinnützige Zwecke sammeln. Lediglich die Haus- und Straßensammlungen blieben einer gewissen Kontrolle unterworfen. Infolgedessen vermehrte sich die Zahl von Verbänden, Vereinen, Institutionen, teilweise aber auch von Privatpersonen, die sich mit Spendenwerbebriefen oder Spendenaufrufen in den Medien an die Bevölkerung wandten. Da im Unterschied zu den Haus- und Straßensammlungen die Notwendigkeit entfiel, eine große Zahl ehrenamtlicher Sammlerinnen und Sammler zu rekrutieren, konnten auch kleine Organisationen mit geringem Aufwand beachtliche Spendenerfolge erzielen.

Mit der Vermehrung der spendensammelnden Organisationen fächerte sich auch das Angebot im Hinblick auf die Spendenzwecke auf. In einem ersten Schritt kam es dabei zu einer Internationalisierung: Organisationen wie Misereor, Brot für die Welt oder Adveniat, die zuvor nur bei den Kirchengemeinden hatten sammeln dürfen, konnten nun mit ihren Spendenbitten an die breite Öffentlichkeit herantreten und unerwartet hohe Spendeneinnahmen verzeichnen. Weltliche Entwicklungshilfeeinrichtungen sowie Organisationen, die sich der internationalen Katastrophenhilfe widmen, kamen hinzu, so dass sich die Solidaritätsräume zusätzlich erweiterten. Doch noch immer blieb die Armut- und Bedürftigkeitsbekämpfung im Zentrum des bundesrepublikanischen Spendenwesens.

Erst in den 1980er Jahren erweiterte sich das Spektrum der möglichen Spendenzwecke abermals signifikant. Denn nun konnten vor allem der Umwelt- und Naturschutz Zuwächse bei den Spendeneinnahmen verzeichnen. Inzwischen zeigen sich auch wachsende Erfolge derjenigen Organisationen, die für die Kulturförderung oder den Denkmalschutz Spenden einwerben. Das eindeutige Monopol der Wohltätigkeitsspenden für inländische Empfängergruppen ist mittlerweile aufgebrochen.

Für diese Entwicklung können zahlreiche Gründe angegeben werden. Dazu gehört auf

jeden Fall die beschriebene Liberalisierung des Sammlungsrechts, also der Rückzug des Staates aus der Kontrolle und Lenkung des Spendenmarktes. Aber auch gesellschaftliche Wandlungsprozesse müssen zur Erklärung der beschriebenen Entwicklung herangezogen werden. Der mittlerweile zwar gestoppte, doch insgesamt deutliche Ausbau des Sozialstaates führte zu einem Rückgang offensichtlicher Armut und Bedürftigkeit im Inland und lenkte die Spendengaben in Richtung der Hilfesuchenden jenseits der deutschen Staatsgrenzen. Die Erweiterung der Wahrnehmungshorizonte, unter anderem hervorgerufen durch eine Medienberichterstattung, die sich internationalen Themen zunehmend öffnete, zeigte ebenfalls Wirkung. Die mediale Aufmerksamkeit für Natur- und Hungerkatastrophen im Ausland gewann in wachsendem Maße Einfluss auf die Spendenströme. Insbesondere die sich vermehrenden Fernsichtbilder über Natur- und Hungerkatastrophen und jedwedes menschliches Leid in den verschiedensten Regionen dieser Welt veranlassten die Deutschen immer wieder zu durchaus großzügigen Spendengaben. Insofern ist die konstatierte Erweiterung der Solidaritätsräume auch als ein Phänomen der Globalisierung zu werten.

Hinzu kommt aber auch der Zuwachs an Wissen über die Ursachen menschlicher Bedürftigkeit. Je deutlicher etwa der Zusammenhang zwischen Klimawandel einerseits und des durch Dürrekatastrophen oder Überschwemmungen verursachten menschlichen Leids andererseits ins Bewusstsein trat und damit die Tatsache, dass auch Naturkatastrophen zum Teil auf menschliches Verhalten zurückzuführen sind, desto eher boten sich Spendenzwecke an, die sich der Bekämpfung der Ursachen widmeten. Insofern können Spenden für den Umweltschutz auch nicht mehr eindeutig von jenen getrennt werden, die sich der Armuts- und Bedürftigkeitsbekämpfung verschreiben. Wenn also in Zukunft der Anteil der Spenden zur direkten Armutsbekämpfung weiter zurückgehen sollte, dann muss dies nicht als Anzeichen einer fortschreitenden Entsolidarisierung gewertet werden: Auch Spenden beispielsweise für den Umweltschutz oder die Bildungsförderung sind Ausweis praktizierter zwischenmenschlicher Solidarität.

Claudia Nospickel

Armutsbekämpfung durch Corporate Social Responsibility?

Die jüngsten Wachstumsprognosen bestätigen, dass Deutschland wirtschaftlich gestärkt aus der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise der vergangenen Jahre hervorgegangen ist. Der Export boomt wieder, und die Arbeitslosenzahlen sind unter die Drei-Millionen-Grenze gesunken. Zugleich wird über zunehmende Armut diskutiert und das Entstehen einer „Unterschicht“ heraufbeschworen.¹ Denn ungeachtet aller Wachstumsprognosen zeigt sich ein Trend zur Polarisierung der Einkommen, der ein steigendes Ausmaß an Armut mit sich bringt. Immer mehr Menschen müssen mit immer weniger Geld auskommen und stocken ihr Gehalt durch staatliche Sozialtransfers auf. Diese Entwicklung birgt die Gefahr einer Spaltung der Gesellschaft, in welcher der bisher geltende, auf den Abbau sozialer Ungleichheit gerichtete gesellschaftliche Konsens auf den Prüfstand gestellt wird.

Unter dem Stichwort *Corporate Social Responsibility* (CSR) weisen Unternehmen auf ihre soziale Verantwortung hin, und eine vermeintlich neue Form gesellschaftlichen Engagements gerät ins öffentliche und politische Bewusstsein. Das Interesse hieran ist in den vergangenen fünf Jahren erheblich gestiegen.² Dabei ist das Thema nicht neu: So verwies der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier 2008 bei der Eröffnung der Konferenz „Unternehmen in Verantwortung“ auf das soziale Engagement von Bosch und Siemens vor 130 Jahren.³ Zweieinhalb Jahre später, im Oktober 2010, hat die Bundesregierung einen Aktionsplan zum Thema CSR vorgelegt, der in Kooperation mit Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften erarbeitet wurde.⁴

Eine Analyse beider Trends – der Anstieg der Armut im Kontext einer steigenden ge-

Claudia Nospickel

Dipl. Sozialwirtin, geb. 1966; abgeschlossene Promotion im Graduiertenkolleg der Hans-Böckler-Stiftung an der Universität Osnabrück zum Thema Armut in Mittel- und Osteuropa (erscheint in Kürze); Lehrbeauftragte an der FH Düsseldorf. clnos@t-online.de

sellschaftlichen Polarisierung auf der einen Seite und das aufkommende Interesse an unternehmerischer Verantwortung auf der anderen – wirft die Frage auf, welche Rolle Armut in Deutschland in den CSR-Aktivitäten einnimmt. In welchen Bereichen kann CSR einen gesamtgesellschaftlich sinnvollen Weg zur Armutsbekämpfung darstellen?

Armut in Deutschland

Das Ausmaß an Armut variiert, je nachdem welche Definition gewählt wird. Im Kontext der Europäischen Union (EU) hat sich eine „relative“ Bestimmung durchgesetzt, die alle diejenigen Menschen als armutsgefährdet bezeichnet, denen weniger als 60 Prozent des durchschnittlichen „Nettoäquivalenzeinkommens“ des jeweiligen Landes zur Verfügung steht. In Deutschland lag dieser Wert im Jahr 2009 für eine alleinstehende Person bei 11151 Euro Jahreseinkommen (23418 Euro bei zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren). In den Jahren von 2005 bis 2009 ist die Armutsgefährdungsquote in der EU laut Eurostat von 12,2 auf 15,5 Prozent gestiegen. Im Vergleich lag Deutschland 2008 etwas unterhalb des EU-Durchschnitts (16,5 Prozent). Länder wie Estland, Griechenland, Lettland oder das Vereinigte Königreich sind mit höheren Armutsraten konfrontiert. Deutlich niedrigere Armutszahlen weisen Dänemark, die Niederlande und die Tschechische Republik auf.[¶]

¶ Vgl. z. B. Christoph Butterwegge, Armut in einem reichen Land, Frankfurt/M. 2009 sowie die aktuelle Diskussion zu den Thesen Thilo Sarrazins.

