

Dokumentation

des vierten Symposiums im Rahmen des
Fünften Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung

am 10. Januar 2017 in Berlin

Einleitung und Vorstellung der zentralen Erkenntnisse des Fünften Armuts- und Reichtumsberichts aus Sicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Benjamin Mikfeld, Leiter der Grundsatzabteilung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, bedankt sich für die intensive Beteiligung der Mitglieder des Beraterkreises und des Wissenschaftlichen Gutachtergremiums am Erstellungsprozess des Fünften Armuts- und Reichtumsberichtes der Bundesregierung (5. ARB), insbesondere für die eingegangenen Stellungnahmen zum Berichtsentwurf. Diese wurden gesichtet und soweit möglich werden Anregungen noch in den 5. ARB eingearbeitet. Weiterhin werden Hinweise perspektivisch mit Blick auf den Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht (6. ARB) gesammelt. Nachdem der Bericht auch im Hinblick auf die verwendeten Daten noch einmal aktualisiert und um eine Kurzfassung ergänzt wird, die auch politische Handlungsempfehlungen beinhaltet, folgt im Anschluss an dieses Symposium die zweite Phase der Ressortabstimmung. Diese bereitet die Kabinetttbefassung vor, die für Februar 2017 geplant ist.

Die Erarbeitung des Berichtes stand unter der Leitfrage: Gilt das Versprechen der sozialen Marktwirtschaft noch, d.h. gibt es in Deutschland noch ausreichend Möglichkeiten für sozialen Aufstieg?

Eine eindeutige Antwort darauf ist schwierig. Jedenfalls zeigen die Ergebnisse des 5. ARB aber, dass sozialer Aufstieg durchaus möglich ist. Ungehinderte und reibungslose Aufstiegschancen sind jedoch nicht die Regel. Trotz guter ökonomischer Rahmendaten - also einer guten Wirtschaftslage, hohen Einnahmen von Sozialversicherungen und öffentlicher Hand, einem sehr guten Beschäftigungsstand und steigenden Reallöhnen - gibt es in manchen Teilen der Bevölkerung keine Verbesserungen bei der sozialen Teilhabe. Verunsicherungen und Konflikte zwischen Wertvorstellungen breiten sich aus, die auch mit der Globalisierung und Digitalisierung zusammen hängen. Aufgabe des ARB sei es, die Faktenlage zu klären und vor allem die differenzierten Ursachen sozialer Lebenslagen zu analysieren, aber auch subjektive Aspekte mit in den Blick zu nehmen.

Im Bericht werden verstärkt die Rahmenbedingungen und die Entwicklung von Erwerbseinkommen und Erwerbsbiografien in den Blick genommen. Auf der einen Seite nehme das Normalarbeitsverhältnis derzeit quantitativ zu. Auf der anderen Seite sei es in seiner normativen Prägestärke geschwächt. Oftmals, wie etwa bei Teilzeitarbeit und selbstständiger Arbeit, wird sie frei gewählt und eröffnet Möglichkeiten

hinsichtlich einer besseren Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Privatleben. Insbesondere viele Frauen haben dadurch den Weg (zurück) in den Arbeitsmarkt gefunden und sind so besser abgesichert. Allerdings geht atypische Beschäftigung auch mit Risiken einher: Einkommen und Absicherungsniveau reduzieren sich mit dem Erwerbsumfang; befristet Beschäftigten fällt es teilweise schwer, eine Anschlussbeschäftigung zu finden; viele Zeitarbeiter sind gegenüber der Stammbeschäftigung benachteiligt.

Eines der schwerwiegendsten Armutsrisiken ist mit Langzeitarbeitslosigkeit verbunden. Besonders häufig droht hier auch eine Verfestigung der Armut. Deshalb ist es zwar erfreulich, dass Langzeitarbeitslosigkeit in der langen Zeitreihe gegenüber 2007 deutlich abgenommen hat. Im Berichtszeitraum stagniert die Quote allerdings. Ziel des BMAS ist es, durch ein langfristiges Engagement Beschäftigungsfähigkeit aufzubauen. Denn oftmals sind es mehrere sogenannte Vermittlungshemmnisse gleichzeitig, die eine Arbeitsaufnahme erschweren.

Für das BMAS steht daher im Vordergrund, gute Erwerbsbiografien zu fördern. Das sind gleichzeitig die effektivsten Maßnahmen gegen Armut - auch mit Blick auf Familien und den noch immer zu hohen Anteil an Kindern, die mit einem Armutsrisiko aufwachsen. Dass trotz der guten wirtschaftlichen Lage keine Trendumkehr beim Armutsrisiko erfolgt ist, kann nicht zufriedenstellen, genauso wenig wie die unverändert hohe Abhängigkeit des kindlichen Schulerfolges vom Bildungsstand der Eltern. Dabei ist zu beobachten, dass die Verbesserung des beruflichen Status noch schwerer ist als der Bildungsaufstieg: Bildung ist in der modernen Ökonomie zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für soziale Mobilität; Bildungspolitik kann Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik nicht ersetzen.

Für die Personengruppe der über 65-Jährigen gilt: Im Durchschnitt ist der Anteil der Älteren, die Armutsrisiken aufweisen, geringer als in anderen Altersgruppen - egal, welche Indikatoren betrachtet werden. Es zeichnet sich jedoch ab, dass dies nicht so bleiben muss. Unter Berücksichtigung erwartbarer künftiger Entwicklungen hat das BMAS deshalb im letzten Jahr ein Konzept entwickelt, mit dem in Zukunft Altersarmut bekämpft werden soll. Die Koalition hat beschlossen, die Verbesserung der Erwerbsminderungsrente noch in dieser Legislaturperiode umzusetzen.

Der 5. ARB ist breit aufgestellt, und untersucht nicht nur **Lebensphasen**, sondern auch **Lebenslagen**. Wo möglich, werden diese im Zusammenhang dargestellt, wie z. B. die Zusammenhänge zwischen Gesundheit oder Wohnen und dem Sozialstatus; besondere Bedarfslagen, wie die von Menschen mit Behinderungen oder im Falle von Überschuldung, werden gesondert in den Blick genommen.

Überblick über die Schwerpunkte der Stellungnahmen

Jörg Deml, Leiter des Referates Ia 2 „Wohltandsmessung, Armuts- und Reichtumsfragen“ im BMAS, gibt anhand von thematischen Clustern einen Überblick über die Spannbreite der eingegangenen Stellungnahmen, die sich nicht immer miteinander in Einklang bringen lassen. So wurde beispielsweise häufig gefordert, den Bericht künftig kürzer ausfallen zu lassen, um die Lesbarkeit und Handhabbarkeit zu verbessern. Diesem nachvollziehbaren Wunsch stehen allerdings vielfache Forderungen gegen-

über, den bereits jetzt schon breit aufgestellten Bericht an bestimmten Stellen zu vertiefen. Beispielhaft genannt seien hierfür Forderungen nach detaillierteren Untersuchungen zu den Wirkungen der Rentenreformen der letzten Jahre, nach der Untersuchung der Lebenssituation Straffälliger im Familienkontext oder eine besondere Darstellung des Armutsrisikos, das mit Pflegebedürftigkeit oder Pflege einher gehen kann. In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass die Bundesregierung neben der Armuts- und Reichtumsberichterstattung zu vielen spezifischen Themen gesonderte Berichte mit vertiefenden Betrachtungen bereithält und deshalb nicht alles im ARB aufgegriffen werden muss.

Eine Forderung wurde seitens der Verbände sehr häufig vorgetragen: Der ganztägige Workshop des BMAS und der Nationalen Armutskonferenz mit rund 30 Armutsbetroffenen am 7. Oktober 2015 sollte auch im 5. ARB dokumentiert werden. Der Ressortkreis der Bundesregierung hat sich in der vorgelegten Entwurfsfassung gegen diese Dokumentation entschieden, da der Armuts- und Reichtumsbericht gemäß des Auftrags des Deutschen Bundestages ein Bericht der Bundesregierung und die Autorenschaft eindeutig sein soll. Auch sollte damit dem Eindruck vorgebeugt werden, ein entsprechendes Kapitel hätte eine „Feigenblatt-Funktion“. Dies würde die sehr ernst gemeinten Bemühungen des BMAS um einen besseren Austausch mit Armutsbetroffenen konterkarieren. Das BMAS wird dem Ressortkreis einen neuen Vorschlag unterbreiten, wie der Workshop im Bericht dokumentiert werden und den genannten Bedenken trotzdem Rechnung getragen werden kann. Mit Blick auf den 6. ARB wird angestrebt, die Subjektperspektive stärker zu berücksichtigen und besser der Frage nachzugehen, wie Menschen, die längerfristig von Armut betroffen sind, ihren Alltag bewältigen. Hier soll qualitative und quantitative Sozialforschung sinnvoll verbunden werden.

