

**Armut und Armutsberichte in Deutschland**  
**- Aktuelle Herausforderungen für die Soziale Arbeit**

Als Diplomarbeit zum  
Wintersemester 2001 / 2002  
der Katholischen Universität Eichstätt  
Fakultät für Sozialwesen  
vorgelegt von  
Angelika S c h a l l e r

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
0. Vorwort .....	5
I. Einleitung.....	7
II. Annäherungen an den Begriff Armut .....	8
1. Armutsbilder im Nachkriegsdeutschland .....	8
1.1 Die unmittelbaren Jahre nach Kriegsende .....	8
1.2 Die fünfziger Jahre.....	9
1.3 Die sechziger Jahre .....	9
1.4 Die siebziger Jahre.....	10
1.5 Die achtziger Jahre.....	11
1.6 Die neunziger Jahre .....	12
2. Wissenschaftliche Armutsdefinitionen.....	14
2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen .....	14
2.2 Anforderungen an einen Armutsbegriff.....	16
2.3 Definitionen und Konzepte der Armut .....	18
2.4 Grundlegende Ansätze der Armutsmessung.....	19
2.4.1 Absolute und relative Armut.....	19
2.4.2 Der Ressourcenansatz .....	20
2.4.2.1 Kritische Betrachtungen des Ressourcenansatzes.....	22
2.4.3 Der Lebenslagenansatz .....	23
2.4.3.1 Kritische Betrachtungen des Lebenslagenansatzes .....	25
2.4.4 Das Deprivationskonzept .....	26
2.4.5 Das Sozialhilfekonzept .....	27
2.5 Ursachen für Armut .....	30
2.6 Auswirkungen von Armut .....	32
3. Zusammenfassung .....	35
III. Zur Diskussion über die nationale Armutsberichterstattung.....	37
1. Forderungen nach einer nationalen Armutsberichterstattung.....	37
2. Überblick über die bisherige Armuts- und Sozialberichterstattung .....	38
2.1 Amtliche Armuts- und Sozialberichterstattung .....	38
2.2 Nicht-amtliche Armuts- und Sozialberichterstattung .....	39
3. Lebenslagen in Deutschland – Der erste Armuts- und Reichtumsbe- der Bundesregierung.....	40
3.1 Zielsetzungen .....	40

3.2 Datenquellen und untersuchte Population .....	41
3.3 Methodische Vorgehensweisen .....	42
3.4 Zentrale Ergebnisse.....	43
3.4.1 Einkommen, Vermögen und Verschuldung.....	43
3.4.2 Sozialhilfe .....	44
3.4.3 Lebenslagen von Familien .....	44
3.4.4 Bildung und Erwerbstätigkeit .....	45
3.4.5 Wohnen, Gesundheit und Behinderung .....	47
3.4.6 Zuwanderung .....	48
4. Struktur und Dynamik von Armut – Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland von Udo Neumann.....	48
4.1 Zielsetzungen .....	48
4.2 Datenquellen .....	49
4.3 Methodische Vorgehensweisen .....	49
4.4 Zentrale Ergebnisse.....	51
4.4.1 Wohnkostenbereinigte Einkommensarmut .....	51
4.4.2 Verdeckte Armut.....	52
4.4.3 Ergebnisse zu Struktur und Dynamik der Armut.....	52
5. Menschen im Schatten – Eine Untersuchung der Lebenslagen in den..... neuen Bundesländern.....	53
5.1 Zielsetzungen .....	53
5.2 Datenquellen und Untersuchungspopulation .....	54
5.3 Methodische Vorgehensweisen .....	54
5.4 Zentrale Ergebnisse.....	55
5.4.1 Sozialstruktur der Untersuchungspopulation .....	55
5.4.2 Schulische Bildung und berufliche Ausbildung.....	56
5.4.3 Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit.....	57
5.4.4 Einkommen, Geldvermögen und Schulden .....	58
5.4.5 Wohnen .....	59
5.4.6 Konsumgewohnheiten.....	60
5.4.7 Subjektives Wohlbefinden und Zukunftsperspektiven .....	60
5.4.8 Soziale Netzwerke.....	61
5.4.9 Partizipation .....	61
6. Zusammenfassung .....	61
IV. Armut als aktuelle Herausforderung für die Soziale Arbeit .....	66
1. Armut als sozialstaatliche Herausforderung.....	66

1.1	Veränderte Armutsbedingungen .....	67
1.2	Armutspolitische Herausforderungen .....	68
1.3	Der Umbau des Sozialstaates.....	69
2.	Armut als Sozialarbeiterische Problemstellung.....	71
2.1	Das Armutsverständnis der Sozialen Arbeit.....	72
2.2	Die Lebenslage als Interventionsraum.....	74
2.3	Gesellschaftliche Veränderungsprozesse und ihre Auswirkungen auf die Sozialarbeit .....	78
3.	Sozialarbeiterische Ansätze zur Armutsbekämpfung.....	79
3.1	Sozialarbeiterische Interventionsebenen.....	79
3.2	Sozialplanung.....	81
3.2.1	Zur Funktion der Armutsberichte .....	81
3.2.2	Begriffsbestimmung.....	83
3.2.2.1	Der bereichsorientierte Ansatz der Sozialplanung .....	84
3.2.2.2	Der sozialraumorientierte Ansatz der Sozialplanung .....	85
3.2.2.3	Der zielgruppenorientierte Ansatz der Sozialplanung.....	86
3.2.3	Aufgaben und Ziele.....	86
3.2.4	Der Sozialplanungsprozess .....	87
3.2.5	Probleme und Grenzen.....	88
3.2.6	Die Rolle der Sozialarbeit .....	89
3.3	Gemeinwesenarbeit.....	91
3.3.1	Begriffsbestimmung.....	91
3.3.2	Aufgaben und Ziele.....	92
3.3.3	Strategien der Gemeinwesenarbeit.....	94
3.3.4	Der Umsetzungsprozess .....	96
3.3.5	Probleme und Grenzen.....	96
3.3.6	Die Rolle der Sozialarbeit .....	97
V.	Schluss .....	98
	Abbildungsverzeichnis .....	100
	Literaturverzeichnis.....	101

## **0. Vorwort**

Bei der Erstellung dieser Diplomarbeit haben mir einige Personen unterstützend zur Seite gestanden. Dazu gehören einige Freunde und Bekannte, die ich hier nicht alle aufzählen kann. Besonders bedanken aber möchte ich mich bei Herrn X, der mir mit einigen sehr wertvollen Literaturhinweisen auf die Sprünge geholfen hat, sowie bei Frau Prof. Dr. Y, die mir bei der Formulierung und Strukturierung des Themas wichtige Anregungen mit auf den Weg gab.

Zur Verbesserung der Lesbarkeit begnügte ich mich im Text damit, jeweils nur männliche Formen (z. B. Sozialarbeiter, Klient) zu verwenden. Selbstverständlich sind alle Leserinnen ebenso angesprochen.

Die im Text verwendeten Abkürzungen werden in einem Abkürzungsverzeichnis erläutert.

## Abkürzungsverzeichnis

BAföG	Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung – Bundesausbildungsförderungsgesetz.
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BMA	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BRD	Bundesrepublik Deutschland
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DM	Deutsche Mark
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichproben
GG	Grundgesetz
MZ	Mikrozensus
NIEP	Niedrigeinkommens-Panel
OECD	Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands

## **I. Einleitung**

Die Armut in Deutschland ist mittlerweile für die Sozialwissenschaften aber auch für die Politik zu einem brisanten Thema geworden. Jedoch ist man sich nicht darüber im Klaren, was genau mit Armut gemeint ist.

Für mich gibt es mehrere Gründe, weshalb ich die Armut in der Bundesrepublik zum Gegenstand meiner Diplomarbeit machte.

Zum einen stieß der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, der im Frühjahr 2001 erschien, auf breites öffentliches Interesse und machte auch mich neugierig. Zum anderen kann ich auf eigene Erfahrungen mit armen Menschen und Familien zurückgreifen, die ich z. B. während meiner Praktikumszeit im Jugendamt Straubing oder in der Heilpädagogischen Tagesstätte des Caritas-Kinderdorfes Marienstein in Eichstätt sammelte. Nicht selten geht Armut einher mit anderen Belastungssituationen, wie Arbeitslosigkeit, Krankheit, familiären Schwierigkeiten, persönlicher Unzufriedenheit oder auffälligem Verhalten und Schulproblemen.

Hieraus ergibt sich der dritte Grund für diese Arbeit: Armut ist ein zentrales Arbeitsfeld für die Soziale Arbeit. Leider wurde darauf theoretisch, methodisch oder konzeptionell bisher wenig eingegangen. Ziel dieser Diplomarbeit soll sein, diese Lücke ein Stück weit zu schließen.

Diese Arbeit gliedert sich in drei Teile. Zu Beginn werden einige Begriffe, Definitionen und Konzepte geklärt und diskutiert. Darauf folgt eine Darstellung der deutschen Armutsberichterstattung anhand der Analyse von drei aktuellen Armutsuntersuchungen. Im letzten Abschnitt werden einige Überlegungen zu sozialpolitischen und sozialarbeiterischen Konsequenzen von Armut angestellt.

Auf die weltweite oder europäische Armutssituation wird in dieser Arbeit nicht eingegangen.

## **II. Annäherungen an den Begriff Armut**

### **1. Armutsbilder im Nachkriegsdeutschland**

Soziale Probleme – und dazu gehört Armut ebenso wie z. B. Kriminalität, Drogenmissbrauch oder Arbeitslosigkeit – stehen nicht immer im Mittelpunkt des gesellschaftlichen Interesses. Die öffentliche Thematisierung des Phänomens Armut wandelte sich in den letzten Jahrzehnten und schwankte zwischen Dramatisierung, Tabuisierung und Verdrängung. Dabei war und ist die Tendenz zur Verdrängung eines so unangenehmen Themas nicht nur bei Politikern oder Wissenschaftlern, sondern auch bei Sozialarbeitern beobachtbar (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, 210 f.).

Bis in die siebziger Jahre hinein fand kaum eine sozialwissenschaftliche bzw. empirische Auseinandersetzung auf dem Gebiet der Armutsforschung statt. Mittlerweile ist Armut zu einem viel beachteten Gegenstand der Sozialwissenschaften geworden, wodurch sich das soziologische Wissen immer weiter verfeinert und ausweitet. Eine Veranschaulichung der Armutsbilder bietet Abbildung 1 auf Seite 13.

#### **1.1 Die unmittelbaren Jahre nach Kriegsende**

Die unmittelbaren Jahre nach dem Krieg standen im Zeichen einer allgegenwärtigen Massenarmut und überwältigenden Not. In dieser Zeit hatte das gesamte Volk mit absoluter Armut zu kämpfen, die sich als Kriegsfolge einstellte.<sup>1</sup> Politische Priorität sah man in der Linderung der Not und in der Umsetzung sozialer Gerechtigkeit. Durch die Soziale Marktwirtschaft sollte sichergestellt werden, dass der steigende Wohlstand möglichst allen gesellschaftlichen Schichten zugute kommt. Bei der Verteilung sozialer Leistungen und Zuwendungen wurden jedoch bestimmte Gruppen bevorzugt behandelt. Die Armutspolitik konzentrierte sich vor allem auf Kriegsoffer (Verletzte, Witwen und Waisen) und Kriegsgeschädigte (z. B. Vertriebene,

---

<sup>1</sup> 1949 entstanden durch Thurnwald die ersten soziologischen Nachkriegsstudien über die Armutslagen Berliner Familien, durch die der Zusammenhalt und die typischen Lebenslagen von 498 Familien analysiert werden sollten. Udo Neumann (vgl. 1999, S. 11 f.) sieht hierin den ersten Versuch, Armut in den Mittelpunkt einer wissenschaftlichen Untersuchung zu rücken.

Flüchtlinge, Heimkehrer, Ausgebombte). Sie wurden für die Verluste, welche sie aufgrund des Krieges erlitten hatten z. B. durch Renten entschädigt. Andere Gruppierungen hingegen, die genauso von Armut betroffen waren, wie beispielsweise kinderreiche Familien, alte Menschen oder Arbeitslose blieben von den Förderprogrammen weitgehend unberücksichtigt.

## **1.2 Die fünfziger Jahre**

Das vorrangige Ziel, die Massenarmut zu beseitigen, konnte relativ schnell erreicht werden, dennoch gab es auch in den fünfziger Jahren Armut. Mängel im sozialen Sicherungssystem und die missliche Lage der Sozialleistungsempfänger wurden diskutiert. 1953 und 1955 führte das Statistische Bundesamt seine ersten groß angelegten Untersuchungen durch, die Aufschluss über die Situation der Renten- und Unterstützungsempfänger geben sollten.<sup>2</sup> 1961 machte es sich die Politik mit der Verabschiedung des Bundessozialhilfegesetzes zur Aufgabe, nicht mehr nur die Armut bestimmter Gruppen oder Schichten zu beseitigen, sondern durch die Einrichtung eines umfassenden Hilfesystems, auf die individuellen Notlagen des einzelnen Bürgers zu reagieren (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, S. 211 ff.).

## **1.3 Die sechziger Jahre**

In der darauf folgenden Zeit wurde Armut kaum mit Aufmerksamkeit bedacht. Es setzte sich die Vorstellung durch, anhaltendes wirtschaftliches Wachstum könne Armut gänzlich auslöschen. Diese optimistische Zukunftsperspektive wurde gestützt durch ein tatsächliches, stetiges Wirtschaftswachstum, weitgehende Vollbeschäftigung, steigende Reallöhne und durch die Weiterentwicklung des sozialen Sicherungssystems (vgl. Neumann, 1999, S. 12 f.).

---

<sup>2</sup> Daneben wurden in den fünfziger Jahren eine Reihe anderer theoretischer und empirischer Arbeiten zur Armutsproblematik erstellt. Besondere Bedeutung wird der Studie von Stefanie Münke 1956 als erste umfassende theoretische und empirische Armutsuntersuchung beigemessen.

Stephan Leibfried bezeichnet die sechziger Jahre als Latenzzeit der Armut. Es wurden kaum Armutsuntersuchungen angestrengt. Die krasse Armut der Nachkriegszeit galt überwunden und hatte sich in eine Armut des einzelnen umgewandelt, dessen soziale Probleme eher durch immaterielle, individuelle Problemlagen (Schicksalsschläge) ausgelöst zu sein schienen. Insbesondere Sozialrentner, vaterlose Familien oder Obdachlose gehörten zu benachteiligten Gruppen. Im Vordergrund der Problemanalysen standen weniger finanzielle Defizite und Einkommensarmut, sondern Sozialisationsprobleme, abweichendes Verhalten und Stigmatisierung (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, S. 217 f.).

#### **1.4 Die siebziger Jahre**

In den siebziger Jahren sensibilisierten Diskussionen über unterprivilegierte Randgruppen die Öffentlichkeit. Politisch waren Begriffe wie Chancengleichheit, gerechte Einkommensverteilung und Solidarität mit sozial schwachen Gruppen Programm. Die Lebensbedingungen von Randgruppen - damit waren unter anderem behinderte Menschen, Obdachlose, psychisch Kranke, Inhaftierte, Gastarbeiter, Suchtkranke und kriminelle Jugendliche gemeint - rückten in das Blickfeld diverser Studien. Auch die Folgen für die Kinder randgruppenzugehöriger Familien und die daraus resultierende Weitergabe der Armut von Generation zu Generation wurden untersucht. Die Überzeugung verbreitete sich, dass Armut von Dauer ist und sich im Lebenslauf der Betroffenen verfestigt. Die Verarmung dieser benachteiligten Gruppen wurde dabei nicht nur auf mangelndes Einkommen zurückgeführt, sondern mit mehreren Deprivationserscheinungen<sup>3</sup> wie z. B. soziale Isolation, schlechte Wohnverhältnisse, Gesundheitsprobleme, Bildungsmangel und Stigmatisierung in Verbindung gebracht. In dieser Zeit wurden staatliche Mindestleistungen eingeführt und ausgebaut. 1976 warf Heiner Geißler die „Neue Soziale Frage“ auf, durch die er auf neue Arten der Benachteiligung

---

<sup>3</sup> Eine Deprivation ist der Mangel an Ausstattungsmerkmalen, die zum notwendigen Lebensstandard gehören (z. B. medizinische Behandlung, Miete, Heizungskosten oder finanzielle Rücklagen). Dieser Mangel bzw. Entzug entsteht aufgrund von finanziellen Engpässen (vgl. Klocke, 2000, S. 318).

(vor allem Arbeitslosigkeit) aufmerksam machte.<sup>4</sup> Probleme der Armutsmessung und Bemühungen um eine verbesserte Sozialberichterstattung gerieten in den Vordergrund. Die ersten Versuche wurden unternommen, das Phänomen Armut exakt zu messen und einzuordnen, z. B. in absolute bzw. relative oder in verdeckte bzw. bekämpfte Armut. In dieser Zeit entstand nach Leibfried auch der erste Armutsbericht für die Bundesrepublik Deutschland, der 1981 als Studie im Rahmen eines Projektes zur Armutsbekämpfung der Europäischen Gemeinschaft erstellt wurde (vgl. ebenda. S. 218 ff.).

### **1.5 Die achtziger Jahre**

Besondere gesellschaftliche Veränderungen machten sich in den achtziger Jahren bemerkbar. Dieser soziale Wandel drückte sich unter anderem durch Geburtenrückgang, Zunahme der Scheidungen und der unvollständigen Familien, Individualisierung und Pluralisierung der Lebensentwürfe aus. Die Rolle der Frau veränderte sich stark. Auch die Arbeitslosigkeit konnte trotz ständigen wirtschaftlichen Wachstums nicht wesentlich reduziert werden. Das Interesse der Öffentlichkeit wandte sich benachteiligten Familien und Arbeitslosen zu. Immer mehr Arbeitslose waren auf Sozialhilfe angewiesen. Dies belastete die kommunalen Haushalte und wurde deshalb zum Hauptgegenstand vieler Armutsberichte. So etablierte sich in dieser Zeit vielerorts eine kommunale Armutsberichterstattung (vgl. Hübinger, 1996, S. 16). Das Bild der Armut in der Öffentlichkeit war demzufolge eher finanziell geprägt, insbesondere vor dem Hintergrund vermehrter Kürzungen im Sozialbereich. Armut erhielt in dieser Zeit generell wieder mehr Aufmerksamkeit, da die Zahl der Sozialhilfeempfänger und auch die Armutsbetroffenheit anderer Gruppen (Ausländer, allein Erziehende, Kinder usw.) immer weiter anstieg. Diese Tendenz wurde im Widerspruch zum ökonomischen Aufschwung der Bundesrepublik empfunden und drückte sich in Schlagwörtern wie "Zweidrittelgesellschaft" oder "Armut im Reichtum" aus. Die Vorstellung einer strukturellen Spaltung der deutschen Gesellschaft machte

---

<sup>4</sup> Geißler identifizierte in seiner Studie vor allem Frauen, Kinderreiche und ältere Menschen als arm - also Menschen, die nicht erwerbstätig sind. Die Studie, die ausgeprägte parteipolitische Züge trug, erlangte wegen der empirischen Befunde zur Armutssituation Deutschlands große Popularität.

sich bemerkbar (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, S. 223 ff.). Seit Mitte der achtziger Jahre arbeitet die Wissenschaft verstärkt an Konzepten, die auf die verschiedenen Ebenen von Deprivationen und auf die unterschiedlichen Lebenslagen der Armut eingehen. Dabei wird meist gefordert, einen erweiterten Zugang zur Armut zu finden, z. B. durch die Überwindung der einseitigen Betrachtung der Einkommensarmut. Ein neues Feld für die Armutsforscher tat sich mit der Deutschen Wiedervereinigung auf. Stephan Leibfried erkennt in der Situation der ostdeutschen Bundesländer nach der Wiedervereinigung Parallelen zum Wiederaufbau Deutschlands in den fünfziger Jahren. Beide Male brach ein altes System zusammen und ein Transformationsprozess schloss sich an. Auch die Situation einer „kollektiven, allgegenwärtigen Not“ (ebenda. S. 227) ist für Leibfried vergleichbar mit den Nachkriegsjahren.

### **1.6 Die neunziger Jahre**

Die finanziellen Kürzungen in vielen sozialen Bereichen finden auch in den neunziger Jahren eine Fortführung. Diese aktuellen Veränderungen prägen das Bild der Armut von heute. Seit den neunziger Jahren wird die Erscheinung Armut in der Bundesrepublik Deutschland öffentlich breit thematisiert (vgl. ebenda. S. 226 ff.). In den letzten Jahren verschärfen sich auch die Debatten um den Umbau des Sozialstaats, der angesichts gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und struktureller Veränderungen in dieser Art nicht mehr zu finanzieren sei. Die Diskussionen über Armut sind in der heutigen Zeit vor allem sozialpolitischer und empirischer Natur (vgl. Sommer, 2000, S. 13 ff.). Seit Anfang der neunziger Jahre wurden einige umfassende Armutsstudien von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften usw. angestrengt. Im Frühjahr des Jahres 2001 wurde der lange erwartete erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung veröffentlicht. Die neueren Untersuchungen betrachten in höherem Maße die konkreten Lebensumstände der betroffenen Menschen, während sich die Studien der siebziger und achtziger Jahre eher mit soziokulturellen Analysen auseinandersetzten (vgl. Hübinger, 1996, S. 16 f.). Dieser geschichtliche Rückblick soll veranschaulichen, dass es verschiedene Phasen der Thematisierung von Armut gegeben hat. Die öffentliche Sichtweise

der Armut ist geprägt von diversen Einflüssen wie z. B. der Medienberichterstattung. Mehr und mehr spielen dabei auch Armutsberichte eine Rolle. Die Soziale Arbeit kommt nahezu in allen ihren Arbeitsfeldern mit dem Phänomen Armut in Berührung. Mit der Jugendarbeit, der Schuldnerberatung, der Familienhilfe, der Altenarbeit oder der Obdachlosenhilfe wären einige Beispiele für Berührungspunkte genannt. Armut ist daher für die Soziale Arbeit mit zentralen Herausforderungen und Aufgaben verbunden. Schließlich haben Armutsbekämpfung und Armutsbewältigung für die Sozialarbeit eine lange Tradition (vgl. Ansen, 1998, S. 9).

**Abbildung 1:** Armutsbilder im Wandel

	fünfziger Jahre	sechziger Jahre	siebziger Jahre	achtziger Jahre	neunziger Jahre
"Träger" von Armut	Armut des Volkes	Armut des einzelnen	Armut von Gruppen	Armut von Gruppen; unteres Drittel	Armut einer Region/ Volksteil
Ursachen	strukturell (Kriegsfolgen)	individuell (Lebensschicksal)	"gesellschaftlich"; sozialstaatlich	strukturell (Arbeitsmarkt)	gesellschaftlicher Umbruch
Dauer individueller Armutslagen	vorübergehend	vorübergehend	dauerhaft	dauerhaft	dauerhaft
politische Bekämpfung	Wirtschafts- und Wohnungspolitik, Rentenreform	Sozialhilfe; Sozialarbeit	"Gesellschaftspolitik"	Sozialpolitik Familienpolitik	regionale Entwicklungspolitik, sozialpolitische Übergangsregelungen
Gesellschaftsbild	"soziale Marktwirtschaft"/ "Wohlstand für alle"	"nivellierte Mittelstandsgesellschaft"	"moderner Sozialstaat"	"Zweidrittelgesellschaft"	Transformationsgesellschaft
Thematisierung von Armut	kollektive Thematisierung	Latenz	selektive Wiederentdeckung	Wiederentdeckung ("neue Armut")	breite Thematisierung

Quelle: Leibfried / Leisering, 1995, S. 231.