¶ Vgl. z. B. Deutsche Telekom, Wir leben Verantwortung. Corporate Social Responsibility Bericht, Bonn 2009; Janine Curbach, Die Corporate-Social-Responsibility-Bewegung, Wiesbaden 2009.

¶ Vgl. Frank-Walter Steinmeier, Gesellschaftlicher Zusammenhalt in einer globalisierten Welt. Rede zur Eröffnung der Konferenz „Unternehmen in Verantwortung. Ein Gewinn für alle“, Berlin 29.4.2008, online: www.csr-in-deutschland.de (26. 11. 2010).

¶ Vgl. Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) – Aktionsplan CSR – der Bundesregierung, Berlin 2010, online: www.csr-in-deutschland.de/portal/generator/15040/property=data/2010__10__06__aktionsplan__csr.pdf (26. 11. 2010).

¶ Zahlen und Begriffe basieren auf Erhebungen und Definitionen von Eurostat und dem Statistischen Bundesamt, online: epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database bzw. www.destatis.de (26. 11. 2010).

Auffällig ist, dass diejenigen, die in Armut leben, mit immer weniger auskommen müssen. Betrachtet man das Verhältnis des Gesamteinkommens des Bevölkerungsfünftels mit den höchsten Einkommen zum Gesamteinkommen des Bevölkerungsfünftels mit den niedrigsten Einkommen, so verfügten im Jahr 2005 die reichsten 20 Prozent über das 3,8-Fache. Drei Jahre später betrug ihr Einkommen schon das 4,8-Fache (2008).

Das Risiko, unter die Armutsgefährdungsschwelle zu rutschen, ist nicht gleich verteilt: Arbeitslose, Menschen mit niedrigem Bildungsstand und Menschen mit Migrationshintergrund sind besonders betroffen bzw. gefährdet, ebenso Alleinerziehende.[¶] Im vergangenen Jahr (2009) lebten 37,5 Prozent der Alleinstehenden mit minderjährigen Kindern unterhalb der EU-Armutsgrenze. Schon 2008 konstatierte die Bundesregierung, dass über 50 Prozent der Bedarfsgemeinschaften, die Leistungen aus dem SGB II bzw. „Hartz IV“ beziehen, Alleinerziehende mit ihren Kindern sind.[¶]

Armut trotz Erwerbstätigkeit

Der beste Schutz gegen Armut, so eine weit verbreitete Annahme, ist ein Arbeitsplatz. In der Tat hatten im Jahr 2008 von den Erwerbstätigen in Deutschland nur 7,1 Prozent ein Einkommen unterhalb der EU-Armutsgrenze (EU-Durchschnitt: 8,5 Prozent). Von den Arbeitslosen dagegen fielen mehr als die Hälfte, nämlich 56,8 Prozent, unter diese Schwelle (EU-Durchschnitt: 44,6 Prozent). Allerdings schützt längst nicht mehr jede Beschäftigung vor Armut. Sowohl bei Teilzeit- als auch bei Vollzeitstellen ist der Anteil gestiegen: auf fünf Prozent bei den Teilzeit- bzw. zehn Prozent bei den Vollzeitbeschäftigten.[¶]

Zwar gehören nicht alle Bezieher eines Niedriglohns zur Gruppe der *working poor*, aber sie sind einem deutlich größeren Armutsrisiko ausgesetzt als „Normalverdiener“. Seit 1995 ist es zu einem beträchtlichen Anstieg der Beschäftigung im Niedriglohnssektor gekom-

¶ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), online: www.bmas.de/portal/41924/ (26. 11. 2010); Eurostat (Anm. 5).

¶ Vgl. Statistisches Bundesamt (Anm. 5); BMAS, Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn 2008, S. 94.

¶ Vgl. Eurostat (Anm. 5).

men, gleichzeitig sind die Löhne drastisch gesunken. 2008 arbeiteten rund 20 Prozent der Beschäftigten (6,55 Millionen Menschen) für einen Lohn unterhalb der Niedriglohnschwelle,⁹ der in Deutschland bei einem Bruttolohn von 9,06 Euro pro Stunde liegt. 2007 verdienten mehr als fünf Millionen Erwerbstätige lediglich einen Stundenlohn unter acht Euro.¹⁰ Es zeigt sich, dass der Lohn- und Einkommensabstand zwischen den unteren und den mittleren Einkommen sowie den mittleren und den gehobenen Einkommen kontinuierlich wächst.¹¹

In der aktuellen politischen Diskussion wird oft darauf verwiesen, dass nur ein Vollzeitarbeitsplatz eine Garantie bieten könne, ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze zu erzielen. Während die Zahl der „Normalarbeitsverhältnisse“ (unbefristete Vollzeitstellen) auf dem Arbeitsmarkt auf ca. zwei Drittel gesunken ist, sind die sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnisse mittlerweile zu einem festen und immer größeren Bestandteil geworden. In der Mehrzahl handelt es sich um Teilzeitstellen, auf denen überwiegend Frauen beschäftigt sind. Hinzu kommen geringfügig Beschäftigte und Zeitarbeiter. Die Zahl der Beschäftigten in Zeitarbeit ist zwischen 1993 und 2010 von knapp 140 000 auf rund 900 000 gestiegen.¹² Obwohl Niedriglöhne nicht auf atypische Beschäftigungsformen beschränkt sind, verdienen Arbeitnehmer hier im Schnitt deutlich weniger pro Stunde als Menschen in einem Normalarbeitsverhältnis.¹³

Neben einschneidenden gesetzlichen Reformen im Arbeitssektor und der bisher ho-

hen Arbeitslosigkeit ist eine gesunkene Tarifbindung in einheimischen Unternehmen für die Entwicklung im Niedriglohnsektor mitverantwortlich. Waren 1996 noch 70 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Westdeutschland und 56 Prozent in Ostdeutschland in Unternehmen mit Branchentarifvertrag angestellt, sank der Anteil bis 2009 auf 56 Prozent (West) und 38 Prozent (Ost).¹⁴

Seit den „Hartz-Reformen“ (ab 2003) ist der Sozialleistungsbezug trotz Erwerbsarbeit bei allen Arbeitsformen (Vollzeit, Teilzeit, Ausbildung, geringfügig Beschäftigte) angestiegen. Ende 2008 erhielten 1,1 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer staatliche Transferleistungen. Hierunter befanden sich fast 300 000 Vollzeitbeschäftigte.¹⁵ Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Anzahl der leistungsberechtigten Menschen weit höher liegt: Aufgrund von Scham, Unwissenheit oder Unsicherheit werden Leistungen von den Anspruchsberechtigten oftmals nicht abgerufen. Die Hoffnung, dass durch die Etablierung eines Niedriglohnsektors Menschen mit geringen Berufsqualifikationen der Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert wird, hat sich kaum erfüllt. Auswertungen zeigen, dass der Trend, Stellen überqualifiziert zu besetzen, anhält: Drei Viertel aller im Niedriglohnsektor Beschäftigten weisen eine formale Qualifizierung auf.¹⁶

Die Fluktuation in der Gruppe der Beschäftigten mit gleichzeitigem Sozialleistungsbezug zeigt zwar, dass das Phänomen für den Einzelnen von kurzer Dauer sein kann, aber insgesamt ist eine immer größer werdende Gruppe von Menschen im Verlauf ihres Arbeitslebens betroffen. Und längst nicht alle schaffen den Ausstieg aus den staatlichen Transferleistungen. In den vergangenen Jahren hat sich eine Tendenz zur Verlängerung des Leistungsbezugs gezeigt.¹⁷

⁹ Vgl. Thorsten Kalina/Claudia Weinkopf, Niedriglohnbeschäftigung 2008, IAQ-Report, (2010) 6, S. 2 ff.

¹⁰ Vgl. Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), Lohnabstand gewährleistet, Existenz sichernde Löhne nicht, in: Böckler Impuls, (2010) 4, S. 7.

¹¹ Vgl. ebd.; dies. (Hrsg.), Die Kluft wächst, in: Böckler Impuls, (2010) 11, S. 2.