Divergierende Rückmeldungen erhielt das federführende BMAS zum Schwerpunktthema „Atypische Beschäftigung“. Anhand der Ergebnisse zweier Studien, die mit unterschiedlicher Methodik die Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die Erwerbsbiographie untersucht haben, konnte das Thema vertieft analysiert werden. Die Studien des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung (NIW) und des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) legen eine differenzierte Betrachtung nahe: Ziel war es, das Spannungsverhältnis „atypisch vs. prekär“ im Bericht ausgewogen darzustellen. Dies gilt sowohl mit Blick auf die notwendige Differenzierung innerhalb dieser Beschäftigungsformen, als auch hinsichtlich unterschiedlicher Dimensionen des Themas (Zusammenhang zu Arbeitslosigkeit, Niedriglohnbezug, Weiterbildung, Zufriedenheit, etc.). In den Rückmeldungen werden allerdings auf der einen Seite Wünsche danach geäußert, die positiven Wirkungen von größerer Flexibilität auf die Arbeitslosigkeit stärker herauszuarbeiten. Auf der anderen Seite wurde kritisiert, dass die Bundesregierung aus den wissenschaftlichen Befunden keine hinreichenden Schlussfolgerungen zieht, um prekäre Arbeit zu regulieren und in reguläre Arbeit umzuwandeln.

Viele Rückmeldungen bezogen sich zudem auf das Themenfeld der Diskrepanz zwischen subjektiven Bewertungen und empirischen Trends. Der 5. ARB stellt auf der Basis einer Untersuchung durch aproxima und empirischer Befunde (etwa anhand von Daten des Mikrozensus, des Sozio-oekonomischen Panels und anderer Datenquellen etwa zur Einkommensentwicklung oder zur Einkommensverteilung) eine verstärkte Diskrepanz zwischen der individuellen Wahrnehmung und der tatsächlichen Entwicklung in den letzten Jahren fest. Auch findet sich ein deutlicher Widerspruch

zwischen der subjektiven Einschätzung des Armutrisikos in einzelnen Lebensphasen und der tatsächlicher Betroffenheit, was für das Alter besonders stark ausgeprägt ist. Es fließen offenbar komplexe Empfindungen, Ängste und Sorgen in die Bewertung und Wahrnehmung ein, unabhängig davon, ob dies ‚objektiv‘ gerechtfertigt ist. Diese Entwicklung muss ernst genommen werden, was sich mit vielfachen Rückmeldungen deckt, dass derartige Fragen zukünftig stärker behandelt werden sollten.

Mit Blick auf den 6. ARB decken sich die Rückmeldungen aus dem Beraterkreis mit Überlegungen des BMAS, künftig stärker Längsschnitt-Analysen vorzunehmen. Damit soll besser berücksichtigt werden, wie sich Armut bei Personen auswirkt, die davon über einen längeren Zeitraum betroffen sind und wie bzw. ob sich bei betroffenen Haushalten eine Kumulation der üblicherweise betrachteten Indikatoren (relative Einkommensarmut, Bezug von Mindestsicherungsleistungen, materielle Deprivation, etc.) entwickelt. Die Untersuchung von Faktoren, die das Risiko von langfristiger Armut erhöhen, aber auch derjenigen Bedingungen, die eine Überwindung von Armut begünstigen, kann eine Grundlage für politische Strategien bilden. In diesem Zusammenhang wurde etwa auch gefordert, Langzeitarbeitslosigkeit neben der Darstellung als Indikator auch analytisch stärker in den Blick zu nehmen.

Mündliche Rückmeldungen der Mitglieder des Beraterkreises und des wissenschaftlichen Gutachtergremiums

Eine große Anzahl der Mitglieder des Beraterkreises betonen im Rahmen des Symposiums nachdrücklich, dass sie die **Einbindung des Beraterkreises** und die im Erstellungsprozess des ARB gewährleistete Transparenz sehr positiv sehen. Die Art und Weise der Zusammenarbeit hätte durch die vier Symposien, die Internetseite www.armuts-und-reichtumsbericht.de und den Workshop mit Armutsbetroffenen eine neue Qualität erreicht. Der wertschätzende Umgang und der konstruktive Austausch wurde sowohl vom BMAS als auch vom Beraterkreis als sehr hilfreich herausgestellt und die Absicht bekräftigt, hieran im Rahmen der folgenden ARB anzuknüpfen.

Kritik wird am **Zeitpunkt der Übersendung des Berichtsentwurfs** (12. Dezember 2016) und an der mit Blick auf die Feiertage **kurzen Frist für Stellungnahmen** (4. Januar 2017) geübt. Das BMAS, das sich bereits einleitend für die Fristsetzung entschuldigt hat, kann die Kritik nachvollziehen. Es war allerdings nach Abschluss der ersten Phase der Ressortabstimmung am 12. Dezember 2016 abzuwägen, ob am angekündigten Zeitplan mit dem Symposium am 10. Januar 2017 und der Kabinettsbefassung des Berichtes im Februar 2017 festgehalten oder ob das Symposium abgesagt und die Fertigstellung des Berichtes um einige Wochen nach hinten verschoben werden soll. Um auch dem Bundestag noch in dieser Legislaturperiode Zeit für eine Befassung mit dem Bericht einzuräumen, fiel die Entscheidung zugunsten des engen Zeitplans aus.

Über diese beiden generellen Rückmeldungen hinaus wird die große Bandbreite an mündlichen Rückmeldungen nachfolgend zusammen mit den Erwidern des BMAS dargestellt. In wenigen Fällen wird die mündliche Erwidern des BMAS im Rahmen des Symposiums um Aspekte ergänzt, die zur Klarstellung beitragen sollen.

Überwiegend wird die Entwicklung der Armut- und Reichtumsberichterstattung in Deutschland und auch die **Breite der Datensammlung**, die der 5. ARB bereit stellt

und für künftige andere Arbeiten nutzbar macht, gelobt. Es fehle aber, so Stimmen des Beraterkreises und des Wissenschaftlichen Gutachtergremiums, an einem **zentrierten Blick**, der klare Botschaften enthält. Eine stärker in der Sache pointiertere Analyse wird vermisst. Dies sei besonders bedeutsam, da es bisher nicht gelungen zu sein scheint, in der gesellschaftlichen Diskussion eine gemeinsame Grundlage der Fakten - die dann natürlich unterschiedlich bewertet werden können - herzustellen. Die Fülle an einzelnen Informationen erschwere dies noch. Der Bericht drohe seinen Wert durch zu große Breite zu verlieren. Häufiger bemängelt wird außerdem die oft nur beschreibende Ausgestaltung des Berichtes, in dem **Handlungsempfehlungen** für die Zukunft unterblieben. Offen blieben dadurch etwa die Fragen, wie sich die Bundesregierung zukünftig Armutsbekämpfung vorstelle, wie die Leistungsfähigkeit der Grundsicherung eingeschätzt werde und inwieweit Grundsicherungsleistungen oder der Mindestlohn Armut vermeiden können.

Antwort BMAS:

Die sich zurzeit noch in der Erstellung befindende Kurzfassung des 5. ARB wird in komprimierter Form die rote Linie des Berichtes aufzeigen und in zugespitzter Form in handhabbarem Umfang Kernbotschaften herausarbeiten.

Diese Fassung wird, wie bereits in der Vergangenheit, der Langfassung voran gestellt, kann aber auch als eigenständiges Dokument gelesen werden. Die Kurzfassung wird auch Handlungsempfehlungen enthalten. Der ARB kann aber einen Koalitionsvertrag nicht ersetzen. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass alle thematisch betroffenen Ressorts die Erkenntnisse auch erst einmal verarbeiten und ihre Schlussfolgerungen ziehen müssten.

Die Wirkungszusammenhänge bezüglich des Mindestlohns werden analysiert und in einem gesonderten Bericht dargestellt. Gesetzlich festgelegt ist ein Auftrag an die Bundesregierung, im Jahr 2020 den Mindestlohn zu evaluieren.

Diesbezüglich wird es einen entsprechenden Beteiligungsprozess geben. Die Ergebnisse werden, soweit von der zeitlichen Abfolge her möglich, sicherlich auch im 6.ARB aufgenommen werden.

Vereinzelt wird eine bereits seit längerem vorgebrachte Forderung erneuert, die Armuts- und Reichtumsberichterstattung einem unabhängigen **Sachverständigen-gremium** zu überlassen und vonseiten der Bundesregierung lediglich die politische Bewertung dieses Gutachtens vorzunehmen.

Nachtrag Antwort BMAS:

Die Bundesregierung bleibt bei ihrer Auffassung, dass dieser Bericht von der Bundesregierung verfasst werden sollte. Die Diskussion im Rahmen des ersten Symposiums zum 5. ARB hat zudem innerhalb des Beraterkreises kein eindeutiges Meinungsbild zu dieser Frage gezeigt.

