

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Entschließungsantrag der Abgeordneten Frank Heinrich, Dr. Matthias Zimmer, Peter Weiß (Emmendingen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
sowie der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, Heinz Golombeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 17/13250 –

zu der Beratung der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 17/12650 –

Lebenslagen in Deutschland – Vierter Armuts- und Reichtumsbericht

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Hilde Mattheis, Gabriele Lösekrug-Möller, Anette Kramme, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/13102 –

Die notwendigen politischen Konsequenzen aus der Armuts- und Reichtumsberichterstattung ziehen

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Diana Golze, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/12709 –

Verschleierung verhindern – Berichterstattung über Armut und Reichtum auf eine unabhängige Kommission übertragen

A. Problem

Handlungsbedarf als Konsequenz aus den Ergebnissen des 4. Armuts- und Reichtumsberichts sehen die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP insbesondere im Bildungssystem, das durchlässiger für den sozialen Aufstieg

werden müsse. Die Fraktionen SPD und DIE LINKE. kritisieren dagegen u. a. die Qualität des Berichts, die Art seines Zustandekommens sowie insbesondere das Fehlen notwendiger politischer Konsequenzen zum Ausgleich bestehender sozialer Ungleichheit.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung soll nach dem Willen der Initiatoren u. a. ihre Anstrengungen für den Ausbau einer bedarfsgerechten Kinderbetreuung und von Ganztagschulen verstärken.

Annahme des Entschließungsantrags auf Drucksache 17/13250 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung soll nach dem Willen der Fraktion der SPD die Qualität der Armuts- und Reichtumsberichterstattung verbessern und politische Konsequenzen aus den Befunden ziehen. Insbesondere solle aber die Politik u. a. durch eine unverteilende Steuerpolitik für mehr Verteilungsgerechtigkeit sorgen.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/13102 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion DIE LINKE. fordert, dass der Deutsche Bundestag die Verantwortung für die regelmäßige Erstellung eines Armuts- und Reichtumsberichts für die Bundesrepublik Deutschland von der Bundesregierung übernimmt und eine unabhängige Kommission einsetzt.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/12709 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.

C. Alternativen

Annahme eines der anderen Anträge.

D. Kosten

Konkrete Rechnungen zur Kostendeckung wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Entschließungsantrag auf Drucksache 17/13250 anzunehmen;
- b) den Antrag auf Drucksache 17/13102 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 17/12709 abzulehnen.

Berlin, den 5. Juni 2013

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Sabine Zimmermann
Vorsitzende

Frank Heinrich
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Frank Heinrich

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Entschließungsantrag auf **Drucksache 17/13250** ist in der 238. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. April 2013 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe sowie den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen worden.

Zu Buchstabe b

Der Antrag auf **Drucksache 17/13102** ist in der 238. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. April 2013 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen worden.

Zu Buchstabe c

Der Antrag auf **Drucksache 17/12709** ist in der 231. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. März 2013 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit**, der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung**, der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** sowie der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben den Entschließungsantrag auf Drucksache 17/13250 in ihren Sitzungen am 5. Juni 2013 beraten und jeweils mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Innenausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit**, der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** sowie der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben

den Antrag auf Drucksache 17/13102 in ihren Sitzungen am 5. Juni 2013 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Zu Buchstabe c

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 17/12709 in seiner Sitzung am 5. Juni 2013 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP verweisen darauf, dass für jeden Menschen Chancen zum Aufstieg offenstehen müssten, unabhängig von Herkunft, Einkommen oder der Bildung der Eltern. Der Armuts- und Reichtumsbericht signalisiere Handlungsbedarf: So stehe das deutsche Bildungssystem weiterhin vor der Aufgabe, die soziale Durchlässigkeit zu erhöhen und Bildungsaufstiege zu ermöglichen. Es sei zum Beispiel problematisch, dass Kinder aus bildungsfernen und einkommensschwachen Elternhäusern sowie insbesondere Kinder mit Migrationshintergrund seltener und kürzer eine Kindertagesstätte besuchten als andere Kinder. Auch der erreichte allgemeine und berufliche Bildungsabschluss werde in Deutschland stark vom soziokulturellen Hintergrund geprägt.

