



6. Konferenz zur sozialen Spaltung

Reiches Hamburg, arme Stadt
Welche Politik gegen Armut brauchen wir?

5. Februar 2015

Hamburg, Dorothee-Sölle-Haus
www.hamburg-stadtfueralle.de

Diskurs über Armut – Arme im politischen Diskurs Abgrenzung, Aktivierung, Erziehung, Bestrafung

Vortrag von Prof. Martin Kronauer, Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin

Das mir zugedachte Thema fordert zunächst einmal Widerspruch heraus. „Den“ politischen Diskurs über die Armut und die Armen gibt es nicht. Bereits unter den Wissenschaftlern, die herausfinden wollen, was Armut ist, scheiden sich die Geister, erst Recht unter den Politikerinnen und Politikern, die Gesetze über den Umgang mit den so vielfältigen und schwer zu fassenden Erscheinungen der Armut verabschieden sollen, oder unter den Kommentatoren in den Medien.

Gibt es aber so etwas wie eine Verdichtung der „Diskurse“, in der die Deutungen von Armut heute zusammenlaufen, vielleicht sogar einen Brennpunkt bilden, an dem sich Kontroversen entzünden und gesellschaftliche Entwicklungen abzeichnen? Vor wenigen Wochen, am 1. Januar, jährte sich zum zehnten Mal die Einführung des neuen Sozialgesetzbuchs II, besser bekannt unter der Bezeichnung „Hartz IV“. Viel ist über diesen sozialpolitischen Einschnitt geschrieben und diskutiert worden, umstritten ist noch immer, was er im Hinblick auf die Quantität und Qualität der Beschäftigung in Deutschland bewirkt hat. Nur selten erörtert wird jedoch das *Bild* von der Armut und den Armen, das dieses Gesetzbuch prägt. Hier handelt es sicherlich um eine „Verdichtung“ politischer Diskurse in dem Sinn, dass es das Armutsbild einer gesetzgeberischen Mehrheit zum Ausdruck bringt – nicht unbedingt allerdings der Mehrheit der Bevölkerung. Es ist zugleich das vorherrschende Armutsbild in einem weiteren Sinn, indem es nämlich in einem erheblichen Maße das Leben aller Menschen beherrscht, die auf sozialstaatliche Grundsicherung angewiesen sind oder befürchten, es eines Tages zu sein.

Im Folgenden werde ich argumentieren, dass in dieser Gesetzgebung sowie in einer Reihe prominenter Debattenbeiträge der letzten Jahre eine Tendenz zur Individualisierung und „Re-Moralisierung“ der Armutsfrage zum Ausdruck kommt. Ich greife hier einen Begriff auf, mit dem der Soziologe Stephan Lessenich (2012, S. 123ff.) ein wesentliches Merkmal der Neuausrichtung von Sozialstaatlichkeit seit den 1990er Jahren zu fassen sucht. Mit „Moralisierung“ ist dabei gemeint, sozialstaatliche Leistungen an die Bedingung von Vorleistungen im individuellen *Verhalten* zu knüpfen, anstatt sie den Individuen aufgrund eines rechtlichen Anspruchs zuzuteilen. Damit kommt der *Bewertung* von Verhalten durch dafür autorisierte Personen und Behörden eine entscheidende Rolle in der Verteilung von

Lebenschancen zu. Warum spreche ich aber von einer „Re-Moralisierung“ der Armutsfrage? Die moralische Be- und Verurteilung von Armen hat eine jahrhundertelange Geschichte. Sie ist nie verschwunden, wurde aber in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts mit der Entwicklung moderner Wohlfahrtsstaaten in den Hintergrund gedrängt. Inzwischen rückt sie jedoch wieder stärker nach vorn, und zwar zeitgemäß verkleidet in die moralische Verpflichtung von Vertragssubjekten. Diese Verschiebung im politischen Armutsdiskurs verweist auf tiefgreifende Veränderungen in unserer Gesellschaft und ihren sozialstaatlichen Institutionen. Sie bringt zudem einen grundlegenden Widerspruch im Umgang von Sozialstaaten mit der Armut heute zum Vorschein, aber auch schärfer werdende Auseinandersetzungen über die Legitimität sozialer Ungleichheit.