## **2. Wissenschaftliche Armutsdefinitionen**

Der Begriff Armut löst die unterschiedlichsten Vorstellungen und Bewertungen aus. Die Assoziationen reichen von bestimmten Sachverhalten, wie Einkommensausfällen, Wohnungs- oder Bildungsmangel bis hin zur psychosozialen Verwahrlosung. Sogar romantische Metaphern, beispielsweise vom armen Poeten oder auch religiöse Armutsideale mischen sich in unser Bild über Armut. Dazu kommen meist noch Nachrichten über die Situation der Not leidenden Bevölkerung in Ländern wie z. B. Somalia oder Äthiopien. In dieser Form ist Armut allerdings ein inhaltlich offener, unpräziser und unbrauchbarer Terminus (vgl. Biermann, 1996, S. 25 f.).

„Aus der Perspektive eines hochentwickelten Systems einer Sozialarbeit, wie wir sie in Deutschland kennen, läßt [sic] sich mit dem Begriff der Armut allein allerdings wenig anfangen“ (Erath, 1996, S. 96).

Aus professioneller sozialarbeiterischer Sicht ist genauso wie für die wissenschaftliche Arbeit eine Operationalisierung notwendig. Jene Operationalisierung aber stellt das Hauptproblem aktueller Armutsforschung dar, denn ein objektiver Armutsbegriff muss explizit, eindeutig und überprüfbar sein (vgl. Hübinger, 1996, S. 54). Was also ist Armut?

Im Folgenden wird der aktuelle Diskussionsstand bezüglich dieser Frage erörtert.

### **2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen**

Da die Sozialarbeit in Deutschland meist durch rechtliche Grundlagen verankert ist, darf bei den Überlegungen zum Begriff Armut der Bereich Recht natürlich nicht außer Acht gelassen werden. Diese Rechtsgrundlagen (z. B. im Kinder- und Jugendhilfegesetz) sollen auf Dauer professionelle Hilfeleistungen garantieren.

Peter Erath weist darauf hin, dass der Begriff Armut für die Soziale Arbeit zunächst kaum zu instrumentalisieren ist, da es kein Gesetz zur Armutsbekämpfung gibt, welches einen Handlungsauftrag erteilt. Erath schlägt deshalb vor, den Ausgangspunkt für eine armutsbezogene sozialarbeiterische Hilfe in nachweisbar „Verarmungsprozesse auslösende(n) bzw. parallel zur

Armut verlaufende(n) Problemlagen“ (Erath, 1996, S. 96 f.) zu suchen. Grundlagen für armutsbezogene Unterstützung können beispielsweise Arbeitslosigkeit, Behinderung oder Mangel an preisgünstigen Wohnungen sowie Verschuldung usw. sein, da für diese Problemsituationen Gesetzesgrundlagen bestehen, die eine sozialarbeiterische Intervention ermöglichen (vgl. ebenda. S. 95 ff.).

Gibt es darüber hinaus auch einen sozialstaatlichen Auftrag für die Soziale Arbeit, Armut zu bekämpfen?

Soziale Grundrechte, wie etwa ein Recht auf Arbeit, auf Wohnung, Bildung oder soziale Sicherheit gibt es nicht. Dennoch steht die Existenz von Armut und sozialer Ungerechtigkeit im Widerspruch zur Verfassung. Der Grund dafür ist, dass das Grundgesetz dem Staat soziale Funktionen abverlangt, die zur Verbesserung der Lebenssituation und der Lebenschancen der Bürger führen müssen. Das Sozialstaatsprinzip lässt sich ableiten aus den Artikeln 20 Absatz 1 GG und 28 Absatz 1 GG, wonach die Bundesrepublik Deutschland als „sozialer Bundesstaat“ bzw. als „sozialer Rechtsstaat“ zu verstehen ist. Die Sozialstaatsklausel fordert Unterstützung für Hilfebedürftige, die aufgrund persönlicher oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer Entfaltung eingeschränkt sind (vgl. Ansen, 1998, S. 69 ff.).

Nach Harald Ansen lassen sich die sozialen Funktionen des deutschen Sozialstaates grundsätzlich in zwei Hauptaufgaben zusammenfassen. Ein Sozialstaat soll einerseits Voraussetzungen für sozioökonomische Gerechtigkeit schaffen und andererseits sozioökonomische Sicherheit gewährleisten. Konkret werden diese Aufgaben umgesetzt durch das Sozialversicherungssystem, welches Schutz vor existenziellen Risiken (Arbeitslosigkeit, Unfall, Krankheit usw.) bietet, sowie durch Unterstützung für Familien, durch Regulierung von Arbeitsmarkt und Arbeitsbedingungen, durch Erziehungs- und Bildungspolitik oder durch Einkommensumverteilung durch Steuern. Ansen erkennt in der Verpflichtung zum Schutz der Menschenwürde im Artikel 1 Absatz 1 und in den darauf folgenden Grundrechten 1 bis 19 des Grundgesetzes soziale Aspekte, die er sowohl für das Sozialrecht als auch für die Soziale Arbeit als relevant erachtet (vgl. ebenda. S. 71 f.).

Grundsätzlich können folgende Verpflichtungen des Sozialstaates als Konsequenzen des Sozialstaatsprinzips abgeleitet werden: Der Sozialstaat

gewährt Hilfe in Armut- und Notlagen, sichert Existenzminimum und menschenwürdiges Dasein. Ziel sozialstaatlicher Intervention ist es, mehr soziale Gleichheit sowie soziale Sicherheit gegen Risiken, wie z. B. Krankheit oder Arbeitslosigkeit herzustellen. Zudem sorgt der Sozialstaat für Wohlstandsmehrung und eine gerechte Wohlstandsverteilung (vgl. Lampert / Bossert, 1992, S. 18).

Zur Umsetzung solcher sozialstaatlicher Zielsetzungen und Maßnahmen ist ein umfangreiches rechtliches Reglement notwendig, in dem die Ansprüche des einzelnen Bürgers gesichert werden. Allerdings werden die sozialen Funktionen des Sozialstaatsprinzips nicht nur durch Gesetzgebung, sondern auch durch Verwaltung verwirklicht. Die Soziale Arbeit erfüllt als Institution dieser Verwaltung ihren Teil der sozialstaatlichen Leistungen. So müssen Armut und soziale Ungleichheit folglich durch sozialstaatliche Leistungen - rechtlicher, verwaltungsmäßiger oder finanzieller Natur - verhindert oder zumindest reduziert werden. Soziale Ungleichheit stellt für Ansen ein Moment dar, das sozialarbeiterische und sozialpolitische Intervention auslöst. Der Nachweis von Armut und sozialer Ungleichheit, der z. B. durch Armutsberichte erbracht wird, weist auf politischen und sozialarbeiterischen Handlungsbedarf hin, welcher im Grundgesetz verankert ist (vgl. Ansen, 1998, S. 61 ff.).

## **2.2 Anforderungen an einen Armutsbegriff**

Derzeit gibt es einige Konzepte, Armutsgrenzen und Definitionen, die in der Armutforschung konkurrieren. Was Armut in Deutschland bedeutet und wer als arm gilt, ist in der öffentlichen, wissenschaftlichen und politischen Diskussion umstritten.

Hinsichtlich bestimmter Aspekte des Armutsbegriffs besteht nach Gunter Zimmermann jedoch Konsens. Armut in der Bundesrepublik Deutschland ist zunächst ein relatives Phänomen, d. h. für die Bevölkerung Deutschlands stellt arm sein bis auf wenige Ausnahmen keine Bedrohung des körperlichen Überlebens dar. Armut kann zudem ausschließlich im Zusammenhang mit der jeweiligen gesamtgesellschaftlichen Situation und auch nur für einen begrenzten Zeitraum betrachtet werden. Es hängt dabei stets von den

gegenwärtigen Wohlstands-, Besitz-, Einkommens- und Vermögensverhältnissen sowie von den Normen und Werten einer Gesellschaft ab, was als arm definiert wird. Eine Begriffsbestimmung ist folglich dem Wandel der deutschen Gesellschaft anzupassen. Weltweit aber auch in Deutschland finden sich heutzutage extreme Unterschiede bezüglich der Ausprägung von Armut, sei sie nun regional, politisch, wirtschaftlich oder gesellschaftlich bedingt. Bei einer Definition ist somit zu berücksichtigen, dass Armut mehrere Dimensionen besitzt. Sie drückt sich nicht nur im Mangel an finanziellen Ressourcen aus, sondern genauso in der Unterversorgung verschiedener anderer Lebensbereiche. Diesbezüglich muss ein enger Zusammenhang hergestellt werden zwischen materiellen, kulturellen, sozialen und psychischen Armutsaspekten. Armut hat weiterhin subjektive und objektive Ebenen. Der Lebenslagenansatz, der diesem mehrdimensionalen Charakter der Armut Rechnung trägt, wird später ausführlicher erörtert (vgl. Zimmermann, 2001, S. 36 ff.).

Die Armut in Deutschland ist also gesellschaftlich und zeitlich bedingt, mehrdimensional und relativ.

Ein weiterer Umstand, der eine wissenschaftliche Positionsbestimmung erschwert ist, dass mit dem Begriff Armut meist stark voneinander abweichende moralische, politische oder wirtschaftliche Interessen verbunden werden. Diese unterschiedlichen Auffassungen führen zu sehr gegensätzlichen Bewertungen, Definitionen und Interventionen. Wolf Wagner fordert deshalb, dass es in einem wissenschaftlichen Armutsbegriff nicht zu Parteilichkeit oder Bewertung kommen darf. Wagner hält es weiterhin für sinnvoll, bei einer Begriffsbestimmung die subjektive Einschätzung der Bürger sowie einen nationalen und internationalen Rahmen zu berücksichtigen (vgl. Wagner, 1998, S. 30 ff.).

Auch Erath erkennt die starke moralische Besetzung der Armut, wonach dem Armen oft eine bemitleidenswerte Opferrolle zugewiesen wird. Die Reichen hingegen gelten als verdächtig und beneidenswert. Außer Acht gelassen wird bei dieser Betrachtungsweise nach Erath jedoch die Mitverantwortung und eigene Gestaltungsmacht des Individuums hinsichtlich seiner Lebenssituation (vgl. Erath, 1996, S. 96 f.).

Werden nun all diese Anforderungen berücksichtigt, kommt man zu verschiedenen Konzepten, Definitionen und Ansätzen, die derzeit in der Armutsforschung diskutiert werden.

### **2.3 Definitionen und Konzepte der Armut**

Grundsätzlich liegen die Hauptprobleme der Bestimmung eines Armutsbegriffs in den beiden Vorhaben, „die Armut zu identifizieren und die Merkmale der Armut zu einer umfassenden Messziffer zu aggregieren“ (Leu, 1999, S. 39). Armut muss also definiert und konzeptionell abgegrenzt werden. Auf dieser Begriffsbestimmung kann dann der Versuch einer Armutsmessung aufbauen.

Udo Neumann definiert Armut als einen „Mangel an Mitteln, der die Sicherung des Lebensbedarfs – beruhend auf den jeweils historisch geltenden, sozialen und kulturellen, typischen Standards einer jeweiligen Gesellschaft – nicht gewährleistet“ (Neumann, 1999, S. 24).

Die Armutsgrenze bzw. das soziokulturelle Existenzminimum wird aufgrund von normativen Entscheidungen bestimmt und beschreibt den Grad der Unterschreitung dieses festgelegten Lebensbedarfs (vgl. ebenda. S. 24).

Die Armutsforschung bietet derzeit verschiedene Möglichkeiten, sich Zugang zur Erfassung von Armut zu verschaffen. Andreas Klocke differenziert und vergleicht vier verschiedene Konzepte zur Armutsmessung, die jeweils von unterschiedlichen Armutsbegriffen ausgehen und zu unterschiedlichen quantitativen Ergebnissen kommen. Die einzelnen Messkonzepte – Klocke bezeichnet sie als Einkommens-, Unterversorgungs-, Deprivations- und Sozialhilfekonzeptionen - erfassen bestimmte Risikogruppen ungleich genau. Neben diesen Armutskonzepten werden die Kategorien „absolute“ und „relative“ Armut unterschieden und beschrieben (vgl. Klocke, 2000, S. 313).

## **2.4 Grundlegende Ansätze der Armutsmessung**

### **2.4.1 Absolute und relative Armut**

Vor allem in bezug auf die Situation der Länder der Dritten Welt aber auch bestimmter Armutsgruppen in Deutschland (z. B. Straßenkinder oder Obdachlose) erscheint ein absoluter Armutsbegriff angebracht.

Absolut arm sind Menschen, die nicht über lebensnotwendige Güter, wie beispielsweise Nahrung, Kleidung, Obdach oder gesundheitliche Fürsorge usw. verfügen. Sie sind daher nicht in der Lage, ihre existenziellen Grundbedürfnisse zu befriedigen.

Die absolute bzw. primäre Form der Armut orientiert sich am körperlichen Existenzminimum und lässt die übrigen gesellschaftlich vorherrschenden Standards, wie etwa Bildung außer Acht. Personen, die über einen längeren Zeitraum hinweg von absoluter Armut betroffen sind erleiden möglicherweise schwere körperliche Beeinträchtigungen, die sogar zum Tod führen können (vgl. Hübinger, 1996, S. 55 f.).

Einige Fragen bleiben beim Konzept der primären oder absoluten Armut jedoch ungeklärt. Wo ist z. B. diese Bedarfsgrenze anzulegen bzw. wann ist ein physisches Existenzminimum unterschritten? Fraglich ist außerdem, ob der zur körperlichen Existenzsicherung nötige Bedarf von sozialen, kulturellen oder geographischen Umständen getrennt werden kann.

Absolute Armut ist in Deutschland weitgehend überwunden. Aus diesem Grund beschäftigt sich die Armutsforschung derzeit intensiver mit der Konzeption einer relativen Armutsgrenze (vgl. Neumann 1999, S. 24 f.).

Menschen, die als relativ arm bezeichnet werden, sind im Vergleich zum Wohlstand der jeweiligen Gesellschaft nicht ausreichend versorgt mit bestimmten Ressourcen. Relative Armut orientiert sich also an gesellschaftlichen Mindeststandards, an einem soziokulturellen Existenzlimit und geht somit über bloße physische Grundbedürfnisse hinaus (vgl. ebenda. S. 25).

Gesellschaftliche Wertvorstellungen bilden die Basis für die Beurteilung dessen, was relativ arm sein bedeutet. Dabei wird ein soziokulturelles Existenzlimit aus Kriterien wie Einkommen, Arbeits- und Wohnbedingungen,

Gesundheit, Bildung, soziale Netzwerke, soziokulturelle Teilhabe usw. gebildet (vgl. Erath, 1996, S. 95).

Hübinger erachtet die relative Armutsdefinition als geeignet für die Erfassung der Armut in Wohlfahrtsstaaten wie Deutschland, die über ein ausgebautes soziales Sicherungssystem sowie über ein monetarisiertes Wirtschaftssystem verfügen. Schwierig und noch ungelöst ist aber die Entscheidung darüber, welche Kriterien zur Bestimmung der relativen Armutsgrenze herangezogen werden sollen. Zusätzlich bleibt zu klären, ab welcher Abweichung vom durchschnittlichen deutschen Wohlstand Armut vorliegt (vgl. Hübinger, 1996, S. 57 f.). Der Ansatz der relativen Armut berücksichtigt also nicht nur die materielle Ausstattung des Menschen, sondern auch seine Möglichkeiten, am sozialen und kulturellen Geschehen der Gesellschaft teilzuhaben.

Relative Armut liegt nach Klocke dann vor, wenn Personen über so wenig finanzielle, soziale oder kulturelle Ressourcen verfügen, dass sie von allgemein erstrebenswerten Gütern ausgegrenzt sind (vgl. Klocke, 2000, S. 313).

Die zahlreichen Definitionsmöglichkeiten eines soziokulturellen Existenzminimums können hauptsächlich auf zwei Ansätze zurückgeführt werden – auf Ressourcen- bzw. Lebenslagenansatz. Diese beiden und zwei weitere Messansätze werden im Folgenden erörtert.

#### **2.4.2 Der Ressourcenansatz**

Der Ressourcenansatz ist derzeit der am häufigsten verwendete Weg der Armutsmessung. Zentrale Ressource und alleinige Dimension dieses Konzeptes bildet das Einkommen und ist somit der Schlüsselindikator. Das Einkommen wird deshalb so stark gewertet, weil es Auswirkungen auf fast alle anderen Lebensbereiche des Menschen hat. Deshalb kann es als stellvertretende Größe zur Messung von Armut dienen (vgl. ebenda. S. 58 ff.).

Zum Einkommen zählen alle verfügbaren monetären Ressourcen, wie Vermögen, Arbeitsentgelte, öffentliche oder private Transfereinkommen (z. B. Wohn- oder Arbeitslosengeld, Kinder- oder Erziehungsgeld, Renten, Unterhalt), Erträge aus Vermögensbesitz oder Gewerbebetrieb aber auch nicht monetäre Ressourcen, wie u. a. Ergebnisse hauswirtschaftlicher Produktion (vgl. Hübinger, 1996, S. 60).

Ausgegangen wird bei diesem Verfahren vom Haushaltseinkommen. Auf diese Weise können auch Menschen, die kein eigenes Einkommen haben, wie Kinder, Hausfrauen usw. erfasst werden. Berechnet wird die Einkommensarmut, indem das monatlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen in Beziehung zu Anzahl und Alter der im Haushalt lebenden Personen gesetzt wird. Das Haushaltseinkommen wird jedoch nicht einfach durch die Zahl der Haushaltsmitglieder dividiert, da davon ausgegangen wird, dass Menschen, die zusammenleben so genannte „Skalenerträge“ erwirtschaften. Deshalb werden die Berechnungen mit Bedarfsgewichten ausgeführt, die für alle Haushaltsmitglieder (außer dem Haushaltsvorstand) geringer als 1 bemessen werden. Es gibt unterschiedliche Vorschläge für den genauen Wert dieser Gewichte, beispielsweise in den unterschiedlichen OECD-Skalen. Auch Kinder werden stets mit geringerem Bedarf weniger stark gewichtet als Erwachsene (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 20 ff.). Abbildung 2 zeigt Vorschläge für die Bedarfsgewichtung einzelner Haushaltsmitglieder.

Befindet sich das Haushaltsnettoeinkommen unterhalb von 50 Prozent des Durchschnittseinkommens der deutschen Bevölkerung, spricht man von Einkommensarmut. Die 50-Prozent-Schwelle ist jedoch nur ein Beispiel für eine Armutsgrenze. Klocke unterscheidet bei der Ermittlung des Haushaltsnettoeinkommens zwei mögliche Berechnungsweisen: Die Berechnung nach den Regelsatzproportionen des Bundessozialhilfegesetzes und nach den Ansätzen der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD). Auf die einzelnen Berechnungsarten wird hier nicht weiter eingegangen (vgl. Klocke, 2000, S. 315 f.).

**Abbildung 2:** Alte und neue OECD-Skala

	Alte OECD-Skala	Neue OECD-Skala
Bezugsperson	1	1
Person ab 15. J.	0,7	0,5
Person unter 15 J.	0,5	0,3

Quelle: BMA, 2001, S. 20.

Wieder stellt sich hier die Frage, wo die Grenze zwischen arm und nicht arm zu ziehen ist. Aktuell werden in der empirischen Armutsforschung relative

Einkommensgrenzen diskutiert, die 40, 50 oder 60 Prozent des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens bezeichnen. Auch der erste Armuts- und Reichtumsbericht verwendet unterschiedliche Armutsschwellen.

#### **2.4.2.1 Kritische Betrachtungen des Ressourcenansatzes**

Zwar ist der Ressourcenansatz derzeit die Methode, die wegen der relativ einfachen Erhebung des Einkommens in Deutschland am häufigsten verwendet wird, allerdings ergeben sich auch einige Kritikpunkte.

Ein Problem der Armutsmessung anhand des Einkommens besteht darin, dass bei der Befragung der Bevölkerung kein exaktes Bild der Realität gewonnen werden kann. Der Grund dafür ist: Die Befragten neigen dazu, ihr Einkommen höher oder niedriger darzustellen, als dies tatsächlich der Fall ist. So gelingt es nicht, die wirkliche Spannbreite der Einkommensungleichheit zu erfassen (vgl. Klocke, 2000, S. 316).

In Frage stellen lässt sich zudem, ob durch eine Konzentration der Armutsmessung lediglich auf den Einkommensaspekt handfeste Aussagen über andere Lebensbedingungen der Armen getroffen werden können. Ludwig-Mayerhofer und Barlösius kritisieren dabei eindringlich die Berechnungsweise des Haushaltsnettoeinkommens. Vor allem die Bedarfsgewichtung der Haushaltsmitglieder sei zu hinterfragen, da haushaltszugehörige Personen (insbesondere Hausfrauen) unterschiedlich am Einkommen partizipieren.<sup>5</sup> Außerdem sei diese Rechenweise, die ausschließlich auf das Alter abstellt, nicht geeignet, ein Bild der Realität wieder zu geben. Als Grund hierfür kann auch genannt werden, dass die Verwendung des Einkommens nicht berücksichtigt wird (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 21 f.).

Andreß und Lipsmeier erkennen ähnliche Mängel des Ressourcenansatzes. So sagt die Verfügbarkeit einer bestimmten Menge finanzieller Mittel nichts über den tatsächlichen, individuellen Lebensstandard des Haushaltes aus. Unterschiedlich hohe Ausgaben z. B. für Miete, Auto oder Lebensmittel,

---

<sup>5</sup> In qualitativen Studien berichteten geschiedene Frauen, dass sie nach der Scheidung als Sozialhilfeempfängerin finanziell besser gestellt waren als zuvor als Hausfrau in ihrer Ehe (Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 22).

fluktuierendes Einkommen sowie vorhandene Sach- oder Geldwerte werden vernachlässigt. Weiterhin stellt sich immer wieder die Frage der adäquaten Armutsgrenze, vor allem bei einem Vergleich z. B. von Ost- und Westdeutschland.

Eine auf der Einkommensarmut basierende Armutsforschung kann zwar umfangreiche Aussagen darüber treffen, welche Gruppen in Deutschland über wie viel Einkommen verfügen. Wissen darüber, auf welche alltäglichen Dinge im Armutsfall verzichtet werden muss oder, wo tatsächlich Einschränkungen auftreten, garantiert dies jedoch nicht (vgl. Andreß / Lipsmeier, 1995, S. 35).

### **2.4.3 Der Lebenslagenansatz**

Nicht zu letzt wegen der eben genannten Argumente ist mittlerweile das Konzept der Lebenslage in der empirischen und theoretischen Armutsforschung an die Stelle ressourcenorientierter Einkommenskonzepte getreten.

In diesem Zusammenhang wird das Phänomen Armut nicht mehr auf bloße Einkommensarmut reduziert, sondern berücksichtigt neben den zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen mehrere zusätzliche Lebensbereiche, in denen Unterversorgung vorliegen kann. Zu diesen zentralen Lebensbereichen gehören Ernährung, Kleidung, Wohnung, Gesundheit, Freizeitgestaltung, Bildung, Beteiligung an kulturellen und politischen Geschehnissen, Rechtsschutz, soziale Netzwerke, Verkehrsanbindung usw. (vgl. Chassé, 1996, S. 144 f.). Der Lebenslagenansatz geht zurück auf Otto Neurath in der Weimarer Republik und Gerhard Weisser in der Nachkriegszeit. Nach seinen Schöpfern umfasst der Begriff neben den oben genannten Gütern auch Zufriedenheit, Wohlbefinden und Handlungsspielräume des Menschen (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 22 f.).