¹² Vgl. Petra Wetzel, Land der Leiharbeit, in: Ver.di Publik, (2010) 11, S. 1; Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), Lohnspreizung ohne Beispiel, in: Böckler Impuls, (2009) 12, S. 3.; Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Die soziale Situation in Deutschland, online: www.bpb.de/wissen/5ZCX6D (26.11.2010); Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, August 2009, S. 26.

¹³ Vgl. Thorsten Kalina/Claudia Weinkopf, Konzentriert sich die steigende Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland auf atypisch Beschäftigte?, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, (2008) 4, S. 447–469; Statistisches Bundesamt (Anm. 12). S. 14.

¹⁴ Vgl. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Tarifbindungsentwicklung, Nürnberg 2010, online: <http://doku.iab.de/aktuell/2010/Tarifbindungsentwicklung.pdf> (26.11.2010).

¹⁵ Vgl. Kerstin Bruckmeier/Tobias Graf/Helmut Rudolf, Working poor: Arm oder bedürftig?, in: Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, (2010) 3, S. 213 f.

¹⁶ Vgl. Frank Pilz, Der Sozialstaat, Bonn 2009, S. 202 ff.; T. Kalina/C. Weinkopf (Anm. 9), S. 5.

¹⁷ Vgl. K. Bruckmeier/T. Graf/H. Rudolf (Anm. 15), S. 219 f.

Die deutsche Lohn- und Gehaltsentwicklung im vergangenen Jahrzehnt war also gekennzeichnet durch eine Lohnspreizung zwischen den niedrigen und höheren Einkommen sowie eine Umverteilung zu Lasten der abhängig Beschäftigten insgesamt. Die Zahl der Haushalte mit einem niedrigen Einkommen ist dabei nicht nur anteilig gestiegen, sondern im Vergleich auch immer ärmer geworden. Auf der anderen Seite ist das Vermögen der Wohlhabenden weiter gewachsen.¹⁸

Lohnentwicklung und europäischer Kontext

Auf den internationalen Aspekt dieser Entwicklung verweist der Osnabrücker Politikwissenschaftler Klaus Busch.¹⁹ Im zurückliegenden Vierteljahrhundert sei es keinem Staat der Europäischen Union mehr gelungen, die Lohn- und Gehaltsentwicklung kostenneutral, das heißt analog zur Preis- und Produktivitätssteigerung, zu gestalten. Stattdessen habe die Entwicklung zu einer stetigen Umverteilung zugunsten der Gewinneinkommen geführt. Dadurch, dass Deutschland an der Spitze dieser Entwicklung stehe, würden die realen Lohnstückkosten in der Bundesrepublik stärker sinken als in den anderen EU-Ländern. Der deutsche Wert sei zwischen den Jahren 2000 und 2008 um sechs Prozentpunkte geschrumpft, während er in den anderen Euro-Ländern durchschnittlich nur um drei Prozentpunkte gesunken sei.

Auf diese Weise habe sich Deutschland international einen Wettbewerbsvorteil verschaffen können. Den Überschüssen in der deutschen Leistungsbilanz stünden die Defizite anderer EU-Staaten gegenüber. Eine Lohnentwicklung, wie sie sich im Niedriglohnsektor in Deutschland eingestellt habe, werde zum Beispiel in Frankreich durch einen gesetzlichen Mindestlohn verhindert. Durch diese Politik, so folgert Busch, exportiere Deutschland Arbeitslosigkeit in die anderen EU-Länder, während die Beschäftigung in Deutschland gestärkt werde. Die aktuellen Zahlen scheinen diese These zu bestätigen.

¹⁸ Vgl. Jan Goebel/Martin Gornig/Hartmut Häussermann, *Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert*, in: DIW-Wochenbericht, (2010) 24, S. 3.

¹⁹ Vgl. zum Folgenden: Klaus Busch, *Europäische Wirtschaftsregierung und Koordinierung der Lohnpolitik*, Berlin 2010; T. Kalina/C. Weinkopf (Anm. 9), S. 8.

Hinter *Corporate Social Responsibility* steht die Idee, dass Unternehmen durch und zusätzlich zu ihrem wirtschaftlichen Handeln Verantwortung für gesellschaftliche Prozesse übernehmen (sollten). Eine so verstandene Unternehmenspolitik richtet sich nicht ausschließlich an den Interessen der Anteilseigner aus, sondern bezieht das gesamte Umfeld des unternehmerischen Handelns mit ein. Als sogenannte *stakeholder* (Anspruchs- bzw. Interessengruppen) zählen zu diesem Umfeld unter anderem Arbeitnehmer, Kunden, Auftraggeber, Lieferanten, Anwohner, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Investoren, politische Akteure, Medien, Wissenschaft, Forschung und Bildung bis hin zu supranationalen Organisationen, die an der Entwicklung von Leitlinien zur Wahrnehmung unternehmerischer Verantwortung zu beteiligen sind. CSR bezeichnet dabei die Maßnahmen, die von Unternehmen eingesetzt werden, um gesellschaftliche Prozesse positiv zu beeinflussen.²⁰

Laut Bundesregierung ist CSR Teil einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft. Es handele sich dabei um „ein integriertes Unternehmenskonzept, das alle sozialen, ökologischen und ökonomischen Beiträge eines Unternehmens zur freiwilligen Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung beinhaltet, die über die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen hinausgehen (...)“.²¹

Zentrales und wichtigstes Element des CSR-Konzepts ist die Freiwilligkeit. Als Grundlage dienen den Unternehmen allgemeingültige Prinzipien, die vor allem in der dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO),²² dem Global

²⁰ Vgl. Beate Feuchte, *Glossar zum Thema Freiwillige gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen*, o.J., online: www.boeckler.de/pdf/mbf_csr_glossar_feuchte.pdf (26. 11. 2010).

²¹ Aktionsplan CSR (Anm. 4), S. 2 f.

²² Vgl. ILO, *Dreigliedrige Grundsatzerklärung über Multinationale Unternehmen und Sozialpolitik*, Genf 2001³ (erstmalig 1979), online: www.econsense.de/_CSR_INFO_POOL/_INT_VEREINBARUNGEN/images/Dreigliedrige_Grundsatz_erklärung_der_ILO.pdf (30. 11. 2010).

Compact der Vereinten Nationen¹²³ sowie in Konzepten der Europäischen Union festgelegt sind. Zwei Ziele stehen im Zentrum der CSR-Aktivitäten: Zum einen wollen Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken, zum anderen wollen sie dazu beitragen, Antworten auf gesellschaftliche Probleme zu entwickeln.

Das auf soziale, gesellschaftliche und ökologische Verantwortung gegenüber den Beschäftigten gerichtete Handlungsfeld innerhalb der CSR-Strategie ist in Deutschland weitgehend durch einen rechtlich abgesteckten Rahmen verbindlich geregelt.¹²⁴ Viele dieser Themen fallen in den Bereich der betrieblichen Mitbestimmung. So enthält etwa das Betriebsverfassungsgesetz Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmervertreter.¹²⁵ Nachdem deutsche Unternehmen schon im vorletzten Jahrhundert die Notwendigkeit sahen, Verantwortung für ihre Mitarbeiter und deren Familien zu übernehmen,¹²⁶ führte dies nach dem Zweiten Weltkrieg hierzulande in gesetzlich verankerte Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmervertreter auf Unternehmensebene.

CSR hingegen hat seinen Ursprung in angelsächsischen, liberal geprägten Wohlfahrtsstaaten. Allerdings verlief auch hier die Debatte um CSR-Ansätze kontrovers. Der liberale US-amerikanische Wirtschaftsnobelpreisträger Milton Friedman (1912–2006) etwa argumentierte, dass es nicht in der Verantwortung eines Unternehmers liege, durch freiwillige Maßnahmen Armut zu reduzieren. Vielmehr liege die Verantwortung dafür bei der Politik. Denn diese definiere den gesetzlichen Rahmen, der von den Unternehmen in der Umsetzung ihrer unternehmerischen Ziele eingehalten werden müsse.¹²⁷

¹²³ Vgl. United Nations Global Compact, online: www.unglobalcompact.org (30.11.2010).

¹²⁴ Hierzu zählen z. B. Arbeitsschutzmaßnahmen, Weiterbildungsangebote und betrieblicher Umweltschutz.