In vier Schritten und jeweils, wie mir sehr bewusst ist, viel zu knapp will ich mein Argument umreißen. Im ersten Schritt erinnere ich an die geschichtlichen Wurzeln der moralischen Deutung der Armut und moralischen Klassifizierung der Armen. Im zweiten Schritt springe ich in die Mitte des 20. Jahrhunderts um zumindest anzudeuten, wie und wodurch in der Bundesrepublik Deutschland und anderen europäischen Ländern mit dem Ausbau von Wohlfahrtsstaaten diese moralische Deutung und Klassifizierung zwar nicht überwunden, aber doch in den Hintergrund gedrängt worden ist. Im dritten Schritt führe ich aus, worin ich derzeit die Anzeichen für eine „Re-Moralisierung“ der Armutsfrage sehe, und welche gesellschaftspolitischen Implikationen diese hat. Abschließend komme ich auf meine eingangs getroffene Feststellung zurück, dass es *den* einen Diskurs über die Armut nicht gibt und weise auf gegenläufige, den re-moralisierenden Diskurs aber auch verschärfende Tendenzen hin.

(1)

Die moralische Sicht auf Armut und die Armen hat eine lange Tradition. Seit dem 12. Jahrhundert und verstärkt seit dem 16. Jahrhundert zieht sich durch die Geschichte der Armutsbilder im christlich geprägten Europa die Unterscheidung zwischen den unterstützungswürdigen und den der Unterstützung unwürdigen Armen. „Das jüdische Gesetz und die christliche theologische Rede haben in gewisser Weise ‚den Armen‘ *erfunden*“, schreibt Jean Starobinski, der Schweizer Literaturwissenschaftler und Forscher der Ideengeschichte. Sie haben selbstverständlich weder den Tatbestand von Mangel, Hunger oder Bettelei erfunden, wohl aber eine bestimmte Deutung dieser Tatbestände. „Das Christentum macht es zu einem Teil seiner Lehre, ‚die Armen und Krüppel und Lahmen und Blinden‘ einzuladen und sogar zu ‚nötigen hereinzukommen‘ (Lukas 14, 21 u. 23). Damit wurde die Armut zum Gegenstand einer neuen Interpretation und in mancher Hinsicht zum Impuls eines neuen, sozialen Verhaltens“ (Starobinski 1994, S. 93). In gewisser Weise „adelte“ das Christentum geradezu die Armut und dadurch auch die den Armen erwiesenen Wohltaten. Diese Wertschätzung galt aber vor allem der selbstgewählten Armut, also denjenigen, die dem weltlichen Leben entsagten, um sich dem Dienst an Gott zu widmen, und die nicht selten aus Adelskreisen stammten.

Die moralische Erhöhung der Armut hatte aber, sobald es um die wirklich bedürftigen Armen ging, ihre problematische Kehrseite. Denn der arme Nächste wurde keineswegs um seiner selbst willen geliebt, vielmehr erfüllte er seine Funktion in einer Art Tauschgeschäft. Die Gabe des Wohlhabenden an den Armen war zugleich als eine Gabe an Gott gedacht und mit der Erwartung verbunden, dass sie durch dessen Gnade vergolten würde (ebenda, S. 76). Der spirituelle Wert der Gabe hing deshalb von der Tugendhaftigkeit des Empfängers ab, der vor Gott Zeugnis über den Wohltäter ablegen sollte. „Daraus folgt“, um noch einmal Starobinski zu zitieren, „eine notwendige Unterscheidung. Tatsächlich macht die Rolle, die ‚der Arme‘ in der Heilsökonomie barmherziger Seelen spielen soll, die Unterscheidung zwischen guten und bösen Armen unausweichlich – würdige Arme, die ihre Bedürftigkeit verbergen, die ihre ehrlichen Existenzmittel verloren haben, und unwürdige Arme, Faulpelze, Simulanten, Trunkenbolde, Spieler und Wüstlinge“ (ebenda, S. 98; vgl. auch Castel 2000, S. 43 f.).