Viele Vertreterinnen und Vertreter des Beraterkreises lobten den vom BMAS und der Nationalen Armutskonferenz initiierten **Workshop mit rund 30 Armutsbetroffenen** im Oktober 2015. Damit sei auch ein Zeichen für eine neue Art der politischen Gestaltung gesetzt worden. Das direkte Gespräch mit Betroffenen und das Einbringen ihrer Sichtweise seien unerlässlich, wenn fundiert über Armut berichtet werden soll. Auch die umfassende Dokumentation auf der Internetseite www.armuts-und-reich-

tumsbericht.de schaffe Transparenz und dokumentiere das Erreichte. Trotzdem sollten die Ergebnisse dieses Workshops auch im Bericht dargestellt werden. Es ist vielen Vertreterinnen und Vertretern des Beraterkreises ein großes Anliegen, den Betroffenen mehr Gehör zu verschaffen.

Antwort BMAS:

Bei der Abwägung, ob die Ergebnisse des Workshops mit Armutsbetroffenen im ARB dokumentiert bzw. in diesen einfließen sollen, war auch die mangelnde Repräsentativität der Ergebnisse zu bedenken gewesen, da der auf einen Vorschlag der Nationalen Armutskonferenz zurückgehende Teilnehmerkreis nicht für alle Gruppen an Armutsbetroffenen sprechen konnte. So waren etwa Frauen, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderung oder Migrationshintergrund und Ostdeutsche unter- oder sogar nichtrepräsentiert. Der Workshop war dennoch gut und wichtig und sollte bei kommenden ARB wiederholt werden. Ergänzend sind aber auch repräsentative Daten zur Lebenswirklichkeit der Menschen erforderlich, die in Armut leben. Dies wird mit Blick auf den 6. ARB weiter verfolgt. Für den 5. ARB wird BMAS im Ressortkreis einen neuen Vorschlag unterbreiten, wie der Workshop im Bericht dokumentiert werden und damit sowohl der Forderung des Beraterkreises als auch den Bedenken aufseiten der Bundesregierung Rechnung getragen werden kann.

Gelobt wurde auch der **thematische Ausbau im Bereich Reichtum**. So hielten die BMAS-geförderten Forschungsprojekte zu „Hochvermögenden in Deutschland“ (unter Leitung von Prof. Wolfgang Lauterbach, Universität Potsdam) und zu „Systematisch verzerrten Entscheidungen (...)“ (unter Leitung von Prof. Armin Schäfer, Universität Osnabrück) neue Erkenntnisse bereit. Gerade auch für die Länder oder die kommunale Seite sei solche Forschungsförderung wichtig, da dort häufig kein hinreichender finanzieller Spielraum für Vergleichbares bestünde. Häufig kritisierte der Beraterkreis jedoch, dass wichtige Erkenntnisse aus der Studie zu „systematisch verzerrten Entscheidungen“ nur unzureichend in den 5. ARB eingeflossen und teilweise gestrichen worden seien. Die Bundesregierung dürfe sich hier nicht dem Vorwurf aussetzen, unliebsame Ergebnisse vorzuenthalten. Dies untergrabe die Glaubwürdigkeit des gesamten Berichtes und setze Vertrauen aufs Spiel.

Antwort BMAS:

Es ist dem BMAS ein besonderes Anliegen, die Erkenntnisse über Reichtum zu verbessern. Deshalb begrüßt das BMAS die Würdigung seiner Bemühungen, die Forschung in diesem Bereich zu unterstützen. Es ist dem BMAS wichtig zu betonen, dass keine aus diesen geförderten Forschungsprojekten resultierenden Erkenntnisse zurückgehalten werden. Das BMAS steht weiterhin uneingeschränkt hinter den Forschungsprojekten. Die Forschungsgutachten können alle in der von den Forschern abgegebenen und selbstverständlich ungekürzten und unveränderten Fassung auf der Internetseite www.armuts-und-reichtumsbericht.de unter der Rubrik „Service“ abgerufen werden. Einer freien Meinungsbildung und Weiterverwendung der Ergebnisse steht damit nichts im Wege.

Unverständnis wurde vereinzelt auch darüber geäußert, dass das Thema **Lobbyismus und Einflussnahme (auch durch Stiftungen)** kaum im 5. ARB enthalten sei.

Auch wenn die Datenlage zu Lobbyismus unbestreitbar schwierig sei, solle das Thema nicht völlig unterbunden werden. Das WZB hielte in einer aktuellen Studie neue Erkenntnisse bereit.

Antwort BMAS (Nachtrag):

Das BMAS unterbreitet dem Ressortkreis einen neuen Vorschlag für ein Kapitel zu Lobbyismus und Einflussnahme, in welchem insbesondere auf die unbefriedigende Datenlage verwiesen werden soll.

Das multidimensionale Verständnis von Armut wird betont, gleichwohl erwecke die späte Nennung der **Armutsrisikoquote** erst im Indikatorenteil einen falschen Eindruck. Die wichtigsten Zahlen hätten stärker ins Zentrum gestellt werden sollen. Häufiger thematisiert wurde auch, dass die Armutsrisikoquote auf hohem Niveau stagniere – und das trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung. Hier müssten – sofern aktuell noch nicht möglich, so doch zumindest in Zukunft – verstärkt die Gründe analysiert werden. Angesprochen wurde von einem Mitglied des Beraterkreises auch die schwierige Datenbasis bei der Armutsrisikoquote, wonach die unterschiedlichen Datenquellen teils deutlich unterschiedliche Werte aufweisen.

Antwort BMAS:

Es ist vorgesehen, dass die Armutsrisikoquote in der Kurzfassung des ARB eine Rolle spielt und somit frühzeitig angesprochen wird. Das BMAS weist außerdem darauf hin, dass die Armutsrisikoquote bereits im Teil B des Berichtes in den einzelnen Lebensphasen analysiert wird; zudem wird im Teil A. grundsätzlich die Bedeutung der Armutsrisikoquote diskutiert (IV.1.1) und auch im Zusammenhang mit räumlichen Bezügen bewertet (IV.4.3). Auch das BMAS erachtet es als erforderlich, zu untersuchen, warum das Armutsrisiko eines Teils der Bevölkerung trotz guter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen unverändert bleibt. Hinsichtlich der Datenbasis der Armutsrisikoquote wird angemerkt, dass in den Stellungnahmen mitunter auch gefordert wurde, alleine den Mikrozensus für die Ermittlung heranzuziehen. Dem schließt sich das BMAS nicht an.

Stärker in den Blick genommen werden sollte außerdem das **Ungleichgewicht zwischen der Vermögenssituation im privaten und öffentlichen Sektor** („öffentliche Armut bei gleichzeitigem privatem Reichtum“). Diese Entwicklung wird von Teilen des Beraterkreises als sehr problematisch wahrgenommen und mit der Stabilität der Demokratie in Zusammenhang gebracht. Ziel müsse es sein, auch hier zu mehr Verteilungsgerechtigkeit zu kommen.

Antwort BMAS:

Das BMAS schließt sich der grundsätzlichen Problemsicht an und wird dieses Thema weiter in den Blick nehmen. Es betont außerdem die Bedeutung von Sozialausgaben auch als Investitionen und verwehrt sich einer Betrachtung von Sozialausgaben als reinem Kostenfaktor. Vorgesehen ist für den kommenden ARB eine vertiefte Analyse des Zugangs zu gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen.

Kritik wurde daran geübt, dass der Bericht keinen durchgehenden **Gender Mainstreaming-Ansatz** verfolge. Geschlechtsdifferenzierte Daten würden nicht durchgehend berücksichtigt. Da das Geschlecht die stärkste Kategorie sei, die die Gesellschaft in oben und unten und arm und reich teile, wären systematische Analysen zu Armut von Frauen geboten gewesen.

Antwort BMAS:

Für alle Indikatoren sei systematisch geprüft worden, inwieweit das Kriterium „Geschlecht“ zusätzlich abgebildet werden könne. Soweit möglich und sinnvoll sei dies umgesetzt worden. Die Geschlechterperspektive sei zudem auch in den anderen Berichtsteilen berücksichtigt worden; hierbei wurde sich auf solche Themen konzentriert, bei denen relevante und signifikante Unterschiede zu beobachten waren. Sofern allerdings aufseiten des Beraterkreises zu bestimmten Textpassagen vermutet werde, dass eine Geschlechterperspektive möglich sei, werde dies im Einzelfall gerne geprüft. Bedacht werden müsse, dass Analysen zur Einkommensverteilung üblicherweise auf der Haushalts-ebene ansetzen.

