

Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e. V. zum Entwurf eines 6. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung vom 18. März 2021

Grundsätzliche Vorbemerkung

Der Paritätische bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines 6. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung.

Mit dem neuen Bericht wird die Armuts- und Reichtumsberichterstattung des Bundes wesentlich weiterentwickelt. Die besondere neue Qualität der Berichterstattung liegt insbesondere in seiner mehrdimensionalen Perspektive, die eine differenzierte Betrachtung von Lebenslagen, auch im zeitlichen Verlauf, ermöglicht. Der Paritätische begrüßt die Erweiterung der Perspektive ausdrücklich. Positiv hervorzuheben ist zudem, dass die Bundesregierung den Bericht um aktuelle Forschungsergebnisse zu vorläufigen Effekten der Covid-19-Pandemie erweitert hat.

Eine der Kernaussagen des Berichts ist, dass es zu einer fortschreitenden Polarisierung der Einkommens- und Vermögenslagen kommt.

Ein wesentlicher Kritikpunkt am Entwurf ist, dass sich das BMAS offenbar entschieden hat, keine Beteiligung von Armutsbetroffenen aufzunehmen. Zwar werden einige Betroffene zu ihrer Lebenslage befragt, eine Beteiligung findet jedoch nicht statt. Dass ist umso kritikwürdiger, als es ein wesentlicher Befund des 5. Armuts- und Reichtumsberichts war, dass die Interessen und Belange einkommensarmer Menschen im politischen Bereich nicht ausreichend repräsentiert würden. Anders als noch im 5. Armuts- und Reichtumsbericht, der Stimmen aus der Konferenz der Armutsbetroffenen berücksichtigte, ist eine solche Beteiligung nicht mehr vorgesehen. Der Lebenslagenbericht des Landes NRW bietet ein Beispiel, wie es auch anders geht. Dort gestalten die Wohlfahrtsverbände eine tatsächliche Beteiligung von Armutsbetroffenen und erhalten dafür ein eigenes Kapitel.

Zur Methodik

Eine zentrale Neuerung in der Armuts- und Reichtumsberichterstattung und gleichzeitig Kernstück des vorliegenden Berichtsentwurfs stellt die von Olaf Groh-Samberg, Theresa Büchler und Jean-Yves Gerlitz entwickelte Typologie multidimensionaler sozialer Lagen dar. Mit der Verwendung dieser Typologie wird in der Berichterstattung der Bundesregierung erstmals der Vorstellung Rechnung getragen, dass die materielle Lage neben dem Einkommen maßgeblich durch weitere Dimensionen bestimmt wird. Das ist prinzipiell zu begrüßen. Es bleibt jedoch weiterhin unbestreitbar, dass dem Einkommen die Rolle eines Schlüsselindikators zur Bestimmung der individuellen materiellen Situation zukommt. Dies schlägt sich auch in der Konstruktion der Typologie durch Groh-Samberg et al. nieder, in der das Einkommen deutlich stärker gewichtet

wird als die zu einem Lebenslagenscore zusammengefassten Werte in den Bereichen Vermögen, Wohnen und Erwerbstätigkeit, die zusätzlich zur Zuordnung der Personen zu einer der multidimensionalen Lagen („Armut“, „Prekarität“, „Armut-Mitte“, „untere Mitte“, „Mitte“, „Wohlhabenheit-Mitte“, „Wohlstand“ und „Wohlhabenheit“) herangezogen werden. Da die materiellen Bedingungen auf persönlicher Ebene gewissen Fluktuationen unterliegen, die bei einjähriger Betrachtung zu „Falschklassifikationen“ führen könnten, haben die Forscher*innen die Zuordnung der Personen zu den multidimensionalen Lagen jeweils auf den Durchschnittswerten einer Fünfjahresperiode durchgeführt. Der Paritätische Gesamtverband hat bereits in seiner Stellungnahme zum 5. Armuts- und Reichtumsbericht darauf verwiesen, dass eine mehrdimensionale Betrachtung von Armut und ihren vielfältigen Folgen vonnöten sei und begrüßt daher die Integration der Lebenslagenperspektive in die Berichterstattung.¹

Eine weitere lobenswerte Neuerung stellen die längsschnittlichen Analysen dar, die Groh-Samberg und Kolleg*innen auf der Basis ihrer Typologie mit den verwendeten Daten des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP) durchgeführt haben. Im Vergleich zur bisherigen Berichterstattung gewinnt der Bericht daher nicht nur dadurch an Qualität, dass er die Entwicklung der materiellen Lagen im Aggregat für einen längeren Zeitraum (von 1984 bis 2017) als bisher darstellen kann, sondern auch und vor allem dadurch, dass er die Veränderungen der materiellen Situation auf individueller Ebene aufzeigt. Dies stellt insofern eine Weiterentwicklung in der Berichterstattung dar, als dass im Vergleich zu den in der bisherigen Berichterstattung dominanten amtlichen Daten, deren Befragungspopulation in der Regel mit jeder neuen Befragung wechseln, mithilfe der Panelstruktur des SOEP Mobilitätsdynamiken auf individueller Ebene herausgearbeitet werden können.

Die Forscher*innen um Groh-Samberg legen ihre methodische Vorgehensweise und die dabei durchgeführten Setzungen dar. Auch das ist gegenüber früheren Berichten positiv hervorzuheben. Der Fortschritt im Hinblick auf Transparenz der Vorgehensweise zeigt sich nicht zuletzt daran, dass ein sogenannter Do-File für die statistische Analysesoftware Stata vonseiten der Forscher*innen im Internet bereitgestellt wird, anhand derer die Syntaxbestandteile zur Konstruktion der multidimensionalen Lagen im Querschnitt nachvollzogen und für eigene Berechnungen übernommen werden können.² Dabei ist letztlich auch die Absicht der Forscher*innen positiv zu bewerten, dass Ausführungen zur Typologie und Methodik bedacht schlicht gehalten werden sollten, um die Konstruktionsweise der Lagen und die entsprechenden Ergebnisse einem breiten, interessierten Leser*innenkreis möglichst intuitiv nachvollziehbar zu machen. Einige kritische Anmerkungen sollen im Folgenden hervorgehoben werden, um möglichen Fehlinterpretationen der Ergebnisse vorzubeugen.

¹ Vgl. Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e. V. zum Entwurf eines 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Stand: 04.01.2017), <http://www.der-paritaetische.de/fachinfo/stellungnahmen-und-positionen/armuts-und-reichtumsbericht-der-bundesregierung-paritaetischer-wohlfahrtsverband-weist-in-aktueller/>.

² Vgl. <https://www.socium.uni-bremen.de/ueber-das-socium/mitglieder/olaf-groh-samberg/aktuelles/>.

Der Hauptkritikpunkt in methodischer Hinsicht bezieht sich auf die größtenteils willkürlich durchgeführten Setzungen bei der Konstruktion der Typologie.³ Zwar legen die Forscher*innen Rechenschaft über die Operationalisierung der einzelnen Indikatoren ab und beschreiben ausführlich ihre Zuordnung der konkreten Werte zu den Scores, die darüber Aufschluss geben, ob z. B. die Wohnverhältnisse als „depriviert“, „prekär“, „mittel“, „gehoben“ oder „privilegiert“ gelten, inhaltliche oder empirische Begründungen dieser Setzungen bleiben jedoch weitestgehend aus. Dies macht, wie die Forscher*innen zu bedenken geben, die „Typologie sozialer Lagen durchaus angreifbar“, da in den „recht aufwendige[n] Konstruktionsprozess [...], eine Vielzahl von Entscheidungen und Setzungen einfließen, die stets auch hätten anders ausfallen können“.⁴ Der Paritätische hält daher einer stärkere Kontextualisierung der Ergebnisse der Bremer Forschungsgruppe für nötig und zwar gerade vor dem Hintergrund, dass der Bericht von einem breiten Leser*innenkreis rezipiert wird und die darin berichteten Ergebnisse eine prominente Stellung im medialen und politischen Diskurs einnehmen.

Am Beispiel der untersten Lage der Typologie, die das Label „Armut“ trägt, soll an dieser Stelle noch einmal das Problem der willkürlichen Setzungen verdeutlicht werden. Vergleicht man die Anteilswerte dieser Lage im vorliegenden Entwurf (in der Fünfjahresperiode 2013–2017: 11,0 %)⁵ mit den Werten der „konventionellen“ Armutsquote, z. B. auf Basis der Daten des Mikrozensus (2013: 15,5 %; 2014: 15,4 %; 2015 und 2016 jeweils 15,7 % ; 2017: 15,8 %)⁶, so lassen sich enorme Unterschiede in der Armutsbetroffenheit für denselben Zeitraum feststellen. Diese Differenzen sind zwar kein Indiz dafür, dass eine der beiden zitierten Quellen falsche Aussagen treffen oder Berechnungen durchführen würde, sondern liegen vielmehr darin begründet, dass die Armutslage in der von Groh-Samberg und Kolleg*innen entworfenen Typologie eine vergleichsweise stärker deprivierte Subpopulation der (einkommens-) armen Bevölkerung umfasst. Denn die Lage Armut wurde von den Forscher*innen bewusst so konstruiert, dass sie zeigt, „wie viele Personen tatsächlich *dauerhaft und multipel arm* sind“.⁷ Wird in diesem Kontext ein alternatives statistisches Verfahren zur Konstruktion der Lagen und der Berechnung ihrer Anteilswerte eingesetzt, welches diese anhand der tatsächlichen empirischen Verteilungen der verwendeten Variablen bestimmt, oder finden Modifikationen des Lebenslagen-Scores statt, so fallen die Werte in den unteren Lagen deutlich höher aus.⁸ Letzteres verdeutlicht ein Vergleich der im finalen Bericht ausgewiesenen Anteilswerte mit denen aus der Präsentation von Groh-Samberg et al. vom Ersten Symposium zum Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der

³ Ausnahmen in dieser Hinsicht stellen die konventionellen Armuts- und Reichtumsschwelle bei 60 Prozent bzw. 200 Prozent des äquivalenzgewichteten Medianeinkommens dar.

⁴ Groh-Samberg, O.; Büchler, T.; Gerlitz, J. Y. (2020): Soziale Lagen in multidimensionaler Längsschnittbetrachtung. Unter Mitarbeit von Johanna Nold. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Begleitforschung zum Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S.166 f.

⁵ Vgl. S.140 und S.142 im Berichtsentwurf.

⁶ Vgl. <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Indikatoren/Armut/Armutsrisikoquote/armutsrisikoquote.html>.

⁷ Groh-Samberg et al. (2020): a. a. O., S. 21, Hervorhebungen im Original.

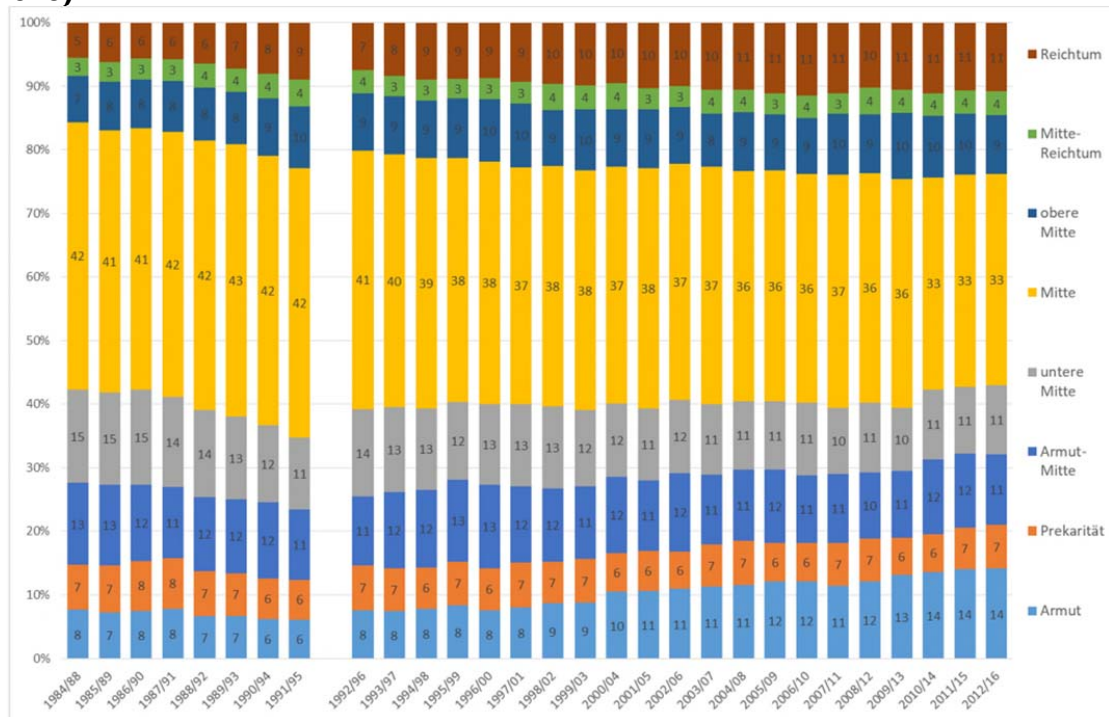
⁸ Eine sogenannte latente Klassenanalyse wurde von den Autor*innen (vgl. Groh-Samberg et al. (2020): a. a. O., S. 52 ff.) zusätzlich durchgeführt. Die Ergebnisse weisen mit dieser Methode einen deutlich höheren Anteilswert der Lage Armut aus (16,4 % im Vergleich zu 12,4 % mit der rein theoretisch hergeleiteten multidimensionalen Querschnittslage).