Zu Buchstabe b

Mehr Verteilungsgerechtigkeit ist aus Sicht die SPD-Fraktion nur möglich, wenn über die Progression in der Einkommensteuer hinaus der immense private Reichtum für die nachhaltige Finanzierung herangezogen werde. Die Bundesregierung wolle jedoch nur prüfen, wie „freiwilliges Engagement Vermögender in Deutschland für das Gemeinwohl eingeworben werden kann“. Mit Spenden sei aber kein Staat zu machen. Der Staat finanziere sich über Steuern. Die Bundesregierung habe mit dem 4. Armuts- und Reichtumsbericht die grundlegenden Weichenstellungen für mehr Verteilungsgerechtigkeit weder benannt noch wolle sie diese ändern.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion DIE LINKE. fordert als Konsequenz aus den Erfahrungen mit dem Entstehen dieses Armuts- und Reichtumsberichts, dass der Deutsche Bundestag die Verantwortung für die regelmäßige Erstellung eines Armuts- und Reichtumsberichts für die Bundesrepublik Deutschland von der Bundesregierung übernehmen soll. Zu Beginn jeder neuen Legislaturperiode solle das Parlament dann eine Kommission aus unabhängiger Wissenschaft, Gewerkschaften, Verbänden sowie Interessenvertretungen der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen einberufen, um eine wissenschaftlich fundierte und kritische Bestands-

aufnahme der sozialen Wirklichkeit in Deutschland zu erarbeiten.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Entschließungsantrags auf Drucksache 17/13250 in seiner 135. Sitzung am 15. Mai 2013 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung beschlossen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 17/13102 in seiner 133. Sitzung am 26. April 2013 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung beschlossen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 17/12709 in seiner 130. Sitzung am 17. April 2013 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung beschlossen.

Die Anhörung zu den drei Vorlagen fand in der 136. Sitzung am 3. Juni 2013 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 17(11)1173 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
- Statistisches Bundesamt
- Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Nationale Armutskonferenz
- Prof. Dr. Holger Bonin
- Christoph Schröder
- Prof. Dr. Joachim Wiemeyer
- Dr. Markus Grabka
- Dr. Rudolf Martens.

Insgesamt kann nach Aussage des **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung** festgehalten werden, dass der Armuts- und Reichtumsbericht wissenschaftlichen Standards und dem Stand der akademischen Debatte entspreche. Die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt biete grundsätzlich die Voraussetzungen dafür, die Lebenslage vieler Personen zu verbessern und Armut zu reduzieren. Dennoch böten die sich stärker differenzierenden Arbeitsentgelte und eine Polarisierungstendenz in der Qualität der Beschäftigung Anlass zur Sorge. Unterthematisiert erscheine im Armuts- und Reichtumsbericht weiterhin u. a. das Risiko künftiger Altersarmut.

Das **Statistische Bundesamt** bestätigt, dass alle in dem Bericht verwendeten Daten der amtlichen Statistik von ihm geprüft und korrekt wiedergegeben worden sind.

Der vorliegende 4. Armuts- und Reichtumsbericht weist nach Aussage der **Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband** Schwächen auf. Nicht einverstanden ist man u. a. mit der häufig durchschimmernden Individualisierung der Verantwortung für zunehmende Armut. Inklusion sei ein wichtiger Ansatz, der in Konzepten, Analysen und Berichten deutlich stärker ein-