Vereinzelt wurde kritisiert, der Bericht vernachlässige die Gesamtproblematik **Kinderarmut**. Da die Familienformen stark zur Frage beitragen, ob Kinder von Armut betroffen sind oder nicht, hätte hierzu differenzierter analysiert werden müssen. Ein Beispiel sei die Frage, welche Auswirkungen familiäre Veränderungen auf das Armutsrisiko der Kinder haben. Zudem seien auskömmliche Löhne zwar wichtig, aber eine einseitige Fokussierung darauf unzureichend. Strukturelle Ursachen seien im 5. ARB nicht ausreichend analysiert worden. Auch die Folgen von Kinderarmut sollten stärker in den Blick genommen werden, vor allem in der langfristigen Perspektive. Kritisiert wurden auch fehlende grundsätzliche Folgerungen, die sich aus dem vierten Armuts- und Reichtumsbericht ergeben haben. Das Thema Bildungsgerechtigkeit sei außerdem zu kurz gekommen. Mit Blick auf die Maßnahmen, die aus den vorliegenden Erkenntnissen abgeleitet werden müssen, wird vorgeschlagen, die Treffgenauigkeit der Maßnahmen zu überprüfen. Denn beispielsweise erreiche Elterngeld Menschen im Grundsicherungsbezug nicht.

Antwort BMAS:

Die Analyse des Kinder- und Jugendalters ist im Vergleich zum 4. ARB knapper ausgefallen, da diese Altersgruppe im 4. ARB die Schwerpunktagersgruppe bildete, nunmehr der Schwerpunkt aber auf das frühe Erwachsenenalter gelegt wird. Fragen der Ungleichheit im Kinder- und Jugendalter werden jedoch ausführlich in einem eigenen Kapitel besprochen. Dabei wird neben der Entwicklung der Armutsrisikoquote auch zu sozialer Ungleichheit bei der frühkindlichen Förderung, bei familiären Hilfen und über Bildungsungleichheit (d.h. die soziale Mobilität im Schulalter) berichtet. Auch Familienformen werden berücksichtigt und sowohl Alleinerziehende, Familien mit drei und mehr Kindern als auch Familien mit Migrationshintergrund gesondert angesprochen. Auf die Auswirkungen zu familiären Veränderungen wird knapp eingegangen. Beispielsweise wird benannt, dass die Geburt eines Kindes für sich genommen eher nicht das Armutsrisiko steigere (Befund des IAW). Die Erwerbsbeteiligung der Eltern wird vom BMAS weiterhin als wichtigste Komponente bei der Bekämpfung von Kinderarmut angesehen. Diese Sicht wird unter anderem durch das Forschungsgutachten des IAW gestützt. Auf strukturelle Elemente

wird beispielsweise mit der Betrachtung von familiärer Arbeitszeitaufteilung oder der Entwicklung der Kinderbetreuungsquoten ebenfalls eingegangen. Auch der Berichtsteil A hält hierfür Informationen bereit, etwa zu atypischer Beschäftigung und zur Lohnentwicklung.

Auch hinsichtlich des Themas **Altersarmut** wurde vereinzelt kritisiert, dass die Thematik breiter und ausführlicher hätte bearbeitet werden sollen. So müssten Belastungen und Armutsrissen in der Pflege - sowohl aufseiten der Pflegebedürftigen als auch der Pflegenden - und im Falle von Erwerbsminderungsrentnern genauer untersucht werden.

Antwort BMAS:

Die Wünsche nach einer Vertiefung des Themas seien nachvollziehbar, stünden aber im Widerspruch zur Gesamtlänge des Berichtes. Außerdem sei das Alter im 5. ARB keine Schwerpunkaltersgruppe.

Vertreterinnen und Vertreter des Beraterkreises kritisierten eine noch immer fehlende **Bundeswohnungslosenstatistik**, die aussagekräftige Daten über das Ausmaß und die Verbreitung von Wohnungslosigkeit in Deutschland zulässt. Die Schätzung der BAG-W, auf die sich auch der 5. ARB bezieht, wird - wie die BAG-W selbst und auch der Bericht betont - als methodisch zweifelhaft angesehen. Neben dem Mangel an Daten über Reichtum, der häufig und zurecht hervorgehoben wird, fehlten eben auch Daten über den untersten Rand der Verteilung. Als positives Beispiel wird die Landesstatistik von Nordrhein-Westfalen genannt. Die im 5. ARB in Aussicht gestellte Studie zur Verbesserung der Datenbasis wird begrüßt. Es wird erfragt, ob diese Studie noch in 2017 kommen soll oder für nächste Legislaturperiode geplant sei.

Antwort BMAS:

BMAS wird demnächst die notwendigen Vorarbeiten erledigen, um eine solche Studie schnell auf den Weg bringen zu können.

Hinsichtlich der Datenbasis im Themenfeld **Überschuldung** wurde kritisiert, dass die verwendeten Datenquellen Faktoren wie Miete und Energiekosten nicht adäquat berücksichtigen würden. Mit Blick auf den nächsten ARB wird ein umfassendes Forschungsprojekt gefordert, welches die Datenbasis stärkt und die Aussagekraft erhöht.

Antwort BMAS:

BMAS wird die Frage im Ressortkreis erörtern.

Von mehreren Vertreterinnen und Vertretern des Beraterkreises wird bemängelt, dass die Thematik der „**verdeckten Armut**“, also der Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen, nicht thematisiert wird. Hierfür wird außerdem weitere Forschung gefordert, auch mit Blick auf die Bemessung der Regelbedarfe im SGB II.

Antwort BMAS:

Zur sogenannten verdeckten Armut liegen keine neuen empirischen Befunde vor. Hier kann nur auf Simulationsrechnungen zurückgegriffen werden, welche von den jeweiligen Annahmen abhängen und zwangsläufig Ungenauigkeiten aufweisen. Diese Datenlage wird als unzureichend befunden, um das Thema im Bericht breit aufzugreifen. Dem BMAS ist bewusst, dass sich dieses Thema schon länger durch die Gespräche mit dem Beraterkreis zieht. Hier fehlt bislang jedoch ein befriedigender Ansatz, die Thematik aufzuarbeiten.

Hinsichtlich der **Vermögensverteilung** wird von Vertreterinnen und Vertretern des Beraterkreises und des Wissenschaftlichen Gutachtergremiums vereinzelt empfohlen, als alternative Sichtweise im Bericht zumindest zu erwähnen, dass die **Rentenansparungen** auch als Vermögen angesehen werden können. Denn Rentenanwartschaften seien der größte Vermögensartikel der meisten Menschen und seien in aller Regel nicht vergleichbar mit dem bestehenden Geldvermögen der meisten Menschen. Insgesamt solle die Vermögensforschung intensiviert werden.

Antwort BMAS:

Der Vorschlag ist im Hinblick auf den 5. ARB auch innerhalb des BMAS abgewogen worden. Letztendlich ist die Entscheidung dagegen ausgefallen, da große methodische Probleme bestehen und Rentenanwartschaften kein individuell disponibles Vermögen darstellen.

Aus dem Wissenschaftlichen Gutachtergremium wurde zudem vorgeschlagen, künftig **internationale Vergleiche** systematisch einzubauen. Dies würde bei der Interpretation der Befunde für Deutschland helfen.

Antwort BMAS:

Die Argumentation ist nachvollziehbar. Häufigere oder systematische internationale Vergleiche würden mit Blick auf den 6. ARB erwogen.

Die kommunale Ebene solle nach Ansicht eines Mitglieds des Beraterkreises durch das Bereitstellen von Daten auch auf kleinräumlicher Ebene unterstützt werden, um **kommunale Sozialplanung** zu vereinfachen.

Antwort BMAS (Nachtrag):

Mit den bestehenden Datenquellen sind keine kommunalen Ergebnisse flächendeckend erreichbar, auch nicht bei einer Ausdehnung auf größere Stichproben.

Überwiegend gelobt wurde die Behandlung des Themas **atypische Beschäftigung**, das die Problematik umfassend darstellen würde. Die Analyse könnte perspektivisch aber noch hinsichtlich der Freiwilligkeit bzw. Unfreiwilligkeit der Aufnahme einer atypischen Beschäftigung ergänzt werden, um besser beurteilen zu können, wie problematisch diese Beschäftigungsformen tatsächlich für die Betroffenen sind.

Antwort BMAS:

Hierfür müsste zunächst eine entsprechende Datenverfügbarkeit geprüft werden.

Vielfach angeregt wurde, dass sich die Bearbeitung des Themas Armut, Reichtum und Verteilungsgerechtigkeit nicht allein auf die Erstellung des Armuts- und Reichtumsberichts beschränken, sondern in einem **dauerhaften Verfahren** bearbeitet werden sollte. Der 6. ARB solle quasi unmittelbar in den Blick genommen werden. Aber auch in der Zwischenzeit solle Ungleichheitsforschung betrieben und stärker auf Ziele, Maßnahmen und Programme bezogen werden.