Wie aber sollte man den unterstützungswürdigen Armen erkennen und vom unwürdigen Armen unterscheiden? Neben der Duldsamkeit, in der er sich seinem Schicksal unterwarf, zunächst an den offensichtlichsten Merkmalen körperlicher Gebrechen. Implizit ist darin aber bereits ein weiteres Kriterium enthalten – das der Unfähigkeit, zu arbeiten. Es ist dieses Merkmal, das dann ab dem 14. Jahrhundert (Castel 2000, S. 31) und weiter im Übergang zur Neuzeit immer mehr an Bedeutung gewinnt. Der arbeitsfähige Bettler stand seither immer im Verdacht, sich Almosen erschleichen zu wollen. Ihm drohten Vertreibung (wenn er sich außerhalb seines Heimatorts aufhielt), Einsperrung (um ihn umzuerziehen, wenn er ortsansässig war) oder später, im 19. Jahrhundert, das Arbeitshaus. Die Fürsorge der Gemeinde blieb dagegen denjenigen vorbehalten, denen attestiert wurde, unverschuldet in Not geraten zu sein. Dass in der alltäglichen Realität diese Unterscheidung kaum durchzuhalten war, steht auf einem anderen Blatt. Jedenfalls begründete sie die beiden bis heute wirksamen, institutionalisierten Zugänge zur Armutproblematik, einerseits über die Arbeit und den Zwang zur Arbeit, andererseits über die Fürsorge.

(2)

Wenn ich eingangs sagte, dass in der jüngeren wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung, also der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, das Motiv der moralischen Klassifizierung der Armen für einige Jahrzehnte zunächst in den Hintergrund trat, sollte dies keineswegs heißen, dass es außer Kraft gesetzt worden wäre. So war die Sozialhilfe immer an den *Nachweis* der Bedürftigkeit gebunden, Arbeitssuche blieb verpflichtend, und bevor der Sozialstaat mit seinen Leistungen einsprang, wurde nach wie vor der engste „Gemeinschaftskreis“, die Hausgemeinschaft, zur Unterstützung des bedürftigen Mitglieds herangezogen.

Die moralische Bewertung des Armen und seiner Armut trat gleichwohl zunächst einmal in dem Sinne in den Hintergrund, dass sich mit der Etablierung von Sozialstaaten das Spektrum von deren Adressaten und Aufgaben mit der Zeit enorm erweiterte – in der Tat, wie es in einer bekannten

Definition des Wohlfahrtsstaats heißt, auf *alle* Mitglieder eines politischen Gemeinwesens und deren „grundlegende Belange“ ausgedehnt wurde (Girvetz, nach Kaufmann 1997, S. 21). Armenfürsorge war seither nur noch ein Feld sozialpolitischer Aufmerksamkeit neben vielen anderen. Denn moderne Sozialstaaten kommen mit Rentenversicherung, Krankenversicherung, den Bildungseinrichtungen und weiteren Leistungen insbesondere den Mittelklassen zugute, die in gewisser Hinsicht geradezu eine „Schöpfung“ des Sozialstaats darstellen. Wenn *alle* Adressaten des Wohlfahrtsstaats sind, verringert sich die symbolische Differenz zu den Armen.

Dies geschah vor allem auf dem Weg einer Ausweitung und differenzierten Ausgestaltung bürgerlicher, sozialer Rechte. Auch die Bedürftigen waren nun mit Rechtsansprüchen ausgestattet, somit nicht mehr von Wohltaten und Wohltätern abhängig. Allerdings haftete der Sozialhilfe nach wie vor das Stigma der Bedürftigkeitsprüfung und der behördlich auferlegten Verpflichtung zur Arbeitssuche an, sofern nicht Arbeitsunfähigkeit angenommen wurde.

Einen entscheidenden Fortschritt in der Deutung der *Armutsursachen* stellte die veränderte gesellschaftliche Bewertung der Arbeitslosigkeit dar. Mit der Einführung der Arbeitslosenversicherung wurde die Arbeitslosigkeit zum ersten Mal als ein *gesellschaftlich erzeugtes* Risiko anerkannt, das nicht dem oder der einzelnen Arbeitslosen anzulasten ist. Das Versicherungsprinzip bewahrt die Arbeitslosen nicht nur vor unmittelbarer Not, sondern für eine gewisse, mehr oder weniger knapp bemessene Zeit, auch vor dem Stigma der Fürsorge.

Und schließlich: In der Anerkennung einer gesellschaftlichen Verursachung von Arbeitslosigkeit und Armut, somit auch einer gesellschaftlichen Verantwortung für die Arbeitslosen und Armen steckte im Kern bereits die Anerkennung einer weiterreichenden Verantwortung der Gesellschaft, nämlich die, *Armut und Arbeitslosigkeit selbst zu verhindern*. Das Grundproblem dabei war offensichtlich, dass dies unter den Bedingungen (und nicht zuletzt zum Schutz) einer kapitalistisch, d.h. zum Selbstzweck der Akkumulation von Kapital organisierten Ökonomie geschehen sollte, die systemisch darauf angelegt ist, immer wieder Arbeitslosigkeit und Armut zu erzeugen. Aber unter den besonderen, hier nicht weiter zu erläuternden, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der ersten Nachkriegsjahrzehnte gelang es in der Tat, die Arbeitslosigkeit eine Zeitlang zu überwinden und Einkommensungleichheit und Armut deutlich zu verringern.