¹²⁵ Vgl. Beate Feuchte, Positionspapier der Hans-Böckler-Stiftung zu Corporate Social Responsibility, 2009, S. 2, online: www.boeckler.de/pdf/mbf_csr_positionspapier_hbs.pdf (26.11.2010).

¹²⁶ Vgl. z. B. Hans-Jürgen Teuteberg, Historische Vorläufer der Lebensmitteltafeln in Deutschland, in: Stefan Selke (Hrsg.), Tafeln in Deutschland, Wiesbaden 2009, S. 41.

¹²⁷ Vgl. Milton Friedman, The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits, in: The New York Times Magazine vom 13.9.1970, S. 2.

Was das internationale Engagement angeht, spielt Armutsbekämpfung in den CSR-Konzepten deutscher Unternehmen eine zentrale Rolle.¹²⁸ Durch die Verbindung ihres Kerngeschäfts mit der Umsetzung gesellschaftlicher Verantwortung achten sie zum Beispiel darauf, dass in ihrer Produktionskette die Menschenrechte und internationale Sozialstandards eingehalten werden. Dabei stellt auch eine angemessene Entlohnung eines der Ziele dar.

In der nationalen Ausrichtung liegt der Schwerpunkt der CSR-Konzepte jedoch auf anderen Themen wie zum Beispiel lebenslanges Lernen, demografische Entwicklung sowie Förderung von Kindern und Familien. Ziel der Unternehmen ist es, eine Situation zu schaffen, die sowohl den Unternehmen selbst als auch den Arbeitnehmern nützt (*Win-win-Situation*). So stellt beispielsweise die Ergänzung des Kinderbetreuungsangebots durch betriebliche Initiativen eine Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar, die letztlich auch den Unternehmen durch die verlässliche Präsenz ihrer Angestellten zugute kommt.

Konkrete CSR-Maßnahmen der Armutsbekämpfung sind in Deutschland bisher vergleichsweise selten. Erste Ansätze liegen aber vor allem im Bereich der Kinderarmutsbekämpfung vor.¹²⁹ Einige Initiativen wie beispielsweise das soziale Unternehmen „ArbeiterKind“ zielen auf die Förderung benachteiligter Gruppen.¹³⁰

CSR zur Wahrung sozialer Standards

Die Frage ist nun, ob das Potenzial damit bereits ausgereizt ist: Könnte die verstärkte Nutzung von CSR-Strategien in Deutschland

¹²⁸ Für Beispiele siehe das CSR-Portal vom Bundesverband Deutscher Industrie und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, www.csr-germany.de (26.11.2010).

¹²⁹ Vgl. z. B. die Bepanthen-Kinderarmutsstudie von Sabine Andresen/Susann Fegter, Spielräume sozial benachteiligter Kinder, Leverkusen 2009, online: www.fuer-eine-heilere-welt.de (26.11.2010).

¹³⁰ Vgl. Peter Baumgärtner, Corporate Social Responsibility und Social Entrepreneurship als Lösungsansätze der Problematik struktureller Arbeitslosigkeit in Deutschland, Magisterarbeit, Heidelberg 2009, S. 78 ff., online: <http://pbaumi.pb.funpic.de/MA/2009-04-02%20-%20MA.pdf> (26.11.2010).

dazu beitragen, die mit steigender Armut und Polarisierung einhergehenden Probleme zu bewältigen? Oder ist es nicht vielmehr so, dass das hohe Maß an sozialrechtlichen Bestimmungen und Gesetzen – auf welche auch die Bundesregierung immer wieder verweist – einen darüber hinausgehenden CSR-Ansatz zur Armutsbekämpfung überflüssig macht?

„Vieles, was in anderen Ländern als CSR-Aktivität gilt, ist für deutsche Unternehmen rechtlich verbindlich und stellt damit schon per definitionem kein CSR dar“, führt die Bundesregierung in ihrer CSR-Strategie ins Feld.¹ Allerdings, so heißt es darin weiter, ermögliche CSR den Unternehmen, sich im Ausland positiv zu positionieren, für Standards einzutreten, die dort rechtlich nicht abgesichert sind, und dieses soziale Engagement als Wettbewerbsvorteil zu nutzen.

Trotz der immer wieder betonten hohen Sozialstandards gibt es einen Bereich, in dem Deutschland zumindest im EU-Vergleich hinter viele andere Mitgliedstaaten zurückfällt. 20 der 27 EU-Staaten haben einen gesetzlich gesicherten Mindestlohn, durch den das Absinken der Löhne und Gehälter nach unten und somit dem Anstieg von Armut Einhalt geboten werden soll. Gerade in Bezug auf die Lohnentwicklung nach unten hat bisher noch keine Bundesregierung einen branchenübergreifenden, verbindlichen und armutsvermeidenden Rahmen schaffen können. Ansätze zur Vereinbarung eines Mindestlohns bestehen lediglich in wenigen Branchen oder im Rahmen von Tarifverträgen. Dem Lohndumping sind daher kaum staatliche Grenzen gesetzt.² Tatsächlich wird diese Entwicklung sogar subventioniert, indem Menschen mit einem Erwerbseinkommen unterhalb der Armutsgrenze als sogenannte Aufstocker zusätzlich Leistungen vom Staat erhalten.

In Bezug auf das CSR-Engagement von Unternehmen in außereuropäischen Ländern heißt es im Aktionsplan der Bundesregierung: „Die Relevanz von CSR in vielen dieser Länder steigt dann noch, wenn die natio-

¹ Aktionsplan CSR (Anm. 4), S. 10.

² Sieht man einmal von dem Passus des sittenwidrigen Lohns ab, der bei 30 Prozent unter den branchenüblichen Entgelten verortet wird. Vgl. F. Pilz (Anm. 16), S. 209.

nale Gesetzgebung und Rechtsdurchsetzung zur Umsetzung internationaler Konventionen und Standards nicht in ausreichendem Maße gegeben ist.“³ Wenn CSR-Aktivitäten im Ausland also als Ersatz für fehlende rechtlich verbindliche Sozialstandards verstanden werden, so könnten sich Unternehmen in ihren nationalen Aktivitäten durchaus auch hierzulande an fehlenden „Sozialstandards“ abarbeiten, indem sie ihr soziales Engagement durch hinreichend hohe Löhne zeigen. Denn Unternehmen, die sich entsprechend verhalten, tun etwas gegen die steigende Armutsentwicklung und Einkommenspolarisierung.

Schluss

Bleibt die Frage, ob freiwilliges Engagement der Unternehmen allein einen sinnvollen Weg zur Lösung der oben beschriebenen Probleme darstellen kann. Oder anders ausgedrückt: Kann es sich ein Land wie Deutschland leisten, einen im Fokus der Armutsproblematik stehenden Bereich wie den der Lohnpolitik unterer Einkommen dauerhaft von einer allgemeinen, rechtlich verbindlichen Absicherung auszuschließen?

Es bedarf einer gesellschaftlichen Diskussion darüber, ob wir in der Armutsprävention auf einen Paradigmenwechsel hin zu mehr freiwilligem Verantwortungsbewusstsein setzen sollten, das gegebenenfalls dort greift, wo das bestehende System der Lohnfindung durch die Tarifparteien zu schwach ist, um einen gesellschaftlichen Missstand zu beheben. Aber handelt es sich hierbei möglicherweise nicht – analog zu fehlenden gesetzlichen Sozialstandards im Ausland – um eine Schwäche der Politik? Diese zeigt sich in dem hier diskutierten Kontext in einem Staat, der nicht nur eine starke Tradition darin aufweist, soziale Absicherung gesetzlich zu verankern und damit einen verbindlichen Rechtsrahmen für alle zu schaffen, strukturelle Machtverhältnisse auszugleichen und eben nicht dem *goodwill* der Stärkeren zu überlassen, sondern der zudem noch in Bezug auf seine Außenwahrnehmung immer wieder auf diese Tradition verweist.

³ Vgl. Aktionsplan CSR (Anm. 4), S. 15.