Antwort BMAS:

Armuts- und Reichtumsfragen sind auch außerhalb der unmittelbaren Erstellung des Armuts- und Reichtumsberichtes ein Thema, das vom BMAS umfassend bearbeitet wird. Beispielsweise wird in den nächsten Monaten die Thematik Wohnungslosigkeit und Datenverfügbarkeit im Bereich Wohnungslosigkeit verstärkt in den Blick genommen. Auch wird die Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen begleitet, die globale Nachhaltigkeitsziele auch im Bereich Bekämpfung von Armut und Ungleichheit beinhaltet. Darüber hinaus werden neue Forschungsprojekte im Bereich Armut, Reichtum und Ungleichheit erwogen.

Vonseiten des Wissenschaftlichen Gutachtergremiums wurde zudem für den Erstellungsprozess des 6. ARB angeregt, das Forschungskonzept zu überdenken und durch entsprechende Berücksichtigung bereits bei der Vergabe von Aufträgen eine bessere **Verzahnung der einzelnen Forschungsfelder** zu ermöglichen. Mit Blick auf den 5. ARB wird bemängelt, dass Forschungsergebnisse zu oft nur nebeneinander stünden, ohne miteinander verbunden zu werden.

Antwort BMAS:

Der Hinweis ist sehr wertvoll und es wird vermehrt auf Interdisziplinarität geachtet werden.

Angeregt wird außerdem, **neue Wohlstandsbegriffe** zu erwägen und so die Perspektive einer pluralen Ökonomie aufzugreifen.

Antwort BMAS:

Hier sieht BMAS Bezüge zu dem Prozess „Gut Leben in Deutschland“; Ggf. wird eine Verzahnung geprüft.

Welche Handlungsfelder im Bericht der Arbeits- und Sozialpolitik ergeben sich aus dem 5. ARB? Ein Meinungsaustausch mit der Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles

Die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles, beginnt den dritten Teil der Veranstaltung mit folgender Rede (es gilt das gesprochene Wort):

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich möchte mit einem herzlichen Dank beginnen. Dafür, dass Sie gekommen sind. Dafür, dass Sie am 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung mitgearbeitet und mitgewirkt haben – entweder mit wissenschaftlichen Studien oder Ihren Stellungnahmen oder mit Wortmeldungen in den Symposien, mit denen wir den Berichtsprozess begleitet haben.

Ich habe schon gehört, dass Sie sich heute Vormittag sehr engagiert ausgetauscht haben und uns und den anderen Häusern mehrere Arbeitsaufträge mitgegeben haben.

Wir prüfen Ihre Vorschläge und setzen uns auch im Ressortkreis damit noch einmal auseinander.

Ihre Beteiligung und ein transparentes Verfahren sind mir – ganz persönlich – bei diesem Bericht sehr wichtig. Und ich sage Ihnen auch warum:

Armut zu bekämpfen und Chancen für alle zu eröffnen, das ist eine Aufgabe, die die Bundesregierung allein nicht bewältigen kann. Dafür brauchen wir eine starke und wachsame Zivilgesellschaft, genauso wie engagierte Landesregierungen, Kommunen und Kirchen.

Im Vergleich zu den letzten beiden Berichten sind wir deutlich transparenter geworden:

Wir haben die Indikatoren, mit denen wir im Bericht arbeiten, mit Ihnen diskutiert und frühzeitig ins Netz gestellt. Wir haben die Zahlen im Netz immer wieder aktualisiert, denn bei einem so langen Entstehungsprozess kommen immer wieder neue Auswertungen, die eingepflegt werden mussten – zuletzt die des Sozioökonomischen Panels.

Wir haben die wissenschaftlichen Studien schon jetzt veröffentlicht, die wir für diesem Bericht in Auftrag gegeben haben. So konnten Sie diese bei Ihrer Einschätzung des vorliegenden Entwurfs bereits heranziehen.

Wir sind dankbar, wenn wir durch Ihre Hinweise noch zu Aussagen im Bericht gelangen, die für die gesamte Bundesregierung tragbar sind.

Wir hatten 30 von Armut betroffene Menschen zu Gast im Ministerium, und haben mit Ihnen über die Ursachen und Folgen eines Lebens in Armut gesprochen. Und auch diese Ergebnisse haben wir ins Netz gestellt und prüfen noch einmal im Ressortkreis, in welcher Form wir diese Stimmen auch in den Bericht aufnehmen können. Es bleibt ein Bericht der Bundesregierung, aber wir brechen uns sicherlich keinen

Zacken aus der Krone, wenn wir Betroffenen auch in einem Regierungsbericht eine eigene Stimme geben.

Und wir diskutieren heute in einem anständigen Rahmen gemeinsam die Ergebnisse des Berichts und den Handlungsbedarf, den er aufzeigt.

Damit treffen wir uns zum vierten Mal innerhalb von zwei Jahren mit den Mitgliedern des Wissenschaftlichen Gutachtergremium und des Beraterkreises. Das ist doch ganz ordentlich.

Der ein oder andere von Ihnen begleitet den Armuts- und Reichtumsbericht nicht zum ersten Mal. Ich habe mir sagen lassen, dass hier Expertinnen und Experten anwesend sind, die der Armutsbekämpfung sogar durchgehend seit dem Ersten Bericht verbunden sind und sich eingebracht haben. Dafür möchte ich an dieser Stelle einmal herzlich Danke sagen.

Mir war es ein persönliches Anliegen, mit Ihnen auf Augenhöhe und ernsthaft ins Gespräch zu kommen. Deswegen bin ich heute auch hier.

Meine Damen und Herren, als ich mich als Ministerin mit den beiden Polen der Einkommens- und Chancenverteilung auseinandergesetzt habe, mit Arm und Reich, wurde mir sehr schnell klar, dass wir so gut wie alles über Armut und so gut wie nichts über Reichtum wissen.

Bertolt Brecht dichtete in seiner Dreigroschenoper: „... die im Dunkeln sieht man nicht“ und meinte damit die arme Bevölkerung. In Deutschland halten sich nach meiner Wahrnehmung aber vor allem die Reichen im Dunkeln auf, zumindest gibt es über sie wenige amtliche Daten.

Ich habe mich gefragt, ob der Sozialstaat nicht regelrecht dazu verpflichtet ist, diesen Schleier zu lüften? Warum?

Weil wir in unserer staatlichen Verfasstheit das Leistungsprinzip hochhalten und die Finanzierung des Gemeinwesens daran orientieren, was der Einzelne zu leisten im Stande ist.

Besteuerung nach Leistungsfähigkeit, Unterstützung nach Bedürftigkeit – das scheinen mir doch zwei feste Grundpfeiler in der Architektur unseres Sozialstaates zu sein.

Deshalb ist die Frage der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung vom 18. Dezember letzten Jahres auch schnell beantwortet. Die fragte nämlich nach einem Interview von mir in der Bild-Zeitung „warum es denn nicht sein könne, dass wir über Reiche in diesem Lande fast nichts wissen? Sie würden ja schließlich den Steuerzahler auch nichts kosten im Gegensatz zu den Leistungsbeziehern...“ Ich sage es Ihnen: Weil wir das Leistungsprinzip mit Füßen treten, wenn wir zwar Einkommen, nicht aber auch Kapitaleinkünfte, Vermögen und Erbschaften nach der Leistungsfähigkeit besteuern. Weil wir das Leistungsprinzip mit Füßen treten, wenn immer noch überwiegend soziale Herkunft und nicht eigene Leistung darüber entscheidet, ob man sozial aufsteigt oder nicht. Und wenn Erbschaft der überwiegende Grund dafür ist, reich zu sein und nicht etwa eigene Arbeit, eigene Ideen und eigene Anstrengungen.

Behandeln wir da alle Bürger gleich, nämlich entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit? Wir verlangen von jedem Bürger, dass er das in seiner Macht stehende dafür tut, seinen Unterhalt selbst zu verdienen: Einen irgendwie zumutbaren Job anzunehmen und für einen Mindestlohn arbeiten zu gehen.

Wir erwarten von jedem Sozialhilfeempfänger, dass er zunächst sein Ersparnes fast vollständig aufbraucht, bevor die Solidargemeinschaft einspringt. Ehepartner und selbst nichteheliche Partner werden in der Bedarfsgemeinschaft dazu verpflichtet, zunächst für den Unterhalt des Partners einzustehen, bevor dies die Solidargemeinschaft tut.

Warum? Weil wir uns in unserem Gesellschaftsvertrag darauf geeinigt haben, dass jeder nach seiner Leistungsfähigkeit für sich und seine Nächsten einstehen soll und wenn er darüber hinaus imstande ist, auch für die Solidargemeinschaft.

