

## Arm und selber schuld?

### *Vorstellung der Analyse von strukturellen und institutionellen Armutsursachen mit Fokus auf den Zusammenhang von Armut und politischer Teilhabe*

*Sophie Schwab • Gunnar Wörpel*

Im Frühjahr 2017 hat die Bundesregierung den aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht (ARB) veröffentlicht, der sich wie sein Vorgänger auf die Analyse der Lebensphasen fokussiert. Die diesem Ansatz innewohnende starke individuelle Perspektive birgt jedoch die Gefahr, dass institutionelle und strukturelle Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung unerkannt bleiben. Diesen Sachverhalt hat die Arbeiterwohlfahrt (AWO) zum Anlass genommen, parallel eine eigene Analyse zu erstellen, die den institutionellen Armutsursachen auf den Zahn fühlt. Der provokative Titel »Selber schuld?« wurde mit Bedacht gewählt, um darauf aufmerksam zu machen, dass in Zeiten der Ökonomisierung des Sozialen neoliberale Erklärungsmuster in der Gesellschaft immer noch wirken: Von Armut betroffene Menschen werden als nutzlos, wertlos und ineffizient deklariert. Diesen Vorurteilen möchte die AWO mit dem Positionspapier entgegenreten, indem sie die Ursachen für Armut auf der strukturellen Ebene aufzeigt und klare Positionen für eine umfassende Armutsbekämpfung und –vermeidung offen legt. Die damit zusammenhängende Betrachtung von politischer Teilhabe zeigt: Politische Teilhabe ist kein Faktor der in Armut führt, sondern Armut ist im Gegenteil ein zentraler Faktor, der aus Engagement und politischer Teilhabe herausführt. Leider wird dies im aktuellen ARB der Bundesregierung nicht deutlich – weswegen die AWO in ihrer Analyse auf dieses Defizit explizit hinweist.

Die wirtschaftliche Lage in Deutschland ist gut. Das zeigt sich unter anderem durch die niedrige Arbeitslosigkeit und die steigenden Reallöhne. Von dieser positiven Entwicklung profitieren allerdings zu wenige Menschen. So können Menschen mit sehr hohen Einkommen und sehr großen Vermögen die konjunkturellen Entwicklungen für sich nutzen, wohingegen viele von Armut betroffene Menschen überhaupt nicht, Teile der sogenannten Mittelschicht nur kaum von einem länger andauernden wirtschaftlichen Aufschwung berührt werden.

2015 sind die Bruttolöhne je Arbeitnehmer/in im Vergleich zum Vorjahr um 2,4 Prozent gestiegen (1). Aber diese Entwicklung betrifft die verschiedenen Einkommensgruppen unterschiedlich. Die höchsten Einkommen stiegen um bis zu 26 Prozent und die mittleren legten nur um acht Prozent zu, wohingegen die unteren Einkommen real deutlich zurückgingen. Somit zeigt sich, dass die Einkommensungleichheit zugenommen hat (2).

Mit einer steigenden Einkommensungleichheit nimmt auch das Armutsrisiko zu. Ein Indikator zur Armutsmessung ist die sogenannte Armutsrisikoquote. Diese bezeichnet Menschen als einkommensarm, wenn sie über

weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung verfügen (netto). Der Schwellenwert lag 2015 bei Alleinlebenden bei 942 Euro Einkommen im Monat. Insgesamt ist die Einkommensarmut seit 2006 gestiegen: Waren es 2006 noch 14 Prozent, 2015 zählten 15,7 Prozent der Bevölkerung dazu.

Im Vergleich zur Einkommensverteilung zeichnet die Vermögensverteilung ein noch wesentlich dunkleres Bild. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) geht davon aus, dass die reichsten zehn Prozent der Bevölkerung bis zu 74 Prozent des Nettohaushaltsvermögens, und das reichste ein Prozent 34 Prozent des bundesweiten Vermögens besitzen (3). Die ärmsten fünf Prozent der Bevölkerung hingegen haben nur ein negatives Vermögen, machen also Schulden (4).

Maßgeblich für diese Entwicklungen sind strukturelle Veränderungen im Arbeitsmarkt. Insbesondere die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Leiharbeit, Minijobs, Teilzeit und prekärer Selbstständigkeit führen zu einer politisch erwünschten Senkung sogenannter Arbeitslosigkeit, haben zugleich aber auch massive Einkommensungleichheiten und Armutsrisiken zur Folge. Aber auch Veränderungen in einzelnen Branchen durch Digitalisierungs- und Globalisierungsprozesse, der Rückgang der Tarifbindung und die Schwächung der Lohnkoordination zwischen den Branchen tragen zu Armut trotz Erwerbsarbeit und Armut im Alter nach Erwerbsarbeit bei.

