

Antrag

der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Nicole Gohlke, Dr. Rosemarie Hein, Cornelia Möhring, Norbert Müller (Potsdam), Harald Petzold (Havelland), Dr. Petra Sitte, Azize Tank, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Armuts- und Reichtumsbericht qualifizieren und Armut bekämpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Armuts- und Reichtumsberichterstattung ist im Grundsatz ein wichtiges und geeignetes Instrument zur Analyse der sozialen Wirklichkeit in Deutschland. Die Berichterstattung könnte eine Grundlage für eine Politik zur Herstellung einer sozial gerechten Politik darstellen. Zahlreiche Expertisen und Gutachten, die im Rahmen der Berichterstattung erstellt wurden, dokumentieren nachdrücklich die wachsende soziale Spaltung in Deutschland.

2. Die Erstellung des Armuts- und Reichtumsberichts liegt in den Händen der Bundesregierung. Damit liegt die Zuständigkeit für die Beschreibung und Bewertung von Armut und Reichtum in den Händen der Instanz, die die politische Verantwortung für die soziale Spaltung trägt. Dieses Verfahren hat sich nicht bewährt. Die Berichterstattung führte regelmäßig nicht zu einer ungeschminkten Darstellung der Wirklichkeit. Besonders deutlich wurde die Tendenz zur Verschleierung sozialer Missstände bei der Erstellung des 4. Armuts- und Reichtumsberichts (BMAS: Lebenslagen in Deutschland, Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn 2013). Zentrale kritische Befunde wurden aus dem ersten Entwurf des Berichts entfernt oder schönfärberisch umgedeutet. Gleichzeitig verfehlte die Berichterstattung die ursprüngliche Absicht, politisches Handeln gegen soziale Ungleichheit, Armut und soziale Ausgrenzung anzuregen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt daher eigenständige und unabhängige Armutsberichte wie beispielweise die regelmäßigen Berichte des Paritätischen Gesamtverbandes oder den Schattenbericht der Nationalen Armutskonferenz.

3. Trotz der Verschleierungsabsichten der Bundesregierung dokumentieren die Armuts- und Reichtumsberichte (ARB) die wachsende soziale Spaltung in Deutschland. Die Berichte stellen somit in der längerfristigen Perspektive dem jeweiligen Regierungshandeln ein Armutszeugnis aus. Einige wenige Hinweise reichen, um das verteilungs- und armutspolitische Versagen zu dokumentieren:

- Seit längerem nimmt die soziale Ungleichheit in Deutschland dramatisch zu. Während in den 80er Jahren die Einkommensverteilung noch deutlich egalitärer war als im Durchschnitt der OECD-Länder, verschlechterten sich insbesondere in den ersten Jahren des neuen Jahrtausends die Verteilungsverhältnisse deutlich (vgl. auch OECD: Growing unequal, Paris 2008 und Folgestudien).