Die breite Zustimmung unserer Bevölkerung zur sozialen Marktwirtschaft fußt damit auf dem Versprechen, dass sozialer Aufstieg durch besondere Anstrengung möglich und Teilhabe am gesamtgesellschaftlich erwirtschafteten Wohlstand durch Reallohnsteigerungen oder – wenn Arbeit nicht möglich ist – statussichernde Sozialleistungen gesichert ist.

Ich sage Ihnen, dieses Versprechen ist in den vergangenen Jahrzehnten brüchig geworden. Und das ist ein Problem, das den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft nachhaltig schwächt.

Was wir aber brauchen, um die Zukunft unseres Landes zu meistern, ist eine starke Gemeinschaft. Verantwortung füreinander und Gemeinsinn.

Deshalb war es mir wichtig und es war auch richtig, dass wir uns das Thema Reichtum in diesem Bericht genauer angesehen haben.

Wir haben mehrere Reichtums-Indikatoren ergänzt und Studien finanziert, die untersucht haben, wie Reichtum überhaupt entsteht. Eine weitere wichtige Frage für mich war es, welcher politische Einfluss mit Reichtum einhergeht.

Sie wissen alle aus den Medien, dass nicht all unseren Bewertungen der Ergebnisse die Ressortabstimmung „überlebt“ haben – Das Kapitel „Armut, Reichtum und Demokratie“ gibt es aber und auch Aussagen zum Zusammenhang von öffentlicher Meinung und Politik.

Das Thema Reichtum mit all seinen Facetten ist damit auf den Tisch. Mir war wichtig, dass wir über die Verteilung in unserem Land sprechen – über Arm und Reich – und dass wir auch auf der Regierungsbank das Wort „Umverteilung“ wieder in den Mund nehmen.

Denn: Die Integration der Flüchtlinge in unseren Arbeitsmarkt und in unsere Gesellschaft wird Geld kosten. Die notwendige Bildungsoffensive 2.0, von der kürzlich ein OECD-Verantwortlicher mit Blick auf die PISA-Ergebnisse in Deutschland sprach, auch.

Der Umbau der Arbeitslosenversicherung in eine Arbeitsversicherung mit einem

Recht auf Weiterbildung, das „Sozialerbe“, so eine Art Startvermögen für alle Bürgerinnen und Bürger, um die individuellen Umbrüche im Arbeitsleben abzufedern, die öffentlichen Investitionen in dem wachsenden Dienstleistungssektor – Erziehung, Bildung, Pflege – all das wird sehr viel Geld kosten.

Beruhigend ist doch, dass dieses Geld hier im Land viel besser angelegt ist als auf instabilen Kapitalmärkten im Niedrig-Zins.

Wir wissen inzwischen, dass steigende Ungleichheit das Wachstum hemmt. Vor allem aber hemmt es die Chancengleichheit und den sozialen Aufstieg und dagegen müssen wir etwas tun.

Wir haben die Reallöhne in den letzten Jahren stabilisieren können, den Mindestlohn eingeführt und erhöht. Die Haushaltseinkommen bis in die mittleren Einkommen hinein und die Tarifabschlüsse steigen wieder.

Diese Bundesregierung ist darüber hinaus wieder in der Lage, Sozialleistungen deutlich zu erhöhen – den Regelbedarf für Kinder zwischen 6 und 13 Jahren etwa, oder verbesserte Rentenleistungen für Mütter, für langjährig Versicherte und für erwerbsgeminderte Menschen.

Im Bundesteilhabegesetz lockern wir die Einkommens- und Vermögensanrechnung in der Eingliederungshilfe. Damit geben wir Menschen mit Behinderungen, ihren Lebensgefährten und Ehepartnern größeren finanziellen Spielraum. Und auch in der Sozialhilfe heben wir jetzt das so genannte Schonvermögen an.

Diesen Weg gilt es fortzusetzen, denn noch einmal: Das Versprechen teilzuhaben am Wohlstand der Gesellschaft ist das Fundament unseres Gesellschaftsvertrages. Damit bin ich bei dem Handlungsbedarf angekommen, den der Bericht mit Blick auf Armut aufzeigt. Wie sich materielle Armut auf Kindheit, Bildungschancen, Wohnqualität oder Gesundheit auswirken, ist uns aus inzwischen 15 Jahren Berichterstattung gut bekannt. Die Ursachen für Armut sind ebenfalls bekannt, da brauche ich Ihnen hier im Saal nichts erzählen.

Die Befunde kurz zusammengefasst:

- Trotz der Reallohnzuwächse in den letzten zwei/drei Jahren wird der Abstand der unteren Einkommensgruppen zur Mitte immer größer - und zu den Top-Verdienern sowieso.*
- Aktuell steigt die Armutsrisikoquote wieder leicht an, und das trotz der guten Arbeitsmarktlage.*
- Hohe Armutsrisikoquoten sehen wir bei Arbeitslosen, Alleinerziehenden, Menschen mit Behinderungen, niedrig Qualifizierten und Menschen mit Migrationshintergrund.*
- Wir haben viel zu viele Kinder in Haushalten, in denen niemand oder nur ein Elternteil in Teilzeit arbeitet. Nach SOEP 2014 waren das ganze 1,9 Millionen Kinder die deshalb armutsgefährdet waren.*

- *Wir kriegen die Alleinerziehenden nach wie vor nicht gut in den Arbeitsmarkt integriert.*
- *Wir kämpfen uns ab an einer verfestigten Sockelarbeitslosigkeit.*
- *Unsere Schulen sind trotz einiger Fortschritte weiterhin nicht in der Lage, allen Kindern aus benachteiligten Elternhäusern Chancengleichheit zu eröffnen.*
- *Wir haben den sozialen Wohnungsbau seit der Föderalismusreform von 2007 verschlafen.*
- *Brüchige Erwerbsbiografien und Statuswechsel zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung, sowie mangelnde private und betriebliche Vorsorge gefährden die Alterssicherung zukünftiger Rentnerjahrgänge.*

Da müssen wir ran! Auch wenn die Erfolge nicht gleich in einer Legislatur messbar sind – und anhand der Armutsrisikoquote vielleicht überhaupt nicht abbildbar sind. Ich bin gewillt, noch weitere vier Jahre reinzustecken. Vor allem prekäre Beschäftigung will ich weiter angehen.

Ein entscheidender Schlüssel für Teilhabe und Wohlstand ist gute Arbeit. Stück für Stück sind wir in dieser Legislatur hier schon vorangekommen:

Der flächendeckende gesetzliche Mindestlohn sichert Millionen hart arbeitenden Menschen ein höheres Einkommen. All unsere Bemühungen zur Stärkung der Tarifbindung in dieser Legislatur bis hin zur Bekämpfung des Missbrauchs von Leiharbeit und Werkverträgen tragen dazu bei, dass gute Arbeit der Richtwert wird, Arbeit ihren Wert hat und Lohndumping nicht mehr toleriert wird.

Unsere Programme für Langzeitarbeitslose eröffnen Teilhabemöglichkeiten, auch wenn sie damit noch nicht wieder im Arbeitsmarkt angekommen sind. Und mit dem Bundesteilhabegesetz verbessern wir die Einkommenssituation behinderter Menschen und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

Aber um Armut zu bekämpfen, vor allem die der Kinder müssen auch die Länder und Kommunen handeln. Sie sind zuständig für Bildungschancen, Wohnumfeld, Schuldnerberatung und bezahlbare – oder gar kostenlose – Infrastrukturen für Kinder und Familien.

Der Bund muss unterstützen, dort wo er kann. Den sozialen Wohnungsbau der Länder unterstützt die Bundesregierung dieses und nächstes Jahr mit 1,5 Milliarden jährlich mehr als 2007 vereinbart. Das erhöhte Wohngeld ab 1. Januar 2016 entlastet rund 280.000 einkommensschwache Familien.

Das sind nur zwei Beispiele aus dem Ressort des Bundesbauministeriums BMUB. Meine Damen und Herren, damit ist es freilich nicht getan. In unserer noch im Ressortkreis abzustimmenden Kurzfassung des Berichts wird diese Bundesregierung weiteren Handlungsbedarf aufzeigen.

Ich sage Ihnen: Ich scheue mich nicht vor „den Mühen der Ebene“, ich zitiere noch einmal Brecht. Es gibt keinen Weg, außer die Menschen Schritt für Schritt zu befähigen, ihren Alltag zu verbessern.

Professor Georg Cremer von der Caritas nannte es in seinem bemerkenswerten Buch „Armut in Deutschland“ – „Stückwerk“.

Jedenfalls müssen wir gemeinsam an einem Strang ziehen – die Bundesregierung, die Länder, Kommunen, Kirchen und Zivilgesellschaft.

Und jetzt sind endlich Sie an der Reihe!