Im Zusammenhang unseres Themas wäre es natürlich interessant, der Frage nachzugehen, wie es in den kapitalistischen Ländern Europas überhaupt zu der Bereitschaft kommen konnte, kollektive Vorsorgemaßnahmen zu unterstützen und damit zugleich die moralische Be- und Verurteilung der Armen in den Hintergrund treten zu lassen. Der niederländische Soziologe Abram de Swaan, der ein wegweisendes Buch zur Herausbildung von Sozialstaaten geschrieben hat, spricht von der Entwicklung eines „sozialen Bewusstseins“ (de Swaan 1993, S. 277). Er führt es auf die Erfahrung der wechselseitigen Abhängigkeiten zurück, die sich aus der Ausbreitung von Marktbeziehungen und bürokratischen Staatsapparaten ergeben, aber auch auf kollektive Erfahrungen von Wirtschaftskrisen

und Kriegen. Ich muss es hier bei diesem knappen Hinweis belassen und komme zu meinem dritten, zentralen Punkt, der These von der Individualisierung und zugleich Re-Moralisierung der Armut.

(3)

Zurück also zum „Armutsdiskurs“ in Deutschland. Die Diskussion in den 1970er und 1980er Jahren, als die Armut wieder anstieg und die Arbeitslosigkeit zurückkehrte, war noch ganz geprägt von der Überzeugung einer *gesellschaftlichen* Verantwortung beiden Tatbeständen gegenüber. Heiner Geißlers Buch zur „Neuen sozialen Frage“ von 1976 ist davon noch bestimmt, ebenso die Literatur zur „Neuen Armut“ der 1980er Jahre, die sich mit der neuerlichen Verbindung von Armut und Arbeitslosigkeit befasste. Selbst die Auseinandersetzung der 1990er Jahre darüber, ob die Bundesregierung in die Pflicht genommen werden sollte, einen Armutsbericht herauszugeben und der Widerstand der seinerzeitigen Bundesregierung mit dem Argument, es gebe ja gar keine Armut, denn die sei durch die Sozialhilfe bekämpft, zeugt noch vom Bewusstsein des *gesellschaftlichen* Skandals, den Armut in einem reichen Land darstellt und der Verantwortung der Gesellschaft, nicht vornehmlich der betroffenen Individuen, diesen Skandal zu beseitigen.

Es wäre eine lohnende Aufgabe, nachzuzeichnen, wie sich in Deutschland die Tendenz zur Re-Moralisierung der Armutsfrage zunächst im Einzelnen bemerkbar machte und schließlich durchsetzte, und welchen Einfluss dabei internationale Entwicklungen im sozialpolitischen Diskurs, etwa in Schweden oder Großbritannien, vor allem aber auf europäischer Ebene ausübten. Jedenfalls lässt sich als Meilenstein für die sozialpolitische Durchsetzung der Tendenz zur „Re-Moralisierung“ die Beschlussfassung über „Hartz IV“ ausmachen.

Dass hier eine moralische Sicht auf die Armen von zentraler Bedeutung sein würde, wird bereits in der griffigen Formel deutlich, mit der die Gesetzgebung propagiert wurde: Fördern und Fordern. Es blieb nicht bei der bloßen Werbung mit einem Slogan. Bereits die ersten Paragraphen des Gesetzes stehen unter dieser Überschrift, und § 2 ist noch einmal ausdrücklich dem „Grundsatz des Forderns“ gewidmet (ein ebenso ausdrücklich formulierter „Grundsatz des Förderns“ hingegen wird nicht eigens formuliert).