Eine weitere Erklärung für die wachsende soziale Ungleichheit und die steigenden Armutszahlen liefert das ungerechte Steuersystem. Hierbei ist zuerst der geringe Spitzensteuersatz zu nennen. Im Jahr 1996 betrug dieser noch 53 Prozent, heute liegt er bei nur noch 42 Prozent. Zum anderen ist die Abgeltungssteuer falsch konzipiert. Sie besteuert alle Kapitaleinkommen, egal wie hoch, mit nur 25 Prozent. Hiervon profitieren wieder nur die Höchstvermögenden, die im Gegensatz zu Kleinverdiener/innen überhaupt erst in den Genuss von Kapitaleinkommen kommen.

Armut in Deutschland hat sich als strukturelles Problem herausgebildet und verfestigt. Die Vielschichtigkeit von Armut geht über die materielle Situation hinaus und umfasst Aspekte wie Bildung, Erwerbsstatus, Gesundheit, Wohnsituation einschließlich Wohnumfeld, die Familiensituation und soziale Netzwerke. Das bedeutet, dass Armut weit mehr ist als Einkommensarmut. Sie führt sowohl zur Gefährdung von grundlegenden Lebensbedarfen (Nahrung, Wohnen, Kleidung) als auch der Gesundheit und erstreckt sich auf alle Teilhabemöglichkeiten wie Bildung, Kultur, Sport, Geselligkeit und politischer Teilhabe. Der Ausschluss ist zusätzlich immer auch ein Verlust an Bildung und Integration und verstößt damit gegen das Ziel der Chancengleichheit in unserer Gesellschaft.

Arm zu sein bedeutet, in Unsicherheit und mit vielfältigen Risiken zu leben. Armut nimmt den Menschen die Freiheit, spontan mit Freund/innen ins Kino zu gehen oder das eigene Kind beim Klavierunterricht oder beim Fußballverein anmelden zu können. Die ständige Belastung, nicht frei, sondern abhängig vom Jobcenter zu sein oder die Sorge vor Gesundheitskosten oder einem Ausfall eines Haushaltsgeräts, lässt viele Menschen verzweifeln. Prekäre Lebensverhältnisse wirken sich drastisch auf die Psyche der Betroffenen aus.

## Ziel der AWO-Analyse

Aus Sicht der AWO darf der Fokus der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung nicht länger auf dem individuellen Verhalten liegen, sondern muss sich auf den Wandel der Verhältnisse konzentrieren. Armut und Reichtum werden immer dauerhafter, gleichzeitig sinkt die gesellschaftliche Durchlässigkeit. Dies gilt nicht nur nach unten, sondern auch nach oben: der Weg in Reichtum – und hiermit ist nicht das Leben als Millionär/in gemeint – ist nicht mehr selbstverständlich durch Bildung und eigene Anstrengung erreichbar. Die soziale Lage vererbt sich wieder stärker und insbesondere im Bereich der Armut wird es für die Betroffenen immer schwieriger, diese Situation zu überwinden. In der Folge werden real immer mehr Menschen abgehängt und Abstiegsängste sind bis weit in die Mittel- und Oberschicht vorhanden.

Für die AWO sind steigende Armut und wachsende Ungleichheit nicht akzeptabel. Einerseits, weil daraus die Schwächung der gesellschaftlichen Wirtschaftsleistung resultiert; und andererseits, weil mit Blick auf in Armut lebende Menschen strukturell bedingte Ungerechtigkeiten folgen: Weniger Bildung, schlechtere Gesundheit, weniger Lebensjahre und geringere politische und soziale Teilhabe. In dem Analysepapier wird Armut in Verbindung mit sämtlichen Fachthemen der Arbeiterwohlfahrt betrachtet: Gesamtgesellschaftliche Situation (Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik), Gesundheit, Familie und Kinder, Bildung (Kita, Schule, Übergang von Schule zu Beruf), Alter (Rente, Pflege), Ausländerrecht, Wohnungslosigkeit, Sozialraum, Straffälligenhilfe und bürgerschaftliches Engagement. Darüber hinaus wurden zwei weitere Themenfelder identifiziert, die quer durch alle Kapitel Beachtung finden: Inklusion (Behinderung und Migration) sowie Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit. Im Folgenden wird der Zusammenhang von Armut und politischer Teilhabe näher beleuchtet.

Als bürgerschaftliches Engagement werden im allgemeinen Verständnis Ehrenamt, freiwilliges Engagement, Selbsthilfe und als eine Sonderform die Freiwilligendienste verstanden. Es handelt sich um eine Vielfalt von Tätigkeiten, deren gemeinsamer Nenner darin besteht, dass sie

- freiwillig,
- nicht auf materiellen Gewinn gerichtet,
- öffentlich bzw. im öffentlichen Raum stattfinden und
- in der Regel gemeinschaftlich/kooperativ ausgeübt werden.