fließen müsse. Die AWO fordert eine bessere Einbindung des Beraterkreises (wie im Antrag der SPD-Fraktion gefordert), eine Weiterentwicklung der Indikatoren, die bessere Einbeziehung der Ergebnisse anderer Berichterstattung und alternativer Datenquellen. Dies würde das Kernanliegen unterstützen, das der Deutsche Bundestag mit der Armuts- und Reichtumsberichterstattung verfolgt habe. Der Prozess der Berichtslegung müsse aus den Bundestagswahlkämpfen herausgehalten werden.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** kritisiert, dass Bundesregierung und Koalitionsfraktionen offenbar keine politische Konsequenzen aus dem vorliegenden Armuts- und Reichtumsbericht ziehen wollten. Vielmehr bemühen sich sowohl der Bericht als auch der Entschließungsantrag der Regierungsfractionen, eine (positive) Arbeitsmarktentwicklung als entscheidend für die Armutsbekämpfung darzustellen. Der Verweis auf die Arbeitsmarktlage sei mit Blick auf die Armutsvermeidung aber deutlich zu wenig, da gerade die Entkoppelung von Arbeitslosen- und Armutsquote seit 2006 charakteristisch für die jüngere Entwicklung sei. Nach gewerkschaftlichem Verständnis dürfe sich staatliches Handeln nicht auf die sogenannte Chancengerechtigkeit beschränken. Gefordert sei eine kontinuierliche Unterstützung bei der Wahrnehmung dieser Chancen und ein Ausgleich von sozial unerwünschten Verteilungsergebnissen.

Die **Nationale Armutskonferenz** begrüßt den Vorschlag der Fraktion DIE LINKE., die Armutsberichterstattung parlamentarisch zu verankern. Während dem „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ ein eigenes Budget, eigene Arbeitsstrukturen und eine selbstständige Endredaktion des Berichts zugestanden würden, bleibe dies beim Armuts- und Reichtumsbericht verwehrt. Eine Beteiligung der Tarifparteien, der Wohlfahrtsverbände, der Interessenvertretung der von Armut Betroffenen und der Wissenschaft stelle eine umfassende Sicht auf die Armutsproblematiken sicher. Ein eigenes Budget, Büro und die Möglichkeit zur Auftragsvergabe für eigene Expertisen sind notwendig, um ein ungeschöntes Bild der Probleme und nachhaltige Lösungsvorschläge entwickeln zu können. Die nationale Armutskonferenz teile die Kritik an der Entschärfung des ursprünglichen Berichtsentwurfs. Ebenso teile die Kritik der SPD-Fraktion an den methodischen Mängeln des Berichts. Statt Armutslagen zu individualisieren, bleibe die Weiterentwicklung und Fortschreibung aussagekräftiger Kernindikatoren notwendig, mit denen strukturelle Benachteiligungen analysiert, Problemlagen aufgedeckt und wirksame Handlungsvorschläge entwickelt werden könnten.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Holger Bonin** bescheinigt dem neu aufgenommenen methodischen Ansatz der Laufbahnperspektive im Hauptteil des Berichts die Eignung, daraus Handlungsansätze für einen möglichst effektiven Einsatz von begrenzten öffentlichen Mitteln zur Armutsbekämpfung abzuleiten und ungleich verteilte Lebenschancen auszugleichen. Der Bericht könnte an Aussagekraft gewinnen, wenn die bisherigen, in Teil C des vierten Armuts- und Reichtumsberichts wieder aufgenommenen Kernindikatoren, die auf die Situation im Querschnitt der Bevölkerung sowie deren Veränderung über die Zeit abstellten, passend zur Lebensverlaufperspektive durch empirische Fakten zur Dynamik von Einkommens- und Armutslagen im individuellen Längsschnitt ergänzt würden.

Die Einkommensarmut ist nach Darstellung des **Sachverständigen Christoph Schröder** zwar auf lange Sicht merklich gestiegen, seit dem Jahr 2005 zeige sich jedoch kein signifikant ansteigender Wert. Dies zeigten die Verläufe der Armutsrisikoquoten aus verschiedenen Erhebungen. So urteile beispielsweise Wagner (2012): „Die Veränderungen seit 2005 sind aber so gering, dass man nicht sicher sagen kann, ob Ungleichheit und Armutsgefährdung wachsen oder sinken. Alle verfügbaren Informationen lassen nur die Aussage zu, dass die Einkommensungleichheit von 2005 bis 2010 recht stabil ist, und Ungleichheit und Armutsgefährdung in Deutschland etwas höher sind als zur Jahrtausendwende“. Das bedeute insbesondere auch, dass die Neuregelung durch die Hartz-IV-Gesetze, die im Jahr 2005 in Kraft traten, auch nicht für einen Anstieg von relativer Einkommensarmut verantwortlich gemacht werden könnten.