In der anschließenden Gesprächsrunde wurde vonseiten des Beraterkreises auch gegenüber der Bundesarbeits- und -sozialministerin das **transparente und konstruktive Beteiligungsverfahren im Erstellungsprozess** gewürdigt. Auch die Einbindung von Menschen, die von Armut betroffen sind, wird ausdrücklich hervorgehoben. Zugleich wird die Forderung erneuert, den **Workshop mit Armutsbetroffenen** im 5. ARB zu dokumentieren.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles betont, es sei ihr ein wichtiges Anliegen gewesen, die von Armut betroffenen Menschen in den Prozess der Erstellung des ARB mit einzubeziehen. Sie spreche sich für eine Aufnahme einer entsprechenden Textpassage in den 5. ARB aus. Dem Ressortkreis werde ein neuer Vorschlag für einen entsprechenden Text vorgelegt.

Hinsichtlich einer fehlenden **Bundeswohnungslosenstatistik** wird nach politischen Schritten gefragt, etwa nach einem Gesetzesentwurf. Die im 5. ARB angekündigte Machbarkeitsstudie sei zwar ein Schritt in die richtige Richtung, reiche aber nicht aus und ersetze keine ordentliche Statistik.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles erklärt hierzu, dass Schritte zur Lösung des Problems geplant seien. Zunächst würde möglichst bald das Gespräch mit den Ländern gesucht werden, um die Möglichkeit einer bundeseinheitlichen Statistik auf Landesebene zu erörtern.

Wenngleich **Altersarmut** im 5. ARB nicht vertieft behandelt wurde, da der Schwerpunkt nicht auf dieser Altersgruppe lag, wird doch noch einmal um eine zumindest punktuell vertiefte Analyse gebeten. Zwar ist es richtig, dass nur drei Prozent der älteren Menschen Grundsicherung beantragen, die Dunkelziffer der eigentlich Bedürftigen sei hier aber nicht berücksichtigt, da **verdeckte Armut** hier eine Rolle spiele. Es wurde zudem ganz grundsätzlich kritisiert, dass der 5. ARB die Nicht-Inanspruchnahme staatlicher Leistungen nicht thematisiere.

Zudem sei die Grundsicherung im Alter nicht bedarfsgerecht, da die im Alter höheren Gesundheits- und Mobilitätskosten bei der Bemessung nicht berücksichtigt würden und Verbesserungen wie bei der sogenannten Mütterrente hier nicht ankommen, da sie verrechnet werden.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles erwidert, dass verdeckte Armut ein grundsätzliches Problem sei, nicht nur in der angesprochenen Altersgruppe. In einem kleinen Teil der Bevölkerung werden bedürftigkeitsorientierte Leistungen nicht in Anspruch genommen, teilweise aus Scham, teilweise aus Unkenntnis, aber auch, weil das Antragsverfahren gescheut wird. Diese Gruppe zu erfassen sei aus ihrer Sicht jedoch kaum möglich. Schätzungen helfen an dieser Stelle nur bedingt. Vielversprechender seien möglicherweise Untersuchungen, wie sich verdeckte Armut in regionalen Räumen abbildet. In Straßenzügen und im Stadtbild könne sie zumindest dort sichtbar werden, wo sie kein Einzelphänomen ist. Für den 6. ARB wird geprüft, ob dieser Ansatz weiter hilft. Hinsichtlich der angesprochenen Mütterrente, die bei denjenigen, die Grundsicherung im Alter beziehen, zu keiner Erhöhung des Einkommens führt, verwies die Ministerin darauf, dass die Nachrangigkeit der Grundsicherung gegenüber vorrangigen Leistungen ein zentrales Prinzip der Mindestsicherungssysteme sei.

Im Beraterkreis wurde Sorge um den **gesellschaftlichen Zusammenhalt** geäußert. Obwohl die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sehr gut und Rekorde beim Beschäftigungsaufbau festzustellen seien, komme bei den Menschen, die es am nötigsten haben, nichts oder nicht genug an. Es sei **keine Trendumkehr bei der Armutsrisikoquote** geschafft worden, obwohl alle Indikatoren im wirtschaftlichen Bereich in die richtige Richtung zeigen. Die entstandenen wirtschaftlichen Spielräume müssen genutzt werden. Andernfalls drohe eine Gefährdung der Demokratie. Zudem wird mit Sorge die Zunahme einer „**öffentlicher Armut**“ bei gleichzeitigem „**privatem Reichtum**“ beobachtet. Die öffentlichen Haushalte seien nicht adäquat ausgestattet - vor allem vor dem Hintergrund der Leistungsfähigkeit der Bezieherinnen und Bezieher höherer Einkommens. Es stehe die Frage im Raum, wie man für **mehr Verteilungsgerechtigkeit** sorgen kann, beispielsweise mit Blick auf die Vermögens- und Erbschaftsteuer. Auch müsse die sozialräumliche Segregation im Blick behalten werden. Geboten sei bei der Verteilung von Mitteln weniger „Gießkannenprinzip“ und mehr zielgerichtete Unterstützung dort, wo sie gebraucht wird.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles erläutert, dass ein Faktor zur Erklärung der Entwicklung der Armutsrisikoquote die schwache Lohnentwicklung in der unteren Hälfte sei. Sie schließt sich an, dass die Entwicklung mancher Armutsindikatoren angesichts der guten Rahmenbedingungen nicht zufrieden stellen könne. Auch sie sehe finanzielle Spielräume, die zugunsten der Bezieherinnen und Bezieher unterer Einkommen genutzt werden könnten. Innerhalb der Regierungskoalition wird von ihrer Seite in diesem Zusammenhang fortwährend betont, dass sozialstaatliche Ausgaben nicht nur Kosten, sondern in beträchtlichem Umfang auch Investitionen darstellen. Sie seien daher auch als solche zu bewerten.

Auch sei die Neuregelung der Erbschaftsteuer nur ein Minimalkompromiss, der deutlich hinter dem zurück blieb, was Bundesfinanzminister Schäuble vorgelegt hatte. Hier sei eine Chance vertan worden, für mehr soziale Gerechtigkeit zu sorgen. Reichtum habe in Deutschland auch viel mit Erbschaften zu tun.

Angesichts der stagnierenden Sockelarbeitslosigkeit ist aus Sicht von Vertreterinnen und Vertretern des Beraterkreises ein verstärktes Herangehen vor allem im Bereich der **Langzeitarbeitslosigkeit** wichtig. Man müsse sich stärker mit der Frage beschäftigen, wie etwa in einer sich wandelnden Arbeitswelt (Stichwort: Arbeiten 4.0) geringqualifizierte Menschen eingebunden werden können. Es wird erfragt, ob diesbezüglich noch eine thematische Vertiefung im 5. ARB möglich sei oder ob das Thema in der Kurzfassung aufgegriffen werden würde.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles pflichtet bei, dass die Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit nicht zufrieden stellend sei. Es sei ihr allerdings ein großes Anliegen, gerade für diese Menschen Chancen zu eröffnen. Folgendes sei zumindest geschafft worden:

- *Inklusionsbetriebe wurden auch für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen geöffnet;*
- *Der Erwerb von Grundkompetenzen (z.B. Lese-; Schreib-; Mathe- und IT-Kompetenz) kann durch Leistungen der Bundesagentur für Arbeit besser unterstützt werden.*

Mit Blick auf die neuen Anforderungen einer Arbeitswelt 4.0 und die Digitalisierung der Arbeitswelt sei auch - aber nicht nur - im Hinblick auf Langzeitarbeitslose geboten, diese Transformationsprozesse vorausschauend zu begleiten. Dies werde zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit bereits angepackt, beispielsweise in dem Bereich Weiterbildung und Weiterbildungsberatung. Bei allen Bemühungen um die Integration von Langzeitarbeitslosen auf dem ersten Arbeitsmarkt dürfe aber auch die soziale Teilhabe nicht aus den Augen verloren werden, betont die Ministerin. Auch hier seien Verbesserungen erreicht worden, gleichwohl stünden dem BMAS trotz Aufstockung nicht ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung, um flächendeckende Angebote unterbreiten zu können. Unverständlich sei, warum der öffentliche Beschäftigungssektor noch immer einen schlechten Ruf habe. Das müsse sich ändern, weil es Menschen gäbe, die den Weg auf den ersten Arbeitsmarkt trotz aller Bemühungen nicht schaffen werden. Der Einsatz für einen öffentlichen Beschäftigungssektor werde mindestens für den Rest der Legislaturperiode eine Rolle spielen. In der Kurzfassung des 5. ARB werde das Thema Langzeitarbeitslosigkeit aufgegriffen.

Angesprochen wurde zudem die Frage der **Verwertbarkeit** der Fülle an Informationen im 5. ARB. Man dürfe nicht die großen Linien aus dem Blick verlieren.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles pflichtet dem bei, verweist aber auch auf die Kurzfassung des ARB, die einige zentrale Botschaften noch einmal klar zusammenfassen werde. Darüber hinaus müssten die Erkenntnisse des ARB auf der regionalen Ebene Beachtung finden, beispielsweise mit Hilfe der Bundestagsabgeordneten, damit sich die Menschen damit auseinandersetzen könnten.