Armut in den Medien

Immer wieder wird Armut in Deutschland zu einem großen Medienthema. Mal werden Hartz-IV-Empfänger mit „spätromischer Dekadenz“ oder „Geld

Maja Malik

Dr. phil., geb. 1974; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Kommunikationswissenschaft der Universität Münster, Bispinghof 9–14, 48143 Münster. maja.malik@uni-muenster.de

fürs Nichtstun“ in Verbindung gebracht,¹ mal wird ein geplanter „Bildungs-Chip“ für Kinder aus armen Familien diskutiert, mal weist eine neue Studie die steigende Zahl von Armut betroffene

ner Menschen nach, mal ruft der Tod eines verwaahlerten Kindes eine umfangreiche Berichterstattung hervor. Solche Skandale, Provokationen, weitreichenden politischen Entscheidungen und umfassenden statistischen Erkenntnisse sorgen für Aufregung in der Öffentlichkeit und werden in fast allen journalistischen Sendungen und Blättern aufgegriffen.

Andere Themen im Zusammenhang mit Armut und sozialer Ausgrenzung werden in der öffentlichen Diskussion weniger sichtbar, etwa die Familien am Rande des Existenzminimums, deren Kinder nicht mit ins Kino gehen können; die alten Menschen, die sich mit ihrer Rente nicht mehr als das Allernötigste leisten können; die Jugendlichen mit mangelnder Schulbildung, die zwar nicht negativ auffallen, aber keine Perspektive auf Arbeit und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben haben. Die Ursachen und Auswirkungen ihrer Armut sind vielfältig und komplex – bieten aber häufig keine spektakulären Anlässe für eine mediale Berichterstattung.

Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und das Bewusstsein Einzelner für Armut in einer Gesellschaft hängen zentral damit zusammen, wie diese Themen in den Medien behandelt werden. In komplexen Gesellschaften können gesellschaftliche Ereignisse und Entwicklungen von Einzelnen nicht mehr alleine überblickt werden. Journalistische Medien greifen die Themen auf, die sie für interessant und relevant für ihr Publikum halten. Auf diese Weise stellen sie Öffentlichkeit für diese Themen her. Dabei finden verschiedene Themen unterschiedlich große Beachtung –

in den Medien wie in der Öffentlichkeit. Etwa wird die öffentliche Aufmerksamkeit umso größer, je mehr Medien über dieselben Themen berichten. Auch die Häufigkeit der Berichterstattung, der Umfang der Berichte und ihre Platzierung innerhalb von Sendungen, Zeitungen und Internetseiten beeinflussen, in welchem Maße Themen beachtet werden. Auf diese Weise bestimmen Medien mit, welche Themen als wichtig gelten und gesellschaftlich diskutiert werden.

Doch nicht nur die öffentliche Aufmerksamkeit für ein Thema, sondern auch die Erwartungen, Vorstellungen und Einstellungen der Menschen zu diesem Thema werden durch seine Darstellung in den Medien geprägt. Indem Journalistinnen und Journalisten in ihrer Berichterstattung bestimmte Aspekte und Akteure in den Vordergrund stellen, während sie andere gar nicht oder nur am Rande behandeln, definieren sie Problemsichten und Verantwortlichkeiten und legen ihrem Publikum einen Interpretationsrahmen nahe. Wie einzelne Bürgerinnen und Bürger sowie entscheidende Personen und Institutionen Probleme der Armut und Ausgrenzung wahrnehmen und bewerten, wird daher wesentlich durch die mediale Berichterstattung geprägt.

Frage der Perspektive

Dennoch wurde der mediale Umgang mit dem Thema Armut bislang nicht umfassend und systematisch untersucht. Vielmehr gibt es hierzu nur wenige wissenschaftliche Arbeiten, und die vorhandenen Publikationen nehmen überwiegend eine ähnliche Perspektive ein: Sie beruhen auf der Interpretation einzelner ausgewählter Berichterstattungsbeispiele. Es ist davon auszugehen, dass diese wissenschaftliche Herangehensweise auch die Ergebnisse prägt. Denn die Antwort auf die Frage, wie die Medien über Armut berichten, hängt wesentlich davon ab, welcher Ausschnitt der Medienberichterstattung in den Blick genommen wird.

Vor allem die Entscheidung, welche Medien zu welchem Zeitpunkt untersucht werden,

¹ Guido Westerwelle, An die deutsche Mittelschicht denkt niemand, 11.2.2010, online: www.welt.de/debatte/article6347490/An-die-deutsche-Mittelschicht-denkt-niemand.html (24.11.2010).

prägt die Ergebnisse. Wählt man (zufällig oder absichtlich) einen Untersuchungszeitraum, in dem Gesetzesänderungen anstehen, provokante Äußerungen lanciert werden, umfassende Armutsberichte veröffentlicht werden oder tragische Ereignisse stattfinden, wird wahrscheinlich häufig und in vielen Medien über Armut berichtet, thematisch fokussiert auf das aktuelle Ereignis. In „ereignislosen Zeiten“ hingegen kann das Bild ganz anders aussehen. Andere Dimensionen der Armut mit anderen Akteuren können ihren Weg in die Berichterstattung finden, allerdings mit deutlich weniger Verbreitung in verschiedenen Medien.

Ebenso prägt die Auswahl der Medienangebote das Ergebnis einer Untersuchung. Wird beispielsweise das Fernsehprogramm der ARD insgesamt über einen gewissen Zeitraum in die Analyse einbezogen, so lassen sich in Talkshows, nächtlichen Dokumentationen oder in den politischen Magazinen vermutlich andere Perspektiven auf die Armut in Deutschland finden, als wenn die Analyse auf die „Tagesschau“ beschränkt wird. Untersucht man eine große Boulevardzeitung und einen lokalen Radiosender, lassen sich wahrscheinlich weniger Berichte finden, die sich mit den komplexen Strukturen von Armut auseinandersetzen, als wenn man sich in der Untersuchung auf überregionale Qualitätszeitungen konzentriert.

Die bislang erschienenen wissenschaftlichen Publikationen, die sich der medialen Darstellung von Armut in Deutschland widmen, nehmen daher eine eingeschränkte Perspektive ein, die auf einzelne Mediendiskurse begrenzt ist. Beispielsweise wird die öffentliche Diskussion über Armut in der Geschichte der Bundesrepublik anhand ausgewählter Beispiele illustriert^f oder die bildliche Darstellung von Armut auf ausgewählten Pressefotos untersucht.^f Zusammengefasst weisen diese Arbeiten auf viele Defizite im Umgang

^f Vgl. Richard Stang, Armut und Öffentlichkeit, in: Ernst-Ulrich Huster/Jürgen Boeckh/Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.), Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung, Wiesbaden 2008, S. 577–588; Christoph Butterwegge, Vom medialen Tabu zum Topthema? Armut in Journalismus und Massenmedien, in: Journalistik Journal, 12 (2009) 2, S. 30f.

^f Vgl. Lena Mann/Jana Tosch, Armut im Blickfeld. Darstellung und Wahrnehmung durch die Medien, in: ZTG (Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterforschung) Bulletin, (2005) 29–30, S. 161–171.

der Medien mit Armut und sozialer Ausgrenzung hin: Armut in Deutschland werde in den Medien vernachlässigt, weil arme Bevölkerungsgruppen keine Lobby hätten^f und weil ein Großteil der Bevölkerung mit dem Thema nicht in Berührung kommen wolle.^f Die zunehmende Armut in Deutschland werde vielmehr „von Publizisten wie Politikern weiterhin verharmlost und verdrängt“.^f Die Medien konzentrierten sich auf dramatische Einzelschicksale, die Aktivitäten der politischen und wirtschaftlichen Eliten und die Äußerungen einzelner prominenter Personen und Entscheidungsträger.^f Die Probleme, Ursachen und Folgen von Armut würden dadurch aus der Berichterstattung verdrängt und in der öffentlichen Wahrnehmung verharmlost. Die Bandbreite bewege sich dabei „zwischen Tabuisierung und Dramatisierung“.^f⁸

Diese Ergebnisse sind wichtig, weil sie die Mechanismen der Berichterstattung in eben diesen Diskursbeispielen beschreiben und damit die Kategorien aufzeigen, anhand derer sich der Umgang der Medien mit Armut analysieren lässt. Allerdings sind sie durch weitere Analysen zu ergänzen, welche die Armutsberichterstattung systematischer betrachten. Nur so kann insgesamt ein vollständigeres Bild über den Umgang der Medien mit Armut gezeichnet werden. Einen Beitrag dazu stellt die Studie dar, die diesem Artikel zugrunde liegt.⁹ Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hat die Verfasserin im November 2009 über den Zeitraum von 14 Tagen die grundlegenden Mechanismen der Berichterstattung über Armut bei einer Auswahl von reichweitenstarken, überregionalen Medien empirisch analysiert.