Die moralische Komponente in der Verbindung von „Fördern und Fordern“ wird unmittelbar einsichtig durch die implizierte Konditionalität: Wir fördern Sie, den Antragsteller oder die Antragstellerin, unter der Bedingung – aber nur unter der Bedingung –, dass Sie diese oder jene Forderung erfüllen. Das Einfallstor zur Unterscheidung des unterstützungswürdigen vom unwürdigen Armen ist damit weit geöffnet. Man könnte einwenden, dass die Konstellation Amt – Klient dem Vertragsmodell nachgebildet ist, was noch einmal durch das Instrument der „Eingliederungsvereinbarung“ von § 15 unterstrichen wird, und damit ein ausgewogenes Verhältnis der *Wechselseitigkeit* begründet. Dies gilt allerdings nur auf den ersten Blick. Denn der Klient muss den „Vertrag“ eingehen und somit die Anforderungen erfüllen, er hat keine Wahl, will er die Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen. Daran ändert auch der Euphemismus der neuen

Bezeichnung des Klienten als Kunden nichts, denn der Kunde hat immerhin eine Wahl, das Geschäft zu verlassen und an anderer Stelle einzukaufen. Auch die Analogie zum Arbeitsvertrag greift nicht, obgleich auch dem Arbeitsvertrag ein ungleiches Machtverhältnis zugrunde liegt. Der oder die Lohnabhängige muss seine bzw. ihre Arbeitskraft zeitnah verkaufen, um sich den Lebensunterhalt zu sichern, während der Unternehmer aufgrund seiner Ressourcen über weit größere zeitliche Spielräume und Alternativen verfügt, die es ihm erlauben, Einstellungen hinauszuschieben. Aber gerade dieses Ungleichheitsverhältnis unterscheidet den Arbeitsvertrag vom zivilrechtlichen Kaufvertrag, und dem hat der Gesetzgeber Rechnung getragen, indem er unter anderem den Lohnabhängigen das Koalitionsrecht und den Gewerkschaften das Recht, Tarifverträge auszuhandeln und zu streiken zubilligte, beides, um das Machtungleichgewicht zumindest zu reduzieren. Nichts Vergleichbares steht den Klienten in der Vertragsfiktion des SGB II zur Verfügung.

Wohlgermerkt, es geht beim Argument der „Re-Moralisierung“ nicht darum, ob Verwaltungsangestellte der Ämter aus persönlichen Motiven heraus moralische Urteile über ihre Klienten fällen. Ich unterstelle vielmehr, dass sie alles daransetzen, die Klienten in Arbeit zu bringen und ihr Bestes tun, sie zu fördern. Es geht vielmehr darum, dass die gesamte, rechtlich verankerte Konstruktion des Förderns und Forderns auf die Unterscheidung von förderungswürdigen und förderungsunwürdigen Klienten hin angelegt ist, dass dabei die Arbeitswilligkeit wieder das zentrale Kriterium bildet, und dass diese Unterscheidung, die bei allen sozialpolitischen Regelungen der Armenunterstützung immer im Spiel war, nun wieder in den Vordergrund der diskursiven und praktischen Auseinandersetzung mit der Armutfrage gerückt wird.

Den Katalog der Sanktionsandrohungen im Gesetz durchzieht der Generalverdacht der Arbeitsunwilligkeit. Heribert Prantl von der Süddeutschen Zeitung bemerkt zum Sanktionsparagraf 31, dass Hartz IV „die schwarze Pädagogik, in der Kindererziehung verpönt, ...bei erwachsenen Menschen wieder eingeführt“ habe (SZ 27./28. 12. 2014). Da zugleich die Kriterien herabgesetzt wurden, nach denen Arbeit als zumutbar, die Arbeitsaufnahme somit als verpflichtend gelten kann (zum Beispiel Bezahlung unterhalb tarifvertraglicher Vereinbarungen), lässt sich darin sogar eine Logik erkennen. Der Verdacht, dass sich Menschen der Zumutung verweigern könnten, jede Arbeitsstelle annehmen zu müssen, was immer deren Bezahlung und Qualität sei, liegt in der Tat nahe.

Entscheidend aber ist, dass der sozialpolitische Diskurs ebenso wie die sozialpolitische Praxis die Verantwortung für die Überwindung von Arbeitslosigkeit und Armut mehr und mehr von der Gesellschaft auf die betroffenen Individuen selbst verschiebt. Darin besteht das vielleicht wichtigste Merkmal der „Re-Moralisierung“ von Armut in der Sozialpolitik.