Bundesregierung, der auf vorläufigen Indikatoren der sogenannten Beta-Version und einer veränderten Zuordnung der Lebenslagenscores beruht.

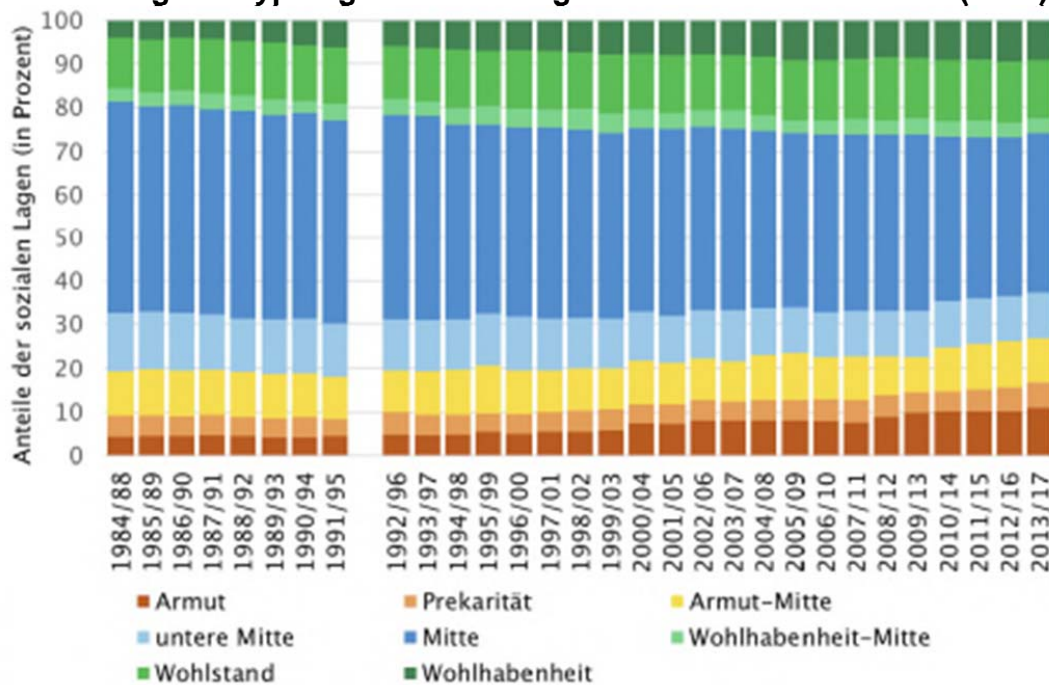
Werden in der früheren Präsentation noch 14 Prozent der Personen in Privathaushalten der Lage Armut, 7 Prozent der Lage Prekarität und 11 Prozent der dynamischen Lage Armut-Mitte zugeordnet, so fallen die Anteilswerte in der finalen Berichtsfassung für den entsprechenden Zeitraum (2012–16) im Vergleich dazu jeweils deutlich niedriger aus: 10,2 Prozent (Armut), 5,5 Prozent (Prekarität) und 10,5 Prozent (Armut-Mitte). Zwischen den beiden unteren Lagen (Armut und Prekarität) ergibt sich so eine Differenz von über 4 Prozentpunkten (21 % vs. 16,7 %) zwischen den beiden Versionen, wodurch der finale Bericht ein deutlich positiveres Bild materieller Entbehrung und Armut in Deutschland zeichnet als die ursprüngliche Version der Typologie. Auch das Ausmaß von Wohlstand und Reichtum fällt im aktuellen Entwurf deutlich höher aus. Die Anteile der beiden oberen Lagen steigen von zusammen 14,6 Prozent um 8,6 Prozentpunkte auf 23,2 Prozent.

Die beiden Typologien werden nachfolgend im Vergleich dargestellt:

Darstellung der Typologie sozialer Lagen zum Ersten Symposium zum 6. ARB (2019)⁹



Darstellung der Typologie sozialer Lagen im Entwurf des 6. ARB (2021)



⁹ Vgl. https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/erstes-symposium-arb6-praesentation-Groh-Samberg.pdf?__blob=publicationFile&v=1, letzter Abruf: 09. April 2021.

Vergleicht man die beiden Typologien und die zugeordneten Prozentanteile für den aktuellsten gemeinsamen Zeitraum 2012/16 werden die Veränderungen noch deutlicher.

Präsentation 2019		Entwurf des ARB 2021	
Typologie	in %	Typologie	in %
Verfestigte Armut	14,2	Armut	10,2
Prekarität	6,9	Prekarität	5,5
Armut-Mitte	11,1	Armut-Mitte	10,5
untere Mitte	10,8	untere Mitte	10,5
Mitte	33,3	Mitte	36,8
obere Mitte	9,2	Wohlhabenheit Mitte	3,4
Reichtum-Mitte	3,8	Wohlstand	13,8
Reichtum	10,8	Wohlhabenheit	9,4

Vorangegangen war eine Verschiebung der Lebenslagen-Gesamtscores auf die die fünf Kategorien. In 2019 wurden der Kategorie "depriviert" Scores zwischen -6 und -3, "prekär" von -2 bis -1, "mittel" von 0 bis +1, "gehoben" von 1 bis 2 und "privilegiert" von 3 bis 5 zugeordnet. Für den Berichtsentwurf 2021 hat sich dies verschoben. Die Kategorie "depriviert" setzt nun eine Gesamtscore zwischen -4 und -6 voraus, "prekär" Werte zwischen -3 und -2, "mittel" Werte zwischen -1 und +1, "gehoben" Werte zwischen 2 und 3 und "privilegiert" zwischen 4 und 6. Durch die veränderte Zuordnung waren höhere Scores und damit ein höheres Maß an Deprivation bzw. Privilegierung notwendig, um in die entsprechenden Kategorien zu fallen. Entsprechend sank der prozentuale Anteil.

Eine augenfällige Veränderung wurde auch in den verwandten Bezeichnungen vorgenommen. Der Begriff des Reichtums wurde konsequent vermieden, die Typologie "Reichtum" durch die der "Wohlhabenheit" ersetzt. Groh-Samberg et al. begründen dies in ihrer Dokumentation¹⁰ ausführlich und beziehen sich dabei auf Arbeiten von Lauterbach et al. (2016) für den 5. Armuts- und Reichtumsbericht. Dort wurde vorgeschlagen, den Begriff des Reichtums nur für exklusivere soziale Lagen zu

¹⁰ Groh-Samberg, O.; Büchler, T.; Gerlitz, J.-Y. (2021): Dokumentation zur Generierung Multidimensionaler Lagen auf Basis des Sozio-Oekonomischen Panels. Bremen, letzter Abruf: 15.02.2021.

verwenden. Diese konnten im Rahmen der Studie von Groh-Samberg et al. jedoch mit Verweis auf die Datenlage nicht genau genug eingegrenzt werden. Der Paritätische teilt die vollzogene Abkehr von der Bezeichnung einzelner Lebenslagen als "reich", zumal in einem "Armuts- und Reichtumsbericht" abgehandelt, nicht.

Der Lebenslagenansatz, dem sich der vorliegende Berichtsentwurf besonders verpflichtet hat, orientiert sich bei der Bestimmung sozialer Lagen insbesondere an den damit verbundenen Verwirklichungschancen. Diese sind, wie der Berichtsentwurf zeigt, derart ungleich verteilt, dass es zu lebensfremden Lebenslagenbezeichnungen führte, wenn die Polarisierung zwischen den materiellen Vermögenspositionen von arm und reich in nach oben in einem abstrakten Begriff von "Wohlhabenheit" aufgelöst würde. Dieser macht keine Unterscheidung zwischen Menschen, die in erheblichem Maße über Kapital verfügen und solchen, die aus ihrem Vermögen ein Einkommen beziehen, dass ihnen individuellen Wohlstand gewährleistet und ihnen dadurch unabhängig von Erwerbsstatus und Wohnsituation weit überdurchschnittliche Verwirklichungschancen bietet. Das Institut der Deutschen Wirtschaft hat nachgewiesen, dass der Anteil der Reichen in Umfragen auf mehr als ein Fünftel der Bevölkerung geschätzt wird. Es hat zudem hervorgehoben, dass die Spannweite dessen, was als materieller Einkommensreichtum begriffen wird, zwischen dem doppelten Medianeinkommen und einem Nettoeinkommen von zwischen sieben und zehntausend Euro liegt.¹¹ Friedrich Merz, der zumindest zu dem Zeitpunkt neben einem erheblichen Einkommen und Vermögen auch zwei Flugzeuge besaß¹², hat sich in einem Interview im Jahr 2018 selbst als Angehöriger der "gehobenen Mittelschicht" beschrieben. Diese Einordnung hat aus guten Gründen zu Unverständnis geführt. Eine einfache Internetrecherche zeigt, dass der Begriff der "Wohlhabenheit" nahezu ausschließlich in Wörterbüchern und Kreuzworträtsellixika Verwendung findet. Als Lebenslagenkategorie ist er nicht geeignet. Der Paritätische schlägt deshalb vor, wieder auf den Reichtumsbegriff Bezug zu nehmen und dabei erhebliche Unterschiede in den Verwirklichungschancen zu berücksichtigen. Bundespräsident Johannes Rau hat in seiner Begrüßung zur Tagung "Perspektiven der Armuts- und Reichtumsberichterstattung in Deutschland" am 13. Dezember 2001 formuliert: "Armut und Reichtum gibt es aber wirklich, im täglichen Leben, auch bei uns".¹³ Hinter diese Feststellung darf man gerade bei der Bestimmung von Lebenslagen nicht zurückfallen.

Ein wesentliches Defizit, das auch von Groh-Samberg et al. benannt¹⁴ wird, ist, dass die Verschuldung von Haushalten aufgrund der Datenlage unberücksichtigt blieb. Ver- und Überschuldung betreffen aber typischerweise Haushalte in den "unteren" Lebenslagen und wirken sich erheblich auf diese aus. Ganz praktisch reduzieren Schulden das zur Verfügung stehende Einkommen, so dass Einkommen zwar in den Daten berücksichtigt

¹¹ Vgl. <https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/beitrag/judith-niehues-maximilian-stockhausen-wer-zur-oberschicht-gehört.html>, letzter Abruf: 08.04.2021.

¹² Vgl. <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/friedrich-merz-warum-er-nicht-zur-mittelschicht-gehört-a-1238635.html>, letzter Abruf: 08.04.2021.

¹³ Vgl. https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34243/ssoar-2002-Perspektiven_der_Armuts_und_Reichtumsberichterstattung.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2002-Perspektiven_der_Armuts_und_Reichtumsberichterstattung.pdf, letzter Abruf: 08.04.2021.

¹⁴ Groh-Samberg et al., 2021, S. 7.

wird, es aber bei ver- und überschuldeten Menschen faktisch nur zum Teil tatsächlich zur Verfügung steht. Ver- und Überschuldung erzeugen zudem in erheblichem Maße Stress. Durch die Nichtberücksichtigung der Verschuldung ist davon auszugehen, dass das Ausmaß der Deprivation von Haushalten in den "unteren" Lebenslagen signifikant untererfasst wird.