Entsprechend des Forschungsauftrags kombinierte die Studie eine Inhaltsanalyse von 17 Nachrichtenmedien mit einer telefonischen

^f Vgl. Rita Vock, Was ist wichtig? Eine Kritik der Nachrichtenauswahl, in: Journalistik Journal, 12 (2009) 2, S. 14–15.

^f Vgl. R. Stang (Anm. 2), S. 584.

^f Chr. Butterwegge (Anm. 2), S. 31.

^f Vgl. ebd. S. 30.

^f R. Stang (Anm. 2), S. 577.

⁹ Vgl. Maja Malik, Zum Umgang der Medien mit Armut und sozialer Ausgrenzung. Abschlussbericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Münster 2010, online: www.mit-neuemut.de/fileadmin/user_upload/PDF/2010_05_04_BMAS_Medienstudie.pdf (24.11.2010).

Befragung von verantwortlichen Journalisten bei diesen Medien.¹⁰ Untersucht wurden alle Beiträge, welche Armut als Mangel an Teilhabe- und Verwirklichungschancen zum Thema hatten und explizit über eine finanzielle und materielle Unterversorgung oder einen Mangel an Erwerbsbeteiligung, Bildung, Gesundheitsversorgung, Wohnraum sowie politischer und gesellschaftlicher Teilhabe berichteten. Um Erklärungsmuster über das Zustandekommen der Armutsberichterstattung zu gewinnen, wurden darüber hinaus Journalisten dieser Medien mittels leitfadengestützter Interviews zu den Entscheidungsstrukturen und -strategien befragt, welche die Berichterstattung über Armut in ihren Medien prägen.¹¹

Auch diese Studie ist notwendigerweise auf einen begrenzten Untersuchungszeitraum, auf ausgewählte Medien und damit auf eine begrenzte Zahl von Beiträgen über Armut (75 Beiträge) beschränkt. Damit bleibt unklar, inwiefern die ermittelten Berichterstattungsmuster auch bei anderen Medien, über größere Zeiträume hinweg oder in Zeiten mit anderen Nachrichtensituationen angewandt werden. Für die untersuchten Medien können die Mechanismen der Armutsberichterstattung allerdings systematisch beschrieben werden. Und die Befunde der Studie zeigen, dass die neue, empirische Perspektive auf die Armutsberichterstattung auch zu neuen Ergebnissen führt.

Vom Tabu zum Topthema?

Während Armut lange als Tabuthema der Medienberichterstattung galt, stellte Christoph Butterwegge 2009 fest, dass Armut „fast zu einem Topthema deutscher Massenmedien“¹² geworden sei. Für die untersuchten Medien im Untersuchungszeitraum

¹⁰ Die Inhaltsanalyse erfasste vom 2. bis 15.11.2009 die Berichterstattung über Armut in folgenden Medienangeboten: „Süddeutsche Zeitung“, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, „Die Tageszeitung“ („taz“), „Bild“, „Bild am Sonntag“, „Die Zeit“, „Der Spiegel“, „Focus“, ZDF „heute“, ZDF „heute journal“, ARD „Tagesschau“, ARD „Tagesthemen“, „RTL aktuell“, „Informationen am Morgen“ (Deutschlandfunk), „Inforadio Berlin Brandenburg“ (5–9 Uhr), „Spiegel Online“, „Frankfurter Rundschau online“.

¹¹ Für eine ausführliche Beschreibung des Methodendesigns vgl. M. Malik (Anm. 9).

¹² Chr. Butterwegge (Anm. 2), S. 31.

stellt sich die Lage differenzierter dar. In einer Zeit, die von den befragten Journalisten als „nachrichtenarm“ charakterisiert wird, in der also keine spektakulären Ereignisse und weitreichenden Entscheidungen eine medienübergreifende Berichterstattung veranlassen, wurden immerhin 75 Beiträge veröffentlicht, davon überwiegend in den untersuchten Printmedien (52 Beiträge).¹³ Das weist darauf hin, dass Armut in den Redaktionen unabhängig von besonders spektakulären Berichterstattungsanlässen grundsätzlich als relevant bewertet und behandelt wird, wenn auch überwiegend auf den „hinteren“ Plätzen im Medienangebot und damit mit geringerem Beachtungsgrad.

Allerdings berichten die einzelnen Medien in sehr unterschiedlichem Umfang über Armut und Armutsrisiken. Während „Süddeutsche Zeitung“ und „taz“ mit 17 bzw. 16 Beiträgen über Themen im Zusammenhang mit Armut berichten, veröffentlichen zehn der 17 untersuchten Medien jeweils nur ein bis drei Beiträge. Die Reichweite von Armutsthemen ist im Untersuchungszeitraum also sehr gering. Es hängt von den jeweils genutzten Medien ab, inwiefern Probleme der Armut von einzelnen Bürgern sowie von den entscheidenden Institutionen und Akteuren überhaupt wahrgenommen werden können.

Drei verschiedene Gründe für die unterschiedliche Häufigkeit der Armutsberichterstattung lassen sich in den Interviews mit den verantwortlichen Journalisten der untersuchten Medien finden:

Erstens verfügen die Medien über unterschiedlich großen Platz bzw. unterschiedlich viel Zeit für die Berichterstattung insgesamt. Sie müssen also in unterschiedlich großem Maß eine Auswahl unter möglichen Themen treffen. Entsprechend werden Ereignisse im Zusammenhang mit Armut, denen die Journalisten weniger Bedeutung beimessen, in den relativ kurzen Fernsehnachrichten seltener zum Thema als in Tageszeitungen.

¹³ Da der Analyse weniger als 100 Beiträge zugrunde liegen, kann die Darstellung der Ergebnisse nicht seriös anhand exakter Prozentwerte erfolgen. Vielmehr werden die Befunde entweder mit absoluten Zahlen oder Verhältnisangaben dargestellt. Dies ist notwendig, um in der Darstellung nicht eine Exaktheit zu suggerieren, die auf der Basis von 75 Fällen nicht besteht.

Zweitens spielt in den redaktionellen Konzepten das Kriterium der Tagesaktualität eine unterschiedliche Rolle bei der Themenauswahl. Einige Medien berichten grundsätzlich nur über Ereignisse, die am Tag der Berichterstattung stattgefunden haben. Bei ihnen werden daher Themen gegebenenfalls nicht berichtet, weil sie nicht als tagesaktuell bewertet werden. Dieser redaktionelle Grundsatz hat insbesondere für Armutsthemen weitreichende Folgen: Armut ist kein akut auftretendes, sondern ein permanentes und dauerhaft relevantes Problem- und Themenfeld. Dies steht im Widerspruch zu redaktionellen Routinen, die vor allem auf aktuelle Ereignisse und akute Entwicklungen ausgerichtet sind.

Drittens wird Themen im Zusammenhang mit Armut in den untersuchten Redaktionen eine grundsätzlich unterschiedliche Relevanz beigemessen. Fünf der befragten Redaktionen widmen der Armutsberichterstattung eine besondere Aufmerksamkeit, weil ihr Publikum daran besonderes Interesse habe und eine kontinuierliche Berichterstattung über Armut im eigenen Anspruch der Redaktion liege. In den verbleibenden Medien werden Armutsthemen zwar weitgehend als relevant und für das Publikum interessant beschrieben, jedoch finden sie keine besondere Beachtung. Über Armut wird dann berichtet, wenn aktuelle Anlässe oder interessante Themenvorschläge von Autoren Anlass dazu bieten. Diese unterschiedliche Verankerung in den Redaktionen hat zur Folge, dass Armutsthemen in den verschiedenen Medien nicht dieselbe Chance auf Veröffentlichung haben.

Schicksale und Strukturen: Themen und Rahmen der Armutsberichterstattung

Die bisherigen wissenschaftlichen Auseinandersetzungen mit Armutsberichterstattung in Deutschland weisen darauf hin, dass vor allem tragische Einzelschicksale, die Äußerungen prominenter Personen sowie statistische Daten zum Medienthema werden, während strukturelle Ursachen sowie Lösungen für Probleme der Armut eher verschwiegen werden.¹⁴ Dieser generelle Befund lässt sich

¹⁴ Vgl. R. Stang (Anm. 2); Chr. Butterwegge (Anm. 2).

mit den Ergebnissen der vorliegenden Studie nicht bestätigen.