- Das Vermögen ist in Deutschland extrem ungleich verteilt. Nach Angaben des jüngsten Armuts- und Reichtumsberichts verfügt die untere Hälfte der Haushalte über kein nennenswertes Vermögen (ein Prozent des Nettovermögens), während die obersten zehn Prozent über die Hälfte des Nettovermögens verfügen. Dabei gilt in der zeitlichen Perspektive: die Reichen werden reicher, die Armen ärmer (BMAS 2013, S. XII).
 - Die Lohnentwicklung hat sich von der wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt. Zwischen 2007 und 2011 stagnierte das mittlere Erwerbseinkommen von Vollzeitbeschäftigten. Hinter dieser Stagnation verbirgt sich aber ein Prozess der sozialen Spaltung: Lediglich die obersten Einkommen entwickelten sich real positiv, während bei der großen Mehrheit die Erwerbseinkommen rückläufig waren (BMAS 2013, S. 335). In der Konsequenz kann für viele Menschen Teilhabe immer weniger über Lohnarbeit gesichert werden. Niedriglohn und die Expansion von prekärer Beschäftigung führen zu immer mehr Armut trotz Arbeit: Laut dem 4. ARB ist der Anteil von 5,7 % (2007) auf 8,2 % (2011) der Erwerbstätigen gestiegen (BMAS 2013, S. 479).
 - Die Armut steigt in der längerfristigen Perspektive und nimmt trotz aktuell günstiger konjunktureller Lage nicht ab (von 1998 bis 2010 von 10,4 % auf 13,9 %, Daten des SOEP). Besonders problematisch ist in diesem Zusammenhang die Verfestigung von Armut: Der Anteil der dauerhaft Armen verdoppelte sich in wenigen Jahre auf 7,9 % (BMAS 2013, S. 462). Verschiedene Gruppen wie Erwerbslose, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen oder mit Migrationshintergrund sind besonders von Armut und Ausgrenzung betroffen. Die jüngere Entwicklung zeigt nach den offiziellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes einen weiteren Anstieg der Armut nach 2010 (vgl. mit demselben Ergebnis auf anderer Datengrundlage: Der Paritätische Gesamtverband: Die zerklüftete Republik, Berlin 2015). Die Auswirkungen von Armut werden im 4. ARB weitgehend verschwiegen. Besonders skandalös: Wer arm ist, hat eine deutlich geringere Lebenserwartung.
 - Schließlich gibt es in dem jüngsten ARB auch Hinweise darauf, dass aufgrund des massiven Sozialabbaus der letzten Jahre der Ausgleich über den Sozialstaat immer weniger wirkt. Der Anteil der Menschen, die durch Sozialtransfers über die Armutsrisikoschwelle gehoben wurden, ist seit 1998 kontinuierlich gesunken (BMAS 2013, S. 484). Das durch die wissenschaftliche Forschung belegte hohe Ausmaß an sogenannter verdeckter Armut aufgrund der Nichtinanspruchnahme von Leistungen ist dem 4. ARB keine weitere Erwähnung wert.
4. Der 4. ARB folgte neben der Darstellung der sogenannten Kernindikatoren dem Lebensphasenansatz. Gleichzeitig beschränkt sich der Bericht normativ auf Fragen der Chancengerechtigkeit und ignoriert damit weitgehend die entscheidende Dimension der Verteilungsgerechtigkeit. Während dieses Vorgehen durchaus zu neuen Erkenntnissen – Erfolgs- und Risikofaktoren in bestimmten Lebensphasen – beitragen kann, führt dieser Ansatz gleichzeitig zu einer Überbetonung von individuellen Entscheidungen in spezifischen Lebensphasen. Damit werden strukturelle Faktoren von sozialer Ungleichheit ausgeblendet. Im Ergebnis werden soziale Risiken nicht als gesellschaftlich bedingt erkannt – als Ausfluss des kapitalistischen Produktions- und Verteilungsprozesses, als Resultat der patriarchalisch strukturierten geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung, als Ausfluss rassistischer oder anderweitig begründeter Diskriminierung sowie als Ergebnis bewusster politischer Entscheidungen des Sozialabbaus (etwa: Deregulierung des Arbeitsmarktes und Sozialabbau durch Hartz IV, Absenkung des Rentenniveaus oder Privatisierung von Gesundheitskosten) – sondern individualisiert. Die Verantwortung der Politik für die Herstellung gerechter gesellschaftlicher Verhältnisse wird dadurch weitgehend ausgeblendet. Die politische Verantwortung wird zudem auf die Herstellung vergleichbarer Ausgangspositionen für die Menschen beschränkt und erstreckt sich nicht auf egalitäre soziale Verhältnisse im Ergebnis. Die Bekämpfung von sozialer Ungleichheit verschwindet damit als politisches Ziel.