Erschwerend im Hinblick auf die Unterschätzung von Armutsbetroffenheit kommt noch hinzu, dass besonders von Einkommens- und multipler Armut betroffene Gruppen wie Wohnungslose oder Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften und Pflegeeinrichtungen leben, in den Analysen von Groh-Samberg et al. nicht betrachtet werden konnten, da die den Analysen zugrunde liegende Grundgesamtheit des SOEP sich dezidiert auf Personen beschränkt, die in Privathaushalten leben. Daher ist zusammenfassend davon auszugehen, dass die in diesem Berichtsteil ausgewiesenen Anteilswerte das tatsächliche Ausmaß an Armut in Deutschland deutlich unterschätzen, was im Zusammenhang mit der angesprochenen Problematik der willkürlichen Setzungen stärker hätte thematisiert und kontextualisiert werden müssen. Dies wirft zusammenfassend mindestens zwei zentrale Fragen auf, deren Beantwortung der Bericht in der vorliegenden Fassung schuldig bleibt: Schätzen die Berichtsersteller*innen die entwickelte Typologie als reliables und valides Messinstrument für Armut ein und warum? Wird eine stärkere theoretische und/oder empirische Fundierung der Setzungen für die zukünftige Armut- und Reichtumsberichterstattung angestrebt?

Auswirkungen der Covid-19-Pandemie: soziale Ungleichheit steigt

Die bisherige Armut- und Reichtumsberichterstattung erfolgte bislang regelmäßig zum Ende einer Legislaturperiode, so dass die Befunde keinen Einfluss auf die folgende Gesetzgebung entfalten konnte. Der Paritätische erkennt an, dass die Arbeiten am im Entwurf vorliegenden 6. ARB bereits im März 2020 weitgehend abgeschlossen waren. Die erneute Veröffentlichung zum Ende der Legislaturperiode ist auf die Einbeziehung zusätzlicher Studien zur Einbeziehung von Folgen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Der Paritätische begrüßt die damit verbundenen zusätzlichen Erhebungen. Für die Zukunft muss das Ziel einer Veröffentlichung des Berichts zur Mitte der Legislaturperiode allerdings umso dringlicher umgesetzt werden.

Der Berichtsentwurf bezieht Erkenntnisse mit ein, die aus einer repräsentativen Wiederholungsumfrage im Rahmen des sog. ARB-Surveys, bis August 2020, erhoben wurden. Danach haben zumindest bis August 2020 etwa 75 Prozent der Befragten keine Einkommensverluste erfahren. Gut 30 Prozent der Befragten im untersten Quintil hätten allerdings von Problemen bei der Deckung der laufenden Ausgaben berichtet. Besonders betroffen waren Selbstständige: „Befragte mit Einkommensrückgängen waren ebenfalls in allen Einkommensquintilen vertreten. Hier war dies aber im untersten Quintil mit knapp 40 Prozent stärker ausgeprägt, bis zum untersten Quintil sinkt der Wert sukzessive auf 20 Prozent ab. Stärker waren die Unterschiede bei der Frage, wie gut die Befragten in der Zeit seit Beginn der Pandemiekrise ihre laufenden Ausgaben decken konnten. Knapp 17 Prozent gaben im Durchschnitt an, dass ihnen dies Probleme bereitet habe. Die Spanne dieser Anteile reicht aber von gut 30 Prozent im

Quintil mit den geringsten Einkommen bis zu weniger als 10 Prozent im fünften, einkommensreichsten Fünftel der Befragten“ (S. 47). Deutlich wird insgesamt, dass die Einkommensrisiken ungleich verteilt sind: Wer ohnehin ein geringes Einkommen hat, ist stärker von zusätzlichen Einkommensverlusten gefährdet. Auch der ARB fasst zusammen: Die Einkommensrisiken haben zugenommen und diese sind „in den unteren Einkommensbereichen größer“ (S. 48). Der Bericht rechnet die Gesamtzahl der von Einkommensrückgängen betroffenen Haushalte für den Stand August 2020 auf 15,5 Mio. hoch. Diese Befunde können insbesondere mit Blick auf die fehlenden Hilfen für die Ärmsten kaum überraschen, haben doch bspw. die Menschen, die zuvor schon in der Grundsicherung waren, bislang auf zusätzliche, auf ihre Bedarfe zugeschnittenen Hilfen warten müssen. Die geplante Einmalzahlung von 150 Euro, die auch erst im Mai ausgezahlt werden wird, geht weit an den Mehrbelastungen der Menschen in der Pandemie vorbei und kann schon gar kein Beitrag dazu sein, die sich verfestigende Ungleichheit zu korrigieren.

Wie der ARB konstatiert, hat sich durch die Einführung des Mindestlohns bei den geringfügig entlohnten Beschäftigten eine Verbesserung ergeben. Nach den Daten der Verdiensterhebung profitierten 2019 in Deutschland knapp 2 Millionen Jobs vom Anstieg des gesetzlichen Mindestlohns auf 9,19 Euro brutto je Arbeitsstunde, das sind 4,8 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse. Auch die Zahl der Jobs im Mindestlohnbereich ist seit 2015 (1,9 Millionen Jobs) gesunken. In einer früheren Fassung des ARB war zugleich noch diese wichtige Bemerkung enthalten: „Eine erhebliche Anzahl von Beschäftigten erhält auch nach Einführung und Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns noch Stundenlöhne unterhalb von 8,50 bzw. 8,84 Euro. Dies hat auch Implikationen für die Interpretation der Ergebnisse der kausalen Wirkungsstudien, wie beispielsweise zu den Auswirkungen des Mindestlohns auf die Beschäftigung oder auf die Armutgefährdung“ (S. 235).

Weitere Befunde des Berichtsentwurfes sind:

Mindestsicherung: Der erste Entwurf des ARB wies noch darauf hin, dass die Anzahl der Personen, die Ende 2019 Mindestsicherungsleistungen in Anspruch nehmen mussten mit 3,7 Mio. und einer Quote von 8,3 Prozent den niedrigsten Wert seit Beginn der Berechnungen durch das Statistische Bundesamt auswiesen. Gleichzeitig hieß es aber auch: „Es ist zu erwarten, dass die Zahl der Leistungsberechtigten im Zuge der COVID19-Pandemiekrise deutlich angestiegen ist.“

Pandemie und Überschuldung: „Das Fünftel der Befragten mit den niedrigsten Einkommen im Jahr 2017 gab zu über 30 Prozent an, dass sich ihre Schuldensituation im Lauf der Pandemiekrise verschärft habe. Im zweiten Quintil taten dies rund 25 Prozent und im dritten und vierten Quintil war bei jeweils knapp 20 Prozent der Verschuldung gestiegen“ (S. 43, vgl. auch: S. 87).

Auch die Sorge um den Arbeitsplatz konzentriert sich bei den unteren sozialen Lagen. Diese ist bei den unteren sozialen Lagen (Armut/Prekarität) fast doppelt so hoch wie den oberen Lagen des Wohlstands und der „Wohlhabenheit“ (S. 223).

Dies korrespondiert mit einer zuletzt problematischen Entwicklung am Arbeitsmarkt, bei der sich die negativen Folgen der Pandemie besonders stark an den prekären Rändern von Niedriglohnbeschäftigung und prekärer Beschäftigung gezeigt haben. Denn ausweislich ergänzender Studien etwa des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, der Hans-Böckler-Stiftung und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung haben während der Pandemie bislang vor allem die Branchen stark unter wirtschaftlichen Einbußen zu leiden, die in erhöhtem Maße Beschäftigte im Niedriglohnsektor, Mini-Jobber oder befristet Beschäftigte anstellen. So haben im letzten Jahr mehr als 500.000 Minijobberinnen ihre Beschäftigung verloren. Ihnen fehlt die Absicherung über die Kurzarbeit und die Unterstützungsangebote der Arbeitsagenturen stehen ihnen nur eingeschränkt offen

Mit dem Einkommensverlust gehen auch Befürchtungen um einen Wohnungsverlust einher: „Denn wenngleich offenbar kaum Zahlungsschwierigkeiten bestanden und auch nur selten Sorgen bzgl. künftiger Zahlungsschwierigkeiten formuliert wurden, gaben doch 12 Prozent der Mieter an, Angst vor einem Wohnungsverlust als Folge der Pandemie zu haben. Am stärksten wurde diese Sorge vom zweiten und dritten Einkommensquintil benannt (22 und 19 Prozent), während der Wert im einkommensärmsten ersten Quintil bei vergleichsweise moderaten 10 Prozent¹⁵ lag“ (S. 304).

Einkommens- und Vermögensverteilung und soziale Mobilität

Materielle Situation der Haushalte

Die Einkommen steigen insgesamt in dem Zeitraum 2006 bis 2016. Die Zuwächse verteilen sich aber unterschiedlich auf die verschiedenen Einkommensgruppen: je höher das Einkommen, desto höher die Zuwächse. Bei den untersten Einkommen gibt es gar keine Zuwächse, sondern sogar leichte Verluste in dem Zeitraum. „Die Einkommenszuwächse kamen insbesondere dem mittleren und oberen Einkommensbereich zugute. Das Einkommen an der Grenze zwischen dem ersten und zweiten Dezil (10-Prozent-Marke) steigerte sich von 2006 auf 2016 nicht, das Einkommen an der 5-Prozent-Marke war mit -0,4 Prozent leicht rückläufig“ (S. 48). Der Berichtsentwurf unterstreicht abermals die ungleiche Einkommens- und Vermögensverteilung: „Die obere Hälfte der Verteilung verfügte über 70 Prozent aller Einkommen, die untere Hälfte über 30 Prozent“ (S. 44). Die Vermögen sind sogar noch ungleicher verteilt: „Haushalte in der oberen Hälfte der Verteilung besaßen etwa 97,5 Prozent, Personen etwa 99,5 Prozent des Gesamtvermögens“ (S. 45). Aufgeschlüsselt sind die Nettovermögen von Einzelpersonen (SOPE 2017) und Haushalten (EVS 2018) auf den Seiten 409 und 410 des Entwurfs. Umgekehrt bedeutet das, dass sich die untere Hälfte der Personen 0,5 Prozent des Vermögens, die untere Hälfte der Haushalte 2,5 Prozent des Vermögens teilen.

¹⁵ Erläuternd wurde hier notiert: „Anm. die untersten 10 Prozent leben schwerpunktmäßig von Grundsicherungsleistungen. Hier sind die Wohnungen bereits bescheiden – sie liegen innerhalb der lokal definierten „Angemessenheitsgrenzen“ – und zudem werden die Kosten für die Grundsicherung gedeckt.“

Grundsätzlich wurden die Bemühungen deutlich verstärkt, Einblicke in die Vermögensverteilung zu bekommen. So fand eine Erweiterung einer Haushaltsbefragung des DIW, des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), statt. Ausgewählte Haushalte mit nennenswerten Unternehmensanteilen wurden dabei genauer befragt. Da Hochvermögende aufgrund der nicht mehr erhobenen Vermögensteuer und der Abgeltungssteuer nicht mehr durch Steuerdaten zu identifizieren sind, wurde auf die Daten zurückgegriffen, die Unternehmen über ihre Eigentümerstrukturen vorhalten müssen. Dabei wurde festgestellt, dass rund 1,7 Millionen Menschen mit Wohnsitz in Deutschland Anteile an mindestens einem Unternehmen weltweit besaßen. Von ihnen wurden 2.000 für den Bericht befragt: eine deutliche Stichprobenwartung gemessen an den 130 „einfach“ Vermögenden, die noch für den 5. Bericht befragt wurden. Dadurch können bisherige Mängel bei der Erfassung der höchsten Vermögen korrigiert werden. Im Ergebnis ist die Vermögensverteilung noch ungleicher als bisher gedacht. So verfügen die obersten 10% der Haushalte nicht nur über 59% des gesamten Vermögens, sondern über 64%. Fast 30% des gesamten Vermögens im Land gehören 1% der Haushalte.

Daten zur Einkommensverteilung nach soziodemographischen Merkmalen liegen bis zum Jahr 2016 vor. Deutlich wird dabei u. a., dass die Einkommen in Ostdeutschland zwischen 2006 und 2016 „von einem niedrigeren Einkommensniveau weniger dynamisch angestiegen“ sind. Damit „erhöhte sich der Abstand der Nettoäquivalenzeinkommen zwischen Ost- und Westdeutschland von 2.480 Euro im Jahr 2006 auf zuletzt 3.906 Euro im Jahr 2016“ (S. 49).