Die Lebenslage ist dabei „der durch die gesellschaftlichen (ökonomischen, sozialen und kulturellen) Strukturen abgesteckte individuelle Spielraum zur Entfaltung und Befriedigung von existenziellen Bedürfnissen“ (Hübinger, 1996, S. 64). Udo Neumann kategorisiert die Bereiche, die für die Lebenslage eines Menschen ausschlaggebend sind in fünf Spielräume. Sie bestehen aus Versorgungs- und Einkommensspielraum, Kontakt- und

Kooperationsspielraum, Lern- und Erfahrungsspielraum, Muße- und Regenerationsspielraum sowie Dispositionsspielraum (meint die Teilhabemöglichkeit an Entscheidungen). Armut soll so in all ihren Unterversorgungs- und Benachteiligungsdimensionen betrachtet werden und liegt dann vor, wenn Mindeststandards in den einzelnen Lebensbereichen unterschritten werden. Auf diese Weise wird er dem mehrdimensionalen Charakter von Armut gerecht und dient insbesondere in empirischen Untersuchungen dazu, Armutslagen zu beschreiben. Im Gegensatz zum Ressourcenansatz, der potentielle Armutslagen erhebt, sollen durch den Lebenslagenansatz die tatsächlichen Unterversorgungslagen, d. h. die soziale Wirklichkeit analysiert werden (vgl. Neumann, 1999, S. 25 ff.).

Nach Karl August Chassé können staatliche Gestaltungs- und Ordnungsinstrumente, wie z. B. Sozial-, Familien-, Jugend- oder Arbeitspolitik in der Lebenslage ihren Ansatzpunkt finden. Die Lebenslage dient als Perspektive auf Wandlungsprozesse zwischen sozialstaatlichen Veränderungen, sozialen Entwicklungen bzw. Problemen und sozialarbeiterischen Maßnahmen. Als Gesamtheit aller Ressourcen und Handlungsspielräume eines Menschen sowie deren Veränderungen oder Probleme ist Armut als Lebenslage Arbeitsfeld und Ansatzmöglichkeit für die Soziale Arbeit (vgl. Chassé, 1996, S. 141 f.).

Für Erath stellt eine Notlage im Kontext dieses Konzeptes eine erschwerte Lebenslage dar. Diese erschwerte Lebenslage ist meist bedingt durch mehrere Faktoren sozialer, materieller und kultureller Art (vgl. Erath, 1996, S. 97 ff). Menschen in erschwerten Lebenslagen kämpfen mit folgenden grundlegenden Problemen:

1. „Defizite bezüglich der Ressourcen Geld, soziale Kontakte, Sozialarbeit (als Dienstleistung), Wohn- und Lebensraum, Netzwerke, aktives Erleben.
2. Gravierende Einschränkungen bezüglich des Aktionsradius, der von vielen Befragten mit nicht mehr als 200m angegeben wird.
3. Ein Übermaß an unstrukturierter Zeit, Langeweile.
4. Die Erfahrung gegenseitiger Ausgrenzung und Diffamierung“ (ebenda. S. 99).

Ermitteln lässt sich Armut in diesem Konzept anhand einer kumulativen Unterversorgung in unterschiedlichen Lebensbereichen, wobei für jeden einzelnen dieser Bereiche jeweils eine Unterversorgungsgrenze bestimmt wird. Das Einkommen ist dabei ein zentraler Indikator – aber eben einer unter vielen. Ein Vorschlag für eine Armutsgrenze im Sinne des Lebenslagenkonzeptes wäre: Armut und soziale, gesellschaftliche Ausgrenzung besteht dann, wenn in mindestens zwei von vier der zentralen Lebensbereiche Einkommen, Arbeit, Ausbildung, Wohnen eine Unterversorgung festzustellen ist (vgl. Klocke, 2000, S. 316 f.).

#### **2.4.3.1 Kritische Betrachtungen des Lebenslagenansatzes**

Wie viel Wohnraum, Freizeit, Information, welche Nahrung braucht ein Mensch? Wie müssen seine sozialen, gesellschaftlichen Kontakte und die kulturellen Teilhabemöglichkeiten aussehen? Wo ist die Grenze zwischen schlechtem und sehr schlechtem Bildungszugang zu ziehen?

So umfassend sich Unterversorgungsarmut mit Hilfe dieses Ansatzes auch darstellen lassen mag, ist die Frage, welche Lebensbereiche und Güter konkret berücksichtigt werden sollen, von einer wissenschaftlichen Beantwortung weit entfernt (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 24).

Die eben beschriebene Schwierigkeit stellt nicht die einzige dar, die bei der Messung von Unterversorgung nach dem Lebenslagenansatz auftaucht. Beispielsweise können nur Personen berücksichtigt werden, die merkmalsfähig sind. Das sind nach Klocke Personen, die über eine abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung verfügen oder auf dem Arbeitsmarkt in Erscheinung treten (vgl. Klocke, 2000, S. 317).

Andreß / Lipsmeier kritisieren, dass es bisher weder theoretisch noch empirisch gelang, feste Kriterien der Lebenslage aufzustellen. Als problematisch erachten sie dabei die Umstände, dass Versorgung bzw. Unterversorgung auch die Folge freiwilliger Entscheidung (z. B. keine Berufsausbildung zu absolvieren) oder das Ergebnis struktureller Faktoren sein kann (vgl. Andreß / Lipsmeier 1995, S. 36). Die Armutsforschung befindet sich bezüglich des Lebenslagenkonzeptes vor schwierigen Herausforderungen, da sowohl theoretische Fundierung als auch empirisch-operationale Ausgestaltung noch am Anfang stehen. Diese

Herausforderungen bestehen in der weiteren Konkretisierung des Konzepts, in der Überwindung praktischer Schwierigkeiten der Umsetzung, bei der Informationserhebung sowie in der Festlegung einer adäquaten Armutsgrenze (vgl. Hübinger, 1996, S. 62 ff.).

Obgleich das Unterversorgungskonzept Probleme bereitet, ist die Weiterentwicklung dieses Ansatzes sinnvoll und notwendig, weil dadurch viele Facetten der Armut durchleuchtet werden können, die bisher unberücksichtigt blieben. Durch eine Lebenslagenanalyse kann die gesamte Situation armer Menschen dargestellt werden.

#### **2.4.4 Das Deprivationskonzept**

Die Berechnung der Deprivationsarmut geht zurück auf britische und niederländische Studien und wird seit einigen Jahren auch in Deutschland diskutiert. Zur Armutsmessung wird allerdings ein gänzlich anderer Weg eingeschlagen als bei den beiden eben skizzierten Methoden, denn Existenzminimum und Lebensstandard werden hierbei nicht von den Sozialwissenschaftlern festgelegt. Die Ermittlung des allgemein notwendigen Lebensstandards erfolgt auf empirischer Basis aus Sicht der Bevölkerung (vgl. Klocke, 2000, S. 318).

Armut liegt vor, wenn Personen „über eine bestimmte Anzahl dieser als notwendig angesehenen Ausstattungsmerkmale des Lebensstandards nicht verfügen, weil sie sich diese Dinge aus finanziellen Gründen nicht leisten können“ (ebenda. S. 318).

Das Prinzip des Deprivationskonzepts könnte deshalb als eine Vereinigung und Erweiterung von Einkommensansatz und Lebenslagenansatz bezeichnet werden.

Der allgemein notwendige Lebensstandard wird aus einer weit gefächerten Liste von Items ermittelt. Aus dieser Liste werden zunächst diejenigen Items isoliert, welche von mindestens der Hälfte der Befragten Personen zum notwendigen Lebensstandard zugeordnet werden. Aus diesen Kriterien werden daraufhin diejenigen hervorgehoben, die sich die Befragten aus finanziellen Gründen nicht leisten können. Ein Ausstattungsmerkmal, das eine Person

wegen finanzieller Engpässe nicht besitzt, stellt eine Deprivation dar (vgl. Klocke, 2000, S. 318).

Deprivation bezeichnet einen mangels finanzieller Ressourcen bedingten „Ausschluß [sic] von Dingen, die die Befragten insgesamt für notwendig erachten“ (Andreß / Lipsmeier 1995, S. 36).

Armut liegt dann vor, wenn Lebenschancen und Lebensstil eines Individuums oder Haushalts durch Deprivation erheblich beeinträchtigt werden (vgl. ebenda. S. 36). In anderen Worten findet wegen zu geringem Einkommen eine Ausgrenzung von Lebensbedingungen statt, welche für die Befragten zum notwendigen Standard gehören. Bei diesen erfragten Aspekten handelt es sich beispielsweise darum, Miete, Strom, Gas und Wasser bezahlen zu können, WC, Bad bzw. Dusche in der eigenen Wohnung zu haben oder sich einen gesunden, sicheren Arbeitsplatz bzw. eine gesunde Lebensweise leisten zu können. Das Ausmaß der Deprivation lässt sich durch die Ermittlung jener notwendigen Items feststellen, über die die Befragten nach eigener Auskunft aus finanziellen Gründen nicht verfügen. Als Armutsgrenze legen Andreß / Lipsmeier eine Deprivation von mindestens 20 Prozent fest, d. h. drei oder mehr notwendige Aspekte fehlen (vgl. Andreß / Lipsmeier, 1995, S. 38 ff.).

#### **2.4.5 Das Sozialhilfekonzep**

Ebenso wie die 50-Prozent-Einkommensarmutsgrenze kann die Sozialhilfegrenze als Armutsschwelle angesehen werden. Da es in Deutschland kein konkretes, gesetzlich festgesetztes Existenzminimum gibt, gilt nicht selten die Sozialhilfe als öffentlich und politisch anerkanntes Limit, denn die Bewilligung geht vom Mindestbedarf einer Person aus (vgl. Huster, 1996, S. 24).

Zweifellos kann Armut nicht gleichgesetzt werden mit Sozialhilfebezug an sich. Eine Analyse der Sozialhilfeempfänger gibt jedoch einen Hinweis auf zu geringes Einkommen, sozialen Abstieg und auf die Risikobelastung verschiedener Bevölkerungsgruppen. Stephan Leibfried und Lutz Leisering messen der Sozialhilfegrenze als politisch festgesetztem Existenzminimum eine wichtige gesellschaftliche Bedeutung zu. Die beiden Autoren plädieren dafür, Armut in Deutschland durch das Sozialhilfekonzep

denn dadurch ließen sich Armutsverläufe genau nachvollziehen. Dies wird beispielsweise durch die dynamische Armutsforschung umgesetzt, die Dauer und Verlauf der Sozialhilfe untersucht. Durch die dynamische Armutsforschung findet eine Verknüpfung statt zwischen Armutsforschung und der Analyse von Biographie und Lebenslauf des Menschen (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, S. 16).

Unterstützung nach dem Bundessozialhilfegesetz ist denjenigen zugesichert, welche ihren Lebensunterhalt nicht in ausreichender Weise selbst bestreiten können. Es unterliegt dabei der politischen Gestaltung, welches Einkommen bzw. Vermögen als nicht mehr ausreichend definiert wird und wo die Intervention einsetzt. Diese Interventionsgrenze kann daher verschoben werden. Je nach dem verschieben sich auch die Armutsgrenze und die Armutsquote (vgl. Huster, 1996, S. 24). Die Sozialhilfe stellt ein letztes Auffangnetz der Unterstützung dar, da Personen, die auf andere Unterhaltsquellen zurückgreifen können, keinen Anspruch besitzen. Dieser Grundsatz ist im Nachrangprinzip des § 2 BSHG verankert. Bei jeder Antragstellung ist eine umfangreiche Bedürftigkeitsprüfung notwendig. Die Daten, die von den Sozialämtern bei dieser Prüfung erhoben werden dienen der Armutsmessung bei systematischer Auswertung als repräsentative Quelle. Analysieren lässt sich so beispielsweise die Dauer des Sozialhilfebezugs, die Umstände, die den Bezug auslösten, welche Einstiegsursachen Kurz- oder Langzeitbezug zur Folge hatten und welche Gründe es für die Beendigung der Sozialhilfe gab (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, S. 75 ff.).

Sozialhilfe kann als staatlich betriebene Armutsbekämpfung interpretiert werden. Die Leistungsarten unterscheiden sich in Hilfe zum Lebensunterhalt (in laufender oder einmaliger Form möglich) sowie in Hilfe in besonderen Lebenslagen. Bei der Berechnung der Sozialhilfearmut wird meist die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt als Sozialhilfebezug erfasst. Hilfen in besonderen Lebenslagen bleiben bei den Untersuchungen in der Regel unberücksichtigt, weil diese Unterstützungsform auf einmalige Sonderleistungen und nicht auf Erhalt des Existenzminimums ausgerichtet ist. Außer Acht gelassen werden größtenteils auch laufende Leistungen, die Bewohnern in Heimen und Anstalten zukommen, da diese oft in Sachleistungen erbracht werden (vgl. Zimmermann, 2001, S. 40 f.).

Probleme bei der Messung der Sozialhilfeberechtigten entstehen durch eine hoch eingeschätzte Dunkelziffer sowie durch Personen, die Angaben verweigern. Deswegen wird die Zahl der Sozialhilfeberechtigten häufig geschätzt. Auch bei der Ermittlung des Mindestbedarfs (insbesondere in Bezug auf Kleidung, Hausstand, Wohn-, Heizkosten) vor allem bei Bedarfsgemeinschaften und Haushalten treten Unschärfen auf. Menschen, die unter die ermittelte Sozialhilfeschwelle fallen, werden als sozialhilfearm bezeichnet (vgl. Klocke, 2000, S. 319 f.).

Sozialhilfeempfänger kommen aus den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppierungen. Aus dem Anteil der Empfänger in einer Gruppe z. B. ausländischen Frauen lässt sich ein Indikator für ihr Armutsrisiko ableiten. Personen und Haushalte, die Sozialhilfe beziehen, werden unter dem Begriff der bekämpften Armut zusammengefasst. Diejenigen, die zwar einen Anspruch auf Sozialhilfe geltend machen können, aus verschiedenen Gründen (z. B. Stolz, Angst vor Stigmatisierung oder sozialer Kontrolle durch das Sozialamt, fehlende oder schlechte Information) aber darauf verzichten, werden unter dem Begriff „verdeckte Armut“ subsumiert. Dieser Personenkreis stellt die Dunkelziffer der Armut dar (vgl. Hauser, 1995, S. 9 f.).

Nach Zimmermann entspricht die Sozialhilfegrenze nach vergleichenden Studien etwa einer 40-Prozent-Grenze gemessen am durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen. Wer Sozialhilfe bezieht, befindet sich demnach also in einer strengen Armutslage (vgl. Zimmermann, 2001, S. 45 f.).

Zur Diskussion sei hier gestellt, ob es sich dabei tatsächlich um bekämpfte Armut handeln kann. Ist die Armut von Sozialhilfebeziehern, denen 40 Prozent des durchschnittlichen Haushaltseinkommens der deutschen Bevölkerung zur Verfügung stehen wirklich bekämpft? Auch die Autoren Hanesch, Krause und Bäcker kritisieren:

„Wertet man das Unterschreiten der 50%-Schwelle des durchschnittlichen bedarfsgewichteten Pro-Kopf-Haushaltseinkommens als Kriterium für Einkommensarmut, dann signalisieren unsere Befunde, dass die Sozialhilfe ihren eigenen Anspruch, Armut zu vermeiden und zu bekämpfen, nur unzureichend erfüllt“ (Hanesch / Krause / Bäcker, 2000, S. 123).

## 2.5 Ursachen für Armut

Grundsätzlich lassen sich nach Udo Neumann Erklärungsmodelle unterscheiden, die Armut entweder

- als selbstverschuldetes Problem ansehen, wobei vorrangig auf sozialpsychologische Erklärungen (z. B. individuelles abweichendes Verhalten, mangelnde Bereitschaft zur Qualifikation) zurückgegriffen wird oder
- als gesellschaftliches Problem mit sozialstrukturellen und ökonomischen Ursachen, wie beispielsweise struktureller Arbeitslosigkeit, wirtschaftlicher Rezession oder sozialer Ungleichheit betrachten (vgl. Neumann, 1999, S. 21).

Hübinger fasst die Ursachen für Armutslagen in vier Bereiche zusammen, welche die beiden oben genannten Erklärungsmodelle integrieren. Er führt Armut zurück auf Mängel in den Bereichen

- Arbeitsmarkt (Mängel der Lohnstruktur, mangelndes Arbeitsplatz- und Weiterbildungsangebot usw.),
- soziales Sicherungssystem (mangelnde soziale Absicherung bestimmter Bevölkerungsgruppen, unzureichende finanzielle Unterstützung usw.),
- staatliche und soziale Infrastruktur (mangelnde Kinderbetreuungs- oder Bildungsmöglichkeiten oder Gesundheitsversorgung usw.)
- sowie individuelles Verhalten (demographische, generative Umwälzungen, fehlende individuelle Anpassungsleistung wie z. B. Akzeptanz der rechtlichen Ordnung, Qualifikationsbereitschaft oder Integration ins Erwerbsleben (vgl. 1996, S. 76 f.).

Erklärt wird Armut damit, dass in jedem dieser vier Bereiche Funktionsdefizite auftreten können, die als Ursachenkomponenten für z. B. zu geringes Einkommen gelten. Die Defizite in Arbeitsmarkt und sozialem Sicherungssystem können als Hauptursachen identifiziert werden. Diese Ursachen können zwar Ereignisse darstellen, die unmittelbar zu einer

Armutssituation führen, geben allerdings noch keine Erklärung für Armut. Hingewiesen wird weiterhin darauf, dass die genannten Ursachenkomplexe nicht notwendigerweise Auslöser von Armut sind, sondern umgekehrt auch aus einer Armutslage resultieren können. Meist treten die Ursachen kumulativ auf, d. h. neben Arbeitslosigkeit kommt es z. B. zu familiären Problemen. Armut wird so zu einer multikausalen Lebenssituation (vgl. ebenda. S. 77 f.).

Diese komplexen Kausalzusammenhänge hebt auch Stefan Hradil hervor. Er erkennt einerseits technische und wirtschaftliche Modernisierungsverhältnisse (z. B. der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft) und andererseits staatliche Institutionen, Politik und Sozialpolitik<sup>6</sup> als Verursacher von Armutslagen. Darüber hinaus weist Hradil auf die Bedeutung der „kulturellen (z. B. religiösen) und historischen Gegebenheiten eines Landes für das jeweilige Ausmaß an materieller Ungleichheit“ (Hradil, 1999, S. 251) hin.

Hans-Jürgen Andreß analysierte die Gründe, aus denen Personen in Armut geraten sowie die Armutsverläufe ausgehend vom Konzept der Einkommensarmut. Er erkannte dabei die Risiken, die sich durch demographische und arbeitsmarktbezogene Ereignisse einstellen. Geschehnisse wie z. B. Verlust des Arbeitsplatzes, Verrentung, Geburt eines Kindes, Ausfall des Ernährers, Trennung oder Krankheit steigern das Armutsrisiko der Haushalte. Solche Veränderungen werden von den Betroffenen nicht nur als objektive Tatsachen, sondern auch subjektiv als Bedrohung wahrgenommen. Andreß beschreibt in diesem Zusammenhang drei mögliche Arten des Armutsverlauf: Verfestigungs-, Lebenszyklus- und Individualisierungsthese. Die Verfestigungsthese bezeichnet den dauerhaften Verbleib in Armut und geht davon aus, dass die individuellen, institutionellen bzw. gesellschaftlichen Konsequenzen einer Armutssituation zu einer Verfestigung führen. Gesprochen wird dabei z. B. von kontraproduktiven Verhaltensweisen und Einstellungen, sozialer Kontrolle, Ausgrenzung, Stigmatisierung oder intergenerationeller Weitergabe von Armut an die Kinder. Eine andere Annahme kennzeichnet die

---

<sup>6</sup> „Weit ausgebaute Wohlfahrtsstaaten (z. B. in Skandinavien) weisen üblicherweise eine weniger ungleiche Einkommensverteilung und geringere Armutquoten auf als Gesellschaften mit mittelgroßen, erwerbsorientierten Sicherungssystemen (wie z. B. Deutschland) oder gar Gesellschaften, die nur über rudimentäre Wohlfahrtseinrichtungen (z. B. die USA) verfügen. Diese lassen den Marktkräften einen weiten Spielraum, nehmen eine große Einkommens- und Vermögensspreizung und viel Armut in Kauf, können aber Arbeitslosigkeit oft geringer halten“ (Hradil, 1999, S. 250 f.).

Lebenszyklusthese. Hier gilt die Vorstellung, dass Haushalte nur in bestimmten Lebensphasen von Armut betroffen sind. Es existieren demnach Ungleichheiten im Lebenslauf, die das Armutsrisiko steigern wie z. B. die Geburt eines Kindes, Scheidung, Verwitwung oder auch Verlängerung der Ausbildungszeit. Kernaussage der Individualisierungsthese ist, dass sich Armutsursachen und Armutsverläufe immer mehr vervielfältigen, verändern und individualisieren, was zu einer wachsenden Heterogenität der Armutspopulationen führt. Armut war einst Kollektivproblem, wird aber nach dieser These mehr und mehr zum Problem des Individuums (vgl. Andreß, 1999, 187 ff.).

Gerd Iben konkretisiert die Ursachen für Unterversorgung in drei Prozessen, durch die seit den siebziger Jahren die Armutsentwicklung und Armutsdynamik beeinflusst wird: strukturelle und dauerhafte Massenarbeitslosigkeit, Strukturwandel im Bereich der Familie und der Lebensformen sowie Strukturprobleme des sozialstaatlichen Sicherungssystems (vgl. Iben, 1999, S. 266).

## **2.6 Auswirkungen von Armut**

Hans-Jürgen Andreß untersuchte den Zusammenhang zwischen geringem Einkommen und Deprivationserscheinungen bzw. sozialer Isolation. Als Ergebnis stellte er fest, dass einkommensarme Personen über einen geringeren Lebensstandard verfügen als der deutsche Durchschnitt. Dies drückt sich aus durch Einschränkungen in allen Lebensbereichen, z. B. durch mangelnde Konsummöglichkeiten (auch bei Nahrungsmitteln), unzureichende Wohnverhältnisse, schlechteren Gesundheitszustand<sup>7</sup> und gesellschaftliche Ausgrenzung bzw. Isolation. Die Befragten äußerten mangelndes Wohlbefinden sowie Unzufriedenheit bezüglich ihres Lebensstandards und standen der zukünftigen Entwicklung pessimistisch gegenüber (vgl. Andreß, 1999, S. 184 f.).

---

<sup>7</sup> In einigen Publikationen weist auch die Nationale Armutskonferenz auf das erhöhte Erkrankungsrisiko armer Menschen hin. Ungesündere Lebensweise, schlechte Wohn- und Arbeitsbedingungen, unzureichende gesundheitliche Versorgung, ungesunde Ernährung usw. tragen dazu bei, dass Gesundheitszustand und Gesundheitszufriedenheit gering ist. Das Risiko für Herz-, Kreislauf-, Schlaganfalls- und Krebserkrankungen sowie für Unfälle ist in den ärmeren Bevölkerungsschichten erhöht (vgl. Trabert, 2000, S. 13 f.).

Der Zusammenhang zwischen Armut und Gesundheit wurde in mehreren Studien untersucht. Für besonders von Armut betroffene Bevölkerungsgruppen besteht eine hohe Gesundheitsgefährdung. Über die Auswirkung der sozialen Lage einer Person auf ihre gesundheitliche Situation gibt es gesicherte Kenntnisse. Gerhard Trabert spricht davon, dass Arbeitslose, Wohnungslose oder allein Erziehende einem erhöhten Erkrankungs- und Sterberisiko ausgesetzt sind. Dass Armut krank machen kann wird besonders deutlich, wenn man die Situation der wohnungslosen Menschen in Deutschland betrachtet. Wohnungslosigkeit ist die Extremform einer Armutslage und hat extreme Folgen für die Gesundheit der Betroffenen. Für das Jahr 1998 wird die Zahl der Obdachlosen auf etwa 700.000 Menschen in Deutschland geschätzt. Achtzig bis neunzig Prozent dieser Menschen benötigen dringend ärztliche Behandlung. Viele von ihnen, vor allem Frauen, machen Erfahrungen mit körperlicher oder sexueller Gewalt (vgl. Trabert, 2000, S. 11 ff.).