Aus christlich-sozialethischer Sicht ist nach den Worten des **Sachverständigen Prof. Dr. Joachim Wiemeyer** eine Gesellschaft anzustreben, die möglichst allen Gesellschaftsmitgliedern die volle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gewährleistet. Dabei dürfe dies nicht im Widerspruch zur Generationengerechtigkeit geraten. Rationalitätsfallen im öffentlichen Sektor wie vermischte Zuständigkeiten und Finanzverantwortlichkeiten stünden einer dauerhaften strukturierten Gesellschaftspolitik, die durch eine ursachenadäquate und präventive Politik eine dauerhafte Teilhabe aller ermögliche, entgegen. Besonders im Bereich der Vermögenspolitik erscheine eine Politik, die eine breitere Verteilung der Vermögensbestände ermögliche, erforderlich. Forschungsdesiderate bestünden neben der Erfassung der Vermögensverteilung vor allem in den Bereichen dauerhafter Bezug von Arbeitslosengeld II, soziale Differenzen der Lebenserwartung, der Erwerbsarbeit im Alter jenseits der regulären Altersgrenzen und von Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen sowie der Schattenwirtschaft.

Der **Sachverständige Dr. Markus Grabka** fordert u. a., dass die Armuts- und Reichtumsberichterstattung nicht allein auf eine Beschreibung von Armut und Reichtum in der Vergangenheit beschränkt sein sollte. Vielmehr müsse sie auch eine Zukunftsorientierung enthalten. Unabhängig von der Problematik der Qualität von Prognosen oder Modellrechnungen sollten künftig Szenarien vorgestellt werden, wie sich Armut und Reichtum in Deutschland weiterentwickeln könnte. Solche Projektionen würden erlauben, potentielle Problemgruppen die einem steigenden Armutsrisiko unterliegen möglichst frühzeitig zu identifizieren und entsprechende politische Handlungsempfehlungen hiervon abzuleiten.

Der **Sachverständige Dr. Rudolf Martens** weist darauf hin, die Beschreibung des Armutsparadoxons – trotz Wirtschaftswachstums fortdauernde Armut – zeige, dass mit den klassischen Mitteln der Sozialpolitik Armut in Deutschland gemildert, aber nicht bekämpft werden könne. Ein Abbau der Armut sei nur möglich, wenn sich die bisherigen Verteilungsverhältnisse zwischen Erwerbseinkommen und Kapitaleinkommen umkehrten zugunsten der abhängig Beschäftigten. Dazu gehöre, den Niedriglohsektor durch Mindestlöhne zurückzudrängen. Des Weiteren dürften die Nettoeallöhne nicht mehr stagnieren, vielmehr müssten sie entsprechend der Produktivität und der Preisentwicklung steigen. Beide Maßnahmen führten aber nur zu einem Stopp der bisherigen Ar-

mutsentwicklung. Das bestehende Existenzminimum sei als „Hartz IV“ zu einem Synonym für ein Leben in Armut verkommen. Die Sicherung einer menschenwürdigen Existenz sei aber nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 ein grundlegendes Verfassungsrecht, bei dem es nicht um politische Opportunität und Kassenlage gehen könne.

Weitere Einzelheiten können in den Stellungnahmen sowie im Protokoll der Anhörung nachgelesen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 17/13250 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 17/13102 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 17/12709 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD die Ablehnung empfohlen.

In derselben Sitzung hat der Ausschuss für Arbeit und Soziales einen Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „zu der Beratung der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 17/12650 – Lebenslagen in Deutschland – Vierter Armuts- und Reichtumsbericht“ auf Drucksache 17(11)1170 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt. Der Entschließungsantrag wird nachfolgend dokumentiert:

1. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Als der Gesetzgeber 1999 die Vorgaben für die „Nationale Armuts- und Reichtumsberichterstattung“ (Drs. 14/999) festlegte, hatte er ein klares Ziel vor Augen: Der Bericht soll die Ausmaße von Armut und Reichtum in der Gesellschaft zusammentragen und damit die Voraussetzung für eine effektive Armutsbekämpfung schaffen. Dieser Anforderung wird der 4. Armuts- und Reichtumsbericht nicht gerecht.