Soziale Lagen in Deutschland - eine multidimensionale und längsschnittliche Betrachtung

Eine Neuerung des Berichts ist, dass verschiedene Indikatoren zu einer „Typologie sozialer Lagen“ zusammengefasst werden. Soziale Lagen definieren sich nicht nur durch das Einkommen oder das Vermögen, sondern auch durch andere Faktoren: Verfüge ich über genügend Wohnraum, vielleicht sogar als Wohneigentum? Verfüge ich über eine fair bezahlte, unbefristete Stelle? Eine derartige lebenslagenorientierte Betrachtung ist geeignet, sowohl kumulative Benachteiligungen - das Zusammentreffen mehrerer Benachteiligungen - anzuzeigen, als auch kompensatorische Effekte, etwa wenn einem sehr geringen Einkommen ein großes Vermögen gegenüberstünde. Der Bericht fokussiert dabei aber auf materielle Lagen, im Unterschied etwa zu Studien, die Milieus nach kulturellen Einstellungen differenzieren. Neben der Einkommenssituation betrachtet der Bericht Vermögen, Wohn- und Erwerbssituation der Betroffenen. Unbestritten ist dabei, dass die betrachteten Indikatoren stark korrelieren.

Die Entwicklung der Lagen im Zeitverlauf, wie sie im Bericht dargestellt wird, verweist eindeutig auf die zunehmende materielle Ungleichheit in der Gesellschaft: immer mehr Menschen sind seit den 1980er Jahren an die Ränder der Verteilung gelangt. Dies lässt sich an den mehr als verdoppelten Anteilswerte der Randlagen („Armut“ und „Wohlhabenheit“) ablesen. Der Bericht dokumentiert das: „Sowohl die unterste soziale Lage ‚Armut‘ als auch die oberste Lage ‚Wohlhabenheit‘ sind von Anteilswerten von

jeweils 4 Prozent auf 11 bzw. 9,1 Prozent gestiegen, m. a. W.: Haben die Pole der Verteilung Mitte der 1980er Jahre noch 8 Prozent der Bevölkerung umfasst, fanden sich dort im letzten Beobachtungszeitraum 20 Prozent“ (S.130).

Aktuelle und vergangene Entwicklungen der sozialen Mobilität

In den Ausführungen „Zur Methodik“ wurde bereits hervorgehoben, dass der 6. Armuts- und Reichtumsbericht sowohl Befunde zur Stabilität von Armuts- und Reichtumlagen im Lebensverlauf als auch aus intergenerationaler Perspektive präsentiert. Allerdings fallen die Ergebnisse der empirischen Analysen in dieser Hinsicht sehr ernüchternd aus. So können Groh-Samberg und Kolleg*innen nicht nur zeigen, dass seit den 1980er Jahren eine zunehmende Polarisierung materieller Lagen in Form einer Stärkung der Ränder zu konstatieren ist, sondern dass die sowieso geringen Aufstiegschancen aus Armut im zeitlichen Verlauf sogar noch abgenommen haben: „Mit Werten von 70 Prozent (,Armut‘), 65 Prozent (,Mitte‘) und 65,5 Prozent (,Wohlhabenheit‘) waren jeweils etwa zwei Drittel der Personen auch in der Folgeperiode noch in der gleichen sozialen Lage, die sie in der ersten Periode innehatten. Dass aus der ,Armut‘ heraus nur in geringem Umfang Aufstiege in die ,Untere Mitte‘ oder gar in Lagen darüber hinaus gelangen, zeigt die hohe Brisanz dieser verfestigten Lage. [...] Die Aufstiegschancen aus ,Armut‘, ,Prekarität‘ und der ,Unteren Mitte‘ sind seit Beginn der 1990er Jahre bis Anfang der 2000er Jahre deutlich zurückgegangen, um seitdem auf niedrigem Niveau zu verbleiben“ (S.144). Auch die Analyse von langfristigen individuellen Auf- und Abstiegsdynamiken auf Basis aller Befragungspersonen des SOEP, die im Zeitraum von 1998 bis 2017 durchgehend an der Befragung teilgenommen haben, bestätigt den Gesamteindruck, dass ein nachhaltiger Aufstieg aus den unteren materiellen Lagen kaum möglich ist. Dazu stellt der Bericht selbst fest: „Sozialpolitisch bedeutsam ist, dass sich keine Aufstiegstypen aus ,Armut‘ oder ,Prekarität‘ finden ließen. Dies passt dazu, dass im unteren Bereich der Verteilung eine starke Verfestigung zu beobachten war und Mobilität dort eher durch Abstiege als durch Aufstiege gekennzeichnet war“ (S.147).

Die Analysen der Bremer Forschungsgruppe liefern darüber hinaus empirische Belege dafür, dass nur ein sehr geringer Anteil der Kinder und Jugendlichen, die in den unteren Lagen aufwachsen, bis ins frühe Erwachsenenalter den Sprung aus der Armut schaffen: „Auffallend war auch hier der hohe Anteil der Kinder aus der Lage ,Armut‘, die auch im jungen Erwachsenenalter noch hier anzutreffen gewesen sind: Dies galt für vier von zehn Personen, während nicht einmal jede zwölfte Person in die Lage ,Mitte‘ aufgestiegen ist, und keine darüber hinaus“ (S.146). Diese ausbleibende intergenerationale Aufwärtsmobilität der unteren Lagen kann auch als ein Baustein in der Erklärung der von Groh-Samberg und Kolleg*innen festgestellten Tendenz der Polarisierung der sozialen Lagen im Zeitverlauf gewertet werden. Während es den Angehörigen der materiell gesicherten Lage „Mitte“ zu gelingen scheint, seinen Nachwuchs bis ins frühe Erwachsenenalter finanziell so zu unterstützen, dass dieser durch Investitionen in hochwertige Bildung auf dem zertifikatsorientierten deutschen Arbeitsmarkt im späteren Erwerbsleben höhere Einkommen erzielen kann und so den Aufstieg in die Lagen „Wohlstand“ oder sogar „Wohlhabenheit“ schafft, fehlen in den unteren Lagen die entsprechenden finanziellen Mittel, um den vielbeschworenen

Aufstieg durch Bildung auch für Kinder und Jugendliche aus diesen Familien Realität werden zu lassen.

Nicht überraschend wird daher der Zusammenhang zwischen den materiellen Ressourcen des Elternhauses (z. B. dem Äquivalenzeinkommen) und der Bildungsbeteiligung im Bericht selbst thematisiert (S. 74; S. 163 f.; S. 291). Irritierenderweise wurden in dieser Hinsicht – wie in vielen weiteren Themenbereichen auch – die vertiefenden Analysen von Groh-Samberg und Kolleg*innen nicht in den Bericht aufgenommen.¹⁶ Eine Darlegung der Gründe für die Entscheidung, auf die Darstellung der alarmierenden Befunde für den Bereich der Bildung zu verzichten, bleibt der Bericht jedoch schuldig. Wenn in der Fünfjahresperiode von 2013/17 nur 12 Prozent Prozent der Heranwachsenden im Alter von 12–15 Jahren der Lage Armut und 15 Prozent der Lage Prekarität ein Gymnasium besuchten, aber jeweils über 60 Prozent der Jugendlichen der Lagen Wohlhabenheit-Mitte, Wohlstand und Wohlhabenheit, dann ist es um Chancengleichheit im deutschen Bildungssystem nicht gut bestellt.

Deutlich wird im Kontext der Analysen von Groh-Samberg et al. auch, dass dieser Zusammenhang nicht allein auf Bildungsabschlüsse und die berufliche Stellung der Eltern zurückzuführen ist, sondern deutliche Unterschiede in der Bildungsbeteiligung zwischen den materiellen Lagen bestehen bleiben, wenn für diese Faktoren in den multivariaten Analysen kontrolliert wird.¹⁷ Dies verdeutlicht die entscheidende Rolle, die materielle Ressourcen im Elternhaus für den Bildungserfolg der*des Einzelnen spielen. Über diese deutlichen Disparitäten kann und sollte auch nicht hinwegtäuschen, dass laut Kapitel III des Berichts, dessen Ergebnisse auf dem Begleitgutachten von Bellani et al. (2019) beruhen, die absolute und relative intergenerationale Mobilität im Hinblick auf Bildungsabschlüsse und die berufliche Stellung für die nach dem Zweiten Weltkrieg geborenen Kohorten eher durch Aufstiege als durch Abstiege gekennzeichnet war.¹⁸ Denn in diesen Analysen wird Mobilität über einen Vergleich der beruflichen Stellung bzw. der höchsten erreichten Bildungsabschlüsse in der Eltern- und Kindergeneration bestimmt, sodass die Ergebnisse streng genommen keine Rückschlüsse auf bildungs- und berufsbezogene Mobilitätsdynamiken von auf der Basis ihrer materiellen Lage abgegrenzten Gruppen erlauben. Darüber hinaus verweisen die Autor*innen selbst darauf, dass die Aufwärtsmobilität in den jüngsten untersuchten Geburtskohorten (1975–83) stagniert bzw. sich erste Anzeichen für eine Trendumkehr erkennen lassen,¹⁹ was insgesamt zu der von Groh-Samberg und Kolleg*innen herausgearbeiteten Tendenz passt, dass sich seit den 1980er Jahren die Aufstiegsperspektiven aus den unteren sozialen Lagen kontinuierlich verschlechtert haben.

Um materiellen Wohlstand für alle in der Gesellschaft zu sichern, muss die Bundesregierung daher auch an der nachhaltigen Beseitigung von Disparitäten im

¹⁶ Vgl. Kapitel 7 in Groh-Samberg et al. (2020).

¹⁷ Vgl. ebd., S.116.

¹⁸ Vgl. Bellani et al. (2019): Aktuelle und vergangene Entwicklungen sozialer Mobilität im Lichte institutioneller und struktureller Rahmenbedingungen. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Begleitforschung zum Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, insbesondere S.39 ff.

¹⁹ Vgl. ebd., S.49.

Bildungssystem ansetzen. Da ein zentraler Mechanismus der Produktion sozialer Ungleichheiten im Bildungssystem Unterschiede in der familiären Ressourcenausstattung sind, plädiert der Paritätische für eine stärkere Umverteilung zwischen einkommensarmen und -reichen Haushalten. Denn es sind genau diese materiellen Ressourcen, die es Familien mit höheren Einkommen und Vermögen erlauben, ihren Kindern Vorteile im Bereich (außer-) schulischen Lernens zu verschaffen, die sich im Verlauf von Kindheit, Jugend und dem frühen Erwachsenenalter akkumulieren und so eine ungleiche Verteilung von Lebenschancen erzeugen. Eine Angleichung der materiellen Lebensverhältnisse von Familien durch Umverteilung von Einkommen und Vermögen würde daher zwangsläufig auch zu einer Reduktion der Ungleichheiten im Bildungserwerb beitragen und somit positive Transfereffekte für zentrale Ziele der Bildungspolitik haben.

Das im Jahr 2011 eingeführte und 2019 im Rahmen des Starke-Familien-Gesetzes reformierte Bildungs- und Teilhabepaket ist zwar mit dem Ziel gestartet, die soziale und kulturelle Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in einkommensschwachen Haushalten zu verbessern, ein kurzer Blick auf Art und Höhe sowie die Bedingungen zur Bewilligung der einzelnen Leistungen genügen jedoch, um zu der Schlussfolgerung zu kommen, dass dieses keinen substantiellen Beitrag zur Herstellung von Chancengleichheit für Kinder aus einkommensschwachen Familien im Bildungssystem leisten kann.²⁰ Zwar betreibt die Bundesregierung keine Realitätsverweigerung in der Hinsicht, dass der Zusammenhang zwischen der materiellen Situation im Elternhaus und dem Bildungserfolg geleugnet würde, wäre ihr jedoch wirklich an Bildungs- und Chancengleichheit unter den Heranwachsenden unserer Gesellschaft gelegen, so hätte sie in der Bewertung getroffener und zukünftiger Maßnahmen im Bereich der Bildung²¹ einen stärkeren Fokus auf umverteilende bzw. armutsbekämpfende Maßnahmen legen sollen, wie zum Beispiel die dazu nötige Erhöhung der Regelsätze von Familien und Kindern im Rechtskreis des SGB II oder die Einführung einer existenzsichernden Kindergrundsicherung.