**Abbildung 3:** Entwicklung der relativen Einkommensarmut von Kindern unter 14 Jahren in Ost- und Westdeutschland 1990 - 1995

Anteil der einkommensarmen Kinder in %	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Westdeutschland	12,0	12,6	12,2	13,7	13,8	15,7
Ostdeutschland	4,7	5,2	8,7	9,7	13,1	14,2

Datenbasis: Sozioökonomisches Panel (SOEP), Querschnittsdaten (gewichtet):

eigene Berechnungen

Quelle: Joos, 2000, S. 110.

Insbesondere Kinder und Jugendliche erfahren durch Armutslagen ihrer Familien Einschränkungen in ihrem Lebensalltag. Wie Abbildung 3 zeigt, steigt die Armutsquote von Kindern in Deutschland an.

Die hohe Risikobelastung bzw. Armutsbetroffenheit dieser Altersgruppe lässt sich hauptsächlich auf eine tendenziell schlechtere finanzielle Situation von Familien verglichen mit kinderlosen Paaren zurückführen. Während noch im Jahr 1994 rund 700.000 Kinder mit ihren Familien auf Sozialhilfe angewiesen waren, stieg die Sozialhilfebedürftigkeit bis zum Jahr 2001 auf 1,1 Millionen an (vgl. Meier, 2001, S. 26). Ein Aufwachsen in Armut kann psychosoziale Belastung und den Ausschluss aus sozialen und kulturellen Bereichen des Lebens nach sich ziehen. Dadurch sind die Startchancen von Kindern und

Jugendlichen aus ärmeren Familien nachhaltig beeinträchtigt. Unumstritten ist, dass Kinder und Jugendliche, die in Armut aufwachsen das höhere Risiko einer misslingenden Sozialisation tragen. Vor allem in Bezug auf das psychosoziale Wohlbefinden der Kinder in benachteiligten Lebenssituationen treten negative Erfahrungen auf. Sie haben z. B. mit seelischer Belastung und Desorientierung zu kämpfen. Als Bewältigungsformen treten negative, abgrenzende, verleugnende Selbsteinschätzung und Ängstlichkeit, Depression, Hilflosigkeit oder Aggressivität und Normverstöße auf. Zwar können Faktoren wie Qualität der Familienbeziehungen, Einbindung in Gleichaltrigengruppen, Empfindsamkeit, Intelligenz des Kindes sowie Unterstützung durch Schule bzw. Vereine den soziokulturellen Einschränkungen entgegenwirken, die unterprivilegierte Lebenslage wirkt sich meist dennoch negativ aus (vgl. Klocke 2001, 293 f.).

Gerd Iben spricht von einem Zusammenhang zwischen Armut und Vernachlässigung. Demnach kommt es in ärmeren Familien häufiger zu fehlender oder unangemessener Versorgung der Kinder, zu Missachtung ihrer emotionalen Bedürfnisse sowie zu mangelnder Förderung. In diesen Familien müssen ständig materielle und psychosoziale Belastungssituationen bewältigt werden, woraus sich Ablehnung und Vernachlässigung der Kinder ergeben können. Die wichtige Beziehung zwischen Eltern und Kind wird dadurch oft schon in den ersten Lebensjahren belastet (vgl. Iben, 1999, S. 270).

Nach Karl August Chassé erfahren Menschen in Armutslagen häufig eine Abwertung ihres Selbstwertgefühls und Selbstbildes. Dieses negative Erleben geht in den meisten Fällen einher mit Arbeitslosigkeit und dem dadurch entstehenden Mangel an Erfolg, Anerkennung und Akzeptanz (vgl. Chassé, 1996, S. 40).

„Bei von Armutslagen Betroffenen sehen die Experten mit zunehmender Dauer erhebliche Auswirkungen im innerfamiliären Bereich. Angesprochen werden hier Beziehungsprobleme, Erziehungsschwierigkeiten und Verhaltensauffälligkeiten der Kinder, nachhaltiges Leistungsversagen und in Extremfällen Misshandlungen sowie Suchtprobleme (meist Alkoholismus) und soziale Deprivation bei Eltern und Kindern“ (ebenda. S. 41).

Für Stefan Hradil schlägt sich Armut und soziale Ungleichheit in sozialen Konflikten und politisch bedeutsamer Unzufriedenheit der Bevölkerung nieder. Immer wieder - so lehrt uns die Geschichte - war es die als ungerecht empfundene Zuspitzung materieller Ungleichheit, die beispielsweise zu Revolutionen führte (vgl. Hradil, 1999, S. 251).

In vielen Arbeitsgebieten haben Sozialarbeiter und Sozialpädagogen mit den Auswirkungen von Armut zu tun, z. B. in der Sucht- oder Schuldnerberatung. Armut bedeutet grundsätzlich ein Absinken der Lebensqualität und hat darüber hinaus beeinträchtigende Wirkungen auf die Persönlichkeit der Betroffenen. Hanna Haupt fasst diese zusammen:

„Nachgewiesen wurden im Zusammenhang individuell sehr verschiedene Deformierungen der Persönlichkeitsstrukturen, u. a.:

- der Verlust bzw. die Lähmung der Fähigkeit zu korrekter disziplinierter Teilnahme am Erwerbsleben;
- Rückzug in soziale Isolierung bis zur extremen Kontaktscheu;
- Verdeckung monetärer Defizite durch Konsumrausch mit der Folge von Komplexverschuldung;
- Alkohol- und/oder Tablettenmissbrauch bis zum Abbau der Fähigkeit zur selbstbestimmten Lebensführung“ (Haupt, 1998, S. 60).

### **3. Zusammenfassung**

Armut in Deutschland ist ein mehrdimensionales, meist relatives Problem, das sich auf die unterschiedlichsten Ursachen (z. B. Arbeitsmarkt, Defizite des sozialen Sicherungssystems) zurückführen lässt. In der Armutforschung herrscht weder Einigkeit darüber, welche Armutsgrenzen zu setzen sind, noch darüber, wie die Armut zu definieren oder zu messen ist.

Fest steht jedoch, dass Armut der Zustand einer dauerhaften Ressourcenknappheit ist, der für die Betroffenen mit sozialen, physischen und psychischen Belastungssyndromen einhergeht. Was ein Armutszustand ist, ist zeitlich und gesellschaftlich bedingt und definiert.

Bei der Untersuchung von Armut ist zu berücksichtigen, dass die zugrunde gelegten Armutskonzepte und Messverfahren die Ergebnisse beeinflussen können. Im Wesentlichen ergeben sich ähnliche Resultate, was die

Risikobelastung bestimmter Bevölkerungsgruppen (z. B. Ausländer, allein Erziehende, Kinderreiche) und die allgemeine Tendenz einer sozialen Polarisierung in Deutschland betrifft. Ebenso werden etwa ähnliche psychische Belastungssyndrome und Bewältigungsstrategien der armen Bevölkerung festgestellt.

Unterschiede fallen aber vor allem in Bezug auf die gemessene Größenordnung und die Sensibilität der einzelnen Ansätze für bestimmte Armutsaspekte auf. So kam z. B. Andreas Klocke bei einer Vergleichsstudie zum Ergebnis, dass die Armutsquote ermittelt durch den Lebenslagenansatz mit 14,3 Prozent um zwei Drittel größer ausfiel, als die durch den Sozialhilfeansatz gemessene Armutsquote mit 8,8 Prozent (vgl. Klocke, 2000, S. 320). Außerdem zeigt der Lebenslagenansatz eine höhere Sensibilität für die Erfassung der Lebenssituation von Menschen, die in großen Haushalten leben. Der Einkommensansatz hingegen wird wegen seiner weiten Verbreitung als eher neutral eingeschätzt (vgl. ebenda, S. 320).

Weiterhin ausschlaggebend sind für die Ergebnisse einer Armutsstudie die Auswahl der Armutsindikatoren sowie die zugrunde gelegte Armutsgrenze. Danach erhöht sich etwa die Armutsquote, wenn man z. B. die Sozialhilfegrenze anheben würde oder statt einer 40-Prozent-, eine 50-Prozent-Schwelle zugrunde legt. Je nach gewähltem Messansatz können somit unterschiedliche Kriterien, Bevölkerungsgruppen und Ursachenkomplexe der Armut in den Mittelpunkt gerückt werden (vgl. ebenda, S. 320 ff.).

Somit kann keine Empfehlung gegeben werden, welcher Ansatz am besten zur Erfassung der Armut geeignet ist, da „alle Konzepte verschiedene Aspekte der Armut beleuchten und damit dem Facettenreichtum der Lebenslage Armut entsprechen“ (Klocke, 2000, S. 327).

### **III. Zur Diskussion über die nationale Armutsberichterstattung**

#### **1. Forderungen nach einer nationalen Armutsberichterstattung**

In ihrer Einleitung erheben die Autoren des Armutsberichts von Hans-Böckler-Stiftung, DGB und Paritätischem Wohlfahrtsverband die Forderung nach einer offiziellen, nationalen und regelmäßigen Armutsberichterstattung für Deutschland. Diese Forderung leiten sie ab von der aktuellen Bedeutung und Brisanz der Armutsproblematik, die sich im Widerspruch zum Verfassungsgebot befindet. Durch eine nationale Armuts- und Sozialberichterstattung lässt sich ein empirischer Beweis für die Existenz von Armut in einem wohlhabenden Land wie Deutschland erbringen. Eine solche Bestandsaufnahme der sozialen Lage ist mit politischem und auch sozialarbeiterischem Handlungsdruck verbunden (vgl. Hanesch / Krause / Bäcker, 2000, S. 19 ff.).

Thematisierungs- und Handlungsdruck in Zusammenhang mit Armut, Unterversorgung und gesellschaftlicher Ausgrenzung lässt sich verschärfen durch die regelmäßige Präsentation von Informationen zu diesem sozialen Problem und dessen Relevanz. Analysen der sozialen Wirklichkeit in der Bundesrepublik Deutschland anhand von Armutsberichten sind notwendig, um ein genaues Bild der Armut zu gewinnen und daraufhin Prozessen der Ausgrenzung und Benachteiligung durch zielgerichtete Maßnahmen entgegenwirken zu können. Armutsberichte stellen also Informationsgrundlage, Handlungsaufforderung sowie Handlungsanweisung für Politik und Soziale Arbeit dar (vgl. Buhr / Ludwig / Leibfried, 1990, S. 79 f.).

Wolfgang Glatzer versteht Armutsberichterstattung als „Bestandteil einer breit angelegten Sozialberichterstattung“ (1999, S. 123). Zentrales Anliegen ist dabei „eine angemessene, statistisch fundierte Beurteilung der Lebensverhältnisse, eine Vermessung der individuellen und kollektiven Wohlfahrt mit den Zielen der Aufklärung der Öffentlichkeit bzw. der Unterstützung der politischen Steuerung“ (ebenda. S. 123). Grundpfeiler einer Armutsberichterstattung sind die Messung von Lebensqualität und Wohlfahrt, die ständige Beobachtung von sozialem Wandel und gesellschaftlichen Entwicklungen, eine Erfolgskontrolle von gesellschaftspolitischen

Programmen sowie die Erstellung von Prognosen. Dabei sollte Sozialberichterstattung zukunftsorientiert sein, eine internationale Perspektive einnehmen und diverse Konzepte und neue Ansätze z. B. der Sozialarbeit einbringen (vgl. Glatzer, 1999, S. 124 f.).

Durch Armutsuntersuchungen können politische und wissenschaftliche Diskussionen angeregt werden. Zudem kann die Aufmerksamkeit einer breiten Öffentlichkeit in Bezug auf die unvorteilhafte Lebenssituation vieler Menschen in Deutschland erreicht werden. Ein Hauptziel ist die Institutionalisierung einer nationalen Armutsberichterstattung. Als Teilerfolg bei der Erreichung dieser Zielsetzung ist dabei die Veröffentlichung des ersten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung anzuerkennen.

## **2. Überblick über die bisherige Armuts- und Sozialberichterstattung in Deutschland**

### **2.1 Amtliche Armuts- und Sozialberichterstattung**

In den achtziger Jahren etablierte sich in Deutschland eine amtliche bzw. staatlich-administrative Sozial- und Armutsberichterstattung. Kommunen, Städte, Bezirke und Bundesländer geben seit dieser Zeit relativ regelmäßig in Auftrag, die Situation der ärmeren Menschen zu untersuchen. Vor allem Kommunen, die von steigenden Sozialhilfezahlen betroffen waren, können als Vorreiter bei der Institutionalisierung einer Berichterstattung genannt werden. Hierzu zählen z. B. die Städte Bremen und Hamburg. Auch die Landesregierung Nordrhein- Westfalen regelmäßig Sozialberichte zu diversen Themengebieten, wie Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit, Armut im Alter, allein Erziehende, kinderreiche Familien oder Ausländer erstellen. Das Bayerische Staatsministerium beauftragte Sozialforschungsinstitute mit einer Untersuchung zur sozialen Lage. Die kommunale Sozialberichterstattung ist jedoch nur in manchen Gebieten institutionalisiert und hängt vielerorts von politischen Entscheidungen ab. Nur selten werden die Untersuchungsaufträge an Forschungsinstitute oder Wissenschaftler vergeben. Oft basiert die Berichterstattung auf einer Auswertung von Verwaltungsdaten und amtlichen Statistiken durch die Behörden selber. Somit spiegelt sie häufig lediglich die

öffentliche Sichtweise von Verwaltung und Politik wider (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 33).

Die Differenzen zwischen Politik und Armutsforschung werden z. B. auch in den Diskussionen um die bekämpfte Armut deutlich. Während Wohlfahrtsverbände oder Wissenschaftler Haushalte auch beim Sozialhilfebezug als arm bezeichnen, lehnen Politiker diese Sichtweise meist ab und sprechen von einkommensschwachen Haushalten (vgl. Glatzer, 1999, S. 177).

## **2.2 Nicht-amtliche Armuts- und Sozialberichterstattung**

Neben den amtlichen Sozialberichten gibt es die nicht-amtlichen Berichte. Sie werden hauptsächlich von freien Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften in Auftrag gegeben und herausgegeben. Sie sind in der Regel nicht institutionalisiert. Sie haben einen wesentlichen Anteil daran, dass Armut in der öffentlichen Diskussion mehr Aufmerksamkeit gewonnen hat. Üblicherweise werden Experten für die Erstellung herangezogen und oft werden eigene Erhebungen durchgeführt.

Ein großer Teil des heutigen Wissens über das Phänomen Armut geht auf diese Berichte zurück. Als erster Armutsbericht der freien Wohlfahrtspflege gilt der Bericht mit dem Titel „... wessen wir uns schämen müssen in einem reichen Land ...“ im Jahr 1989 (Blätter der Wohlfahrtspflege, November / Dezember 1989).

Daneben erschienen in den darauf folgenden Jahren einige Armutsuntersuchungen des Deutschen Caritasverbandes, der Arbeiterwohlfahrt, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Evangelischen Kirche und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes<sup>8</sup> (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 34).

Auch Wissenschaftler brachten vor allem in den letzten Jahren einige Armutsuntersuchungen und Armutsberichte hervor. Die Arbeit von Werner

---

<sup>8</sup> Einige Beispiele seien hier genannt: Hauser / Hübinger (1993): Arme unter uns. Deutscher Caritasverband; Hübinger / Neumann (1997): Menschen im Schatten. Deutscher Caritasverband; Hock / Holz (2000): Gute Kindheit – Schlechte Kindheit. Arbeiterwohlfahrt, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.; Hanesch / Krause / Bäcker (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland. Hans-Böckler-Stiftung, DGB und Paritätischer Wohlfahrtsverband.

Hübinger im Jahre 1996 („Prekärer Wohlstand – Neue Befunde zu Armut und sozialer Ungleichheit“), die empirische Forschungsarbeit von Udo Neumann 1999 („Struktur und Dynamik von Armut“) oder die Untersuchung von Hans-Jürgen Andreß („Leben in Armut“) 1999 können beispielhaft genannt werden. Im Weiteren werden drei Armutsberichte bzw. Armutsuntersuchungen vorgestellt, analysiert und verglichen.

### **3. Lebenslagen in Deutschland – Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung**

Im Januar 2000 beschloss der Deutsche Bundestag auf Initiative von SPD und Bündnis 90/Die Grünen eine regelmäßige Berichterstattung über Armut und Reichtum in Deutschland durch die Bundesregierung. Der Bericht wurde unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung und unter Beteiligung mehrere Verbände, Institutionen und Wissenschaftler erstellt. Es handelt sich um keinen Experten- sondern um einen Regierungsbericht (vgl. Hanesch / Krause / Bäcker, 2000, S. 22).

Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung konnte im April des Jahres 2001 vorgelegt werden. Für die Armutsforschung stellt dies einen Erfolg dar, da sich die Politik somit einer aktiven Auseinandersetzung mit der Existenz von Armut, sozialer Polarisierung und Ausgrenzung nähert.

#### **3.1 Zielsetzungen**

Der Bericht soll als Voraussetzung und Basis für eine wirksame Armutsbekämpfung dienen und dazu beitragen, die Diskussion über Armut sachlicher zu gestalten. Das Thema Armut soll nach eigenen Angaben der Bundesregierung enttabuisiert werden. Die Untersuchung wurde mit der Aufgabe erstellt, die Struktur von materieller Armut, Unterversorgung und Reichtumsverteilung in Deutschland zu durchleuchten. Darauf aufbauend sollen Hinweise gegeben werden „für die Entwicklung geeigneter politischer Instrumente zur Vermeidung und Beseitigung von Armut, zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verminderung von Polarisierungen zwischen arm und reich“ (BMA, 2001, S. 3). Leitgedanke des Armuts- und

Reichtumsberichts ist, dass eine gezielt auf Armutsbekämpfung ausgerichtete Politik nur durch eine genaue und umfassende Analyse der sozialen Wirklichkeit möglich ist. Deswegen wird nicht nur Armut, sondern auch Reichtum zum Gegenstand der Studie gemacht (vgl. ebenda. S. 1 ff.).

### **3.2 Datenquellen und untersuchte Population**

Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stützt sich auf eine Reihe von Datenquellen. Bereits vorhandenen Daten wurden gegenüber anderen Datenquellen vorrangig genutzt.

Ausgewertet wurden:

- Daten aus verschiedenen Statistiken (Kreditstatistiken, Einkommenssteuer-, Arbeitslosen-, Sozialhilfe-, Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie Wohngeld-, Krankenkassen- und Pflegekassen-, Bildungs- und Ausbildungsstatistik).
- Informationen aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, aus Finanzierungsrechnung, Gebäude- und Wohnungszählung sowie aus Wohnungsstichproben.
- Datensätze aus Haushaltsbefragungen, d. h. aus dem SOEP<sup>9</sup>, dem Niedrigeinkommens-Panel (NIEP)<sup>10</sup>, aus Einkommens- und Verbraucherstichproben, dem Mikrozensus (MZ)<sup>11</sup> und aus Mikrodaten der Sozialhilfestatistik (25-Prozent-Zufallsstichprobe).

Trotz dieser Vielzahl an Datenquellen treten Datenlücken auf. Diese Lücken beziehen sich vor allem auf Obdachlosigkeit, Wohnungsnotfälle, Überschuldung, Einkommen und Vermögen im oberen Einkommenssegment

---

<sup>9</sup> Genaueres zum SOEP ist im Abschnitt 4.2 zu finden.

<sup>10</sup> Beim NIEP handelt es sich um eine durch das BMA erstellte Datenbank, der Informationen aus der Befragung von etwa 2.000 deutschen Haushalten des unteren Einkommensbereichs zur Verfügung stehen. Die Auswertung des NIEP lässt durch monetäre Armutsanalysen Rückschlüsse zu auf Deprivationen und erschwerte Lebenslagen dieser Haushalte (vgl. BMA, 2001, S. 14).

<sup>11</sup> Der MZ ist eine jährlich vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Haushaltsstichprobe, die etwa 800.000 Personen in 370.000 Haushalten umfasst (1 Prozent der Bevölkerung). So stehen Angaben über Bevölkerungsstruktur, wirtschaftliche und soziale Lage, Ausbildung, Erwerbs- und Wohnsituation zur Verfügung (vgl. ebenda. S. 13).

und verdeckte Armut. Auch im Zusammenhang mit den Bereichen Humankapital und Humanvermögen stehen nahezu keine Daten zur Verfügung (vgl. BMA, 2001, S. 12 ff.).

### **3.3 Methodische Vorgehensweisen**

Gegliedert ist der Bericht in zwei Hauptteile: In Teil A werden die Analyseergebnisse des Beobachtungszeitraums 1973 bis 1998 vorgestellt. In Teil B wenden sich die Verfasser politischen Fragestellungen zu.

Dem Bericht liegt das Konzept der relativen Einkommensarmut zugrunde. Gleichzeitig werden in Anlehnung an den Lebenslagenansatz Hinweise auf die einzelnen Dimensionen von Armuts- und Wohlstandslagen gegeben. Als Armutsdefinition dient die Begriffsbestimmung durch den Rat der EU im Jahr 1984.

Arm sind demzufolge Menschen, „die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“ (BMA, 2001, S. 7).

Unter Anwendung dieses relativen Armutsansatzes wird die Armutsgrenze bei 50 und 60 Prozent des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens gezogen. Diese beiden Schwellen werden jeweils bezogen auf das arithmetische Mittel und das Nettoäquivalenzeinkommen. Zum Vergleich der Einkommen unterschiedlich großer Haushalte werden alte und neue OECD-Skalen herangezogen. Auf die genauere Berechnung der Armutsgrenze und des relativen Existenzminimums wird hier nicht eingegangen. In die Armutsanalyse fließen Aspekte der Armutsverläufe und des Lebenslagenkonzeptes ein. Eine Definition von Reichtum bzw. eine Reichtumsgrenze wird im Bericht nicht angeführt. Basierend auf den genannten Datensätzen und der beschriebenen Vorgehensweise stellt der erste Armuts- und Reichtumsbericht eine Beschreibung bzw. Bestandsaufnahme der Wohlstands-, Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik dar.

Der erste Armuts- und Reichtumsbericht entstand durch die Zusammenarbeit mit einem Beraterkreis u. a. bestehend aus Vertretern der Länder, Kommunen,

Verbände, Institutionen, Kirchen und Betroffenenorganisationen sowie einem wissenschaftlichen Gutachtergremium, dem mehrere Wissenschaftler angehörten (vgl. ebenda. S. 3 – 12).

### **3.4 Zentrale Ergebnisse**

Ein Hauptresultat, das aus der Sozialberichterstattung der Bundesregierung gezogen werden kann ist, dass die Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland ein beträchtliches Ausmaß erreicht hat. Besonders benachteiligt sind bestimmte Gruppen. Bei der sich nun anschließenden Darstellung der Ergebnisse des ersten Armuts- und Reichtumsberichts wird in etwa die Gliederung beibehalten, nach der sich auch die Verfasser richten.

#### **3.4.1 Einkommen, Vermögen und Verschuldung**

Insgesamt konnte eine Steigerung der ungleichen Einkommensverteilung im Untersuchungszeitraum beobachtet werden, die in Ostdeutschland stärker ausfiel als in Westdeutschland. Gleichzeitig erhöhte sich das Haushaltsnettoeinkommen in Ost und West. Seit den 80er Jahren nimmt das Ausmaß der relativen Einkommensarmut kontinuierlich zu. Abbildung 3 und 4 stellen die verschiedenen Armutsgrenzen und die damit errechneten Armutsquoten dar. Vor allem Familien und allein Erziehende mit minderjährigen Kindern haben mit finanziellen Engpässen zu kämpfen. Die Altersarmut hingegen verringerte sich. Zu den 27.000 Einkommensreichen<sup>12</sup> im Jahr 1995 zählen eher Männer, Paare ohne Kinder und generell weniger Ostdeutsche (vgl. BMA, 2001, S. 42). Die Tendenz zur Polarisierung offenbart sich auch in der Analyse der Vermögensverteilung. Beispielsweise besaßen 1998 in Westdeutschland 10 Prozent der Haushalte 42 Prozent des Privatvermögens, während den unteren 50 Prozent der Haushalte lediglich 4,5 Prozent gehörten (vgl. ebenda. S. 67). Zu Ver- und Überschuldung kann es in allen Schichten kommen. Ursachen dafür sind z. B. Arbeitslosigkeit,

---

<sup>12</sup> Zu den Reichen zählen all jene, denen über 200 Prozent des durchschnittlichen Einkommens zur Verfügung stehen. 1995 lag diese 200 Prozent Grenze bei einem Bruttojahreseinkommen von 133.646 DM (vgl. BMA, 2001, S. 35).