Aus dem Beraterkreis heraus wird gefordert, **Mehrfachdiskriminierung** als Thema stärker zu berücksichtigen. Ein besonderes Armutsrisiko hätten Frauen, Menschen mit Behinderung und Migranten bzw. Flüchtlinge. Kämen mehrere Aspekte zusammen, sei die Benachteiligung ungleich größer. Bedauerlich sei vor diesem Hintergrund auch, dass die Bundesagentur für Arbeit die vorhandenen **Budgets für die Eingliederungshilfe** nicht ausschöpfe. Geld sei demnach vorhanden, liege aber brach.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles hält dies für ein wichtiges Thema und unterlegt die Bedeutung mit dem Beispiel von behinderten bzw. kriegsversehrten Flüchtlingen, über die es kaum zusammengeführte Informationen gäbe. Zusammen mit dem Bundesgesundheitsminister werde daran gearbeitet, diesbezügliche Erkenntnisse zu verbessern. Ähnlich müsse man sich anders gelagerte Fälle der Mehrfachdiskriminierung genauer anschauen. Hinsichtlich der Eingliederungszuschüsse erwidert die Ministerin, dass der Abruf nach Ihrer Kenntnis regional unterschiedlich ausfalle. Die Gesamtzahlen würden aber noch einmal geprüft und ggf. werde eine schriftliche Antwort hierzu nachgereicht.

Hinsichtlich der **Armutsrisikoquote** wird aus dem Beraterkreis bemängelt, dass die unterschiedlichen Datenquellen – etwa das Sozio-oekonomische Panel und der Mikrozensus – nebeneinander stünden und zu teils unterschiedlichen Ergebnissen kämen. Außerdem seien mehr **Längsschnittanalysen** notwendig, u. a. mit Blick auf Altersarmut.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles betont, dass die langfristige Vergleichbarkeit wichtig sei und man deshalb nicht hinter Standards aus der vorherigen Armuts- und Reichtumsberichterstattung zurück fallen möchte. Zudem sei nicht ersichtlich, warum einer Datenquelle der Vorzug vor einer anderen gegeben werden solle. Mehr Längsschnittbetrachtungen erachte auch sie für wichtig. Diese seien bereits für den 6. ARB eingeplant.

Mit Blick auf die Bevölkerungsgruppe der **Alleinerziehenden** wird gefordert, den Fokus stärker auf die Gewährleistung bedarfsgerechter Kinderbetreuung zu legen. Damit stehe und falle die Arbeitsmarktintegration. Vor allem für die Sicherstellung einer Betreuung in den Randzeiten und Ferienzeiten brauchte es Lösungen. Hier gehe es weniger um neue Erkenntnisse als um Lösungen. Auch die Teilzeitausbildung trage dazu bei, zu tragfähigen Lösungen für Alleinerziehende zu kommen. Außerdem müsse der Unterhaltsvorschuss weiter ausgebaut werden, um das Armutsrisiko von Alleinerziehenden zu senken.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles betont, dass BMFSFJ und BMAS hinsichtlich des Unterhaltsvorschusses ganz konkret an Verbesserungen arbeiten. Hier sei vorsichtiger Optimismus angezeigt. Die Maßnahmen im Bereich Teilzeit-

ausbildung liefen hingegen nicht so gut wie erhofft und gewünscht. Der Ausbau der Kinderbetreuung sei ein Thema, das nach wie vor stark im Fokus stehe, auch mit Blick auf die Randzeitenbetreuung. Hier seien aber auch die Kommunen gefragt, Lösungen entsprechend der Bedarfe vor Ort zu finden. Gerade angesichts der Berufswünsche von Alleinerziehenden, die häufig eine Beschäftigung in den Branchen Pflege und Handel anstrebten, komme man angesichts der dort üblichen Arbeitszeiten ohne eine bessere Randzeitenbetreuung kaum weiter.

Es wird kritisiert, dass Themen wie Lobbyismus, Einflussnahme oder Stiftungen als Lobbyakteure im vorgelegten Entwurf des 5. ARB nicht auftauchen. Der Bericht wird seinem Anspruch hier nicht gerecht, das Thema Reichtum – und eben auch Einfluss von Reichtum – stärker zu beleuchten. Es wird darum gebeten, für den 5. ARB zu prüfen, ob hierzu nicht doch noch Ausführungen in die finale Fassung aufgenommen werden können.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles verweist hier auf die Forschungslage, die eine fundierte Berichterstattung mit Feststellung von eindeutigen Kausalbeziehungen kaum möglich mache.

Gelobt wurde ausdrücklich die gut herausgearbeitete **Diskrepanz zwischen objektiven Armutsrisiken und subjektiven Wahrnehmungen**. Dieses Thema müsse weiter angegangen werden, denn Angst kann zu Resignation führen. Noch zu wenig aufgearbeitet seien aber die Ursache dieses Auseinanderklaffens. Die Deutsche Rentenversicherung Bund sagte zu, an die vorhandenen Ergebnisse anzuknüpfen und diese Frage ebenfalls wissenschaftlich zu bearbeiten und diese Ergebnisse zur Verfügung zu stellen.

Aus den Reihen des wissenschaftlichen Gutachtergremiums wurden die großen **Fortschritte in der Armuts- und Reichtumsberichterstattung** gelobt. Es läge viel Evidenz vor, auf welche die verschiedenen Akteure nunmehr zugreifen könnten. Um **langfristige Prozesse** zu initiieren, ist das Nebeneinander verschiedener Strategien und Berichte jedoch eher hinderlich. Entwicklungstendenzen von Ungleichheit seien noch nicht ausreichend geklärt. Zukunftsprojektionen fehlten. Es wird vorgeschlagen, dies im ARB-Prozess zu erwägen, wenngleich die Ergebnisse auch außerhalb des eigentlichen Berichtes (als „Satellit“) veröffentlicht werden könnten.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles sieht das Problem der mangelnden Interdisziplinarität ebenfalls. Dies liege nach ihrer Erfahrung auch an der Abteilungs- und Ressortlogik, die nur schwer überwunden werden könne. Über andere Wege des Zusammenarbeitens seien künftig Verbesserungen aber bestimmt möglich.

Daran anknüpfend wurde von einem Teil des Beraterkreises gefordert, die kommunale Sozialplanung stärker zu berücksichtigen. Der vierjährige Berichtsrythmus müsse eingebettet werden in eine dauerhafte Diskussion über das Thema Armut, Reichtum und Ungleichheit. Beispielsweise könne in den ASMKs mehr darauf eingegangen werden. Die „Sozialplanung“ solle ähnlich wie die „Jugendhilfeplanung“ gesetzlich verankert werden.

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles sieht mit Blick auf die Sozialplanung richtige Überlegungen, mit denen man sich im Detail aber noch einmal auseinandersetzen müsse.

Ein Teil des Beraterkreises greift das Thema Einkommensungleichheit als Wachstumsbremse auf: In Bezug auf Deutschland könne ein Zusammenhang nicht festgestellt werden, in anderen OECD-Ländern sei das sicherlich anders. Mit Blick auf die von verschiedenen Seiten vorgetragenen Forderungen nach mehr Umverteilung wird entgegen gehalten, dass das Umverteilungsniveau schon sehr hoch sei. Es wird erfragt, in welchem Bereich hierfür angeknüpft werden solle (Sozialversicherung? Erbschaftsteuer? ...)

Antwort:

Bundesministerin Andrea Nahles erwidert hierauf, dass sie zuallererst von der Primärverteilung ausgehe, nicht von der Sekundärverteilung. Lohnverteilung und Lohngestaltung seien die ersten Ansatzpunkte. Denn was primär richtig verteilt wurde, müsse sekundär nicht mehr korrigiert werden. Das Thema Einkommensverteilung und Wirtschaftswachstum sei sehr komplex und würde vom BMAS weiter intensiv beobachtet werden. Neue Studien mit neuen Ergebnissen würden geprüft.

Es wurde die Bitte geäußert, der Frage intensiv(er) nachzugehen, inwieweit Armut zu **Pflegebedürftigkeit** und Pflegebedürftigkeit zu Armut führt. Dabei sollten auch die Pflegekräfte – ob Familienmitglieder oder beruflich Pflegenden – mit in die Betrachtung einbezogen werden.

Antwort:

Aufgrund des fortgeschrittenen Bearbeitungsstandes des 5. ARB kann dieses vielschichtige Thema nicht mehr adäquat berücksichtigt werden. Bundesministerin Andrea Nahles sagte jedoch zu, es perspektivisch im Blick zu behalten.