Da die Herstellung von Chancengleichheit im Bildungssystem im Kontext der Armutsbekämpfung gleichzeitig jedoch eher als präventive Maßnahme einzuordnen ist, deren Effekte sich erst langfristig einstellen werden, reicht eine Angleichung der Bildungschancen allein keineswegs aus, um Armut und materielle Benachteiligung für alle davon betroffenen Gruppen zu bekämpfen.

Erkenntnisse und Leerstellen bei der Analyse der sozialen Absicherung

Von besonderem Interesse für einen Armutsbericht sollte die Frage sein, wie der Sozialstaat wirkt und inwieweit durch die Interventionen des Sozialstaats Armut vermieden wird. Das Sozialbudget der Bundesrepublik Deutschland umfasst immerhin

²⁰ Bis zur Überarbeitung des Bildungs- und Teilhabepakets wurde die Leistung zur Lernförderung z.B. nur bei akuter Versetzungsgefährdung bewilligt. Auch der monatliche Maximalbetrag von 15 Euro (bzw. vor 2019: 10 Euro) für die soziokulturelle Teilhabe ist noch immer sehr niedrig angesetzt und beschränkt daher die Möglichkeiten non-formalen Lernens, z. B. das Erlernen eines Musikinstruments, deutlich.

²¹ Vgl. Kapitel V.2.9 Bildungschancen in *Lebenslagen in Deutschland: Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung: Kurzfassung*.

ein Volumen von 1 Billion (2019). Dies entspricht etwa 30 Prozent des Bruttozialprodukts. Ein Großteil dieses Sozialbudgets wird durch den Staat oder die Sozialversicherungssysteme verteilt. Es stehen damit der Politik umfangreiche finanzielle Mittel zur Verfügung, um soziale Sicherheit zu organisieren, soziale Ungleichheit einzudämmen und insbesondere Armut zu bekämpfen. Eine Politik um Einkommensarmut komplett zu vermeiden, ist möglich und scheitert grundsätzlich auch nicht an unzureichenden finanziellen Möglichkeiten.²² Die Befunde von Groh-Samberg et al. zeigen bereits, dass insbesondere die soziale Lage Armut für eine größere Anzahl von Personen zu einem größeren Problem wird. In dieser sozialen Lage sind die Menschen dauerhaft und multipel von Armut betroffen. Eine systematische Analyse der Rolle der sozialen Sicherungssysteme und insbesondere der Verteilungswirkungen der umfangreichen staatlichen Interventionen findet sich in dem Bericht aber nicht. Ebenso wenig werden einzelne sozialpolitische Instrumente auf die Frage geprüft, inwieweit sie gegen Armut schützen. Einzelne Hinweise auf die Effektivität der sozialen Sicherung finden sich aber in dem Bericht.

Armutrisiko Arbeitslosigkeit

Der Armuts- und Reichtumsbericht dokumentiert die Folgen der Agenda-Politik. Mit den Hartz-Reformen wurde die Absicherung des sozialen Risikos Erwerbslosigkeit zu einem erheblichen Teil der Fürsorge übertragen. Die Reichweite der Arbeitslosenversicherung wurde geschwächt. Die Arbeitslosenhilfe wurde gänzlich abgeschafft und dafür "Hartz IV", die bedürftigkeitsgeprüfte "Grundsicherung für Arbeitsuchende", eingeführt. Hartz IV und nicht die Arbeitslosenversicherung ist mittlerweile das vorherrschende Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit. Da die Hartz IV-Leistungen deutlich unterhalb der Armutsschwelle liegen, ergibt sich ein Prozess der Entsicherung für die Arbeitslosen.

Diese Entwicklung dokumentiert der ARB, wenn er die Verteilung der Arbeitslosen auf die verschiedenen sozialen Lagen im Zeitverlauf betrachtet: 1995 war ein Drittel der Arbeitslosen noch der sozialen Lage "Mitte" zuzuordnen und lediglich 15 Prozent der sozialen Lage Armut. Diese Verteilung hat sich bis 2015 dramatisch verschoben: 2015 waren zwei Drittel aller Arbeitslosen der sozialen Lage "Armut" zuzuordnen und nur noch weniger als zehn Prozent der "Mitte" (vgl. Tabelle B.II.2.5 auf S. 136).

²² Vgl. auch: Richard Hauser (2012): Überwindung von Armut und sozialer Ausgrenzung – eine Illusion?, in: Ernst-Ulrich Huster et al. (Hrsg): Handbuch Armut und Soziale Ausgrenzung, S. 607 ff.

Tabelle B.II.2.5: Arbeitslosigkeit und soziale Lage: Verteilung der Arbeitslosen (18 bis 65 Jahre) auf die sozialen Lagen, in Prozent

Bezugsjahr (Fünfjahresperiode)	1995 (1993/97)	2005 (2003/07)	2015 (2013/17)
„Armut“	14,8	35,8	64,7
„Prekarität“	8,3	7,2	6,5
„Armut - Mitte“	20,8	17,2	11,7
„Untere Mitte“	14,5	10,4	5,8
„Mitte“	33,2	23,1	8,2
„Wohlhabenheit - Mitte“	1,6	2,0	0,9
„Wohlstand“	4,9	3,6	1,2
„Wohlhabenheit“	1,9	0,8	1,0
Gesamt	100	100	100

Quelle: Groh-Samberg / Büchler / Cerlitz

Dazu beigetragen haben auch die Agenda-Reformen. Sie haben Druck auf die Löhne ausgeübt und den Statuserhalt für Menschen, die arbeitslos werden, massiv erschwert. Durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 sind zumindest Minimalstandards bei der Entlohnung eingeführt worden. Der Mindestlohn hat zu einer positiven, aber dennoch nicht ausreichenden Entwicklung der niedrigsten Stundenlöhne beigetragen, was sich aber nur begrenzt bei den Monatslöhnen widerspiegelt. Ungeachtet der Einführung des Mindestlohns leben aber immer noch 8–9 Prozent der Erwerbstätigen in Armut (»working poor«). Die Darstellung der Effekte des Mindestlohns zählt dann auch zu den Abschnitten, bei denen es zu deutlichen Veränderungen zwischen den verschiedenen Entwürfen kam. Der Umfang des entsprechenden Abschnitts im Bericht verringert sich um etwa die Hälfte. Noch in der ursprünglichen Fassung des Berichtsentwurfs, der im Januar 2021 in die Ressortabstimmung gegeben wurde, wird konzediert, dass der Mindestlohn zu gering ist und viele Beschäftigte bis heute nur unzureichend erreicht. »Eine erhebliche Anzahl von Beschäftigten erhält auch nach Einführung und Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns noch Stundenlöhne unterhalb von 8,50 bzw. 8,84 Euro (...) Die Zahl der Beschäftigten, die trotz Erwerbstätigkeit Arbeitslosengeld II erhalten, ist mit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns nur geringfügig mehr als im Durchschnitt der Vorjahre zurückgegangen«²³. Das Eingeständnis, dass der Mindestlohn nicht ausgereicht hat, um eine nennenswerte Zahl von Menschen aus der Grundsicherung zu holen, fehlt im überarbeiteten Entwurf.

Eine ähnliche Entwicklung dokumentiert das in Teil D des Berichts ausgeführte Indikatortableau des Berichts bei der Darstellung der vom »Armutrisiko« betroffenen Gruppen. Hier wird allerdings lediglich das Einkommen - und nicht eine mehrdimensional konstruierte soziale Lage - betrachtet, d. h. es wird nach der gängigen Konvention dargestellt, wie viele Haushalte von Arbeitslosen unterhalb der

²³ Diese Passage findet sich auf Seite 235 des ursprünglichen Berichtsentwurfs, nicht mehr jedoch in der neueren Fassung.

Schwelle von 60 Prozent des äquivalenzgewichteten Medianeinkommens aller Haushalte liegen. Die Daten des SOEP weisen hier einen Anstieg des Armutsrisikos für Arbeitslose von 33 Prozent (1995) auf 70 Prozent (2017) aus (S. 494). Die genauen Daten unterscheiden sich je nach Datenquelle; am höchsten liegt die Armutsquote von Arbeitslosen beim EU-SILC (2018 mit 73,7 %), während auf der Grundlage des Mikrozensus 57,8 Prozent ausgewiesen werden (2019). Alle Quellen weisen aber übereinstimmend einen Anstieg der Armut unter den Arbeitslosen aus.

Die Politik hat deshalb dafür zu sorgen, dass auf die Corona-Krise keine Krise sozialer Ausgrenzung folgt. Die aktive Arbeitsförderung muss nach den massiven Einschränkungen in Pandemiezeiten wieder zügig hochgefahren werden, ohne Arbeitslose mit Vermittlungsdruck in schlecht bezahlte Zeitarbeit zu drücken. Nachhaltige Beschäftigungschancen bietet der Arbeitsmarkt nur qualifizierten Fachkräften, weshalb deutlich mehr für die Fort- und Weiterbildung einhergehend mit stabileren Beschäftigungsverhältnissen zu tun ist. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat mit seinen Vorschlägen für ein nächstes SGB II-Änderungsgesetz bereits deutlich gemacht, dass die gesetzlichen Regelungen zur Fort- und Weiterbildung insbesondere für Arbeitslose in der Grundsicherung für Arbeitsuchende dringend weiterentwickelt werden müssen. In den letzten beiden Jahren ist mit dem Sozialen Arbeitsmarkt ein dringend notwendiges Angebot an öffentlich geförderter Beschäftigung für ansonsten vom Arbeitsmarkt ausgegrenzte Personen geschaffen worden. Angesichts des massiven Anstiegs der Langzeitarbeitslosigkeit gilt es dieses Angebot deutlich auszubauen.

Die Sicherungssysteme bei Arbeitslosigkeit müssen armutsfest ausgestaltet werden. In der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat dies nach Auffassung des Paritätischen die Anhebung der Regelbedarfe auf mindestens 600 Euro pro Monat zur Folge. In der Arbeitslosenversicherung soll ein Mindestarbeitslosengeld eingeführt werden.

Grundsicherungsleistungen - nicht armutsfest

Die durchschnittlichen Leistungen der Grundsicherung, von denen hilfebedürftige Menschen ohne ausreichendes Einkommen und Vermögen leben müssen, reichen nicht aus. Der Hartz-IV-Bedarf liegt für eine erwachsene Person bei etwas unter 800 Euro. In der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII) liegt der Bedarf etwas höher, beim Asylbewerberleistungsgesetz niedriger. Über die Höhe der Leistungen in der Grundsicherung schweigt der Armuts- und Reichtumsbericht komplett. In Teil B.1.6. gibt es zwar einen längeren Abschnitt zu Reichweite und Wirkungen der bedürftigkeitsorientierten Sozialleistungen (S. 96 ff.). Hier wird insbesondere dargestellt, dass die Anzahl der Leistungsberechtigten bis zum Ausbruch der Covid-19-Pandemie rückläufig war. Eine Auskunft über Höhe der Leistungen gibt der Bericht aber nicht, erst recht diskutiert der Bericht nicht, ob die Leistungen im Ergebnis den Bedarf der Berechtigten decken. Dazu passt, dass auch in der Kurzfassung in dem einschlägigen Kapitel V.2.2. (S. XXXIIIff.) kein Handlungsbedarf hinsichtlich der Leistungshöhe ausgewiesen wird. Das einschlägige Regelbedarfsermittlungsgesetz, mit dem jüngst die Leistungshöhe zum 1.1.2021 neu ermittelt wurde, wird noch nicht einmal erwähnt.