Die Themen der Berichterstattung waren im November 2009 sehr heterogen und ließen sich nur in wenigen Fällen auf dieselben Anlässe zurückführen. Hunger, Flüchtlinge und Verschuldung wurden ebenso gelegentlich thematisiert wie Hartz-IV-Regelungen, mangelnde Gesundheitsversorgung und Obdachlosigkeit. Insgesamt greifen diejenigen Medien, die überhaupt über Armut berichten, in einem kurzen Untersuchungszeitraum viele verschiedene Facetten des weltweiten und vielschichtigen Phänomens Armut auf. Damit werden viele Aspekte von Armut grundsätzlich medial sichtbar. Allerdings werden nur sehr wenige Themen von verschiedenen Medien gleichzeitig aufgegriffen, so dass sie nur eine geringe Reichweite in der deutschen Öffentlichkeit erreichen.

Zugleich ist die Armutsberichterstattung deutlich auf Deutschland konzentriert. Die Hälfte der Beiträge bezieht sich auf Ereignisse und Entwicklungen im eigenen Land, während die andere Hälfte der Berichterstattung recht gleichmäßig verschiedene Weltregionen thematisiert. Damit wird Armut in den untersuchten Medien nicht zentral als fremdes und entferntes Problem, sondern zu einem wesentlichen Teil als Problem des eigenen Landes beschrieben.

Die Interpretationsrahmen, in denen Armut in der Berichterstattung dargestellt wird, sind außerdem eher analytisch als fallbezogen. Der Großteil der untersuchten Beiträge stellt politische und gesellschaftliche Debatten, Systemmängel mit Armutfolgen oder die neuen Daten einer Statistik in den Mittelpunkt der Berichterstattung. Überraschend wenig werden Probleme der Armut zentral mit einzelnen Schicksalen Betroffener in Verbindung gebracht. Dem entsprechen auch die häufigen analytischen Bezüge der Berichterstattung: Fast alle untersuchten Beiträge nennen konkrete Ursachen, die für den beschriebenen Mangel verantwortlich gemacht werden. In drei Vierteln der Beiträge werden außerdem konkrete Folgen des Mangels benannt. Und immerhin die Hälfte der Beiträge enthält Vorschläge zur Überwindung von Armut. Damit wird deutlich, dass Fragen nach der strukturellen Bedingtheit von Armut und Debatten über Lösungsmöglichkeiten von Armutspro-

blemen durchaus zum Gegenstand der medialen Berichterstattung werden.

Dies wird durch den Befund zu den Darstellungsformen, mit denen über Armut berichtet wird, unterstützt: Obwohl mehr als die Hälfte der Beiträge unterhaltende Stilformen (Features, Reportagen, Interviews) verwendet, ist ihre sprachstilistische Gestaltung überwiegend neutral-informierend. Nur ein Fünftel der Berichterstattung weist einen lockeren Sprachstil, einen geringen Abstraktionsgrad, ein große Personalisierung, emotionale Darstellungselemente oder eine empörte Diktion auf. Die Vermutung, dass Personalisierung und Emotionalisierung der Berichterstattung dazu beitragen, Sachfragen, Analysen und Problemzusammenhänge aus der öffentlichen Darstellung von Armut zu verdrängen, lässt sich für einen Großteil der untersuchten Beiträge daher nicht bestätigen.

Akteure und Quellen der Berichterstattung

Mit den Personen und Personengruppen, die medial in den Zusammenhang mit Armut gebracht werden, entstehen soziale Rahmen, welche die öffentliche Wahrnehmung von Armut und Ausgrenzung prägen. Die Akteure der Medienbeiträge verknüpfen Armutsthemen mit bestimmten Personenkreisen und Charakteristika, beispielsweise mit Politikern und Behörden, die Armutprobleme aktiv bearbeiten, und mit von Armut betroffenen Menschen, die gegebenenfalls nur als Betroffene, nicht aber als aktive Akteure dargestellt werden. Indem verschiedene Medien immer wieder ähnliche Darstellungsmuster verwenden, entstehen Stereotype der Armut, die das Phänomen in der öffentlichen Wahrnehmung auf einige Klischees reduzieren.

Es zeigt sich, dass von Armut betroffene und bedrohte Menschen nur in einem Fünftel der untersuchten Beiträge als individuelle Akteure dargestellt werden; viel häufiger werden sie in Gruppen (z. B. Hartz-IV-Empfänger, Wohnungslose) thematisiert. Dabei werden zwar viele verschiedene, von Armut betroffene Personengruppen repräsentiert (vor allem Familien, alte Menschen, Arbeitslose, Migranten), besonders häufig aber, nämlich in vier von zehn Beiträgen, werden Kinder in Verbindung mit Armutsthemen gebracht, auch unab-

hängig von kinderspezifischen Themen. Sehr selten, in weniger als jedem zehnten Beitrag, werden Armut und Armutsrisiken dagegen im Zusammenhang mit Alleinerziehenden, mit Geringqualifizierten, Empfängern von Niedriglöhnen und Angehörigen der sogenannten Mittelschicht in Verbindung gebracht.

Folgende Überlegungen vorangegangener Publikationen werden damit bestätigt: Die mediale Darstellung spitzt allgemeine Probleme im Zusammenhang mit Armut zu, indem sie die Betroffenheit von Kindern hervorhebt. Damit werden einerseits die Auswirkungen von Armut auf eine besonders hilflose und schutzbedürftige Bevölkerungsgruppe wiedergegeben, wodurch die Problemlage wahrscheinlich besonders deutlich wird. Andererseits wird die öffentliche Darstellung von Armutproblemen auf einen Teil der Betroffenen reduziert. Zudem wird die Vermutung bestätigt, dass von Armut betroffene oder bedrohte Menschen in den Medien eher als abstrakte Gruppen denn als Individuen dargestellt werden. Die Folge ist, dass Armutprobleme in der Öffentlichkeit eher als abstrakte Problemlagen denn als konkrete Schwierigkeiten wahrgenommen werden.

Die medialen Interpretationsrahmen der Armut werden außerdem dadurch geprägt, ob die von Armut betroffenen Menschen in der Berichterstattung nicht nur benannt, sondern als aktive Informationsquellen genutzt werden. Die Zitate und Quellen in der untersuchten Berichterstattung zeigen, dass von Armut betroffene Personen nur in einem Fünftel der Beiträge als Quellen der Berichterstattung genannt werden. Noch seltener kommen sie durch Zitate selbst zu Wort. Aktive Akteure sind in einem überwiegenden Teil der Beiträge dagegen andere Personen, vor allem Politikerinnen und Politiker, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Vertreterinnen und Vertreter von sozialen Einrichtungen und Wohlfahrtsverbänden. Sie werden als Einzelpersonen mit Namen dargestellt, als Quellen benannt oder wörtlich zitiert.

Die Ursachen dafür sind vor allem darin zu suchen, dass viele verschiedene Menschen von unterschiedlichen Phänomenen von Armut und Ausgrenzung betroffen oder bedroht sind. Von Armut Betroffene sind in der Regel nicht organisiert und gehören keiner Institution an, welche für die Medien als An-

sprechpartner dienen könnten. Mehr noch: Von Armut Betroffene ziehen sich eher aus der Öffentlichkeit zurück und sind wegen finanzieller Mängel deutlich häufiger als andere von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen. Auch sind sie „sowohl aus finanziellen Gründen als auch teilweise aus Kompetenzgründen kaum in der Lage, die Medien produktiv für ihre Interessen zu nutzen“.¹⁵ Hingegen werden durch politische Institutionen sowie Sozialverbände Themen im Zusammenhang mit Armut initiiert und durch Öffentlichkeitsarbeit verbreitet. Sie sind daher leicht verfügbare und zugängliche Informationsquellen für Journalisten.

Allerdings kann diese Unterrepräsentation von Armut betroffener Menschen als Quellen der Berichterstattung deutliche Auswirkungen auf die Wahrnehmung von Armut in der Öffentlichkeit haben: Der mediale Rahmen legt es nahe, dass von Armut Betroffene weniger aktiv wirken als diejenigen Personengruppen, die in der Politik, in Hilfsorganisationen und Sozialverbänden Probleme der Armut bearbeiten. Damit wird ein Wahrnehmungsmuster gefördert, das von Armut betroffene Menschen eher als passive Opfer erscheinen lässt.