Seine Aussagekraft über die tatsächlichen Lebenslagen in Deutschland ist ungenügend, weil gleich mehrere Vorgaben für die Berichterstattung missachtet bzw. unzulänglich umgesetzt wurden: Der aktuelle Bericht gibt keinen hinreichenden Aufschluss über kollektive Lebenslagen und besondere Problemgruppen. Die Frage, in welcher Form und in welchem Umfang Arme selbstbestimmt und eigenverantwortlich handeln können, wird nicht behandelt. Der Bericht legt die Ursachen und Folgen von Armut und Reichtum nicht

dar. Die vom Gesetzgeber verlangte Beteiligung von Organisationen und Verbände, die sich mit dem Thema befassen, fand eher in Form einer Unterrichtung statt. Erfahrungen aus der Praxis wurden nur unzureichend einbezogen. Und grundlegende gesellschaftliche Perspektiven und politische Instrumentarien zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut fehlen im 4. Armuts- und Reichtumsbericht gänzlich.

Der Berichtsenior sorgt für eine verzerrte Darstellung der sozialen Wirklichkeit. So wird beispielsweise der absolute Rückgang der Arbeitslosenzahlen als Indikator für allgemein steigenden Wohlstand angeführt. Hier fehlt eine differenzierte Betrachtung. Denn die verbesserte Arbeitsmarktsituation kommt nicht bei allen Bevölkerungsgruppen gleichermaßen an. Ein beträchtlicher Teil der neuen Beschäftigungsverhältnisse ermöglicht keine stabile Existenzsicherung. Einzelne Bevölkerungsgruppen wie zum Beispiel Menschen mit Migrationshintergrund oder Menschen mit Behinderungen sind zudem am Arbeitsmarkt strukturell benachteiligt. Bei ihnen ist das Armutsrisiko in den vergangenen Jahren stetig gestiegen und hat das Gefälle zwischen den Lebensverhältnissen massiv vergrößert.

Diese strukturellen Defizite werden im aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht nicht erwähnt. In dem neu eingeführten Lebensphasenmodell wird Armut als rein individuelles Problem beschrieben und die gesellschaftliche Analyse von Ursachen von Armut einzelner Bevölkerungsgruppen wie in den vorausgegangenen drei Armuts- und Reichtumsberichten ist aus der Berichterstattung herausgefallen. Und das, obwohl die Armutsrisikoquote bei Kindern bis 17 Jahre (16,5 Prozent), jungen Erwachsenen unter 25 (20,0 Prozent), Alleinerziehenden (40,1 Prozent) sowie Arbeitslosen (56,4 Prozent) besonders hoch ist und diese Bevölkerungsgruppen in besonderem Maße von Armut bedroht und/oder betroffen sind. Hinzu kommt, dass die Armutsrisikoquote in einigen Bevölkerungsgruppen zwischen 1998 und 2010 besonders stark gestiegen ist: Nach Angaben der Bundesregierung (Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/11900) ist bei Alleinerziehenden ein Zuwachs von 15,5 Prozent zu verzeichnen, bei RentnerInnen/ PensionärInnen ein Anstieg von 48 Prozent und bei Arbeitslosen ist die Zahl im genannten Zeitraum sogar um 91 Prozent gestiegen.

Weitere Bevölkerungsgruppen, die besonders armutsgefährdet sind, sind Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und Menschen mit Migrationshintergrund. Bei Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit gilt knapp ein Drittel (31,9 Prozent) als arm; bei Personen mit Migrationshintergrund gilt dies für über ein Viertel (26,6 Prozent). In beiden Fällen liegt der Wert um mehr als das Doppelte über dem von deutschen Staatsangehörigen bzw. Personen ohne Migrationshintergrund. Diese Werte haben sich seit 2009 verfestigt. Die Stagnation legt nahe, dass vermutlich ein fester und nicht unerheblicher Anteil dieser Menschen in Armut lebt. Obwohl das Merkmal „Migrationshintergrund“ ein unmittelbares Armutsrisiko darstellt und die Unterschiede zu Personen ohne Migrationshintergrund drastisch sind, thematisiert der 4. Armuts- und Reichtumsbericht diesen Umstand bestenfalls oberflächlich.