Der Paritätische hat in verschiedenen Publikationen darauf aufmerksam gemacht, dass die Leistungen der Grundsicherung den Bedarf nicht decken. Die Leistungen unterschreiten deutlich die Armutsschwellen, reichen nicht aus um eine von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) empfohlene gesundheitsfördernde Ernährungsweise zu finanzieren und schließlich sind Grundsicherungsberechtigte in erheblichem Maße von materieller Unterversorgung betroffen. Letzteres schlägt sich insbesondere bei massiven Mängeln bei der sozialen Teilhabe nieder.²⁴ Der Armutsbericht geht auf diese Befunde an keiner Stelle ein und diskutiert die Bedarfsdeckung nicht – obwohl in der Begleitstudie von Brettschneider u. a. die defizitären Lebenslagen der von Armut betroffenen und von Grundsicherungsleistungen abhängigen Personen durchaus anschaulich beschrieben werden. Aber auch der ARB gibt implizit Hinweise auf das unzureichende Niveau der Grundsicherungsleistungen.²⁵ Die durchschnittlichen Leistungen in der Größenordnung von 800 Euro unterschreiten allesamt deutlich die im Indikatortableau ausgewiesenen statistischen Armutsriskoschwellen. Selbst die niedrigste ausgewiesene Armutsschwelle - 1.074 Euro nach dem Mikrozensus für das 2019 (S. 493) - wird um mehr als 250 Euro unterschritten. Die Schwelle liegen beim SOEP und beim EU-SILC jeweils noch einmal um 100 Euro höher. Die Leistungen der Grundsicherung unterschreiten darüber hinaus auch spürbar das Einkommen, das nach dem Bericht von der Bevölkerung als Armutsschwelle – und hier explizit nicht Armut“risiko“ - angegeben wird (etwa 1.000 Euro). So heißt es in dem Bericht: “Wie in den Vorgängerbefragungen wurden die Befragten auch im aktuellen ARB-Survey gebeten, anzugeben, ab welchem monatlichen Nettoeinkommen sie eine Person als arm bzw. als reich ansehen. Über alle sozialen Lagen hinweg ergab sich auf dieser Grundlage eine Armutsgrenze von knapp 1.000 Euro. Dieser Wert ist sehr nah an der Armutgefährdungsschwelle (2017: 1.168 Euro auf Basis des SOEP)“ (S. 191). Im Durchschnitt liegen die Bedarfe der Grundsicherungsbeziehenden 200 Euro unterhalb dieser subjektiv bestimmten Armutsschwelle.

Der Paritätische bewertet die Regelleistungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende gerade in Zeiten der Pandemie als deutlich zu niedrig. Pandemiebedingt sind zusätzliche finanzielle Belastungen auf die Leistungsberechtigten zugekommen, wie etwa für Hygieneartikel und –maßnahmen, die Nutzung digitaler Medien oder wegfallendes Schulmittagessen. Im Bereich Ernährung ist etwa festzustellen, dass die Angebote der Tafeln zur Zeit teils gar nicht teils nur sehr eingeschränkt zur Verfügung stehen. Hinzu kommt, dass angesichts der dringenden Empfehlungen zur Einschränkung von Kontakten im öffentlichen Raum der Weg zur Tafel vermieden wird. Zur Vermeidung von Infektionsrisiken können sinnvollerweise auch nicht günstige Angebote verschiedener entfernt liegender Geschäfte genutzt

²⁴ Vgl. insbesondere Aust, Andreas (2020): Arm, abgehängt, ausgegrenzt. Eine Untersuchung zu Mangellagen eines Leben mit Hartz IV, Berlin: Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband.

²⁵ Groh-Samberg u. a. weisen darauf hin, dass sich Transferbeziehende im Laufe der Zeit – ähnlich wie die Arbeitslosen – zu einem immer höheren Anteil in der sozialen Lage Armut wiederfinden. Auch wenn die konkreten Zahlen wegen problematischer Vergleichbarkeit über die Zeit nur mit Vorsicht zu interpretieren sind, zeigt sich doch eine eindeutige Tendenz: waren 1995 noch weniger als 44 Prozent der Transferbeziehenden der sozialen Lage Armut zuzurechnen, so stieg dieser Anteil insbesondere nach 2005 (52,9 Prozent) - dem Einführungsjahr von Hartz IV - auf annähernd zwei Drittel (64,9 Prozent), vgl. Groh-Samberg u. a. 2020, S. 109.

werden. Auch die im Zuge des Sozialschutzpaketes III vorgesehene Einmalzahlung in Höhe von 150 Euro für einen Zeitraum von sechs Monaten, d. h. 25 Euro pro Monat, ist deutlich zu niedrig; der Mehrbedarf ist vielmehr auf monatlich 100 € zu beziffern. Während der Pandemie wurden auch Erleichterungen beim Zugang zu den Grundsicherungsleistungen geschaffen, die den Betroffenen zumindest für einen Übergangszeitraum etwas mehr Spielraum zur Absicherung bestehenden Vermögens und ihrer bisherigen Wohnung verschaffen. Diese Erleichterungen sind begrüßenswert, haben aber nur vorübergehend Bestandskraft. Mit ihrem zeitlichen Ende drohen soziale Verschärfungen für hunderttausende Betroffene, denen es angesichts der erschwerten Bedingungen am Arbeitsmarkt wohlmöglich nicht gelingt, ihre Existenz mit Erwerbsarbeit zu sichern.

Gesellschaftliche und regionale Bedeutung der Daseinsvorsorge und der Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur

Der Paritätische begrüßt, dass der Berichtsentwurf die Bedeutung der sozialen Infrastruktur und der Daseinsvorsorge betont. Der dabei ebenfalls unternommene Versuch, durch die Zurechnung von sog. Realtransfers ein fiktives zusätzliches Haushaltseinkommen zu berechnen, lehnt der Paritätische dagegen ab. Er teilt die grundsätzliche Kritik an einem solchen Vorgehen, wie sie etwa Katja Kipping unter Bezugnahme auf eine Studie für den aktuellen Berichtsentwurf bereits formuliert hat: „Grundsätzlich ist das Vorgehen, die geldwerten öffentlichen Leistungen in die Einkommensrechnung einzubeziehen, aus folgendem Grund abzulehnen: Einkommen sind von den Personen real angenommene und verfügbare Geldwerte. Öffentliche Angebote der Daseinsvorsorge oder andere öffentlich subventionierte Angebote sind keine zwangsläufig durch die Menschen angenommene Angebote – mit Ausnahme der Schulpflicht. Krankwerden und die dadurch notwendige Nutzung des Gesundheitswesens ist offensichtlich keine Pflicht, ebenso nicht die Annahme der Förderung für ein Eigenheim oder der Besuch eines Theaters. Das heißt, öffentliche Angebote könnten als geldwerte Leistung nur dann dem Haushaltseinkommen angerechnet werden (und somit in eine Betrachtung von Armut und Verteilung einfließen), wenn diese Angebote durch die Personen tatsächlich genutzt wurden. Das würde bedeuten, dass in der Einkommenserfassung sämtliche, vom einzelnen Menschen genutzten öffentlichen Angebote – vom ÖPNV, Theaterbesuch bis hin zum subventionierten Flug – mit ihrem konkreten, einzelnen Geldwert erfasst werden müssten. Das ist schlichtweg unmöglich. Und auch unsinnig: Denn nach dieser Logik hätte jemand, der oft und schwer krank ist, plötzlich aufgrund der notwendigen Inanspruchnahme der Gesundheitsversorgung ein immenses „Einkommen“, obwohl er vom Geldeinkommen her womöglich extrem arm ist. Oder wer kein Geld fürs Theater oder Studium hat, kann auch in kein subventioniertes Theater gehen oder nicht studieren, bleibt also immer arm, unabhängig davon, ob die Angebote existieren oder nicht.“²⁶

²⁶ Kipping, Katja (2020): 2, Lohntüte oder Schönfärberei von Armut. Im Internet: <https://www.katja-kipping.de/de/article/1774.2-lohnt%C3%BCte-oder-sch%C3%B6nf%C3%A4rberei-von-armut.html>, letzter Abruf: 09. April 2021.

Die Einbeziehung solcher Realtransfers ermöglicht eine nahezu beliebige "Gestaltung" von Einkommensarmutsquoten. Eine grundsätzliche Kritik am Konzept findet sich auch bei Anita Tiefensee, die beispielhaft darauf verweist, dass mit derartigen Annahmen beispielsweise eine Entbindung zu einer Erhöhung des Einkommens von Frauen führt und so deren Einkommensposition gegenüber Männern verbessert würde: "In diesem Fall wird allen Frauen, die ein Kind bekommen haben, die gesellschaftlich notwendige Dienstleistung der Entbindung als »Einkommen« zugerechnet. Ähnliche Verschiebungen ergeben sich zwischen kranken und gesunden Personen oder zwischen jungen und alten, pflegebedürftigen Menschen. Die Beispiele zeigen: Je nachdem, was man als gesellschaftlich notwendige Dienstleistung zählt, als in Anspruch genommen wertet und wem zurechnet, kann das Armutrisiko (von einzelnen Gruppen bzw. in einzelnen Regionen) so deutlich verändert werden."²⁷ Je nach Auswahl der einberechneten Leistungen können nahezu beliebige Effekte erzielt werden. So würde beispielsweise die Einbeziehung öffentlicher Förderung etwa für Elektromobilität oder Flugreisen, von denen überwiegend einkommensstarke Haushalte profitieren, zu einer wachsenden Ungleichheit führen. Die Berechnung einzelner Realtransfers für kostenlos zugängliche Infrastruktur und Dienstleistungen trägt dazu bei, die Aussagekraft einer Armut- und Reichtumsberichterstattung zu entwerfen. Zu Recht treffen solche Berechnungen auf das Unverständnis von Menschen in Armutslagen.

Der Paritätische begrüßt die Forschungen von Claudia Neu et al. zur regionalen Ungleichheit. Die Ergebnisse des Forschungsteams tragen dazu bei, ein differenzierteres Verständnis von ungleichwertigen Lebensverhältnissen in der Fläche zu entwickeln. Der Paritätische veröffentlicht selbst regelmäßig Zahlen zur regionalen Armutsentwicklung²⁸.

Für die Zukunft wäre es wünschenswert, wenn die wesentliche Rolle gemeinnütziger sozialer Organisationen für die Sicherung des sozialen Zusammenhaltes in Deutschland noch deutlich stärker erforscht würde. Die verschiedenen Krisen in den vergangenen Jahren wurden maßgeblich durch die Unterstützungsleistungen von gemeinnützigen Einrichtungen und Diensten und dem Engagement auch der dort freiwillig engagierten Menschen bewältigt. Zu Recht weisen Neu et al. darauf hin, dass "Wohlfahrtsverbände und ihre sozialen Einrichtungen, Quartiersläden, Verwaltungen, kommunalwirtschaftlichen Unternehmen (...) wichtige, manchmal die einzigen Schnittstellen zur Gesellschaft für Menschen in Armut"²⁹ sind.

²⁷ Tiefensee, Anita (2018): Endlich ist die Armut fast weg. Oder doch nicht? Die gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen angeblich die Armut reduzieren. In: Sozialer Sicherheit, Heft 12/2018, S. 451 f.

²⁸ Weiterführend im Internet: <https://www.der-paritaetische.de/schwerpunkt/armutsbericht/regionale-armutsquoten/>, letzter Abruf 09.08.2021.

²⁹ Neu, Claudia/Riedel, Lukas, Stichnoth, Holger u.a. (2020): Gesellschaftliche und regionale Bedeutung von Daseinsvorsorge sowie der Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur. Mannheim/Göttingen. März 2020, S. 25.

Subjektive Wahrnehmungen und Sichtweisen auf Armut, Reichtum und Soziale Mobilität

Der Paritätische hat in der Vergangenheit immer wieder darauf hingewiesen, dass der als Armutsrisikoschwelle bezeichnete Wert von 60 Prozent des bedarfsgewichteten Medianeinkommens nicht nur ein abstraktes Armutsrisiko markiert, sondern schlicht Armut bedeutet. Das gilt umso mehr, als dass einkommensarme Menschen regelmäßig Einkommen deutlich unterhalb der Armutsschwelle haben. Die relative Armutslücke hat nach Angaben des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2019 einen neuen Höchstwert erreicht. Sie liegt durchschnittlich bei 23,2 Prozent. Bei Haushalten von Alleinlebenden entspricht das einem durchschnittlichen Medianeinkommen, das im Schnitt mehr als 3.245 Euro unterhalb der Armutsschwelle liegt.

Der Paritätische hat deshalb im vergangenen Jahr selbst eine repräsentative Umfrage in Auftrag gegeben, mit der erhoben wurde, welches Einkommen nach Einschätzungen aus der Bevölkerung mindestens gewährleistet werden muss. Ohne die Kosten für Unterkunft und Heizung wären dafür nach den Schätzungen mindestens 728 Euro notwendig. Dies zeigt, wie stark die Regelsätze auch nach Auffassung der Bevölkerung von den tatsächlichen Bedarfen abweichen. Der ARB-Survey bestätigt dies. Nach Ansicht der Befragten liegt die Armutsschwelle bei etwa 1.000 Euro im Monat. Das belegt einmal mehr, dass dieser Wert eben nicht nur eine abstrakte "Risikoschwelle" markiert, sondern eine Einkommenssituation, die auch in den Augen der Bevölkerung Armut bedeutet.