Bürgerschaftliches Engagement stellt für viele Menschen einen wichtigen Bestandteil ihres Lebens dar. Es ist aktive politische und soziale Teilhabe am öffentlichen Leben der Gesellschaft. Laut aktuellen Untersuchungen sind heute mehr als 43 Prozent der Wohnbevölkerung Deutschlands im Alter ab 14 Jahren freiwillig engagiert. Sich zu engagieren gilt inzwischen in gewisser Weise als Normalität und wird von den Menschen auch als Recht auf Beteiligung in öffentlichen Angelegenheiten viel stärker eingefordert. Bürgerschaftliches Engagement ist daher nicht nur eine Freizeitoption, sondern Ausdruck einer sich verändernden demokratischen Gesellschaft. Egal ob Bürgerverein, Tierschutz oder Flüchtlingshilfe: die Handlungsfelder bürgerschaftlichen Engagements sind vielfältig, es engagieren sich Alt und Jung, laut Freiwilligensurvey steigt die Engagementquote an.

Nur täuscht dieses bunte Bild darüber hinweg, dass die Armuts- und Engagementforschung schon seit geraumer Zeit weiß, dass sich in Armut lebende Menschen weniger politisch beteiligen und sie weniger engagiert sind.

Armut, Bildungsstatus, persönliche Lebenslage und staatsbürgerschaftlicher Status führen also nicht nur in Fragen von Gesundheit oder Wohnen zu einer Reproduktion sozialer Ungleichheit, sondern auch im bürgerschaftlichen Engagement. Der Lebensphasenansatz des 5. ARB zeigt diese Unterschiede im bürgerschaftlichen Engagement nicht auf und ist daher methodisch blind für die strukturelle Dimension sozialer und politischer Ausgrenzung. Stattdessen erwähnt der Bericht nur kurz messbare Unterschiede im Engagement verschiedener Einkommensgruppen, ohne aber Bezüge zu anderen Erkenntnissen über politische Partizipation und Engagement zu nutzen oder aufzuzeigen.

Die Bundesregierung beschreibt im 5. ARB ihre Maßnahmen zur Förderung des ehrenamtlichen Engagements: Vergünstigte Eintritte in bundesgeförderten Kultureinrichtungen für Inhaber/innen einer Ehrenamtskarte, die Initiative »Kultur öffnet Welten«, den Deutschen Engagementpreis, die Verleihung des Deutschen Preises für Denkmalschutz und das Patenschaftsprogramm »Menschen stärken Menschen« für Flüchtlinge. Keine dieser fünf Maßnahmen widmet sich gezielt der Frage von Armut und Reichtum im Engagement.

Die Reproduktion sozialer Ungleichheiten im bürgerschaftlichen Engagement ist auch von politischer Bedeutung: Sich nicht zu engagieren bedeutet ebenfalls ein Mangel an eigener demokratischer Partizipation. Dies mag als persönliche Entscheidung abgetan werden – es handelt sich ja um freiwillige Tätigkeiten, die formal allen offen stehen. Wenn allerdings ganze Gruppen, Milieus, Personen in gleicher Lebenslage in den demokratisch-partizipativen Prozessen bürgerschaftlichen Engagements und in der politischen Beteiligung deutlich unterrepräsentiert sind, stellt dies die politische Legitimation dieser Prozesse in Frage. In einem für eine Demokratie zentralen Gesichtspunkt – der Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse – wurde das Problem sogar aus dem Bericht bewusst herausgenommen, die Aussagen zum politischen Einfluss vermögender Menschen gestrichen. Entsprechend fehlt die Diskussion und Entwicklung politischer Maßnahmen zur demokratischen Gleichbehandlung nichtvermögender Menschen.

Im 5. ARB werden an verschiedenen Stellen die besondere Bedeutung von Freiwilligenprojekten im Kontext von Armut hervorgehoben, beispielsweise Lesepaten/innen für Kinder in sogenannten »sozialen Brennpunkten«. So wertvoll und wichtig dieses Engagement im Einzelnen ist, im Gesamtbericht entsteht leicht der Eindruck, dass die Beseitigung von Armut ebenfalls eine Aufgabe der Bürgergesellschaft wäre. Diesem Eindruck tritt die AWO entschieden entgegen.