Menschen zu helfen, sich aus der Hilfsbedürftigkeit zu befreien, sie darin zu „fördern“, ist ein sinnvolles und wichtiges Ziel sozialpolitischer Intervention. Ein anderes Ziel ist allerdings ebenso wichtig und dazu komplementär: es nicht zur Armut kommen zu lassen. Die am *Individuum* ansetzende Vermittlung in Erwerbsarbeit allein löst nicht bereits die dazu komplementäre

gesellschaftliche Aufgabe, Verarmungsrisiken einzuschränken. Gerade dies belegt die bisherige Erfahrung mit dem Fördern und Fordern nach SGB II. Im sozialpolitischen „Diskurs“ des Förderns und Forderns dominiert die Ausrichtung am Individuum. Für die komplementäre Seite, die Verhinderung von Armut, wird dabei allenfalls unterstellt, dass Erwerbsarbeit per se der beste Schutz gegen Armut sei. Dies ist, wie empirische Evidenz zeigt, immer weniger der Fall. Hartz IV hat zwar den auf sozialstaatliche Unterstützung angewiesenen „arbeitenden Armen“ nicht geschaffen – die größte Ausweitung des Niedriglohnsektors und die stärkste Polarisierung der Einkommen fand bereits zwischen dem Ende der 1990er und der Mitte der 2000er Jahre, also vor Hartz IV statt. Die Politik des „Förderns und Forderns“ hat aber nicht verhindern können, dass trotz zunehmender Beschäftigung auch die Armut zugenommen hat. Mehr noch, sie trägt weiter zur Expansion des Niedriglohnsektors bei.

Hier zeigt sich ein grundlegendes Problem sozialstaatlicher Intervention im Verhältnis zur Armut heute und eine wichtige Differenz zur Phase sozialstaatlicher Expansion von den 1950er bis in die späten 1970er Jahre. Die politische Kapazität von Nationalstaaten, die Rahmenbedingungen kapitalistischen Wirtschaftens zu beeinflussen und darüber auch die Entwicklung von Armut und Arbeitslosigkeit, ist heute deutlich schwächer geworden. Die Schwächung ist selbst Folge politischer Entscheidungen, insbesondere der Liberalisierung und Globalisierung der Finanz- und Kapitalmärkte in den 1970er Jahren sowie der Konstruktion einer Europäischen Union, die von vornherein die Einheit der Märkte vor die politische Einheit gestellt hat.

Mit der Einführung des Euro als gemeinsamer Währung haben die Beitrittsländer inzwischen das makroökonomische Steuerungsinstrument der Anpassung der Wechselkurse an Produktivitätsdifferenzen und konjunkturelle Zyklen verloren; mit Wachstums- und Stabilitätspakt und den darin festgelegten Verschuldungsgrenzen haben sie sich selbst in ihren politischen Möglichkeiten beschnitten, mit öffentlichen Ausgaben antizyklisch zu intervenieren. Die Steuerpolitik wiederum orientiert sich an der Maxime, das Kapital, dieses sprichwörtlich scheue Reh, angesichts seiner erweiterten Fluchtmöglichkeiten nicht aufzuscheuchen.

Dadurch fällt es den Mitgliedsstaaten erheblich schwerer, den Umfang und die Qualität der Beschäftigung und somit auch das Armutsniveau durch nachfrageorientierte Maßnahmen politisch zu beeinflussen. Es wurden aber auch keine europäischen Mechanismen der Umverteilung und sozialen Absicherung geschaffen, die ein Gegengewicht zum Steuerungsverlust der Nationalstaaten bilden könnten. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik auf europäischer Ebene zielt vielmehr auf die Stärkung der Angebotsseite, auf die Privatisierung öffentlicher Versorgungseinrichtungen und Dienstleistungen, die Liberalisierung der Arbeitsmärkte und die Absenkung des Niveaus der Beschäftigungssicherheit, in der Hoffnung, dadurch Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum zu fördern. Dass dies keine Politik zur Überwindung von Armut sein kann, belegen die von der Europäischen Kommission

veröffentlichten Daten. Überall in der Eurozone haben seit der Finanzmarktkrise von 2008 Armut und soziale Ausgrenzung zugenommen.