Vertiefende Analysen für einzelne Lebenslagen

Erwerbsleben

Der aktuelle Bericht des ARB betont die stabilisierende Funktion des Kurzarbeitergeldes für den Arbeitsmarkt. Allerdings ist die Corona-Krise noch längst nicht abgeschlossen, sodass noch nicht absehbar ist, inwieweit der massive Einsatz von Kurzarbeit wirklich auf Dauer Arbeitsplätze sichern kann. "Dies gilt umso mehr, als sich gleichzeitig ein wirtschaftlicher Strukturwandel vollzieht und davon auszugehen ist, dass in bestimmten Wirtschaftszweigen weder das Beschäftigungsniveau vor der Krise noch die früheren Tätigkeitsmuster in vollständigem Umfang wieder zurückkehren werden" so die Autoren der kürzlich im Auftrag des BMAS erschienenen Kurzexpose "Wirksamkeitsanalyse der Corona-Maßnahmen"³⁰. Vor diesem Hintergrund war die im Vorentwurf des ARB enthaltene Aussage wichtig, darauf aufmerksam zu machen, dass "die kommenden Monate und Jahre zeigen werden, wie stark die Auswirkungen der Pandemiekrise auf Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sein werden."

Diese Entwicklung ist umso problematischer, als die Arbeitslosigkeit und insbesondere auch Langzeitarbeitslosigkeit pandemiebedingt stark zugenommen hat. Der Entwurf des ARB konstatiert einen jahresdurchschnittlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit in 2020 um 429.000 Personen und 319.000 Personen mehr in Unterbeschäftigung. Die Anzahl langzeitarbeitsloser Personen war bis Ende des Jahres 2019 auf 727.000 Personen gesunken und in der Pandemie erneut stark angestiegen. Im Jahresdurchschnitt 2020 waren 817.000 Menschen langzeitarbeitslos, ihr Anteil an allen Arbeitslosen entsprach 30,3 Prozent.

Der Entwurf des ARB geht knapp auf das Thema Jugendarbeitslosigkeit ein und weist darauf hin, dass "eine einschneidende Wirtschafts- und Arbeitsmarktkrise den Berufs- und Ausbildungseinstieg von jungen Schul- und Ausbildungsabgängerinnen und -abgängern stark belasten kann" (S. 225). Dringend nötig ist ein ergänzender Blick auf den Ausbildungsstellenmarkt: Die Corona Pandemie hat die Situation am Ausbildungsstellenmarkt zusätzlich verschärft. Zum einen wurden 11 Prozent weniger betriebliche Auszubildungsverhältnisse begründet als in 2019. In manchen Regionen blieben 25 Prozent der Bewerber*innen ohne Ausbildungsplatz, bundesweit wurden ca. 80.000 junge Leute registriert, die noch einen Ausbildungsplatz suchen. Gleichzeitig sind die Angebote der Berufsberatung inkl. der Ausbildungsstellenvermittlung und der Berufsorientierung weggefallen bzw. eingeschränkt worden. Alternative Angebote - etwa auf digitalem Wege oder durch telefonische Beratung - konnten das nur ansatzweise kompensieren. Nach einschlägigen Prognosen dürfte die negative Entwicklung am Ausbildungsstellenmarkt keine kurzfristige Ausnahme, sondern einen längerfristig wirkenden Abwärtstrend darstellen. Die Zahl der Auszubildungsverträge in der betrieblichen Berufsausbildung sank in diesem Jahr um 57.600 auf 467.500 und könnte bis 2027 um weitere 37.500 auf 430.000 Auszubildungsverträge sinken. Schon aktuell sind rund 2 Millionen junge Menschen zwischen 20 und 34 Jahren ohne beruflichen Abschluss geblieben und damit einem erhöhten Risiko der Beschäftigung im

³⁰ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg): Wirksamkeitsanalyse der Corona-Maßnahmen. Kurzexpose, März 2021.

Niedriglohnsektor oder gar Arbeitslosigkeit ausgesetzt³¹. Angesichts der aktuell belasteten Situation am Ausbildungsstellenmarkt droht sich diese Entwicklung noch zu verschärfen.

Hinweise aus dem ersten Entwurf des ARB, die Situation von Menschen mit Fluchtgeschichte zu beleuchten, sind in der folgenden Berichterstattung leider nicht weiter verfolgt worden, obwohl die Problematik von besonderer Relevanz ist. Diese Personengruppe ist besonders hart von den negativen Folgen der Pandemie am Arbeitsmarkt betroffen. Bereits abgeschlossene Prozesse der Arbeitsmarktintegration und damit auch gesellschaftlichen Integration wurden teils rückgängig gemacht, wo diese Personengruppe aus den besonders häufig nur befristet oder im Niedriglohnsektor angesiedelten Beschäftigungsverhältnissen wieder herausgedrängt wurden und kaum mehr neue Beschäftigungschancen vorfinden. Infolge wegfallender Sprachkursangebote und eingeschränkter sozialer Kontakte verzögern sich Sprachlernprozesse und es werden Unterstützungsnetzwerke geschwächt, die auch beim Einstieg in den Arbeitsmarkt nötig sind.³²

Pandemiebedingte Einschränkungen in der aktiven Arbeitsmarktförderung benannt der Bericht an vereinzelt Stellen jedoch sind die Einbußen im Fördergeschehen massiv. Dies wird beispielhaft an zwei Förderbereichen verdeutlicht, denen die Bundesregierung grundlegende Bedeutung einräumt: Die Fort- und Weiterbildung und der Sozialer Arbeitsmarkt. So brachen im April 2020 die Eintritte in der Weiterbildung sehr stark ein und reduzierten sich insgesamt um -57,5 Prozent. Trotz des massiven Anstiegs der Langzeitarbeitslosigkeit ist der Aufbau des Sozialen Arbeitsmarkt nicht weiter vorangekommen und in der Pandemie gestoppt worden. Seit der Einführung des Instrumentes Teilhabe am Arbeitsmarkt im Januar 2019 konnten bis Dezember 2020 56.000 Eintritte gezählt werden. Davon entfiel der größte Teil auf das Jahr 2019 (39.200), seit Beginn des Jahres 2020 waren es lediglich 16.900.

Insgesamt zutreffend und wichtig ist die zusammenfassende Feststellung, dass die bestehenden Unterschiede zwischen Personen mit mittlerem oder höherem Bildungsniveau und denjenigen mit geringen formalen Qualifikationen, die stärker von Arbeitslosigkeit, Niedriglohn und unsicherer Beschäftigung betroffen sind, weiter zu wachsen drohen. Im Entwurf des ARB wird kenntlich gemacht, dass "die wenigen Erkenntnisse, die bislang zu den Auswirkungen der Pandemiekrise vorliegen, zeigen, dass Personen mit geringer Qualifikation höheren Beschäftigungsrisiken ausgesetzt waren. Die bereits vorher großen Herausforderungen, Langzeitarbeitslose und die in den letzten Jahren nach Deutschland gekommenen Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, dürften sich somit verstärkt haben. Es bleibt daher ein wichtiges Anliegen, Beschäftigte, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wie auch Erwerbslose gezielt weiterzubilden". Wie dabei bestehende Ungleichheiten in der

³¹ Siehe auch der Paritätische Gesamtverband: Junge Menschen nicht im Stich lassen, Ausbildung in Corona-Zeiten sichern, 22.02.2021

³² Bernhard, Stefan (2020): Die Folgen der Virusbekämpfung erschweren das Ankommen von Geflüchteten, In: IAB-Forum 15. Juni 2020, [tps://www.iab-forum.de/die-folgen-der-virusbekaempfung-erschweren-das-ankommen-von-gefluechteten/](https://www.iab-forum.de/die-folgen-der-virusbekaempfung-erschweren-das-ankommen-von-gefluechteten/), Abrufdatum: 9. April 2021.

Weiterbildungsbeteiligung von gering und höher qualifizierten Personen beseitigt und neben der Beschäftigtenqualifizierung der Fort- und Weiterbildung von Arbeitslosen intensiviert werden kann, sind aus Sicht des Paritätischen entscheidende Herausforderungen.

Menschen mit Behinderungen

Der Paritätische bedauert, dass die Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen im Entwurf des Armuts- und Reichtumsberichts einmal mehr nur cursorisch behandelt werden. Etwa 10 Millionen Menschen in Deutschland sind von Behinderungen betroffen. Ihre Teilhabechancen sind dadurch deutlich vermindert, zudem tragen Sie ein erhöhtes Armutsrisiko. Wie die Paritätische Forschungsstelle in ihrem Anfang Dezember 2020 vorgelegten Teilhabeforschungsbericht³³ auf der Grundlage von Daten des SOEP herausgearbeitet hat, tragen Menschen mit Behinderungen vielfach ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko. So waren 2018 28,1 Prozent der 18- bis 49-jährigen Frauen und 32,4 Prozent der Männer mit Beeinträchtigungen von Armut betroffen. Ihr Armutsrisiko ist damit etwa doppelt so hoch wie das der Menschen ohne Beeinträchtigungen. Zu einer Reichtumsquote lassen sich in dieser Gruppe wegen zu geringer Fallzahlen erst gar keine Aussagen machen. Schon diese Zahlen verweisen auf die Notwendigkeit, Behinderungen und Beeinträchtigungen als Querschnittsthema mit zu berücksichtigen. Dabei wäre es zudem erforderlich, sowohl sinnesbeeinträchtigte Menschen als auch psychisch beeinträchtigte, chronisch kranke und altersbedingt beeinträchtigte Menschen mit einzubeziehen.

Dass die systematische Einbeziehung der vorliegenden Forschungsbestände im vorliegenden Bericht nur ausnahmsweise für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung genutzt wird, ist bedauerlich. Noch zum Ersten Symposium zum Armuts- und Reichtumsbericht hat das Deutsche Institut für Menschenrechte auf Forschungsbedarfe hingewiesen und konkrete Vorschläge dazu formuliert. Dazu gehörte eine Verzahnung des Berichts mit der laufenden Teilhabeberichterstattung des BMAS. Die 806 Seiten des inzwischen als Bundestagsdrucksache 19/27890 vorliegenden Teilhabeberichts werden leider nur unzureichend berücksichtigt. Auch die Erkenntnisse aus der zivilgesellschaftlichen Teilhabeforschung, die einen besonderen Fokus auf die Lebenslagen einkommensarmer Menschen mit Behinderungen hat und ebenfalls Daten des SOEP genutzt, wie die Paritätische Teilhabeforschung, bleiben unberücksichtigt.

Gesundheit

Dass die Lebenslage zu erheblichen Unterschieden in der Lebenserwartung führt, ist keine neue Erkenntnis. Der vorliegende Bericht bestätigt sie und führt dazu konkrete Zahlen an: „Während 27 Prozent der Männer und 13 Prozent der Frauen aus der niedrigsten Einkommensgruppe (weniger als 60 Prozent des mittleren Netto-Äquivalenzeinkommens) vor Vollendung des 65. Lebensjahres verstarben, waren es in

³³ Paritätische Forschungsstelle (2020): Der Paritätische Teilhabebericht 2020. Teilhabe und Geschlecht im frühen und mittleren Erwachsenenalter. Berlin.

der höchsten Einkommensgruppe (150 Prozent und mehr des mittleren Netto-Äquivalenzeinkommens) 14 Prozent der Männer und 8 Prozent der Frauen. Die Schätzungen der Lebenserwartung bei Geburt liegen für die unterste Einkommensgruppe bei 71,0 Jahren für Männer und 78,4 Jahren für Frauen. In der höchsten Einkommensgruppe betragen sie 79,4 Jahre für Männer und 82,8 Jahre für Frauen. Die Differenzen in der mittleren Lebenserwartung bei Geburt zwischen der niedrigsten und der höchsten Einkommensgruppe liegen damit für Frauen bei 4,4 Jahren und für Männer bei 8,6 Jahren. Für die Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren (fernere Lebenserwartung) zeigen sich ebenfalls Unterschiede nach dem Einkommen. Männer der untersten Einkommensgruppe können im Durchschnitt noch mit 9,8 weiteren Lebensjahren (Frauen mit 15,2 weiteren Jahren) rechnen. Männer der höchsten Einkommensgruppe noch mit 16,4 Jahren (Frauen mit 18,9 Jahren)“ (S. 393).