Die skizzierten konzeptionellen Mängel und normativen Engführungen müssen in kommenden Berichten vermieden werden. Darüber hinaus kündigt die Bundesregierung drei Schwerpunktthemen an (Antworten der Bundesregierung auf die Schriftlichen Fragen der Abgeordneten Kipping und Strengmann-Kuhn, Bundestagsdrucksache 18/3960)

- Auswirkungen atypischer Beschäftigungsformen auf die berufliche Entwicklung und Erwerbseinkommen im Lebensverlauf;
- Relevanz sozialräumlicher Segregation und
- Reichtum.

Während diese Schwerpunktsetzungen zu begrüßen sind, bleibt abzuwarten, ob die Analysen auch die zentralen Fragen nach den gesellschaftlichen und politischen Ursachen der Zunahme von atypischer Beschäftigung und Reichtum und deren Auswirkungen auf die wachsende soziale Spaltung stellen.

5. Die bisherigen Berichte blieben politisch folgenlos. Insofern zeigen sich im Kern der Berichterstattung neben Erkenntnis- vor allem Umsetzungsdefizite. Es gab bislang von keiner Regierung einen erkennbaren politischen Willen, soziale Ungleichheit und Armut als politisches Problem zu sehen und mit einem Aktionsprogramm zu bekämpfen.

Auch in dem jüngsten Armuts- und Reichtumsbericht fehlt ein eigenständiges Kapitel mit Maßnahmen gegen soziale Ungleichheit und Armut. Es gibt in dieser Hinsicht keine Ziele, keine Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung und auch keine Strategie.

Auch von der schwarz-roten Koalition ist kein grundsätzlicher Kurswechsel zu erwarten. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns ist zwar grundsätzlich zu begrüßen. Die Höhe des Mindestlohns ist mit 8,50 Euro/Stunde aber zu gering, um verlässlich gegen Armut und Altersarmut zu schützen. Die Regelungen sind zudem mit zahlreichen Ausnahmetatbeständen für junge Menschen unter 18 Jahren, Langzeiterwerbslose, Zeitung austragende sowie Saisonarbeitende lückenhaft. Das Scheitern eines flächendeckenden Mindestlohns ist ein Desaster für das Niedriglohnland Deutschland. Darüber hinaus findet sich die Bekämpfung von sozialer Ungleichheit und Armut aber nicht im Koalitionsvertrag als politisches Ziel oder gar Priorität verankert. Auf steuerpolitische Maßnahmen zur Umverteilung von Einkommen und Vermögen verzichtet die Regierung. Sowohl Wirtschaftsminister Gabriel als auch Sozialministerin Nahles haben etwa die Sinnhaftigkeit einer Vermögensteuer öffentlich bezweifelt (etwa: dpa vom 09.03.2015). Ohne einen steuerpolitischen Kurswechsels ist aber keine umfassende Strategie gegen soziale Ungleichheit und Armut möglich. Gleichzeitig polemisiert die zuständige Bundesministerin Nahles gegen den etablierten und EU-weit anerkannten Armutsbegriff (60 % des äquivalenzgewichteten Nettomedianeinkommens) (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 27.03.2015). Die Ministerin will offensichtlich das soziale Problem wegdefinieren, statt es mit geeigneten Maßnahmen zu bekämpfen. Dazu passt das Verhalten der Bundesregierung auf europäischer Ebene. In der Strategie „Europa 2020“ hat sich die EU zum Ziel gesetzt, die Anzahl der Menschen in Armut bis 2020 um ein Viertel zu senken. Um dieses Ziel zu erreichen, müsste auch Deutschland die Armut im Land spürbar verringern. Die schwarz-rote Bundesregierung verweigert aber unverändert die Benennung eines konkreten Ziels zur Reduktion von Armut in Deutschland (vgl. Strategische Sozialberichterstattung 2015, Deutschland, Bundestagsdrucksache 18/4500). Stattdessen führt sie die Umdeutung von Armut in Langzeiterwerbslosigkeit durch die schwarz-gelbe Regierung bruchlos fort.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Erarbeitung des 5. Armuts- und Reichtumsberichts einer unabhängigen Kommission zu übertragen und dabei folgende Grundsätze zu beachten und umzusetzen:

a. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beruft nach Konsultation mit dem Deutschen Bundestag eine Kommission aus unabhängiger Wissenschaft, Gewerkschaften, Verbänden sowie Interessenvertretungen der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen ein, um den 5. sowie folgende Armuts- und Reichtumsberichte zu erarbeiten. Die notwendigen Mittel werden aus dem Etat des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aufgebracht.

b. Die Kommission konzentriert sich in ihrem Bericht auf die strukturellen Gründe für soziale Ungleichheit und Armut. Die Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums wird in das Zentrum der Berichterstattung gerückt. Die politischen, sozialen und ökonomischen Ursachen für die ungleiche Verteilung von Vermögen und Einkommen werden ebenso analysiert wie die Entwicklung der funktionalen Verteilung des Wohlstandes zwischen Kapital und Lohnarbeit und die Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums durch das Steuer-, Abgaben- und Sozialsystem. Die Verteilungswirkungen ungleichen Zugangs zu Bildung und Arbeitsmarkt – etwa für Menschen mit Migrationshintergrund – werden untersucht und mit Indikatoren messbar gemacht. In diesem Zusammenhang werden die Verteilungseffekte der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung gesondert erörtert. Ergebnisse laufender Forschungsaufträge werden insbesondere unter diesen Perspektiven ausgewertet. Soweit bei Einzelaspekten sinnvoll und nötig, kann die Kommission Expertisen und Gutachten in Auftrag geben. Die normative Engführung auf Aspekte der „Chancengerechtigkeit“ wird vermieden.

Die Kernindikatoren zu Armut und Reichtum werden auch in zukünftigen Berichten beibehalten und bei Bedarf ergänzt, um die langfristige Entwicklung darzustellen. Die gängige Konvention zur Definition von Armut als relativer Einkommensposition wird beibehalten und durch Informationen zur sog. materiellen Deprivation ergänzt. Des Weiteren werden insbesondere folgende Indikatoren zusätzlich aufgenommen und analysiert:

- Indikatoren zu Betriebsvermögen der Unternehmen und ihrer Konzentration,
- Indikatoren zur Verteilung zwischen Kapital und Lohnarbeit,
- Indikatoren zu Umfang und Versteuerung von Erbschaften und Schenkungen,
- Indikatoren zur Messung der Verteilungswirkung des Sozialstaats (Finanzierung, Leistungen, Gesamteffekt) und zur Nichtinanspruchnahme von sozialen Leistungen.

c. Die Kommission schlägt auf der Grundlage der Analyse der sozialen Ungleichheit konkrete Maßnahmen zur Reduktion der gesellschaftlichen Ungleichheit und zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung vor.

d. Alle Dokumente werden zeitnah öffentlich gemacht.

e. Der bereits eingesetzte Beirat unterstützt die Kommission beratend in ihrer Arbeit.

2. Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag auf der Grundlage der Empfehlungen der Kommission ein Programm zur Bekämpfung von sozialer Ungleichheit, Armut und sozialer Ausgrenzung vor. In dem Programm werden verbindliche und nachprüfbar Ziele zur Reduktion von sozialer Ungleichheit und Armut definiert und konkrete Maßnahmen zur Erreichung der Ziele beschrieben. Die nachhaltige Reduktion des Armutsrisikos und damit der Armutsrisikoquote wird als ein zentraler Indikator für den Erfolg der Strategie herangezogen. Ein weiterer Indikator ist der gesicherte Zugang zu öffentlicher sozialer Infrastruktur und Dienstleistung.

Berlin, den 10. Juni 2015

Dr. Gregor Gysi und Fraktion