Niedrigeinkommen, Trennung und Scheidung, Geburt eines Kindes. Vor allem Menschen in der Lebensphase zwischen 20 und 50 Jahren überschulden sich. 20 Prozent der westdeutschen und 14 Prozent der ostdeutschen Jugendlichen hatten 1999 Schulden. Insgesamt wird die Zahl der Schuldner in der BRD auf 2,77 Millionen geschätzt (vgl. ebenda. S. 73).

### **3.4.2 Sozialhilfe**

Ende des Jahres 1998 bezogen 2,88 Millionen Menschen bzw. 1,5 Millionen Haushalte Hilfe zum Lebensunterhalt. Somit vervierfachte sich die Anzahl der Sozialhilfefälle im Beobachtungszeitraum des Armuts- und Reichtumsberichts. In den neuen Bundesländern verdoppelte sich seit 1991 die Empfängerzahl. Die größte Gruppe der Sozialhilfeempfänger sind Kinder unter 18 Jahren (etwa 1,1 Millionen). Über die Hälfte dieser Kinder wächst in Haushalten allein Erziehender auf. Allein erziehende Frauen sind am stärksten vom Sozialhilferisiko betroffen. Das geringste Risiko liegt bei Ehepaaren ohne Kinder. Die Sozialhilfequoten der Frauen liegen etwas über denen der Männer. Besonders häufig auf den Bezug von Sozialhilfe sind also Kinder und Jugendliche, Familien mit allein erziehenden Elternteilen, Familien mit mehr als drei minderjährigen Kindern und Ausländer angewiesen. Weiterhin stellt die Untersuchung einen Zusammenhang zwischen Bildung bzw. beruflicher Qualifikation und der Dauer des Sozialhilfebezugs fest. Empfänger ohne Schulabschluss oder berufliche Ausbildung weisen z. B. besonders lange Sozialhilfekarrieren auf. Als Hauptgründe für den Bezug werden fehlende Qualifikation, Niedrigeinkommen oder Arbeitslosigkeit identifiziert. Verdeckte Armut blieb von der Untersuchung unberücksichtigt (vgl. ebenda. S. 94).

### **3.4.3 Lebenslagen von Familien**

1998 gab es ungefähr 13 Millionen Haushalte mit minderjährigen Kindern in Deutschland. Über drei Viertel dieser Haushalte bestanden aus verheirateten Paaren mit Kindern und nahezu ein Fünftel aus allein Erziehenden mit Kindern. Vor allem allein Erziehende, Mehrkinderfamilien und junge Familien mit kleinen Kindern tragen ein erhöhtes Sozialhilferisiko. Steigende

Trennungs- und Scheidungszahlen erhöhten die Haushalte der allein Erziehenden. Laut Bericht weist das höhere Armutsrisiko dieser Gruppierung auf einen Mangel an Betreuungseinrichtungen für Kinder hin. Ein bedarfsgerechtes Kinderbetreuungssystem und familienfreundliche Arbeitsbedingungen könnten bei der Vereinbarkeit von Beruf und Kindererziehung hilfreich sein und ein Entkommen aus der Armut ermöglichen (vgl. ebenda. S. 118). Allein Erziehende befinden sich sehr häufig im Bereich der unteren Einkommen. Darüber hinaus verschlechterte sich ihre Einkommenssituation von 1993 bis 1998 (vgl. ebenda. S. S. 107). Genauer über die Einkommenslage von Familien ist Abbildung 4 zu entnehmen.

**Abbildung 4:** Paare und allein Erziehende mit Kindern unter 18 Jahren nach Höhe des Haushaltseinkommens Ergebnisse der EVS 1. Halbjahr 1998

Monatliches Haushaltsnettoeinkommen	Haushalte insgesamt	Familien:			
		Paare mit einem Kind	Paare mit zwei Kindern	Paare mit drei u. m. Kindern	Allein Erziehende
Früheres Bundesgebiet					
unter 1 800 DM	8,7%	0,5%	0,3%	0,04%	9,4%
1 800 - 2 500 DM	11,6%	3,1%	1,2%	0,2%	25,9%
2 500 - 3 000 DM	8,3%	6,6%	1,6%	0,2%	20,4%
3 000 - 4 000 DM	15,5%	13,6%	9,3%	6,3%	22,3%
4 000 - 5 000 DM	13,2%	18,9%	18,7%	12,8%	9,8%
5 000 - 7 000 DM	19,7%	29,0%	32,0%	28,6%	8,5%
7 000 - 10 000 DM	14,4%	19,6%	24,1%	32,4%	2,9%
10 000 - 35 000 DM	8,6%	8,7%	12,9%	19,5%	0,8%
Zusammen	100%	100%	100%	100%	100%
Neue Länder					
unter 1 800 DM	13,8%	0,2%	0,2%	0,07%	13,4%
1 800 - 2 500 DM	16,0%	4,3%	1,3%	0,4%	36,4%
2 500 - 3 000 DM	10,3%	7,1%	3,0%	1,0%	18,3%
3 000 - 4 000 DM	19,6%	25,4%	17,6%	11,1%	23,3%
4 000 - 5 000 DM	14,8%	23,0%	26,1%	17,0%	5,9%
5 000 - 7 000 DM	16,7%	27,6%	36,7%	39,1%	2,7%
7 000 - 10 000 DM	6,9%	9,6%	11,9%	22,6%	0,0%
10 000 - 35 000 DM	1,9%	2,8%	3,2%	8,7%	0,0%
Zusammen	100%	100%	100%	100%	100%

Quelle: BMA, 2001, S. 106.

### **3.4.4 Bildung und Erwerbstätigkeit**

Mangelnde Bildung oder Qualifikation sind Hauptursachen für Arbeitslosigkeit oder geringes Einkommen. Bildung und Erwerbstätigkeit bedingen sich

gegenseitig und stehen im Zusammenhang mit Armut. Menschen ohne Ausbildungsabschluss oder mit geringer Qualifikation sind besonders häufig arbeitslos. Generell verbesserte sich der Bildungsstand der deutschen Bevölkerung seit den achtziger Jahren. Der Anteil derer, die über keinen beruflichen Abschluss verfügen, hat sich seit dem Jahr 1983 deutlich reduziert. 1997 waren 21 Prozent der Männer und 43 Prozent der Frauen ohne Berufsabschluss. In den neuen Bundesländern ist der Anteil unqualifizierter Personen wesentlich niedriger. Dieser Umstand ist auf das DDR-Bildungssystem zurück zu führen (vgl. ebenda. S. 130 ff.).

Die Arbeitslosigkeit stieg im Untersuchungszeitraum von 220.000 auf rund 4,3 Millionen, wovon die Statistik 1998 etwa 1,8 Millionen Langzeitarbeitslose<sup>13</sup> verzeichnete. 1998 waren 10,3 Prozent der Frauen und 10,6 Prozent der Männer ohne Arbeitsplatz. Für die meisten Betroffenen ist die Arbeitslosigkeit von relativ kurzer Dauer (1998 durchschnittlich 9,3 Monate; vgl. Abbildung 5). Die Dauer der Arbeitslosigkeit verlängert sich - wie die Messungen zeigten - mit zunehmendem Alter. Die durchschnittliche Dauer bei den unter 20jährigen betrug 1998 4,7 Monate, bei den 60- bis 64jährigen hingegen 27,1 Monate.

**Abbildung 5:** Dauer der Arbeitslosigkeit bei Beendigung der Arbeitslosigkeit im Juni 1998 in Monaten

Alter in Jahren	Deutschland	West	Ost
Alle	9,3	9,0	9,9
unter 20	4,7	4,5	5,4
20 bis 24	5,2	4,9	5,7
25 bis 29	6,7	6,2	7,7
30 bis 34	8,0	7,4	9,3
35 bis 39	9,0	8,5	9,7
40 bis 44	9,8	9,5	10,3
45 bis 49	10,6	10,4	10,8
50 bis 54	12,0	12,2	11,8
55 bis 59	16,0	17,3	14,4
60 bis 64	27,1	28,4	22,5

Quelle: BMA, 2001, S. 145.

Die Probleme der Langzeitarbeitslosen sind deshalb gravierend, weil sie nicht nur Einkommensverluste hinnehmen müssen, sondern darüber hinaus auch ihr verwertbares Wissen veraltet. Fünf Prozent der Menschen mit

<sup>13</sup> Langzeitarbeitslos ist, wer über zwölf Monate keine Arbeit hat.

Hochschulabschluss und 20 Prozent ohne abgeschlossene Berufsausbildung wurden arbeitslos. Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenknappheit erschweren mehr und mehr auch jungen Menschen den Einstieg ins Berufsleben.

1998 waren 31,6 Prozent der westdeutschen Arbeitslosen und 12,5 Prozent der ostdeutschen Arbeitslosigkeit von relativer Einkommensarmut betroffen (vgl. BMA, 2001, S. 156).

472.000 Jugendliche waren 1998 arbeitslos gemeldet. In den meisten letzten Jahren standen zu wenige Ausbildungsplätze zur Verfügung (vgl. ebenda. S. 144 ff.). 1987 waren 2,3 Millionen ausschließlich geringfügig beschäftigt. 1997 wurden in den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen 3,6 Millionen Menschen in Westdeutschland registriert (vgl. ebenda. S. 141).

### **3.4.5 Wohnen, Gesundheit und Behinderung**

Der Großteil der deutschen Bevölkerung ist heutzutage mit flächenmäßig und qualitativ gutem Wohnraum ausgestattet. Jedoch stiegen im Untersuchungszeitraum die Wohnkosten stark an. Durch Wohngeld kann eine Unterstützung der einkommensschwachen Haushalte bei hoher Mietkostenbelastung gewährleistet werden. Besonders hoch ist die Mietbelastung jedoch immer noch für Familien oder allein Erziehende mit mehreren Kindern unter 18 Jahren. Die Wohnungssituation einkommensschwacher Haushalte verbesserte sich zwar insgesamt, trotzdem sind sie häufig unterversorgt mit Wohnraum. Insbesondere die Ausstattung der Wohnungen lässt zu wünschen übrig (vgl. ebenda. S. 165 ff.).

Niedrigeinkommen, belastete Lebensbedingungen, mangelhafte Wohnverhältnisse, schlechter Bildungszugang oder Arbeitslosigkeit können sich auf Gesundheit, Gesundheitsverhalten und Zugang zu gesundheitlicher Versorgung in negativer Weise auswirken. Rauchen, Übergewicht und sportliche Inaktivität sind beispielsweise typisch für untere Bevölkerungsschichten. Generell sind Menschen mit höherem Einkommen zufriedener mit ihrem Leben und ihrer Gesundheit. Gesundheitlich eingeschränkte Arbeitnehmer sind damit konfrontiert, eher entlassen zu werden, länger arbeitslos zu bleiben und dadurch in eine wirtschaftlich schlechte Lage zu geraten. Krankheiten können sich durch Arbeitslosigkeit und

Armutssituationen verschlechtern. Ein Zusammenhang zwischen Armut bzw. Reichtum und Gesundheit oder Wohnsituation muss also berücksichtigt werden (vgl. ebenda. S. 188). Auch die Lebenslagen behinderter Menschen (etwa 8,8 Prozent der Wohnbevölkerung) gestalten sich schwierig, da sie beispielsweise häufiger arbeitslos, dadurch eher von Sozialhilfe abhängig und weniger gesellschaftlich integriert sind. Dies spiegelt sich in der Einkommenslage der Behinderten wider (vgl. ebenda. S. 198).

### **3.4.6 Zuwanderung**

Die ökonomische und soziale Situation der Zuwanderer unterscheidet sich von der Lage der Gesamtbevölkerung. Ausländer und Asylbewerber sind besonders häufig arbeitslos, weisen höhere Sozialhilfequoten auf und einen schlechteren Bildungsstand. Sie sind stärker betroffen von Niedrigeinkommen und Einkommensarmut. Zum Vergleich: 1998 befanden sich 26 Prozent der ausländischen Haushalte im unteren Bereich während der Anteil der Deutschen 11 Prozent betrug (vgl. ebenda. S. 214).

## **4. Struktur und Dynamik von Armut – Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland von Udo Neumann**

### **4.1 Zielsetzungen**

In seiner Studie verfolgt Udo Neumann das Anliegen, „verdeckte Armut umfassend im Querschnitt und über einen längeren Zeitraum im Längsschnitt auf repräsentativer Datenbasis für die Bundesrepublik empirisch zu untersuchen“ (Neumann, 1999, S. 8). Neben der verdeckten Armut wählt Neumann einen zweiten Untersuchungsgegenstand: Eine Quer- und Längsschnittanalyse der relativen Einkommensarmut. Dadurch will der Autor Lücken in der empirischen Armutsforschung schließen, da zum einen kaum aktuelle Forschungsarbeiten zur verdeckten Armut existieren und zum anderen erstmals Längs- und Querschnittsuntersuchungen repräsentativ für das gesamte Deutschland durchgeführt werden sollen. Diese Längs- und

Querschnittsanalysen basieren auf den beiden Armutskonzepten „verdeckte Armut“ und „relative wohnkostenbereinigte Einkommensarmut“.

## **4.2 Datenquellen**

Die empirische Untersuchung Udo Neumanns basiert auf dem Datensatz des Sozioökonomischen Panels (SOEP). Das SOEP steht unter der Verantwortung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) und gilt als repräsentativer Längsschnittdatensatz. Durch die Erhebungen dieser Gruppe stehen Informationen über mehrere tausend Haushalte in Deutschland zur Verfügung, die seit 1984 befragt werden. Dabei werden jährlich dieselben Haushalte mit all den zugehörigen Personen ab 16 Jahren unter Berücksichtigung neuer Haushaltsmitglieder oder Haushaltsneugründungen befragt. Immer wieder finden Ergänzungsstichproben statt, wodurch sich der Kreis der herangezogenen Haushalte auf 7.700 bzw. auf 15.000 Personen erweiterte. Seit 1990 zählen dazu auch ungefähr 2.000 Haushalte in den neuen Bundesländern. Eine zunehmende Zahl von Armutsberichten stützt sich auf die Datenbank des SOEP, da auf relativ große Fallzahlen zurückgegriffen werden kann, wobei über die Befragten und ihre Haushalte differenzierte Merkmale vorliegen. Ludwig-Mayerhofer und Barlösius bemängeln diesbezüglich jedoch, dass manche Bereiche oder Gruppen (z. B. extrem reiche oder arme Menschen, Arbeitslose oder Sozialhilfeempfänger) nicht ausreichend erfasst werden. Nichtsesshafte werden beispielsweise gar nicht, Personen in Einrichtungen oder Zuwanderer werden stark unterrepräsentiert (vgl. Ludwig-Mayerhofer / Barlösius, 2001, S. 30 f.). Neumann greift auf einen Beobachtungszeitraum von acht Jahren zurück (1983 bis 1990). Bei der Untersuchungspopulation handelt es sich um einen Personenkreis von etwa 12.200 Befragten in 4.500 Haushalten in ganz Deutschland (vgl. 1999, 34 f.).

## **4.3 Methodische Vorgehensweisen**

Im Mittelpunkt der Analysen steht die empirische Umsetzung der beiden Ansätze „verdeckte Armut“ und „relative wohnkostenbereinigte Einkommensarmut“.

Zur Größe der relativen wohnkostenbereinigten Armut gelangt Neumann durch den Vergleich des freien Einkommensbetrags mit dem Standardmindesteinkommen eines Haushaltes. Die Armutsgrenze ist dabei unterschritten, wenn das Standardmindesteinkommen<sup>14</sup> höher ausfällt als der freie Einkommensbetrag<sup>15</sup>. Prägnant an dieser Art, die Einkommensarmut zu berechnen ist die besondere Berücksichtigung der Wohnkosten. Eine Einkommensarmutsgrenze macht dann Sinn, wenn alle notwendigen Dienstleistungen und Güter zu einem für alle Personen ähnlichen Preis zu erwerben sind. Die Mietpreise entsprechen aber gerade dieser Eigenschaft nicht. Für vergleichbare Wohnungen sind höchst unterschiedliche Preise zu zahlen beispielsweise aufgrund eines angespannten Wohnungsmarktes. Deshalb werden die Mietkosten bei der Berechnung der wohnkostenbereinigten Einkommensarmut eigens verrechnet (vgl. Neumann, 1999, S. 39 ff.).

Personen, die verdeckt arm sind, also ihre Sozialhilfeansprüche nicht geltend machen, müssen mit einem Einkommen wirtschaften, das in der Regel unter dem soziokulturellen Existenzminimum liegt. Neumann ermittelt diesen Personenkreis zunächst durch die Berechnung von BAföG und Wohngeldleistungen und daraus nachrangig den Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. Dabei lehnt sich die Berechnung des Anspruchs auf Hilfe zum Lebensunterhalt an die Regelsätze nach § 22 BSHG an, deren Höhe auf dem gerundeten arithmetischen Mittel (bundesdeutsches Durchschnittseinkommen) beruht. Einbezogen werden Mehrbedarfszuschläge z. B. für Erwerbstätige oder Erwerbsunfähige und einmalige Leistungen der Sozialhilfe. Wieder wird zur Ermittlung des Anspruchs auf Hilfe zum Lebensunterhalt von einer Haushaltsgemeinschaft ausgegangen. Der Bedarf dieser Haushaltsgemeinschaft ermittelt sich aus der Summe der Regelsätze aller Mitglieder, dem Mehrfachbedarf, einmaligen Leistungen und Wohnkosten. Verdeckte Armut wird dann für die Haushalte konstatiert, deren Haushaltsnettoeinkommen geringer ausfällt als ihr Bedarf (vgl. ebenda. S. 42 ff.). Bei einem Ergebnisvergleich der beiden Armutsgrenzen weist Neumann

---

<sup>14</sup> Das Standardmindesteinkommen einer allein lebenden Person errechnet sich durch die Hälfte des Haushaltseinkommens abzüglich eines Mietanteils von 28 Prozent. Dieser Betrag wird daraufhin multipliziert mit der Summe der Personengewichte der Haushaltsmitglieder.

<sup>15</sup> Zur Errechnung des freien Einkommensbetrags sind die tatsächlichen Wohnkosten vom Haushaltsnettoeinkommen abzuziehen.

darauf hin, dass „es sich um unterschiedliche Grenzen handelt, die nicht kumulativ interpretiert werden dürfen und in ihren Schnittmengen erheblich variieren“ (ebenda. S. 108). Anhand dieser beiden Armutsgrenzen untersuchte Udo Neumann Ausmaß, Trends, Dynamik und Struktur der Armut repräsentativ für die Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1983 bis 1990 und kam dabei zu folgenden Resultaten.

#### **4.4 Zentrale Ergebnisse der Untersuchung**

Ein eindeutiger Trend der Armutsentwicklung im beobachteten Zeitraum konnte insgesamt sowohl bei der relativen wohnkostenbereinigten Einkommensarmut als auch bei der verdeckten Armut nicht erkannt werden. Die Untersuchung gelangte jedoch zum Ergebnis, dass Armut in Deutschland nach beiden Messkonzepten in erheblichem Ausmaß vorhanden ist. So kommt z. B. auf einen Sozialhilfeempfänger mindestens eine Person in verdeckter Armut, wobei die verdeckt Armen durchschnittlich mit einem Einkommen leben, das 18 bis 20 Prozent unter ihrem Bedarfssatz der Sozialhilfe liegt (vgl. ebenda. S. 108 f.). Im Folgenden wird eine Zusammenfassung der Analyseergebnisse der wohnkostenbereinigten Armut im Jahr 1990 vorgestellt.

##### **4.4.1 Wohnkostenbereinigte Einkommensarmut**

Mit nahezu 14 Prozent sind Frauen in höherem Maß von Armut betroffen als Männer (fast 10 Prozent). Kinder und Jugendliche – dabei insbesondere die 14- bis 17jährigen (22,2 Prozent) sowie Kinder unter drei Jahren (20,4 Prozent) – tragen das höchste Armutsrisiko. Verheiratete sind seltener, Geschiedene häufiger von Armut betroffen – ebenso verhält es sich, wenn deutsche Haushalte mit ausländischen verglichen werden. Das Risiko, arm zu werden, verringert sich mit zunehmender Bildung und sinkender Haushaltsgröße. Die Armutsquote von Haushalten mit fünf und mehr Mitgliedern liegt bei über 20 Prozent. Aber auch bei den Einpersonenhaushalten wird eine hohe Armutsrate festgestellt (15,5 Prozent). Nicht erwerbstätige Personen befinden sich zweieinhalb Mal häufiger in Armutssituationen als Erwerbstätige. Je mehr minderjährige Kinder zum Haushalt gehören, desto größer ist das

Armutrisiko. So ergibt sich für allein Erziehende mit minderjährigen Kindern (ein Kind 45,3 Prozent, zwei Kinder 49 Prozent) eine Armutsbetroffenheit, die um ein Vielfaches über der von Paaren ohne Kinder (5 Prozent) liegt.

#### **4.4.2 Verdeckte Armut**

Auch diese Ergebnisse beziehen sich auf das Jahr 1990. Ähnlich wie bei der wohnkostenbereinigten Einkommensarmut sind auch hier Kinder und Jugendliche mit dem höchsten Armutsrisiko konfrontiert – vor allem die unter dreijährigen mit 8,5 Prozent und die sieben- bis 15jährigen mit fünf Prozent. Die Armutsquoten von Frauen und Männern - beide Male etwas mehr als drei Prozent – fallen fast identisch aus. Die Kluft zwischen deutschen und ausländischen Haushalten sowie der Zusammenhang von Armut und Bildung lassen sich hier noch deutlicher nachweisen. Ausländer tragen ein doppelt so hohes Risiko als Deutsche. Personen ohne Schulabschluss weisen eine Armutsquote auf, die mehr als drei Mal so hoch ist als die der Personen mit mittlerer Reife. Getrennt lebende (4,4 Prozent) und Geschiedene (3,8) sowie insbesondere allein Erziehende (mit einem Kind 7,0) und Paare mit Kindern (mit einem Kind 5,0) sind häufiger von verdeckter Armut betroffen. Wie auch durch die oben beschriebene Analyse konnte bei der verdeckten Armut eine Korrelation zwischen Erwerbstätigkeit und Armut bestätigt werden. Die Quoten der verdeckten Armut liegen bei Erwerbstätigen bei zwei Prozent, bei Nichterwerbstätigen bei 3,5 Prozent und bei den Arbeitslosen bei 9,5 Prozent.