Dem hat der sozialpolitische Diskurs der „Aktivierung“ und des Förderns und Forderns, wie er mittlerweile überall in der EU gepflegt wird, wenig entgegenzusetzen. Im Gegenteil, auch er folgt im Wesentlichen einer angebotsorientierten Linie. Im Zentrum steht die „employability“, also die Befähigung der Arbeitslosen, eine Beschäftigung zu finden, und weniger „employment“, also die politische Intervention zur Schaffung von Arbeitsplätzen, die ein Leben ohne Armut und eingebunden in soziale Absicherungen ermöglichen. Da nach europäischem Recht noch immer die einzelnen Mitgliedsstaaten für die Sozialpolitik zuständig sind, nicht die EU, fallen auch die jeweiligen nationalstaatlichen Varianten der „Aktivierung“ und die Mischungsverhältnisse von Fördern und Fordern unterschiedlich aus. Aber sie wirken in die gleiche Richtung: Anpassung der Individuen an Markterfordernisse statt Schutz der Individuen vor Marktabhängigkeit. Die Individuen sollen befähigt werden, sich am Markt zu behaupten. Gelingt ihnen dies nicht – denn Marktergebnisse können von Individuen nicht kontrolliert werden – haben sie ihr Scheitern selbst zu verantworten. Nach Auslaufen des Versicherungsschutzes steht dann nur noch eine Grundsicherung auf niedrigem Niveau und verbunden mit sanktionsbewehrten Auflagen zur Verfügung.

Um das Argument zuzuspitzen: die Individualisierung und „Re-Moralisierung“ des sozialpolitischen Diskurses ergänzt und kaschiert einen zunehmenden Rückzug des Staates von der Verantwortung, die *Ursachen* der Armut anzugehen – die ungleiche Verteilung der Arbeitsmarktchancen, die wachsende Ungleichheit in der Verteilung der Einkommen und die exorbitante Ungleichheit in der Verteilung der Vermögen.

(4)

Ich komme zu meinen abschließenden Überlegungen. Wie „verarbeitet“ eine Gesellschaft die zunehmenden Ungleichheiten? Die Tatsache, dass Erwerbseinkommen nicht mehr selbstverständlich vor Armut schützt? Die Tatsache, dass sich die Erwerbseinkommen polarisieren? Die Tatsache, dass Deutschland innerhalb der Eurozone mittlerweile die höchste Ungleichheit in der Vermögensverteilung aufweist?

Eingangs hatte ich daran erinnert, dass es „den“ politischen Diskurs über Armut und die Armen nicht gibt. Und in der Tat findet sich in Deutschland auch eine starke diskursive Strömung, die nach wie vor an einer gesellschaftlichen und sozialstaatlichen Verantwortung für die Überwindung von Armut festhält und in diesem Zusammenhang auch einige Folgen des „Förderns und Forderns“ nach SGB II kritisiert. Diese Strömung hat gerade einen wichtigen politischen Teilerfolg erzielt, die Einführung eines Mindestlohns. „Teilerfolg“ deshalb, weil Ausnahmeregelungen vorgesehen sind und die Umsetzung noch aussteht.

Wodurch unterscheidet sich dieser Diskurs von dem bisher skizzierten der Individualisierung und „Re-Moralisierung“ der Armut? Vor allem in einem Punkt: der Skandalisierung des „arbeitenden Armen“. Wer erwerbstätig ist, soll vom erzielten Einkommen auch eigenständig leben können. Die Kritik am SGB II richtet sich dabei, soweit ich erkennen kann, nicht gegen die Unterscheidung von förderungswürdigen und förderungsunwürdigen Armen, sondern gegen deren Umsetzung und Wirkungen – dass sie die erwiesenermaßen Arbeitswilligen in zu vielen Fällen nicht von der Armut befreit. Hier wird also der re-moralisierende Diskurs gewissermaßen beim Wort genommen, um eine gesetzgeberische Intervention zu rechtfertigen, die eine zentrale *Armutursache* beseitigen soll, nämlich das abgesunkene Lohnniveau in vielen Berufen und Branchen. Dies bedeutet zweifellos eine wichtige Korrektur der vornehmlich angebotsorientierten Sozialpolitik der Hartz-Reform. Sie wird nicht zuletzt Rückwirkungen haben auf die Zumutbarkeitskriterien für die Arbeitsaufnahme im SGB II. Der argumentative Kern des re-moralisierenden Diskurses selbst wird dabei allerdings nicht in Frage gestellt.

Was aber bedeutet das für die vielen Frauen und Männer, denen es nicht gelingt, auch nur den Status des „guten“, des arbeitenden Armen zu erlangen, die aber auch nicht von der Arbeitsverpflichtung befreit der Fürsorge anheimgestellt werden? Die sich gewissermaßen auf Dauer im Zwischenreich des vorherrschenden Armutsdiskurses und seiner Institutionalisierung befinden? Deren Existenz am schärfsten zum Ausdruck bringt, dass Gesellschaft und Staat *nicht* die politische Kraft oder den politischen Willen aufbringen, anhaltende Armut und Arbeitslosigkeit zu verhindern oder zu beseitigen?