Auch andere strukturelle Aspekte blendet der Bericht systematisch aus und das, obwohl ihr unmittelbarer Armutsbezug bekannt ist. Im ersten Entwurf des Berichts vom September

2012 war ein verbesserter Rechtsschutz für ArbeitnehmerInnen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen in Aussicht gestellt. Diese Passage findet sich im aktuellen Bericht nicht wieder, obwohl durch wissenschaftliche Studien belegt ist, dass Beschäftigten in so genannten Minijobs in nicht unerheblichem Maße Rechte vorenthalten werden. Im Herbst 2012 legte das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) eine „Studie zur Analyse der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse“ vor. Laut dieser Studie verletzt leider ein Teil der Arbeitgeber die geltenden gesetzlichen Bestimmungen und verstärkt damit Armutsrisiken: 39 Prozent der MinijobberInnen erhalten keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, 27 Prozent wird kein Mutterschutzlohn gezahlt, 43 Prozent erhalten kein Entgelt an Feiertagen und bei 50 Prozent liegt der Stundenlohn unterhalb von 8,50 Euro.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die ursprünglichen Vorgaben zur Berichterstattung künftig konsequent und verbindlich umzusetzen und dabei im Besonderen sicherzustellen, dass:
 - a) eine Vergleichbarkeit der Berichte untereinander gewährleistet ist, die eine Beurteilung der Wirkungsweise und Effizienz der gewählten Instrumente zur Armutsbekämpfung ermöglicht nachvollzogen werden kann und die Entwicklung von Armut und Reichtum im Zeitverlauf nachvollziehbar ist;
 - b) keine reine Sachstandbeschreibungen vorgelegt, sondern aus den Befunden stets konkrete Handlungsempfehlungen abgeleitet werden;
2. Sozialverbände, WissenschaftlerInnen und PraktikerInnen mit einem zeitlich angemessenen Vorlauf in die Berichterstellung einzubeziehen und ihre Impulse verbindlich in die Berichterstellung zu integrieren;
3. bei der Erhebung der Daten besonders benachteiligte und von Armut bedrohte Bevölkerungsgruppen und Gruppen mit besonders stark steigender Armut, wie die Rentner und Rentnerinnen, separat zu untersuchen, ihre spezifischen Lebensumstände zu analysieren und konkrete Handlungsempfehlungen zur Verbesserung ihrer Lebenssituation vorzulegen;
4. die Berichterstattung um die Beschreibung und Analyse von extremer Armut, beispielsweise die Entwicklung der Zahl von Wohnungs- und Obdachlosen zu ergänzen;
5. insgesamt den Armuts- und Reichtumsbericht als sozialpolitischen Rechenschaftsbericht der Regierungsarbeit aufzufassen und dabei
 - a) eine ergebnisoffene Berichterstattung zu betreiben,
 - b) wissenschaftlich validierte Daten zu verwenden, um dem Informationszweck der Armuts- und Reichtumsberichterstattung zu entsprechen,
 - c) eine deutliche Problemorientierung an den Tag zu legen und damit die politische Verantwortlichkeit für die Armutsbekämpfung zu bekräftigen;
6. Armut als ein strukturelles gesellschaftliches Problem anzuerkennen, dessen Ausprägungen sich im Laufe der Zeit verändern, und dementsprechend auch potentielle Gefahrenlagen und perspektivisch armutsanfällige Personengruppen zu berücksichtigen;

7. *Ausmaß und Ursachen der verdeckten Armut in die Berichterstattung zu integrieren;*
8. *der Armutsgefährdung von Kindern und Jugendlichen besondere Aufmerksamkeit zu widmen und bei den politischen Initiativen auf die eigenständige Sicherung von Kindern und Jugendlichen hinzuwirken;*
9. *die besonderen Lebenslagen armutsgefährdeter Jugendlicher zu untersuchen und alle Mittel auszuschöpfen, um eine Verfestigung von Armut im Übergang in die selbständige Lebensgestaltung zu verhindern;*
10. *die besonderen Armutsrisiken, die aus flexiblen Beschäftigungsverhältnissen erwachsen, umfassend zu erheben und ArbeitnehmerInnen durch eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen (bei Minijobs, Leiharbeit und Werkverträgen) konsequent zu schützen.*