#### **4.4.3 Ergebnisse zu Struktur und Dynamik der Armut**

Bei einer Zusammenfassung der Ergebnisse für den gesamten Beobachtungszeitraum werden keine Tendenzen der Armutsentwicklung festgestellt. Zwar liegt die Armutsquote der Frauen größtenteils über der der Männer, von einer Feminisierung der Armut kann nach Neumann aber nicht gesprochen werden, da dieser Überschuss auf die sinkenden Quoten der Männer zurückzuführen ist. Auch bei der ausländischen Bevölkerung ist kein klarer Aufwärtstrend erkennbar. Allein bei den Kindern und Jugendlichen wurde ein Anstieg der verdeckten Armut gemessen. Die Längsschnittanalysen

ergaben, dass in den acht untersuchten Jahren jeder dritte Befragte mindestens einmal in wohnkostenbereinigte Einkommensarmut und jeder Achte in verdeckte Armut geriet. Langzeitarm ist jedoch „nur“ jeder Zwölfte im Sinne des Einkommenskonzepts und jeder Hundertste im Sinne der verdeckten Armut. Im Durchschnitt dauerten Armutsperioden 2,6 bzw. 1,8 Jahre. Verdeckte Armut zeigte sich im Vergleich zur wohnkostenbereinigten von geringerer Dauer, wobei es sich dabei um kürzere und kontinuierlichere Armutsepisoden handelte (vgl. Neumann, 1999, S. 108 – 113).

## **5. Menschen im Schatten – Eine Untersuchung der Lebenslagen in den neuen Bundesländern**

Der Armutsbericht „Menschen im Schatten“ wird hier stellvertretend als Beispiel für die Armutsforschung der freien Wohlfahrtspflege und Gewerkschaften vorgestellt. Da sich die beiden oben beschriebenen Untersuchungen der Bundesregierung und des Wissenschaftlers Udo Neumann mit der gesamten Bundesrepublik beschäftigen, soll jetzt speziell auf die Armutslagen in den neuen Bundesländern eingegangen werden.

### **5.1 Zielsetzungen**

Die Armutsuntersuchung wurde von dem Deutschen Caritasverband und dem Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche zusammen mit den jeweiligen Verbänden vor Ort in Auftrag gegeben, durchgeführt und herausgegeben. Ins Zentrum der Untersuchung wurden die sozialen Lebenslagen von Mitgliedern unterer Schichten in den neuen Bundesländern, d. h. von besonders deprivierten Menschen gestellt. Ziel der Studie war es gleichzeitig, genauere Informationen über die Situation der Gesamtbevölkerung der Menschen in Ostdeutschland zu erhalten. Dabei wurde darauf geachtet, diese Informationen nicht über die Befragung von Experten zu erlangen, sondern die Betroffenen selbst über ihre soziale Lage und Probleme im Kontext des gesellschaftlichen Wandlungsprozesses nach der Deutschen Wiedervereinigung Auskunft geben zu lassen. Schließlich kann nur auf einer genauen Problemexploration ein

adäquater und qualitativer Hilfeprozess aufbauen (vgl. Hübinger / Neumann, 1998, S. 15 f.).

## **5.2 Datenquellen und Untersuchungspopulation**

Der Armutsbericht „Menschen im Schatten“ kann als bisher umfassendste empirische Studie bezeichnet werden, die sich Lebenslagen und sozialen Wandel im Gebiet der ehemaligen DDR zum Thema machte.

Eine im Mai 1996 durchgeführte Klientenbefragung stellt das empirische Grundgerüst der Studie dar. Dabei konnte auf eine Datenbasis zurückgegriffen werden, die Informationen aus einer Befragung von Klienten und Klientinnen in 824 Einrichtungen<sup>16</sup> von Diakonie und Caritas zur Verfügung stellt. Befragt wurden insgesamt rund 3.200 Personen. Dieser Klientenkreis suchte im Mai 1996 eine der beteiligten Einrichtungen auf und kann als repräsentativ für über 38.700 Klienten in den neuen Bundesländern angesehen werden. Die befragten Klienten wurden in drei Gruppen eingeteilt: Personen in Privathaushalten, Personen in Einrichtungen und Wohnsitzlose. Berücksichtigung in der Auswertung fanden dann nur diejenigen Personen, die vor der Deutschen Vereinigung in der DDR einschließlich Ostberlin und im Erhebungszeitraum dort lebten. Dieser Klientenkreis umfasst 2.308 Personen, die 24.721 Klienten repräsentieren (vgl. Hübinger / Neumann, 1998, S. 16 f.).

## **5.3 Methodische Vorgehensweisen**

Armut zieht sich in der Lebenslagenuntersuchung nicht wie ein roter Faden durch alle Kapitel, sondern wird von den Autoren „als eine mögliche Form sozialer Ausgrenzung“ (ebenda. S. 15) in einem separaten Abschnitt erörtert.

Als zentrale Fragestellung betrachten Werner Hübinger und Udo Neumann die verschiedenen Formen von Unterversorgung und Benachteiligung und bauen ihre Studie dadurch auf dem Lebenslagenansatz bzw. Unterversorgungskonzept

---

<sup>16</sup> Darunter gehören 534 Einrichtungen dem Diakonischen Werk und 290 dem Deutschen Caritasverband an. Die Befragung wurde in Form mündlicher Interviews von den Mitarbeitern der Institutionen durchgeführt und orientierte sich an einem voll standardisierten Fragebogen.

auf. Einzelne Dimensionen, die dabei besonders ins Blickfeld gerückt werden sind die Bereiche Bildung, Beschäftigung, Wohnen, Verschuldung, soziale Partizipation, Integration, Gesundheit und Wohlbefinden. In der Gruppe der untersuchten Personen befinden sich Arbeitslose, Erwerbstätige, Jugendliche, junge Erwachsene, Aussiedler und Familien mit minderjährigen Kindern. Als Kontrollgruppe dient eine kleinere Gruppe von befragten Westberlinern. Die Untersuchung von Werner Hübinger und Udo Neumann liefert ein Gesamtbild der Situation der ostdeutschen Bevölkerung und analysiert die Art ihrer einzelnen Lebensbereiche (vgl. ebenda. S. 14 f.).

#### **5.4 Zentrale Ergebnisse**

Die Resultate dieses Armutsberichts können für die soziale und gesellschaftliche Situation in den neuen Bundesländern in der Mitte des Jahres 1996 stehen. Die Lebensbedingungen der befragten Personengruppe werden von den Autoren insgesamt als sehr prekär, geprägt von Benachteiligung und Unterversorgung eingestuft (vgl. ebenda. S. 16). Durch die Lebenslagenanalyse kamen die Verfasser zu einem komplexen „Bild von Unterversorgung und Benachteiligung“ (ebenda. 243). Bei 40 Prozent der Befragten ergaben sich Belastungen durch zwei oder mehr Deprivationen. Besonders starke Unterversorgungslagen wurden bei Familien, allein Erziehenden und Arbeitslosen festgestellt (vgl. ebenda. S. 243).

Im Weiteren werden die Ergebnisse und Folgerungen der Untersuchung dargestellt. Diese Darstellung orientiert sich der Einfachheit halber an dem Aufbau und der Gliederung von Hübinger und Neumann.

##### **5.4.1 Sozialstruktur der Untersuchungspopulation**

Eine Analyse von Struktur- und Haushaltsmerkmalen der befragten Klienten ergab einen nicht unerheblichen Überschuss von Frauen sowie lediger und geschiedener Menschen. Der Blick auf die Altersstruktur der Befragten ergab einen überwiegenden Anteil jüngerer Menschen. Insgesamt waren mehr größere Haushalte vertreten, d. h. Familien mit minderjährigen Kindern, während kaum Paare ohne Kinder oder Haushalte mit zwei Personen die

beteiligten sozialen Einrichtungen aufsuchten. Die Ergebnisse der Befragtengruppe werden als repräsentativ für die gesamte Klientenstruktur der an der Untersuchung beteiligten Institutionen angesehen (vgl. hierzu Abbildung 6).

**Abbildung 6:** Soziodemographische Merkmale im Vergleich: Untersuchungspopulation und Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern

<b>Sozio-demographische Merkmale</b>	<b>Untersuchungs-population</b>	<b>Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern und Ostberlin a)</b>
	%	%
<b>Geschlecht</b>		
Weiblich	60,9	52,2
Männlich	39,1	47,8
<b>Gesamtwert</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Lebensalter</b>		
16 bis 24 Jahre	12,7	11,3
25 bis 29 Jahre	12,8	10,6
30 bis 39 Jahre	30,0	20,1
40 bis 49 Jahre	19,9	15,6
50 bis 59 Jahre	12,0	17,9
60 bis 69 Jahre	5,4	12,8
70 Jahre und älter	7,2	11,8
<b>Gesamtwert</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Familienstand</b>		
Ledig	36,5	23,6
Verheiratet	37,3	59,7
Verwitwet	7,7	9,6
Geschieden	18,5	7,2
<b>Gesamtwert</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Anmerkung: a) Die Zahlen beziehen sich auf die Bevölkerung in den neuen Bundesländern und Ostberlin ab dem 16. Lebensjahr 1994.

Quelle: Hübinger / Neumann, 1998, S. 39.

Die Autoren weisen darauf hin, dass vergleichbare Studien in West- oder Gesamtdeutschland für die Sozialstruktur der Klientel ähnliche Merkmale verraten (vgl. ebenda. S. 43 ff.).

#### **5.4.2 Schulische Bildung und berufliche Ausbildung**

Insgesamt gleicht der Bildungsstand der Befragten dem der gesamten ostdeutschen Bevölkerung. Nicht ganz 40 Prozent können die Mittlere Reife

und etwa 13 Prozent die Hochschul- bzw. Fachhochschulreife vorweisen. Ein Vergleich der Altersgruppen zeigt, dass die jüngeren Befragten und dabei insbesondere die jungen Männer erhebliche Bildungsdefizite verzeichnen. Nahezu jeder Fünfte junge Mann zwischen 20 und 24 Jahren ist zum Untersuchungszeitpunkt ohne Schulabschluss. Die älteren Befragten ähneln in ihrem Bildungsniveau dem ostdeutschen Durchschnitt. Ebenso verhält es sich bei der beruflichen Ausbildung. Auch hier sind vor allem die jungen Männer in einer ungünstigen Lage. Noch immer, so die Verfasser, wirkt sich das Schulsystem, wie es zu Zeiten der DDR beschaffen war, auf die Schulabschlüsse der Bevölkerung in den neuen Bundesländern aus. Grundsätzlich verfügt die ostdeutsche Bevölkerung über ein hohes Qualifikationsniveau.

### **5.4.3 Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit**

Trotz dieses relativ guten Bildungsstandes ist die ostdeutsche Bevölkerung mit einer äußerst angespannten Arbeitsmarktlage konfrontiert. Ein Großteil der Erwerbstätigen muss sich mit unsicheren Beschäftigungsverhältnissen (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Kurzarbeit, befristete Tätigkeiten usw.) abfinden, die im Vergleich zur vorherigen Tätigkeit einen Verlust an beruflichem Status beinhalten (vgl. ebenda. S. 68 f.).

Das zentrale Problem der neuen Bundesländer ist die Arbeitslosigkeit. Abbildung 7 zeigt die Arbeitslosenquoten in der Untersuchungsgruppe nach Geschlecht und Alter. Sie zieht enorme soziale Probleme sowie finanzielle Bedrängnis nach sich. Der Arbeitslosenanteil unter den befragten Klienten ist besonders hoch, wobei 25 Prozent der Frauen und etwa 40 Prozent der Männer ohne Beschäftigung sind. Darüber hinaus ist die Mehrheit der Klienten langzeitarbeitslos oder in den Jahren zuvor häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen gewesen. Ein großer Teil der Untersuchungsgruppe (65 Prozent) zählt zum Kreis der nicht Erwerbstätigen. Hierzu zählen z. B. Arbeitslose, Hausfrauen, Erwerbs-, Berufsunfähige oder Rentner (vgl. ebenda. S. 89 - 99).

**Abbildung 7:** Zusammensetzung der Arbeitslosen - nach Geschlecht und Alter

<b>Merkmale</b>	<b>Alle %</b>	<b>Männer %</b>	<b>Frauen %</b>
<b>Geschlecht</b>			
Männer	51,3	100,0	-
Frauen	48,7	-	100,0
<b>Gesamtwert</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Alter</b> (Männer und Frauen)			
Unter 24	7,1	5,8	8,5
25 - 29	12,7	8,5	17,2
30 - 34	16,9	16,0	17,9
35 - 39	18,0	20,2	15,6
40 - 44	17,0	19,5	14,3
45 - 49	11,8	14,0	9,6
50 - 54	9,2	8,5	9,8
55 - 59	6,3	6,5	6,0
60 - 65	1,1	1,1	1,1
<b>Gesamtwert</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Quelle: Hübinger / Neumann, 1998, S. 79.

#### **5.4.4 Einkommen, Geldvermögen und Schulden**

In den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung stiegen die verfügbaren Einkommen der Privathaushalte stark an. Gleichzeitig wuchs in Angleichung an die westdeutschen Verhältnisse die ungleiche Verteilung der Einkommen. Der befragten Klientengruppe steht durchschnittlich ein Nettoäquivalenzeinkommen<sup>17</sup> von 1.133 DM zur Verfügung. Damit erreichen sie lediglich 75 Prozent des ostdeutschen Durchschnittseinkommens. 21,3 Prozent der Befragten sind einkommensarm, da sie weniger als 50 Prozent des ostdeutschen Durchschnittseinkommens beziehen. Einer allein stehenden Person stehen damit weniger als 760,50 DM zur Verfügung.

Jeder Achte Befragte bezog Sozialhilfe. Überwiegend war dabei der Sozialhilfebezug von längerer Dauer. Als verdeckt arm werden etwa 20 Prozent der Befragten eingestuft. Hauptgrund für den Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt ist Arbeitslosigkeit (vgl. ebenda. S. 105 ff.).

Verglichen mit dem Vermögen der Westdeutschen ist die ostdeutsche Bevölkerung benachteiligt, wenngleich ihr Geldvermögensbestand sich seit der Deutschen Vereinigung vermehrte. Die meisten der befragten Klienten

<sup>17</sup> Das Nettoäquivalenzeinkommen bezeichnet das gewichtete Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf.

hingegen hatten schon zu dieser Zeit eine schlechte finanzielle Position, die sich kaum verbesserte. Etwa 43 Prozent der Befragten haben Schulden, woraus meist selbst bei geringer Verschuldungshöhe wegen Arbeitslosigkeit, steigenden Mieten oder niedrigen Löhnen Rückzahlungsprobleme entstehen (vgl. ebenda. S. 139 f.).

#### **5.4.5 Wohnen**

Seit der Deutschen Einigung vollzog sich eine grundlegende Veränderung des ostdeutschen Wohnsektors. Dieser Wandel brachte einerseits Modernisierung andererseits aber auch Mietpreiserhöhungen mit sich. Trotzdem sind ostdeutsche Wohnungen grundsätzlich älter, kleiner und schlechter ausgestattet als westdeutsche. So sind größtenteils auch die Wohnungen der Befragten von mangelnder Qualität. Dabei kann häufig insbesondere bei Familien mit minderjährigen Kindern von einer Wohndeprivation gesprochen werden. Eine besonders hohe Mietbelastung - damit sind die monatlichen Ausgaben für die Bruttokaltmiete<sup>18</sup> gemeint - ist für die allein Erziehenden zu verzeichnen. Ein Viertel ihres Einkommens müssen sie im Monat für die Miete aufbringen. Seit der Wiedervereinigung stieg die Mietkostenbelastung für die Bürger der neuen Bundesländer stark an. Ein Zehntel der untersuchten Klienten kam mehr als drei Mal mit den Mietzahlungen in Verzug (vgl. hierzu Abbildung 8) (vgl. ebenda. S. 141 ff.).

---

<sup>18</sup> Monatsmiete zuzüglich Nebenkosten (Wasser, Müllabfuhr, Hausreinigung usw.)

**Abbildung 8:** Verzug mit Mietzahlungen - nach Haushaltstypen

Haushaltstyp	Mietverzug 1995			Gesamtwert
	Nie %	1- bis 2mal %	3mal oder häufiger %	
<b>Allein lebend</b>	84,2	4,8	11,0	<b>100,0</b>
<b>Paare</b>				
ohne Kinder	82,6	9,0	8,4	<b>100,0</b>
mit 1 Kind	74,8	12,5	12,6	<b>100,0</b>
mit 2 Kindern	86,8	12,5	5,9	<b>100,0</b>
mit 3 u. mehr Kindern	77,2	7,3	16,0	<b>100,0</b>
<b>Allein Erziehende</b>	77,2	6,8	16,0	<b>100,0</b>
mit 1 Kind	77,3	6,8	9,3	<b>100,0</b>
mit 2 Kindern	84	13,4	5,6	<b>100,0</b>
mit 3 u. mehr Kindern	68,4	8,0	23,6	<b>100,0</b>
<b>Sonstige</b>	88,6	5,0	6,4	<b>100,0</b>
<b>Anteile</b>	<b>82,6</b>	<b>7,4</b>	<b>10,0</b>	<b>100,0</b>

Quelle: Hübinger / Neumann, 1998, S. 151.

#### **5.4.6 Konsumgewohnheiten**

Die Analyse der Konsumgewohnheiten liefert einen weiteren Hinweis auf die Unterversorgung der Befragten in zentralen Lebensbereichen. Viele der Befragten gaben an, sich in wichtigen Bereichen – auch bei der Ernährung – aufgrund von finanziellen Engpässen einschränken zu müssen. Zwar gelang es den meisten Ostdeutschen, ihren Lebensstandard zu verbessern, eine benachteiligte Gruppe, wie unsere Untersuchungsgruppe, blieb davon aber ausgeschlossen. Sie müssen mit eingeschränkter Teilhabe und gesellschaftlicher Ausgrenzung leben. Junge Frauen und 40 bis 59jährige weisen besonders hohe Deprivationserscheinungen auf (vgl. ebenda. S. 165 f.).

#### **5.4.7 Subjektives Wohlbefinden und Zukunftsperspektiven**

Im Vergleich zur übrigen ostdeutschen Bevölkerung zeigt sich die befragte Klientengruppe enttäuscht, besorgt und unzufrieden. Sie äußern psychische Belastungen, große Unsicherheit, Niedergeschlagenheit und ein generell eingeschränktes subjektives Wohlbefinden. Der Grund für dieses Erleben liegt in den anhaltenden Benachteiligungssituationen. Viele sehen ihrer Zukunft pessimistisch entgegen und setzen nur wenig Vertrauen in das politische System (vgl. ebenda. S. 179 f.).

#### **5.4.8 Soziale Netzwerke**

Diesem Bereich ist eine große Bedeutung beizumessen, da in der Art der sozialen Beziehungen eines Menschen ein großes Unterstützungspotential zu finden ist. Der Großteil der Befragten gibt an, mehrere enge Freundschaften außerhalb der Familie zu unterhalten. Beobachtbar ist in diesem Zusammenhang, dass die Zahl der Freundschaften mit zunehmendem Alter sinkt. So stellt vor allem für ältere Menschen soziale Isolation ein Problem dar. Fehlt die Unterstützung durch Freunde bzw. Freundinnen bei der Problembewältigung, haben oft die Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände eine ausgleichende Funktion zu erfüllen. Etwa ein Drittel der Befragten erhält nicht ausreichend Hilfe durch das persönliche Umfeld. Gut drei Prozent wird als sozial isoliert eingestuft (vgl. ebenda. 194 f.).

#### **5.4.9 Partizipation**

Die Untersuchungsgruppe zeichnet sich durch eine unterdurchschnittliche Wahlbeteiligung sowie durch ein geringes Engagement in Parteien oder Bürgerinitiativen aus. Im Hinblick auf die Bereitschaft zu Ehrenamt oder freiwilliger Mitarbeit in verschiedensten Bereichen weicht die Klientengruppe nicht wesentlich vom Durchschnitt ab. Die Autoren kommen zum Ergebnis, dass die Befragten eher im sozialen als im politischen Bereich aktiv sind bzw. sein möchten. Generell lässt sich ein eher geringes Vertrauen in staatliche Institutionen beobachten. Ämtern und Behörden stehen viele der Befragten kritisch, enttäuscht und unzufrieden gegenüber (vgl. ebenda. S. 212).

### **6. Zusammenfassung**

Insgesamt stellten die drei Armutsstudien fest, dass es in Deutschland Armut gibt und dass sie ausgehend von relativer Einkommensarmut zunimmt. Zudem wurde in den letzten Jahren die Tendenz einer sozialen Polarisierung beobachtet. Dies lässt sich insbesondere durch die zunehmend ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen untermauern. Besonders prekäre Lebensbedingungen herrschen für die Menschen auf dem Gebiet der

ehemaligen DDR vor. Soziale Probleme sind dort in höherem Ausmaß vorhanden als in der übrigen Bundesrepublik. Die wesentlichen Armutsrisiken in den neuen Bundesländern sind Arbeitslosigkeit, Alleinleben mit Kindern, Wohnungsverlust, soziale Ausgrenzung behinderter Menschen und unzureichende Alterssicherung. Frauen tragen in Ostdeutschland ein besonders hohes Armutsrisiko und verzeichnen sehr hohe Arbeitslosenquoten (vgl. Haupt, 1998, S. 50 ff.). Das Wohlstandsgefälle zwischen Ost- und Westdeutschland bestätigt sich, wenn man die Verteilung der Einkommen betrachtet. So betrug im Jahre 1995 das durchschnittliche Nettoäquivalenzeinkommen in Westdeutschland 2.232 DM und in Ostdeutschland 1.659 DM. 1993 hatten die Menschen in Westdeutschland durchschnittlich knapp 4.600 DM Haushaltseinkommen zur Verfügung. Pro Haushaltsmitglied waren das knapp 2.100 DM. Die ostdeutsche Bevölkerung musste mit weniger als der Hälfte dieses Einkommens wirtschaften: Das durchschnittliche Haushaltseinkommen betrug 1993 knapp 3.200 DM. Pro Haushaltsmitglied entfielen lediglich 1.400 DM (vgl. Hradil, 1999, S. 219 ff.).

Vergleicht man nun die Ergebnisse der drei Untersuchungen miteinander, so kristallisieren sich Gruppierungen heraus, die einem besonders hohem Armutsrisiko ausgesetzt sind. Zu den von Armut bedrohten Bevölkerungsteilen gehören in erster Linie Familien, allein Erziehende, Kinder und Jugendliche sowie ausländische Mitbürger und Arbeitslose. Wie Abbildung 9 verdeutlicht, befinden sich Familien mit Kindern sehr häufig in prekären Lebenslagen. Einem noch höheren Risiko sind die Familien mit nur einem Elternteil ausgesetzt. Zwei Drittel dieser Familien liegen mit ihrem verfügbaren Einkommen unter der Niedrigeinkommensgrenze. Fast jede dritte Ein-Eltern-Familie unterschreitet die 50 Prozent-Armutsgrenze (vgl. Hanesch / Krause / Bäcker, 2000, S. 308 f.). Das hohe Armutsrisiko, in das Kinder geraten, kann zu äußerst ungleichen Startchancen.

Umstände, die sich außerdem negativ auswirken können sind Trennung und Scheidung, geringer Bildungsstand bzw. mangelnde berufliche Qualifikation, die Größe eines Haushaltes, Krankheit, Behinderung und Alter. Diese Merkmale können auch in Zusammenhang auftreten und dadurch das Armutsrisiko verschärfen. Mangelnde Bildung und Qualifikation führen nicht selten zu Arbeitslosigkeit oder zu geringem Einkommen. Aufgrund der

fehlenden Kinderbetreuungseinrichtungen kann eine allein erziehende Frau keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und ist so von Sozialhilfe abhängig. So sind meist schlechtere Startchancen für ihre Kinder vorprogrammiert.

**Abbildung 9:** Armuts- und Niedrigeinkommensquoten von allen Haushalten und von Familienhaushalten 1998 in %. S. 308 (Datenbasis SOEP).