Von ihnen ist in der politischen Öffentlichkeit selten die Rede. Gelegentlich aber doch. Und dann zumeist in der Form einer „Unterschichtdebatte“, die deutliche Anklänge an die moralische Be- und Verurteilung der „underclass“ in den angelsächsischen Ländern aufweist. Die Stimmen im entsprechenden deutschen „Diskurs“ variieren erheblich in einer Bandbreite von Paul Nolte bis Thilo Sarrazin, aber das Skript ist doch jeweils sehr ähnlich. Demzufolge gibt es eine Unterschicht, der mit Geld nicht zu helfen ist. Denn sie habe sich in einer Kultur der Marginalität eingerichtet und pflege einen Lebensstil, mit dem sie sich selbst den sozialen Aufstieg verbaue. Nicht die Lebensumstände dieser Menschen seien problematisch, sondern ihr Verhalten stelle das Problem dar. Zumal für die arbeitende Mittelklasse, die die Unterschicht finanzieren muss.

Das Spektrum der vorgeschlagenen Maßnahmen, wie mit der so beschriebenen Unterschicht umzugehen sei, reicht von Erziehung, der Vermittlung von „kulturellen Werte(n), Leitbilder(n) und Verhaltensmuster(n)“ (Nolte 2005, S. 71 f.), selbstverständlich denjenigen der Mittelklasse, bis zur Bestrafung, etwa den Geldhahn abzudrehen für Migrantinnen und Migranten, die Grundsicherungsleistungen beziehen. Gelegentlich geht der Unterschichtdiskurs einher mit einem ausgesprochen elitären Gesellschaftsbild. Es gibt aber auch Stimmen, die die Mittelklasse als Opfer im doppelten Zangengriff *zweier* „asozialer“ Klassen sehen, der Ober- und der Unterschicht.

Ausgeblendet bleibt in diesem Unterschichtdiskurs, wie es zu anhaltender Armut überhaupt kommt (wenn nicht geradewegs Sozialschmarotzertum unterstellt wird). Ausgeblendet bleiben auch die Vielfalt der Armutsverläufe, der Lebensumstände und der Versuche, sie zu bewältigen. Dieser Unterschichtdiskurs stellt nicht mehr Verhältnisse, sondern nur noch Verhalten in Frage. Und er positioniert die Mittelklassen in einen nicht nur moralischen, sondern auch materiellen Interessengegensatz zu den anhaltend Armen, bei dem es um die Verteilung zunehmend knapp gehaltener finanzieller Mittel geht.

Anders als im konservativen amerikanischen Diskurs über die „underclass“ halten die meisten Wortführer in der deutschen Unterschichtdebatte noch an einer sozialstaatlichen Verantwortung fest – allerdings nur gegenüber den Kindern. Ihnen müsse mit Bildung statt mit Geld geholfen werden. Gerade im Bildungssystem finden aber inzwischen die schärfsten Abgrenzungen von Eltern aus den Mittelklassen gegen die Kinder aus einkommensschwachen Haushalten statt. Im moralisch aufgeladenen Unterschichtdiskurs zeichnet sich bereits ab: Wenn es nicht gelingt, die wachsenden sozialen Ungleichheiten zurückzudrängen, droht eine weitere Erosion des noch vorhandenen sozialstaatlichen Grundkonsenses durch Verteilungskämpfe, die von den Mittelklassen ausgehen.

Literatur

- Castel, Robert (2000): Die Metamorphosen der sozialen Frage. Konstanz.
De Swaan, Abram (1993): Der sorgende Staat. Frankfurt am Main, New York.
Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Herausforderungen des Sozialstaats. Frankfurt am Main.
Lessenich, Stephan (2012): Theorien des Sozialstaats. Zur Einführung. Hamburg.
Nolte, Paul (2005): Generation Reform. Jenseits der blockierten Republik. München.
Prantl, Heribert (2014): 10 Jahre Hartz IV. Das Mini-Minimum, in: Süddeutsche Zeitung, 27./28. Dezember 2014, S. 4.
Starobinski, Jean (1994): Gute Gaben, schlimme Gaben. Die Ambivalenz sozialer Gesten. Frankfurt am Main.