Gesellschaftliche und politische Teilhabe sowie freiwilliges Engagement

Die soziale Spaltung der Gesellschaft spiegelt sich auch in unterschiedlicher politischer Beteiligung. Dass die Interessen von einkommensarmen Menschen in der Politik deutlich zu gering berücksichtigt werden, war bereits ein wichtiges Thema des 5. Armuts- und Reichtumsberichts. Auch der Nachfolgeentwurf stellt fest: „Die Wahlbeteiligung ist in allen Bevölkerungsschichten in den vergangenen Jahrzehnten in Deutschland wie in den meisten Industrieländern gesunken. Bei den Wahlberechtigten mit geringem Einkommen war der Rückgang aber überdurchschnittlich stark. Dadurch verstärken sich Risiken des Ausgeschlossen-Seins von politischen und gesellschaftlichen Willensbildungsprozessen.“ (S. 442).

Wer arm ist, kann sich weniger engagieren

Wie bereits im 5. Armuts- und Reichtumsbericht zeigt auch der neue Entwurf, dass Engagement und Beteiligung gerade auf förderliche Rahmenbedingungen angewiesen sind. Die Freiheit von Sorge und Not ist eine wesentliche Grundlage dafür, sich zu engagieren. Engagement muss man sich leisten können. Soziale Ungleichheit spiegelt sich deshalb auch in geringerem Engagement: „Je besser die persönliche finanzielle Situation von einer Person eingeschätzt wird, desto wahrscheinlicher ist ein freiwilliges Engagement. Besonders gering ist die Engagementquote bei Personen, die ihre Einkommenssituation als sehr schlecht einschätzen (26,9 Prozent). Zu einem durchschnittlichen Anteil freiwillig engagiert sind Personen mit mittleren Einkommensverhältnissen (43,3 Prozent). Personen, die sich sehr gute Einkommensverhältnisse zuschreiben, sind überdurchschnittlich stark engagiert (50 Prozent). Dieser Zusammenhang gilt über alle Altersgruppen hinweg.“ (S. 433) Der Berichtsentwurf stellt darüber hinaus fest: „Mit etwa 8 Prozent geben in der sozialen Lage „Armut“ vergleichsweise wenige Menschen an, sich mindestens einmal im Monat ehrenamtlich zu engagieren. Den höchsten Wert erreichen Personen in der sozialen Lage „Wohlhabenheit“ mit einem Wert von 30 Prozent“ (S. 435). Ähnliche Befunde gelten für das politische Engagement: „Aufgrund des notwendigen zeitlichen Engagements und der erwarteten Verbindlichkeit ist unmittelbares politisches Engagement in Form der Beteiligung in Parteien und Verbänden nur selten anzutreffen.“

Selbst bei einer Zusammenfassung aller positiven Antwortmöglichkeiten (wöchentliches, monatliches oder selteneres Engagement) ist es in allen sozialen Lagen nur bei einer fast schon verschwindend kleinen Zahl von Personen zu beobachten. Trotzdem fallen die Unterschiede gravierend aus: Während in den sozialen Lagen ‚Armut‘ und ‚Prekarität‘ nur jeweils 4 Prozent angeben, politisch aktiv zu sein, so steigt dieser Anteil über die sozialen Lagen hinweg auf immerhin 16 Prozent in der sozialen Lage ‚Wohlstand‘ (S. 441).

Ostdeutsche dramatisch unterrepräsentiert: 17 Prozent der Bevölkerung, 2 Prozent der Spitzenpositionen

Der Bericht wirft auch ein Schlaglicht auf die fortbestehenden Unterschiede in der Repräsentation zwischen Ost und West. Bezogen auf eine Studie mit dem Erhebungsjahr 2016 stellt der Bericht fest, dass weniger als zwei Prozent der Spitzenpositionen von Ostdeutschen besetzt waren, bei einem Bevölkerungsanteil von 17 Prozent. Auch in den Bundesministerien waren im August 2020 lediglich vier von 133 Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern in Ostdeutschland geboren (S. 445). Der Bericht zählt weitere Befunde aus anderen Quellen auf: Selbst in Ostdeutschland seien nur 23 Prozent der Führungskräfte Ostdeutsche (abgegrenzt entsprechend ihrer Sozialisierung), obwohl sie dort 87 Prozent der Bevölkerung stellen. Dabei unterscheiden sich die einzelnen Bereiche nur wenig: Im Bereich der Wirtschaft wurden 2016 nur 33 Prozent der 100 größten ostdeutschen Unternehmen von Ostdeutschen geführt. Von den 100 größten Hochschulen bundesweit sei von allen Rektorinnen und Rektoren habe nur eine Person eine ostdeutsche Sozialisation. Über 30 Jahre nach der Wiedervereinigung sind diese Zahl ein weiterer Beleg für eine gesellschaftliche Spaltung des Landes.

Armut macht einsam und isoliert

Der Berichtsentwurf belegt, dass Einsamkeit und soziale Isolation in hohem Maße mit Armut korrelieren. Eine besonders extreme Form von Einsamkeit ist die soziale Isolation. Der Berichtsentwurf zeigt: Soziale Isolation ist „äußerst selektiv: Von vergleichsweise hohen Anteilen von etwa 15 und 10 Prozent in den Lagen „Armut“ und „Prekarität“ schrumpft sie kontinuierlich, so dass in der sozialen Lage „Mitte“ nur noch 4 Prozent von dieser Form der Exklusion betroffen sind und in der obersten Lage „Wohlhabenheit“ soziale Isolation kaum feststellbar ist.“ (S. 427)

Begrüßenswert ist, dass in der Begleitforschung durch Neu et al. herausgearbeitet wird, welche erhebliche Bedeutung Wohlfahrtsverbände und ihre Mitgliedsorganisationen bei der Überwindung von Einsamkeit und Isolation haben.

Von der mangelnden zur fehlenden Beteiligung von Betroffenen

So erstaunlich wie ärgerlich ist es, dass der Bericht auf jede Beteiligung der Interessenvertretungen von Armutsbetroffenen verzichtet. Schon der 5. Armuts- und Reichtumsbericht räumte deren Perspektive lediglich zwei Seiten ein. Bei der Erstellung des 6. ARB war deshalb zu erwarten, dass die Perspektive von Menschen in Armutslagen besser berücksichtigt werden. So hat das BMAS die Nationale Armutskonferenz zum Ersten Symposium zum 6. ARB am 12. Februar 2019 gebeten, Vorschläge zur Stärkung der Betroffenenperspektive und zur Beteiligung von Menschen

mit Armutserfahrungen im Erstellungsprozess zu formulieren. Die Nationale Armutskonferenz hat deshalb zu dem über zwei Jahre zurückliegenden Symposium konkrete Vorschläge unterbreitet und dabei u.a. einen fortlaufenden Fachaustausch mit dem BMAS sowie die Einbeziehung von Interviewpartner*innen im Forschungsprozess vorgeschlagen. Im 6. ARB findet sich neben den genannten Befragungen zu subjektiven Einschätzungen, die eine aktive Einbeziehung Armutsbetroffener nicht ersetzen kann, nichts dazu.

Der neue Entwurf verzichtet darauf gleich ganz und verweist auf qualitative Interviews mit Betroffenen. Eine solche Befragung kann aber kein Ersatz für Beteiligung sein. Eine stärkere Einbindung von Wohlfahrts- und Sozialverbänden sowie gewerkschaftlichen Arbeitslosengruppen, wie sie etwa im Landessozialbericht des Landes Nordrhein-Westfalen Standard ist, wäre hier zu wünschen gewesen.

Zusammenfassende Bewertung

Der Entwurf des Armuts- und Reichtumsberichts fasst eine Fülle von Befunden zusammen, die die Ungleichheitsentwicklung der vergangenen Jahre belegen. Er leistet dies auf der Grundlage einer neu entwickelten Darstellung von Lebenslagen und einer verbesserten Aufklärung über die Welt der Hochvermögenden. Fachlich und methodisch ist der Bericht auf der Höhe der Zeit. In der Vergangenheit wurde Verweisen auf die hohe Ungleichheit von Vermögen und Einkommen regelmäßig durch Verweise darauf begegnet, dass es daneben noch andere, wichtige Faktoren gebe, die die Lebenslagen bestimmen. In Kenntnis des 6. Armuts- und Reichtumsberichts muss man das unterstreichen. Die erweiterte Betrachtung macht jedoch nichts besser, im Gegenteil: die wachsende Polarisierung an den Rändern, das Schrumpfen der „Mitte“ und die geringe Aufwärtsmobilität aus Armut heraus sind dramatisch. Um deren Dimension noch genauer zu erfassen, ist die Lektüre der auf der Internetseite zum Bericht veröffentlichten Einzelgutachten, von großem Interesse sein.

Der Bericht zeigt schon zu Beginn des Bundestagswahljahrs 2021, dass es eines grundlegenden politischen Kurswechsels bedarf. Die gewachsene Ungleichheit lässt sich nicht durch ein wenig mehr Bildung hier und etwas höhere Steuern dort beseitigen, sondern nur durch echte Umverteilung. Selbst die Wiedereinführung der Vermögensteuer würde die Spreizung der Vermögen bestenfalls bremsen, aber nicht stoppen und schon gar nicht umkehren. Darüber hinausgehende Maßnahmen, insbesondere eine massive Erhöhung der Erbschaftssteuern und eine Vermögensabgabe, sind unerlässlich, will man Ungleichheit tatsächlich bekämpfen. Der Armuts- und Reichtumsbericht zeigt auch, dass es dafür Mehrheiten gibt: In einer repräsentativen Umfrage für den Bericht befanden 68 Prozent aller Befragten und sogar 54 Prozent der Reichsten unter ihnen, dass die Steuern für Reiche zu niedrig sind. Gegenteiliger Meinung waren nur 11 Prozent unter allen Befragten bzw. 18 Prozent der Reichsten (S. 204). Steuermehreinnahmen werden für einen Ausbau der sozialen Infrastruktur benötigt, sie müssen aber auch direkt den Menschen in Armut und Prekarität zukommen.

Der Paritätische hat in der Vergangenheit immer wieder vor der durch soziale Ungleichheit beförderten Spaltung der Gesellschaft gewarnt und umfassende Vorschläge zur Abschaffung von Armut und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts gemacht. Armut ist kein Schicksal, sie lässt sich bekämpfen und überwinden. Gegen Einkommensarmut, Existenzängste und mangelnde Teilhabe hilft dabei schlicht und einfach Geld. Es ist deshalb unverständlich, dass über ein Jahr nach Beginn der Pandemie noch immer keine zusätzlichen Hilfen speziell für Menschen, die auf Mindestsicherungsleistungen angewiesen sind, ausgezahlt wurden. Auch die beschlossene Einmalzahlung von lediglich 150 Euro soll erst mit den Zahlungen für den Monat Mai ausgezahlt werden. Der Paritätische fordert deshalb u.a eine bedarfsgerechte Anhebung der Regelsätze in Hartz IV und der Altersgrundsicherung (nach Berechnungen der Paritätischen Forschungsstelle auf mindestens 644 Euro), die Einführung einer Kindergrundsicherung sowie Reformen von Arbeitslosen- und Rentenversicherung. Der Paritätische bekräftigt seine Forderung nach einer monatlichen Zusatzzahlung für die Dauer der Pandemie von 100 Euro für alle Menschen, die existenzsichernde Leistungen beziehen. Gegen Armut hilft Geld³⁴, gegen zu wenig Vermögen helfen Vermögenszuwächse, gegen zu kleine Wohnungen hilft Geld für Investitionen in größere Wohnungen und gegen die mit der Pandemie potenzierte Unsicherheit hilft es, die Potentiale der Sozialstaates zu rekonstruieren und zu entfalten.

gez. Dr. Ulrich Schneider, Hauptgeschäftsführer

Kontakt:
Dr. Joachim Rock
Tel.: 030 - 24636 303
E-Mail: sozialpolitik@paritaet.org

³⁴ Vgl. Der Paritätische (2020): Gegen Armut hilft Geld. Der Paritätische Armutsbericht 2020. Berlin. Im Internet: <https://www.der-paritaetische.de/publikationen/gegen-armut-hilft-geld-der-paritaetische-armutsbericht-2020/>, Stand: 08.04.2021.