	Armutsgrenze 50 %			Niedrigeinkommensgrenze 75 %		
	Alle Haushalte	Paar-Haushalte mit Kindern	Ein-Eltern-Haushalte	Alle Haushalte	Paar-Haushalte mit Kindern	Ein-Eltern-Haushalte
<b>Alte Bundesländer</b>						
1985	11,2	14,5	35,6	35,9	46,7	67,2
1988	10,1	13,7	29,9	33,9	46,6	65,4
1991	8,8	11,4	35,3	34,9	48,2	64,2
1994	9,4	11,6	28,2	35,1	46,5	72,8
1997	9,1	11,6	29,5	35,6	48,3	67,4
1998	9,5	13	30,1	32,3	47	69,7
<b>Neue Bundesländer</b>						
1991	4,1	3,6	17,6	22,1	24,1	47,8
1994	7,5	9,2	26,8	25	32,5	57,5
1997	6,3	6,5	24,2	22,8	33	62,1
1998	4,6	5,6	13,4	26,9	35	51,1

Quelle: Hanesch / Krause / Bäcker, 2000, 308.

Hans-Jürgen Andreß beschäftigte sich in seiner Untersuchung im Jahre 1999 u. a. mit der Frage, ob sich in Deutschland eine Armutspopulation herausbildet, die von der restlichen Bevölkerung abgegrenzt ist, wie beispielsweise die Unterschichten in den Armutsghettos der Vereinigten Staaten. Im Verlauf seiner Studien kommt er zur Verneinung dieser Ausgrenzungsthese. Zwar befänden sich Menschen in relativer Einkommensarmut und in Deprivationsarmut, nichts weist jedoch auf eine wesentliche Zunahme der Armutsquoten in Deutschland hin. Von totaler sozialer Isolation und mangelnder Unterstützung der armen Bevölkerung könne nicht gesprochen werden. Beispielsweise geht der Großteil der armen Menschen einer Erwerbstätigkeit nach und ist dadurch nicht ausgeschlossen. Andreß resümiert: „Arme Personen haben nicht weniger Unterstützung, sie leben nicht ausschließlich von staatlichen Transfers, sie sind nicht arbeitsscheu und reagieren auf alltägliche Belastungen nicht problemabgewandt“ (Andreß, 1999, S. 328).

Gleichzeitig verweist der Verfasser aber auf die besonders hohe Armutsbetroffenheit von Familien mit mehreren Kindern, allein Erziehenden, Arbeitslosen und Ausländern hin (vgl. ebenda. S. 321 ff.). Eine wichtige soziodemographische Rolle bei der Wohlstandsverteilung spielen Erwerbsstatus und Kinderzahl bzw. Haushaltsgröße. Vollzeit-, Doppelerwerbstätige sowie kinderlose Haushalte zählen zu den wohlhabendsten Schichten. Sind minderjährige Kinder zu versorgen, müssen die Familien mit erheblichen Wohlstandseinbußen zurechtkommen. Ganz gleich ist dabei, wie viele Personen in welchem Umfang einer Erwerbstätigkeit nachgehen (vgl. Hübinger, 1996, S. 221). Auch Stephan Leibfried und Lutz Leisering behandelten gegenwärtigen Entwicklungen der Armut. Dabei äußern sich die Autoren kritisch gegenüber dem Konzept der Zweidrittelgesellschaft, wonach ein Absinken eines relevanten Bevölkerungsteiles in eine relative, dauerhafte und umfassende Deprivation zu beobachten sei. Demgegenüber erkennen Leibfried und Leisering allerdings, dass Armut sehr wohl wieder gesellschaftliche Relevanz erhielt. Die enorme Zunahme der Sozialhilfeempfänger und die Massenarbeitslosigkeit werden hierfür als empirische Beweise angegeben (vgl. 1995, S. 335 ff.). Stefan Hradil beantwortet dies folgendermaßen:

„Was das Armutsrisiko betrifft, so ist Deutschland keine Zwei-Drittel-Gesellschaft. Man kann sie aber als eine Gesellschaft bezeichnen, in der 75% der Bevölkerung nie, 20% gelegentlich und 5% lange in Armut leben.“ (1999, S. 248)

Nach Richard Hauser besteht die Gefahr, dass sich eine neue Unterschicht herausbildet. Als Hinweise gelten für ihn dabei die hohen Armutsquoten von Kindern und Ausländern, der hohe Anteil verdeckt armer Menschen und die steigende Zahl der Wohnungslosen. Außerdem hält er eine in vielen kommunalen Armutsberichten herauslesbare Tendenz der Konzentration armer Haushalte in bestimmten Stadtvierteln für besorgniserregend (vgl. Hauser, 1995, S. 13).

Fest steht also, dass die Armut in Deutschland eine Tatsache ist und damit dringender sozialpolitischer und sozialarbeiterischer Handlungsbedarf besteht.

Die oft dramatisch vorgezeichneten Szenarien, wie beispielsweise die Herausbildung von Unterklassen oder Armutsghettos sowie die Spaltung der Gesellschaft in eine Zweidrittelgesellschaft entbehren im Grunde aber einer empirischen Grundlage. Als besorgniserregend stellt sich trotzdem heraus, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen mit einem stark erhöhtem Armutsrisiko konfrontiert sind. Zu diesem Ergebnis kommen die analysierten Armutsuntersuchungen.

## **IV. Armut als aktuelle Herausforderung für die Soziale Arbeit**

Die Meinungen darüber, wer sich nun mit der Bekämpfung der Armut in Deutschland zu befassen hat, gehen auseinander. Für Benno Biermann etwa lässt sich Armut nur durch Einkommensumverteilung wirksam bekämpfen. Er resümiert:

„Das ist jedoch keine genuin sozialarbeiterische, sondern eine sozial- und wirtschaftspolitische Funktion. Von Dipl. Sozialarbeitern und Dipl. Sozialpädagogen sind wesentliche Beiträge im ‚Kampf gegen die Armut‘ daher nicht zu erwarten“ (Biermann, 1996, S. 31).

Anders nähert sich jedoch Brigitte Bauer dieser Problemstellung. Ihrer Ansicht nach kann eine Soziale Arbeit mit Armen ihre personenbezogenen Unterstützungsformen nicht trennen von der Verfolgung politischer Ziele. Schließlich hilft die Soziale Arbeit nur dann nachhaltig und umfassend, wenn sie auch die Ursachen der Armut im Blick behält und reduziert. Hier wird also die Notwendigkeit einer politischen Sozialarbeit hervorgehoben (vgl. Bauer, 1996, S. 154). Nach Susanne Elsen ist die Soziale Arbeit „die einzige Profession, die die Lösung sozialer Probleme zum Auftrag hat“ (Elsen, 1998, S. 284). Elsen nennt als Hauptziele sozialarbeiterischer Intervention die Sicherung der Menschenrechte, der Entscheidungs- und Selbstbestimmungsfreiheit des Menschen, sowie der materiell-existenziellen Lebensgrundlagen, die eine menschenwürdige Lebensweise ermöglichen (vgl. ebenda. S. 284). Fest steht jedoch, dass es den Sozialarbeitern allein nicht gelingt, Armut zu verhindern. Nur in Zusammenarbeit mit anderen Disziplinen ist sie dazu in der Lage. Dabei ist insbesondere die Zusammenarbeit mit der Sozialpolitik zu betonen. Die armutsbezogenen Anforderungen der Armut für die Sozialpolitik soll im nächsten Abschnitt kurz erläutert werden.

### **1. Armut als sozialstaatliche Herausforderung**

In erster Linie stellt Armut in Deutschland eine sozial-, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Aufgabe dar. Armutsbekämpfung ist wie bereits

anfangs<sup>19</sup> erörtert wurde ein grundlegendes Ziel sozialstaatlicher Politik. Da sich die Armutslagen jedoch verändern, muss auf politischer Ebene ein Umdenken stattfinden.

### **1.1 Veränderte Armutbedingungen**

Nach Stephan Leibfried und Lutz Leisering ist die heutige Armut ein größtenteils „biographisiertes“ und „verzeitlichtes“ Phänomen (vgl. 1995, S. 298). Der gesellschaftliche Wandel der vergangenen Jahre und Jahrzehnte führte in Deutschland zu neuen Armutsrissen und Armutformen, die nun neben die herkömmlichen Erscheinungen sozialer Ungleichheit treten.

Armut kann von kurzer, mittlerer oder langer Dauer sein und hat je nach dem für den Betroffenen eine unterschiedliche Bedeutung. Einkommensarmut ist zwar nur selten von langer Dauer, der Aufstieg ärmerer Menschen gelingt jedoch kaum in gesicherte Wohlstandsschichten. Armut ist außerdem keine Erfahrung mehr, die nur die Angehörigen einer bestimmten Unterschicht machen. Auch die vermeintlich Bessergestellten sind zunehmend z. B. von Arbeitslosigkeit oder Wohnungsnot betroffen. Die Armutsrissen reichen mittlerweile in mittlere Schichten hinein<sup>20</sup> und wirken sich in individuell unterschiedlichen Lebensabschnitten der Menschen aus. Armut kann also einhergehen mit bestimmten Lebensereignissen oder Lebensepisoden. Diese lebensverändernden Ereignisse wie beispielsweise Scheidung, Krankheit, Arbeitsplatzverlust, Geburt eines Kindes oder Auszug aus dem Elternhaus können zu finanziellen Engpässen führen und eine Armutphase auslösen. Der soziale Wandel der Gesellschaft äußert sich zudem in der vermehrten Armutbetroffenheit von allein erziehenden Frauen oder in der Jugendarbeitslosigkeit (vgl. Leibfried / Leisering, 1995, S. 298 ff.). So haben

---

<sup>19</sup> Siehe hierzu auch Abschnitt II.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen.

<sup>20</sup> 1996 veröffentlichte Werner Hübinger seine Untersuchung mit dem Titel „Prekärer Wohlstand“, worin u. a. diese Fragestellung bearbeitet wird. Nach Hübinger befinden sich große Bevölkerungsteile in prekären Wohlstandslagen, d. h. in einer von Armut bedrohten Situation. Das Einkommen dieser Haushalte liegt zwischen der Armut- und Wohlstandsgrenze. Die prekären Wohlstandslagen werden meist ausgelöst durch individuelle oder familiäre Geschehnisse, wie Scheidung, Arbeitsplatzverlust oder Geburt eines Kindes. Nach Hübingers Einschätzung umfasst der prekäre Wohlstand etwa 25 bis 35 Prozent der westdeutschen Bevölkerung. Diese Menschen gelten zwar offiziell nicht als arm, ihre Lebenslage unterscheidet sich allerdings nur gering von der Situation der Armen (vgl. Hübinger, 1996, S. 216 ff.).

neue gesellschaftliche Bedingungen, sowie Pluralisierung und Individualisierung der Lebensstile völlig veränderte Formen der Armut zur Folge.<sup>21</sup> Veränderte Armutsrisiken führen dazu, dass heute bestimmte Bevölkerungsgruppen besonders hohe Armutsquoten verzeichnen. Waren es noch in den sechziger Jahren vor allem Frauen und ältere Menschen, die häufig in Armutssituationen gerieten, entstanden in den vergangenen Jahren Gefährdungen für andere Bevölkerungskreise. Die Armut verlagerte sich z. B. von der älteren auf die jüngere Generation. Häufig wird in diesem Zusammenhang von einer Infantilisierung der Armut gesprochen. Auch die Armutsquote der allein Erziehenden vervielfachte sich seit den Sechzigern (vgl. Hradil, 1999, S. 248 ff.).

Die Veränderungen der Familienstruktur geben einen weiteren Hinweis auf die Wandlungsprozesse in Deutschland. Verbindliche Sozialstrukturen lösen sich fortschreitend auf. So gibt es z. B. kaum noch Großfamilien. Die Kinder verlassen ihre Elternhäuser meist schon während ihrer Ausbildung. Viele Menschen leben heute in Einpersonenhaushalten. Diese Entwicklung hat vor allem für diejenigen negative Auswirkungen, die auf familiäre Hilfe angewiesen sind, auf diese aber nicht mehr zurückgreifen können. Dazu gehören z. B. allein Erziehende oder physisch und psychisch Kranke (vgl. Haller, 2001, S. 121).

Stephan Leibfried und Lutz Leisering sehen in diesen Veränderungen „*Erschütterungen grundlegender Ordnungen unserer Gesellschaft*“ (ebenda. S. 301). Gleichzeitig fordern sie auf,

„über neue Ordnungsvorstellungen nachzudenken: über die Organisation der Arbeit, über die Formen von Familie und Partnerschaft, über kulturelle Orientierungen und Lebensentwürfe besonders von Frauen und über Formen nationaler und multiethnischer Staatlichkeit“ (ebenda. S. 301).

## **1.2 Armutspolitische Herausforderungen**

Es gilt nun, auf die Anforderungen dieser neuen Formen sozialer Ungleichheit rechtzeitig sozialstaatlich zu reagieren. In ihrem Resümee unterstreichen

---

<sup>21</sup> Siehe hierzu auch Abschnitt II.1 Armutsbilder im Nachkriegsdeutschland.

Stephan Leibfried und Lutz Leisering drei Hauptaufgaben, mit denen die Sozialpolitik derzeit konfrontiert wird. Als Grundproblem verbirgt sich hinter den armutsbezogenen Herausforderungen die Frage nach dem Umbau des Sozialstaates. In diesem Sinne müssen die Teilhaberechte und Teilhabechancen der Bürger (vor allem der Kinder) anerkannt und gesichert werden. Zur Bekämpfung von Armut und Benachteiligung fordern die Autoren weiterhin die Förderung der sozialen Verantwortlichkeit und vermehrte Übernahme sozialer Pflichten durch die Bürger. Leibfried / Leisering sprechen dabei z. B. von der Pflicht des Steuerzahlers oder von ehrenamtlicher Hilfe und sozialem Engagement. Die dritte Aufgabe des Sozialstaates ist die Bildung flexibler Institutionen, die fähig sind, auf die neuen, vielfältigen Risiken zu reagieren (vgl. ebenda. S. 350 ff.).

### **1.3 Der Umbau des Sozialstaates**

Walter Hanesch schlägt vor, sich bei einer Politik der Armutsbekämpfung an den strukturellen Bedingungsfaktoren der Armut zu orientieren. Für die Entstehung von Armut macht Hanesch hauptsächlich strukturelle Wandlungsprozesse der Gesellschaft, Strukturängel im sozialen Sicherungssystem und Fehlorientierungen der derzeitigen Wirtschafts- und Sozialpolitik verantwortlich (vgl. Hanesch, 2000, S. 233).

Strukturkrise und Strukturwandel des Arbeitsmarktes führen zu immer mehr Arbeitslosen und bringen die Gefahr der Herausbildung einer sich verfestigenden Problemgruppe von Mehrfach- und Langzeitarbeitslosen mit sich. Die Arbeitnehmer kämpfen um knapper werdende Stellen, sind einem steigenden Konkurrenzdruck und härteren Auswahl- und Leistungsanforderungen ausgesetzt. Zudem verliert das Normalarbeitsverhältnis an Bedeutung, d. h. die Erwerbsverläufe der Arbeitnehmer werden unsicherer (vgl. Hanesch, 2000, S. 233 ff.). Hanesch unterscheidet zwei Möglichkeiten für einen Umbau des Sozialstaates.

Die erste Möglichkeit orientiert sich an der Beschäftigung. Diese Strategie stellt den Arbeitsmarkt und dessen Bedeutung für die soziale Sicherung in den Vordergrund. Im Rahmen dessen werden die Ziele wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt und ökologische Nachhaltigkeit

verfolgt. Durch eine Umgestaltung des Sicherungssystems soll Arbeitsmarktintegration gefördert und Massenarbeitslosigkeit abgebaut werden. Hindernisse für Geringqualifizierte sollen hauptsächlich im Niedriglohnsektor reduziert werden. Als Maßnahmen werden dabei z. B. die Senkung der Lohnkosten für die Arbeitgeber oder die Abschaffung des Kündigungsschutzes vorgeschlagen. Weiterhin sollen alle steuerlich finanzierten Transfers zu einer Mindestsicherung in Form eines „Bürgergeldes“ zusammengefasst werden. Dieses Modell hat jedoch neben technischen und administrativen Umsetzungsproblemen auch fiskalisch kaum kalkulierbare Folgen. Es stellt sich hier die Frage: Lassen sich durch Lohnsenkungen tatsächlich mehr Arbeitsplätze schaffen? Wahrscheinlicher ist, dass Armut und soziale Polarisierung dadurch eher zunehmen (vgl. Hanesch, 2000, S. 237 ff.).

Die zweite Strategie der Armutsbekämpfung fasst sich hingegen das Ziel einer lückenlosen Absicherung gegen Armutsrisiken durch ein noch umfassenderes soziales Sicherungssystem. Nach diesem Modell müssen die sozialen Risiken zugeordnet, das Sozialversicherungssystem geändert, Wohn- und Kindergeld verbessert und die Sozialhilfe reformiert werden. Im Rahmen dieser Strategie wird auch die Einführung einer einheitlichen, steuerlich finanzierten sowie bedarfsorientierten Grundsicherung für benachteiligte Gruppen befürwortet. Diese Grundsicherung soll sich für alle bedürftigen Gruppen auf einem gleichen Leistungsniveau mit vergleichbaren Leistungsbedingungen befinden. Dadurch kann allen Bürgern eine gesellschaftliche Mindestteilhabe garantiert werden. Das bestehende lohn- und beitragsbezogene Sozialversicherungssystem soll dadurch nicht ersetzt, sondern ergänzt werden. Auch eine Umwandlung des Familienlastenausgleiches in einen Kinderlastenausgleich wird diskutiert. Bei Haushalten mit geringen Einkünften könnte sich danach die Grundsicherung am Bedarf der Kinder orientieren. Gleichzeitig sollten Leistungen des Wohngeldes bedarfsgerechter angepasst werden. Kritisiert wird dieses Modell oft deshalb, weil es an Anreizen zur Arbeitsaufnahme mangelt. Ein weiterer Ansatzpunkt für Kritik liegt in den hohen Kosten der Förderung nach dem Konzept einer Grundsicherung. Grundsätzlich ist es notwendig, diesen Ansatz noch konkreter fortzuentwickeln und auszugestalten. Hanesch erkennt in diesem Modell jedoch mehrere Vorteile im Vergleich zur beschäftigungsorientierten Strategie beim Umbau

des Sozialstaates. Arbeitsmarkt- und sozialpolitische Effekte können bei einer Grundsicherung beispielsweise besser kontrolliert werden (vgl. Hanesch, 2000, S. 240 ff.).

Eine Politik des sozialen Ausgleichs muss sich nach Ansicht von Joachim Meyer vor allem an drei Grundsätzen orientieren. Vorhandene Ressourcen müssen zum einen effektiv eingesetzt werden. Wohnungspolitische Maßnahmen müssten beispielsweise mit beschäftigungs- bzw. qualifizierungspolitischen Zielen verknüpft werden. Weiterhin gilt, in der Förderung und Unterstützung benachteiligter Menschen Selbsthilfepotentiale zu aktivieren. Drittens sollte sich die Sozialpolitik an unkonventionelleren Organisationsformen versuchen. Damit sind Organisationsformen gemeint, die in der Lage sind, zwischen privaten und staatlichen Einrichtungen flexibel zu kooperieren (vgl. Meyer, 1999, S. 2. f.). Diese Ziele lassen sich im Rahmen einer gemeinwesenorientierten Sozialplanung in Zusammenarbeit mit der Sozialarbeit und den Bürgern verwirklichen.

Generell befinden sich die Diskurse über Konzeptionen zur Armutsbekämpfung auf einem rückständigen und an den Rand gedrängten Niveau. Armutspolitik gehört nicht zu den Hauptbestandteilen der Sozialpolitik.

## **2. Armut als sozialarbeiterische Problemstellung**

Sozialarbeit und Sozialpädagogik sind eng mit Armut und ihren Folgen verknüpft. Die Bedeutung der Armut für die Soziale Arbeit ist zum Großteil auf die Geschichte der Armenfürsorge zurückzuführen. Armut und soziale Benachteiligung sind auch heute zentrale Handlungsbereiche der Sozialen Arbeit, die den Auftrag erhält, Armutssituationen zu reduzieren und ihnen vorzubeugen. Die Sozialarbeit bezieht sich dabei meist auf die Bewältigung der individuellen und sozialen Folgen von Armutssituationen. Voraussetzung für eine sinnvolle sozialarbeiterische Armutsintervention ist ein fachlich profiliertes Armutsverständnis. Dazu gehört zunächst die Klärung eines sozialarbeiterischen Armutsbegriffs. Hilfreich können dabei die Basiskonzepte der Armutsforschung sein, wie sie im Abschnitt I der Arbeit dargestellt wurden. Vor allem der Lebenslagenansatz scheint in seiner Vielschichtigkeit

den Anforderungen von Armut und Sozialarbeit gerecht zu werden (vgl. Ansen, 1998, S. 175).

Zwar weist die Armutsforschung noch Erkenntnislücken auf, jedoch steht bereits breites Wissen über Ursachen, Erscheinungsformen, Dimensionen und Auswirkungen armer Lebenslagen zur Verfügung. Es empfiehlt sich trotzdem, ein eigenes Konzept der Armut für die Sozialarbeit zu entwickeln. Das vorrangige Ziel der armutsbezogenen Sozialarbeit ist es, den individuellen und gruppenspezifischen Handlungsrahmen ihrer Klienten zu erweitern. Dies geschieht durch Beratung und Unterstützung sowie in erster Linie durch Vermittlung von Hilfe zur Selbsthilfe (vgl. Zander, 2000, S. 286 ff.).

Eine armutsbezogene Sozialarbeit zielt ab auf die „Wiederherstellung, Sicherung und Verbesserung der physischen und kulturellen Voraussetzungen zur Teilhabe an den sozialen, ökonomischen und politischen Aktivitäten unserer Gesellschaft“ (ebenda. S. 290).

## **2.1 Das Armutsverständnis der Sozialen Arbeit**

Für Harald Ansen stellt die Hilfestellung und Unterstützung des Klienten bei der Bewältigung der individuellen Armutsfolgen ein Hauptanliegen der Sozialen Arbeit dar. Die Sozialarbeit steht damit vor einem komplexen Armutsbild, bei dem politische, wirtschaftliche und rechtliche Komponenten berücksichtigt werden müssen, da sie Einfluss auf die individuellen Lebensverhältnisse und subjektiven Konsequenzen des Klienten nehmen.

Zu diesen individuellen Auswirkungen der Armut gehören soziale Ausgrenzung und Isolierung. Die Sozialarbeit verfolgt das Ziel, ihren Klienten durch die Förderung seiner Handlungsmöglichkeiten wieder sozial zu integrieren. Dabei richtet die Sozialarbeit ihre Intervention z. B. in einer Beratungssituation direkt an den Betroffenen. Sie setzt dort ein, wo die Maßnahmen des Sozialstaats aufhören und vermittelt neben materiellen Hilfen auch personelle Ressourcen, wie z. B. durch Bewerbungstraining.

Ansen unterstreicht die Notwendigkeit eines „fachlich ausgewiesenen Armutsbegriff(s)...für die systematische Begründung der Zuständigkeit der Sozialen Arbeit“ (1998, S. 139).

Diese Notwendigkeit folgt für ihn aus dem Fehlen eines übergreifenden Hilfesystems, das sich auf Armut bezieht. Soziale Arbeit muss ihre Hilfe den Armutsfolgen anpassen. Deshalb ist eine umfassende Armutsanalyse und Armutsberichterstattung vorauszusetzen, worauf die sozialarbeiterischen Konzepte und Methoden aufbauen können. Durch diese Armutsberichterstattung lassen sich nach Ansen die fachlichen Lücken schließen, die in der Sozialen Arbeit immer wieder auftreten.

Der sozialarbeiterischen Intervention muss also eine Analyse und Erfassung der individuellen Armutsbelastungen und der sozialen Folgen für den Klienten vorausgehen. Damit sind die individuellen Lebensverhältnisse und die subjektiven Formen der Armutsbewältigung gemeint, um dadurch der Komplexität des Armutsphänomens gerecht werden zu können. Orientieren kann sich die Soziale Arbeit dabei am Konzept der Lebenslage, da dies sich sehr gut dazu eignet, die einzelnen Armutsdimensionen und deren Einfluss auf die Situation des Menschen zu beschreiben. Eine Analyse der Armutssituation durch den Lebenslagenansatz bietet auch die Möglichkeit der Offenlegung von Handlungsmöglichkeiten, die der Betroffene zunächst nicht berücksichtigte und ungenutzt ließ (vgl. Ansen, 1998, S. 139 f.).