Die **Fraktion der CDU/CSU** hob hervor, dass die Schere zwischen arm und reich im Berichtszeitraum nicht weiter ausgegangen sei. In der Diskussion müssten alle Beteiligten darauf achten, nicht durch unpräzise Wortwahl ein schiefes Bild von dieser Situation zu zeichnen. Armut sei eben etwas anderes als das Armutsrisiko. Aus den Erkenntnissen des Berichts ergäben sich Aufgaben für die Politik, die die Koalitionsfraktionen in ihrem Antrag formulierten. Dazu gehöre besonders der Bildungsbereich; denn dort würden die Weichen für die Lebenschancen junger Menschen gestellt.

Die **Fraktion der SPD** kritisierte Änderungen im endgültigen Bericht gegenüber früheren Fassungen die die Situation der Einkommens- und Vermögensverteilung schönfärbten. Auch kritisiere man die angewandte Methode der Lebensphasenbetrachtung sowie die Konzentration auf Chancengerechtigkeit, da so andere Dimensionen von Gerechtigkeit vernachlässigt würden. Die Vermeidung von Armut spiele in dem Bericht zudem eine zu geringe Rolle. Doch gerade dazu müsse der Bericht eigentlich Ansatzpunkte bieten, um die Ursachen gesellschaftlicher Spaltung bekämpfen zu können.

Änderungen am Armuts- und Reichtumsbericht seien notwendig, um dafür Material zu erhalten.

Die **Fraktion der FDP** wies darauf hin, dass der Bericht aufgrund der guten Gesamtsituation auch gut ausfalle. Ein funktionierender Arbeitsmarkt sei das entscheidende Mittel gegen Armut. Diesen habe die Koalition vorangebracht. Da in der wissenschaftlichen Debatte ein relativer Armutsbegriff verwendet werde, würde sich am Armutsbefund auch nichts ändern, wenn sich alle Einkommen von heute auf morgen verdreifachen würden. Es gehe jetzt um Chancengerechtigkeit, statt um gesellschaftliche Umverteilung. Daher nehme die Bildungsförderung einen besonderen Platz im Koalitionsantrag ein.

Die **Fraktion DIE LINKE** warf der Bundesregierung bei der Armuts- und Reichtumsberichterstattung Verschleierung vor. Der methodische Lebensphasenansatz verhindere, dass die strukturellen Ursachen von Armut thematisiert würden. Das soziale Risiko werde stattdessen individualisiert. Die Behauptung der Koalition, im Berichtszeitraum habe die soziale Ungleichheit abgenommen, werde widerlegt. Im unteren Einkommensbereich seien die realen Löhne sogar gesunken. Man brauche künftig eine unabhängige Berichterstattung. Die Anhörung habe deutlich gemacht: Bildung sei wichtig, diese sei aber für eine gerechte Verteilung der Einkommen und Vermögen unzureichend. Dazu bedürfe es der Umverteilung durch Steuer-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** forderte Verbesserungen an der Armuts- und Reichtumsberichterstattung. Politische Schlussfolgerungen setzten eine präzise Ursachenanalyse voraus. Diese aber fehle dem Bericht weitgehend, stattdessen würden die Ursachen von Armut weitgehend individualisiert. Die Armut habe sich zuletzt trotz guter Wirtschaftsentwicklung nicht positiv entwickelt. Das sei neu und alarmierend. Ein besserer Zugang zu Bildung sei erstrebenswert. Zur Armutsbekämpfung reiche er aber nicht aus. Dafür müssten die Rahmenbedingungen verbessert werden. Erstmals gebe es in der Bundesrepublik „working poor“.

Berlin, den 5. Juni 2013

Frank Heinrich
Berichterstatter