Fazit

Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und die Wahrnehmung einzelner Bürger sowie entscheidender Personen und Institutionen für Probleme der Armut und Ausgrenzung wird wesentlich dadurch geprägt, wie diese Themen in den Medien behandelt werden. Allerdings ist der Umgang der Medien mit Themen im Zusammenhang mit Armut äußerst unterschiedlich. Die vorgestellte Studie zeigt, dass verschiedene Medien in sehr unterschiedlichem Maß über Armut berichten.

Eine Armutsberichterstattung findet durchaus auch jenseits spektakulärer Anlässe und über vielfältige Themen statt, welche die Vielschichtigkeit der Armut repräsentieren. Allerdings ist ihre Reichweite in der Öffentlichkeit auf das Publikum derjenigen Medien beschränkt, die durch ihre redaktionellen Strukturen eine kontinuierliche Berichterstattung über Armutsthemen ermöglichen. Denn nur sehr wenige Themen werden jenseits beson-

derer Ereignisse von verschiedenen Medien gleichzeitig aufgegriffen.

Diejenigen Medien, die häufiger Themen im Zusammenhang mit Armut und Ausgrenzung aufgreifen, berichten allerdings durchaus differenziert, so dass der Komplexität des Themas Rechnung getragen wird. Die strukturellen Bedingungen, die Folgen und die Lösungsmöglichkeiten von Armutsproblemen werden regelmäßig zum Gegenstand der Berichterstattung und nicht durch Personalisierung, Emotionalisierung oder Skandalisierung verdrängt. Nur der Blick auf die Akteure der Berichterstattung zeigt, dass stereotype Muster der Armut auch durch die Medien erzeugt und verbreitet werden. Von Armut betroffene Menschen werden selten als individuelle und aktive Akteure präsentiert.

Betrachtet man die Ursachen der unterschiedlichen intensiven Berichterstattung und der teilweise stereotypen Darstellung von Armut, so offenbart sich eine komplexe Problematik, denn die Mechanismen vieler Medien stehen im Widerspruch zu den Mechanismen der Armut: Während journalistische Medien vor allem aktuelle Ereignisse für ihre Berichterstattung aufgreifen, ist Armut nur selten ein akut auftretendes, sondern in der Regel ein permanentes und dauerhaft relevantes Problem. Zudem sind von Armut betroffene Menschen vergleichsweise wenig öffentlich sichtbar. Sie ziehen sich eher aus der Öffentlichkeit zurück als andere gesellschaftliche Gruppen und sind umgekehrt wegen ihrer Armut deutlich häufiger als andere von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen. Im Vergleich zu anderen journalistischen Themengebieten unterliegt die Berichterstattung über Armut und Ausgrenzung daher besonderen Schwierigkeiten.

Insgesamt ergibt sich der Befund, dass die öffentliche Darstellung von Problemen der Armut an verschiedenen Stellen verbessert werden könnte. Zudem ist der Umgang der Medien mit Armut und Ausgrenzung nach wie vor nicht hinreichend untersucht. Unklar ist daher, inwiefern die dargestellten Berichterstattungsmuster auch bei anderen Medien, über größere Zeiträume hinweg oder zu Zeiten mit besonderen Ereignissen im Zusammenhang mit Armut und Ausgrenzung angewandt werden.

¹⁵ R. Stang (Anm. 2), S. 577.

Weitere bpb-Angebote zum Thema:



Amartya Sen
Die Idee der Gerechtigkeit
Schriftenreihe, 2010
Bestell-Nr. 1092



Thomas Ebert
Soziale Gerechtigkeit
Schriftenreihe, 2010
Bestell-Nr. 1088



David S. Landes
**Wohltand und Armut
der Nationen**
Schriftenreihe, 2010
Bestell-Nr. 1077



Lothar F. Neumann/Klaus Schaper
**Die Sozialordnung der
Bundesrepublik Deutschland**
Schriftenreihe, 2010
Bestell-Nr. 1058



Arbeitslosigkeit
Aus Politik und Zeitgeschichte
Heft 48/2010
Bestell-Nr. 7048



Globalisierung
Zahlen und Fakten
CD-ROM 2010
Bestell-Nr. 1888

bpb:
Bundeszentrale für
politische Bildung

www.bpb.de



APuZ

Nächste Ausgabe 1–2/2011 · 3. Januar 2011

Postdemokratie?

Chantal Mouffe

„Postdemokratie“ und eine zunehmende Entpolitisierung

Paul Nolte

Von der repräsentativen zur multiplen Demokratie

Dirk Jörke

Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie

Petra Böhnke

Ungleiche Verteilung politischer und zivilgesellschaftlicher Partizipation

Sabine Schiffer

Informationsmedien und Postdemokratie

Birgit Sauer

Feministische Anmerkungen zur „Postdemokratie“

Axel Honneth

Kampf um Anerkennung im 21. Jahrhundert

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Dr. Hans-Georg Golz
Dr. Asiye Öztürk
Johannes Piepenbrink
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Anne Seibring (Volontärin)
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
10. Dezember 2010

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißenfelder Straße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird
mit der Wochenzeitung **Das Parlament**
ausgeliefert.
Jahresabonnement 34,90 Euro; für Schüle-
rinnen und Schüler, Studierende, Auszubil-
dende (Nachweis erforderlich) 19,00 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Societäts-Verlag
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fsd.de

Nachbestellungen

IBRo
Kastanienweg 1
18184 Roggentin
Telefax (038204) 66 273
bpb@ibro.de
Nachbestellungen werden bis 20 kg mit
4,60 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen
in **Aus Politik und Zeitgeschichte**
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

Armut in Deutschland *APuZ* 51–52/2010

Stefan Hradil

3–8 **Der deutsche Armutsdiskurs**

Die Armutsdebatte hat sich in den vergangenen Jahren polarisiert. Das liegt unter anderem auch an wachsenden Abstiegsängsten in der Mittelschicht, die oftmals der wahre Adressat von moralischen Verurteilungen der Unterschicht ist.

Olaf Groh-Samberg

9–15 **Armut verfestigt sich – ein missachteter Trend**

Seit zehn Jahren lässt sich in Deutschland ein beispielloser Anstieg der Armut beobachten. Dieser vollzieht sich weniger durch eine Prekarisierung der Mitte als vielmehr durch eine Abkopplung eines „untersten“ Bevölkerungsteils.

Karl August Chassé

16–23 **Kinderarmut in Deutschland**

Armut wirkt sich für Kinder in vielen ihrer zentralen Lebensbereiche negativ aus. Vor allem die Lern- und Erfahrungsmöglichkeiten nicht nur im schulischen Bereich, sondern auch in der außerschulischen Lebenswelt sind deutlich eingeschränkt.

Hartmut Häussermann

23–29 **Armutsbekämpfung durch Stadtplanung?**

Armut kann sich verfestigen, und sie kann vererbt werden, wenn es eine hohe Konzentration von Armen in einem Stadtviertel gibt. In der Politik werden verschiedene Strategien diskutiert, wie mit diesem Problem umgegangen werden soll.

Gabriele Lingelbach

29–34 **Zur Entwicklung des Spendenverhaltens in Deutschland**

Jedes Jahr spenden deutsche Privathaushalte rund zwei Milliarden Euro. Während früher vorwiegend für die Bekämpfung der Armut im eigenen Land Geld gegeben wurde, hat sich das Spektrum der Spendenzwecke inzwischen stark erweitert.

Claudia Nospickel

34–39 **Armutsbekämpfung durch Corporate Social Responsibility?**

Vor dem Hintergrund steigender Armutsraten und sinkender Löhne im Niedriglohnssektor stellt sich die Frage, inwieweit freiwilliges unternehmerisches Engagement einen Beitrag leisten kann, dieser Entwicklung entgegenzusteuern.

Maja Malik

40–45 **Armut in den Medien**

Die Mechanismen vieler Medien stehen im Widerspruch zu den Mechanismen der Armut: Während für Medien vor allem aktuelle Ereignisse relevant sind, ist Armut ein permanentes Problem. Doch die Berichterstattung ist besser als ihr Ruf.