Bürgerschaftliches Engagement ist keineswegs ein Ort sozialer Kohäsion, sondern mit Exklusionsmechanismen ausgestattet. Der aktuelle Freiwilligensurvey der Bundesregierung zeigt eine deutliche Überrepräsentanz höher gebildeter Schichten. Dies entspricht Erkenntnissen politischer Partizipationsprozesse, in denen privilegierte

Personen ebenfalls stärker vertreten sind. Armut und Reichtum haben somit direkte Auswirkungen auf die demokratische Mitgestaltung und damit auch politische Legitimation unserer Demokratie. Vor diesem Hintergrund sind die Kernforderungen der AWO:

- Engagement und Übernahme von Verantwortung im Gemeinwesen sind Voraussetzungen für die Demokratie. Die vielfältigen Formen des bürgerschaftlichen Engagements sind damit die Grundlage für eine funktionierende Zivilgesellschaft. Es gilt die Eigenverantwortung des Einzelnen zu fördern und zu stärken. Die Förderung von Engagement darf nicht zur Verstärkung sozialer Ungleichheit führen.
- Bürgerschaftliches Engagement bedeutet nicht die Gewährleistung öffentlicher Infrastruktur. Es ist kein »Lückenbüßer« in Fragen der Armutsbekämpfung, Bildung, Integration, Gestaltung lebenswerter Quartiere, Pflege, Gesundheit, Inklusion und für zusammengestrichene Leistungen.
- Bürgerschaftliches Engagement braucht gute Rahmenbedingungen: Rechtliche Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten zur Gestaltung bürgernaher Demokratie gehören ebenso dazu wie eine verantwortungsvolle Sozial-, Gesundheits- und Arbeitsmarktpolitik und der Ausbau von Infrastrukturen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

## Fazit

Armut als Folge von strukturellen Ursachen beschränkt sich nicht nur auf persönliche Lebenssituationen, sondern hat auch kollektive Folgen für das demokratische freiheitliche System. Aus Sicht der AWO ist daher für eine wirkliche Armutsbekämpfung eine Querschnitts- und Gesamtstrategie dringend erforderlich. Angesichts der fragmentierten und versäulten Politiklandschaft, die bisher ausschließlich punktuell mittels einzelner Maßnahmen die Symptome von Armut bekämpft, muss ein neuer ganzheitlicher Weg beschritten werden. Wir dürfen es nicht länger zulassen, dass trotz wirtschaftlich guter Lage weiterhin so viele Leute abgehängt und ausgeschlossen werden.

Die Bundesregierung muss die Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe ansehen. Das Sozialstaatsprinzip verpflichtet die Bundesregierung, für soziale Gerechtigkeit zu sorgen. Die AWO sieht sich auch durch den mittlerweile vorgelegten Zweiten Engagementbericht der Bundesregierung in ihren Ergebnissen und Empfehlungen bestätigt: Engagement braucht gute Bedingungen vor Ort und Politik hat auf allen Ebenen Sorge dafür zu tragen, dass diese guten Bedingungen vor Ort vorliegen. Der Gewinn ist aber umfassend: Gute kommunale Bildungsstrukturen, gute öffentliche Versorgungssysteme, aktive und aus Armut herausführende Arbeitsmarktpolitik führt zu signifikant besserer wirtschaftlicher Prosperität in Kommunen und stärkt die Beteiligung an Ehrenamt und politischer Partizipation.

## Anmerkungen

---

(1) vgl. Statistisches Bundesamt 2016a

(2) vgl. Grabka/Goebel 2017

(3) vgl. Grabka/Westermeier 2015

(4) vgl. Grabka/Westermeier 2014

## Literatur

---

AWO Bundesverband e.V. (Hrsg.) 2017: Selber schuld? Eine Analyse der AWO von institutionellen und strukturellen Armutsursachen. Berlin.

Grabka, M./ Goebel, J. 2017: Realeinkommen sind von 1991 bis 2014 im Durchschnitt gestiegen – erste Anzeichen für wieder zunehmende Einkommensungleichheit. In: DIW Wochenbericht Nr. 4.2017

Grabka, M.; Westermeier, C. 2014: Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland. In: DIW Wochenbericht, Bd. 81, H. 9, S. 151-164.

Grabka, M.; Westermeier, C. 2015: Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland. In: DIW Wochenbericht, Nr. 7. S. 123-133.

OECD 2015: Why less Inequality Benefits All. In: OECD In it Together.

Statistisches Bundesamt 2016a: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Fachserie 18, Reihe 1.4.

## Autor/in

---

**Sophie Schwab** ist Referentin für Sozialpolitik, Armuts- und Verteilungspolitik beim AWO Bundesverband e.V. und stellv. Sprecherin der Nationalen Armutskonferenz. **Gunnar Wörpel** ist Referent für Bürgerschaftliches Engagement beim AWO Bundesverband e.V.

## Kontakt

AWO Bundesverband e.V.  
Heinrich-Albertz-Haus  
Blücherstraße 62/63  
101961 Berlin

---

Sophie Schwab

Tel. (0 30) 26309-206

E-Mail: [sophie.schwab@awo.org](mailto:sophie.schwab@awo.org)

Gunnar Wörpel

Tel. (0 30) 26309-206

E-Mail: [gunnar.woerpel@awo.org](mailto:gunnar.woerpel@awo.org)

[www.awo.org](http://www.awo.org)

## Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)