Demgegenüber schlägt Benno Biermann vor, in der Praxis der sozialen Berufe auf einen Armutsbegriff gänzlich zu verzichten, da er sich für die Lösung sozialarbeiterischer Problemstellungen kaum als nützlich oder sogar als schädlich erweisen könnte. Die Adressaten Sozialer Arbeit könnten dadurch in einen Stereotyp oder in die Position des Inhabers eines armen Status gezwängt werden. Dies gefährde die Beziehung zwischen Sozialarbeiter und Klient. Biermann zufolge ist Armutsbekämpfung ohnehin keine sozialarbeiterische, sondern in erster Linie eine sozial- und wirtschaftspolitische Aufgabe (vgl. 1996, S. 27 ff.).

Diese Warnung Biermanns sollte in der Praxis der Sozialarbeit aufgenommen werden, damit der Klient und Adressat nicht in eine Opferrolle gedrängt wird, was sich sicherlich kontraproduktiv auf den Hilfeverlauf auswirken könnte.

Im Weiteren wird der Vorschlag von Harald Ansen aufgenommen, den Begriff der Lebenslage als Armutskonzept für die Sozialarbeit zugrunde zu legen. Das Lebenslagenkonzept scheint geeignet zur umfassenden Analyse der

Armutssituation des Klienten und beinhaltet die Gelegenheit, Handlungsmöglichkeiten offen zu legen.

## **2.2 Die Lebenslage als Interventionsraum**

Unter der Lebenslage des Klienten ist der Handlungsspielraum zu verstehen, „der einzelnen bzw. sozialen Gruppen zur Verfügung steht, um materielle und immaterielle Bedürfnisse und Interessen zu befriedigen“ (Ansen, 1998, S. 118). Ausschlaggebende Bedingungsfaktoren dafür sind die jeweiligen äußeren Umstände des Menschen, die sein Leben prägen.

Die Lebenslage bzw. Armutssituation setzt sich zusammen aus sozialökonomisch bedingten, sozialpolitisch gesteuerten Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten. Der subjektive, individuelle Umgang mit der Armutslage und die Möglichkeiten der sozialen Interaktion werden bei dem Lebenslagenkonzept in den Vordergrund gestellt (vgl. Chassé, 1996, S. 142).

Das Konzept der Lebenslage trat in den achtziger Jahren an die Stelle der herkömmlichen Klassen- und Schichtmodellen. Damit verabschiedete sich die deutsche Sozialwissenschaft in dieser Zeit von den konventionelleren Theorien der Sozialstrukturanalyse und wandte sich den lebensweltlichen Vergesellschaftungsformen zu. In diese Entwicklung hinein gehören auch die Neubildung von Begriffen, wie Lebensstil, Milieu oder Subkultur. Zu dieser Neuorientierung kam es, da die Klassen- und Schichtmodelle wegen der Menge an ungleichheitsrelevanten Bedingungsfaktoren an Erklärungskraft und Beschreibungsfunktion verloren. Zu den neuen ungleichheitsrelevanten Komponenten zählen beispielsweise Geschlecht und Nationalität oder regionale Bedingungen. So wurde das Konzept der sozialen Lage vorgeschlagen. Dieses Modell war im Gegensatz zu den anderen in der Lage, auf die Differenzierungsprozesse einzugehen und sie adäquat wiederzugeben (vgl. ebenda. S. 142 f.).

Wie bereits weiter oben beschrieben wurde, ist es durch das Konzept der Lebenslage möglich, die Armut in ihren einzelnen Dimensionen der Unterversorgung zu analysieren und Diagnosen über die Lebenssituation von Personen und Personengruppen zu erstellen. So kann sich die Aufmerksamkeit des Sozialarbeiters beispielsweise auf die Unterversorgung des Klienten in den

Bereichen, soziales Umfeld, Bildung, Wohnraum oder Einkommen konzentrieren. Nach Wolfgang Glatzer und Werner Hübinger lässt sich der Begriff der Lebenslage durch drei Merkmale charakterisieren. Die Lebenslage beinhaltet einerseits viele unterschiedliche Dimensionen. Diese Dimensionen können ökonomischer, nicht ökonomischer und immaterieller Natur sein. Dazu gehören z. B. Einkommen, Wohnverhältnisse oder gesundheitliches Wohlbefinden. In allen dieser Dimensionen kann es zur Unterversorgung kommen. Dem Einkommen kommt zweitens besondere Bedeutung zu, weil es sich auf die Befriedigungsmöglichkeiten mehrerer anderer Lebenslagen auswirken kann. Darüber hinaus betont das Lebenslagenkonzept drittens die Handlungsspielräume des Menschen, sowie den Zusammenhang zwischen subjektiver Wahrnehmung der Lebensbedingungen und den tatsächlichen Handlungen. Dem Menschen stehen also subjektive, materielle und immaterielle Ressourcen zur Verfügung (vgl. Glatzer / Hübinger, 1990, S. 34 ff.). Harald Ansen beschäftigte sich mit dem Beitrag, den das Lebenslagenkonzept für die Soziale Arbeit leisten kann. Er erkannte den Vorteil dieses Konzeptes „darin, dass sehr unterschiedliche Einzeldaten nicht mehr zufällig aneinandergereiht (werden), sondern strukturelle Bedingungen und individuelles Erleben über die Datenauswahl entscheiden“ (Ansen, 1998, S. 118). Berücksichtigt werden kann gleichermaßen die Frage, wie der Klient mit seinen persönlichen Lebensbedingungen umgeht und was er daraus macht. Die konkrete Lebenslage wird beeinflusst von diversen Einrichtungen und Maßnahmen, so z. B. von sozialstaatlichen Transferleistungen oder den jeweiligen Milieubedingungen des Menschen. Ausschlaggebend für den Handlungsspielraum einer Person sind ihr Versorgungs- und Entwicklungsstand, die sozialen und kulturellen Bewältigungsmöglichkeiten, ihre Bewältigungsmuster, Lebenserfahrungen und schichtspezifische Biographie.

Insbesondere Einflüsse auf das individuelle Erleben des Menschen bieten einen Ansatzpunkt für eine sozialarbeiterische Intervention nach dem Lebenslagenkonzept. Damit sind in erster Linie Einflüsse, wie biographische Muster, Bewältigungsstrategien, Lernprozesse und Erfahrungen des Individuums gemeint. Harald Ansen schlägt vor, den Handlungsschwerpunkt der Sozialen Arbeit genau hier zu setzen und die subjektive

Armutsbewältigung des Individuums als ihren Gegenstand zu betrachten. Ansen legt dabei folgende Definition zugrunde:

„Lebenslagen sind die je historisch konkreten Konstellationen von äußeren Lebensbedingungen, die Menschen im Ablauf ihres Lebens vorfinden, sowie die mit diesen äußeren Bedingungen in wechselseitiger Abhängigkeit sich entwickelnden kognitiven und emotionalen Deutungs- und Verarbeitungsmuster, die diese Menschen hervorbringen“ (Ansen, 1998, S. 119).

Armut löst höchst unterschiedliche Reaktionsweisen aus und wird von jedem einzelnen anders erlebt und bewältigt. Erleben und Verarbeiten einer Armutssituation werden zudem beeinflusst von den jeweiligen Rahmenumständen, wie z. B. von den Bedingungen, die die Armut auslösten. Der Verlust des Arbeitsplatzes wird sicherlich anders empfunden als eine Scheidung oder als die Geburt eines Kindes. Jedes dieser Ereignisse kann zu finanziellen Engpässen führen, wird aber nicht unbedingt als ähnlich belastend empfunden. Als Reaktionen auf Armut und Unterversorgung kann es zu Resignation oder Verdrängung aber auch zur Suche nach professioneller Hilfe oder nach Unterstützung im Bekanntenkreis kommen.

Sozialarbeiter und Sozialpädagogen bekommen den Auftrag, „das Verhältnis des politisch-administrativen Systems zu den von Armut betroffenen Menschen zu gestalten“ (ebenda. S. 119). Schließlich setzt die Soziale Arbeit da ein, wo die Maßnahmen der Sozialpolitik keinen Erfolg mehr bringen oder nicht anwendbar sind. Diesen sozialstaatlichen Interventionen sind enge Grenzen gesetzt, so dass der Anspruch einer ausreichenden Versorgung mit Arbeit, Wohnung, Bildung, Gesundheit und gesellschaftlicher Teilhabe nur mit Hilfe der Sozialarbeit umgesetzt werden kann (vgl. ebenda. S. 118 f.).

Der Nutzen des Lebenslagenkonzeptes liegt für die Sozialarbeit darin, dass sich bei der notwendigen Analyse der Lebensverhältnisse des Klienten soziale Probleme differenziert wahrnehmen lassen. Gleichzeitig lassen sich objektive Strukturen (gesellschaftliche, historische Entwicklungsprozesse), individuelle Komponenten (Fähigkeiten, Bedürfnisse, Erfahrungen des Klienten) und kognitive Deutungs- und Bearbeitungsmuster erfassen. Vor allem aber lassen sich die individuellen und tatsächlichen Konsequenzen der Armut für den

Klienten darstellen (vgl. ebenda. S. 119). Eine lebenslagenbezogene Analyse und Berichterstattung wird zudem als Instrument einer sozialpädagogischen Planung diskutiert und könnte z. B. im Bereich der Jugendhilfeplanung einer Kommune sinnvolle Anwendung finden (vgl. Chassé, 1996, S. 145).

Sicherlich besteht weiterer Forschungsbedarf und das Konzept der Lebenslage muss in allen Einzelheiten noch ausgestaltet werden. In der Armutsforschung besteht jedoch bereits Konsens darüber, dass sich der Lebenslagenansatz am besten zur Analyse der Armutfolgen und Armutsdimensionen eignet (vgl. Ansen, 1998, S. 120). Diese Erkenntnis sollte sich auch die Sozialarbeit zu nutze machen.

Theoretische Fundierung ist nach Karl August Chassé vor allem auf drei Gebieten notwendig. Erstens ist es erforderlich im Rahmen der komplexen Konzeptualisierung des Lebenslagenansatzes verstärkt die Ebenen Sozialpolitik, Sozialökonomie, Wohlfahrtsstaat und Institutionen mit den jeweiligen Bedingungen einzubeziehen. So kann die Bedeutung der wohlfahrtsstaatlichen Arrangements für die Gestaltung von Lebenslagen und Lebenschancen dargestellt werden. Zweitens muss insbesondere die Funktion von Familie, Haushalt und sozialen Netzwerkbeziehungen analysiert werden. Drittens müssen weitere Informationen bezüglich des subjektiven Verhaltens der Menschen bei Armut und Benachteiligung eingeholt werden (vgl. Chassé, 1996, S. 143 f.).

Auch Peter Erath erkennt die Brauchbarkeit des Konzeptes der erschwerten Lebenslage. Erath ist der Ansicht, dass dieses Konzept für die Sozialarbeit den einzig angemessenen theoretischen Hintergrund bietet. Dadurch kann die Sozialarbeit ihren Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Mit dem Terminus der erschwerten oder benachteiligten Lebenslage weist die Sozialarbeit auf eine multifaktoriell bedingte Notlage hin und betont den komplexen Charakter der Armut (vgl. Erath, 1996, S. 97 f.). Grundsätzlich bestehen zwei Anforderungen an ein sozialarbeiterisches Armutskonzept. Es muss Aussagen treffen können über sozialpolitische Handlungsmöglichkeiten. Darüber hinaus müssen klientenbezogene Handlungsansätze und Hilfemaßnahmen entwickelt werden. Dabei ist eine Orientierung an der Lebenswelt des Klienten besonders wichtig (vgl. Zander, 2000, S. 290).

### **2.3 Gesellschaftliche Veränderungsprozesse und ihre Auswirkungen auf die Sozialarbeit**

Nach Margherita Zander ergeben sich aus den gegenwärtigen gesellschaftlichen Wandlungsprozessen in Deutschland neue sozialarbeiterische Handlungsperspektiven. Die derzeitige Entwicklung und Veränderung der Armutslagen haben zur Folge, dass die Soziale Arbeit aufgefordert ist, „ihre Rolle neu zu definieren und anders zu gewichten“ (Zander, 2000, S. 286).

Die sozialstrukturellen Veränderungen der Armut in Deutschland ziehen nicht nur für die Politik, sondern auch für die Sozialarbeit ein Umdenken nach sich. Sozialarbeiter müssen sich auf die neuen Erscheinungsformen der Armut in Deutschland einstellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Sozialarbeit nicht nur auf die Bearbeitung von Armut, sondern auf die Gestaltung der Lebensverhältnisse der Menschen abzielt. Auf die zunehmend prekäre Situation von Kindern und Jugendlichen, allein Erziehenden, Familien, Arbeitslosen oder ausländischen Mitbürgern muss die Soziale Arbeit mit einem erweiterten Angebot reagieren. Eine Neuorientierung und Ausweitung der sozialarbeiterischen Methoden zur Bekämpfung oder Linderung der neuen Armutformen und deren Folgen für die Betroffenen ist dringend notwendig (vgl. ebenda. 197 ff.). Durch die oben beschriebenen gesellschaftlichen Veränderungsprozesse gehen die einstigen Normalvorstellungen zunehmend verloren. Beispielhaft können hier der Bedeutungsverlust der Ehe oder die Brüchigkeit des Normalarbeitsverhältnisses genannt werden. Dadurch stehen Sozialarbeiter heute vor noch ungelösten Fragen und Orientierungsproblemen. Machten es sich Sozialarbeiter bisher hauptsächlich zum Ziel, ausgegliederte Menschen wieder einzugliedern, stellt sich nun die Frage, was normal ist bzw. wohin sozialarbeiterische Hilfe führen soll (vgl. Chassé, 1996, S. 349).

Karl August Chassé identifiziert als gesellschaftliche Einflussfaktoren auf die Lebenslagen der Menschen neben wirtschaftlichen Entwicklungen, den Wandel im Bereich der Familienformen, den Wandel von Kindheit und Jugend, den Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses, sowie die zunehmende Enttraditionalisierung und Individualisierung der Lebenssituationen in Deutschland. Für Chassé ist die Lebenslage der Ansatzpunkt der

sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Intervention und Unterstützung. Deshalb ist es notwendig, dass die Soziale Arbeit im Angesicht dieser veränderten Lebenslagen ihre Arbeitsfelder und ihren Gegenstandsbereich neu überdenkt und gegebenenfalls neu bestimmt. Auf die veränderten Armutsgruppen und Armutssituationen muss die Sozialarbeit mit einem veränderten Konzept bzw. Aufgabenzuschnitt reagieren (vgl. Chassé, 1996, S. 142).

### **3. Sozialarbeiterische Ansätze zur Armutsbekämpfung**

Will die Sozialarbeit ihren Beitrag zur aktiven Armutsbekämpfung beisteuern, so muss sie in der Lage sein, ihre Hilfeangebote in allen Bereichen der Lebenslagen anzusetzen. Zunächst ist dabei wichtig, dass sich die Sozialarbeit Klarheit über ihre Zuständigkeiten und Möglichkeiten verschafft. Nicht bei allen Problemen kann geholfen werden. Nicht bei allen Problemen ist der Sozialarbeiter der richtige Ansprechpartner. Eine Bestimmung des Aufgabenbereiches ist notwendig. Dies wird auch wegen der zunehmenden Kontrolle der Sozialarbeit durch Politik und Öffentlichkeit erforderlich. Eine Begrenzung des Aufgabenfeldes bietet die Möglichkeit der Verbesserung der Methoden (vgl. Erath, 1996, S. 99).

#### **3.1 Sozialarbeiterische Interventionsebenen**

Peter Erath nennt fünf Ebenen, auf denen eine sozialarbeiterische Intervention im Bereich der Armutsbekämpfung stattfinden kann. Der Sozialarbeiter soll noch vor Stattfinden der Hilfeleistung die jeweiligen Interventionsebenen des Falles prüfen und danach entscheiden, welche Hilfeform in der jeweiligen Situation angebracht und notwendig ist.

Auf der *rechtlichen Interventionsebene* gilt es, die Rechtslage sozial Benachteiligter weiterzuentwickeln. Die Sozialarbeit kann hier einen Beitrag dazu leisten, dass z. B. die Rechte von benachteiligten Personengruppen gesichert werden oder dass eine Absicherung institutioneller Maßnahmen stattfindet. Auf mögliche Lücken im Recht kann hingewiesen werden. Dazu

sind Sozialarbeiter in einer denkbar guten Position, da sie direkt mit der Armutssituation des Klienten in Kontakt geraten.

Auf *ökonomischer Ebene* ist das Ziel sozialarbeiterischer Hilfe, finanzielle und wirtschaftliche Ressourcen zu verteilen, umzuverteilen und zu steuern. So kann die Existenz des Klienten gesichert oder die finanzielle Absicherung institutioneller Maßnahmen gewährleistet werden.

Auf der *Dienstleistungsebene* sollen Klientenzufriedenheit und Qualität der Hilfeleistung sichergestellt werden.

Die *pädagogische Intervention* der Sozialarbeit zielt ab auf Kompetenzförderung des Klienten, um diesen zu befähigen, die Armutssituation zu überwinden. Durch beratende, begleitende, therapierende und erziehende Methoden vermittelt die Sozialarbeit z. B. berufliche oder soziale Kompetenzen.

Die *umweltgestaltende Intervention* der Sozialarbeit zielt ab auf Umweltbedingungen des Klienten, in denen Armut und soziale Ungleichheit reduziert oder vermieden werden können. Dazu gehören z. B. die Schaffung einer umfassenden sozialen Infrastruktur und die Gewährleistung optimaler Bedingungen für soziale Einrichtungen. In diesem Rahmen ist auch auf die Bedeutung der Vernetzungsarbeit der Sozialarbeiter hinzuweisen. Damit ist die Kooperation mit allen anderen Einrichtungen gemeint, die z. B. mit der Bekämpfung von Armut befasst sind (vgl. Erath, 1996, S. 99 f.). Eine zusammengefasste Darstellung der Struktur nach Interventions- und Praxisfeldern gibt Abbildung 10.

Die Zunahme von Armut und Benachteiligung in Deutschland, sowie die Konzentration sozialer Probleme in bestimmten Gebieten oder Stadtteilen führten in der Sozialarbeit zur Diskussion von zwei Arbeitsansätzen. Dabei handelt es sich um Sozialplanung und um Gemeinwesenarbeit. Beide Konzepte werden als Ansätze zur Armutsprävention und Armutsbekämpfung in den nächsten Abschnitten vorgestellt.

**Abbildung 10:** Strukturierung der Sozialarbeit nach Interventionen / Praxisfeldern

Ebene der Praxis	Personen	Institutionen	Gemeinwesen	Politik
Ebene der Intervention				
rechtlich	Sicherung der Rechte von Personen	Rechtliche Absicherung institutioneller Maßnahmen	Rechtliche Prüfung von Maßnahmen im Gemeinwesen	Ausgestaltung und Veränderung des Rechts
ökonomisch	Existenzsicherung	Finanzielle Absicherung institutioneller Maßnahmen	Distribution finanzieller Mittel und Subventionen	Gestaltung der finanziellen Rahmenbedingungen der Sozialarbeit
Dienstleistungsorientiert	Sicherstellung von Kundenzufriedenheit	Sicherstellung qualitativ angemessener Dienstleistungen	Koordination und Planung von Dienstleistungen	Diskussion der Ausgestaltung des Sozialstaatsprinzips
pädagogisch	Kompetenzförderung durch Erziehung/Beratung und Therapie	Kompetenzförderung in Institutionen (Selbsthilfegruppen, Heime etc.)	Angebote zur Beteiligung/-Mitsprache, Unterstützung von Empowermentprozessen	Demokratisierung
umweltgestaltend	Sicherung einer umfassenden Infrastruktur	Schaffung optimaler Bedingungen für Institutionen	Planung und Entwicklung einer kommunalen Infrastruktur	Diskussion über Standards, Infrastrukturpolitik

Quelle: Erath, 1996, S. 100.

### **3.2. Sozialplanung**

Für Peter Erath ist die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes die einzige Möglichkeit für die Soziale Arbeit, Armut zu Bekämpfen. Mit dem Gesamtkonzept gegen Armut meint Erath die Entwicklung eines integrierten Konzeptes zusammen mit anderen Disziplinen und Institutionen im Sinne einer Stadtplanung und Stadtentwicklung (vgl. Erath, 1996, S. 106).

#### **3.2.1. Zur Funktion der Armutsberichte**

Soziale Arbeit, die ihre Methodik und Zielsetzung im Sinne einer mittel- und langfristigen Sozialplanung formuliert, kann auf eine ausführliche und umfassende Analyse des Sozialraums, in dem sie tätig werden will, nicht

verzichten. Eine Erhebung differenzierter Informationen über den Stadtteil, die Gemeinde bzw. Kommune ist erforderlich. Der vorhandene Bedarf an sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Einrichtungen und Angeboten ist festzustellen. Armuts- und Sozialberichte – wie z. B. in Form der Jugendhilfeplanung – leisten hierzu ihren Beitrag. Nach Helmut Lukas gilt die Bedeutung einer Sozialraumanalyse vor allem für lebensweltorientierte Ansätze der Sozialen Arbeit, da sie sich stark an den Lebensbedingungen der Klienten orientieren. Armutsberichte liefern hierzu eine Beschreibung dieser Lebensverhältnisse im Untersuchungsgebiet, worauf die Planung, Organisation und Durchführung sozialarbeiterischer Maßnahmen aufbauen kann. Helmut Lukas bezeichnet Sozial- bzw. Armutsberichterstattung sogar als „einen Aufgabenschwerpunkt bzw. einen Schritt im Prozess der kommunalen Sozialplanung“ (Lukas, 1998, S. 269).

Armutsberichte sind so eine Voraussetzung dafür, dass präventiv orientierte und auf die Bedürfnisse der Region ausgerichtete Sozialarbeit ablaufen kann. Armutsberichterstattung muss dabei die Verhältnisse im Sozialraum untersuchen und analysieren, die dadurch gewonnen Informationen in Bedarfsanalysen umsetzen und so Empfehlungen für die Ausgestaltung sozialarbeiterischer Angebote geben (vgl. Lukas, 1998, S. 269).

Sozialberichterstattung sollte Aufschluss über bestimmte Merkmale und Indikatoren im Gemeinwesen geben, um eine Grundlage für Sozialplanung bilden zu können. Zu diesen Kriterien gehört eine Beschreibung der räumlichen Beschaffenheit des Gemeinwesens (Begrenzung und Angrenzung, Größe des Gebietes, tatsächliche Flächennutzung, Art der Wohnbebauung, Verkehrssituation). Außerdem müssen Bevölkerungsaufbau und -entwicklung mindestens einmal jährlich analysiert werden. Dabei sind z. B. Gesamtzahl der Einwohner nach Geschlecht, Bevölkerungsdichte, Altersgruppen und Staatsangehörigkeiten im Gemeinwesen, Geburtenrate, Zuzüge bzw. Wegzüge und eine Bevölkerungsprognose anzugeben. Weiterhin ist es von Bedeutung, die Beschäftigungs- und Einkommenslage in der Kommune durch eine Analyse von Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Einkommen, Sozialhilfe- und Wohngeldbezügen zu beschreiben. Die örtliche Wohnsituation (Mietbelastung, Zahl der Haushalte, Haushaltsgröße, Größe der Wohnungen, Wohnungsnotfälle usw.) und familiäre Lebenslagen (Lage der allein Erziehenden,

Eheschließungen, Scheidungen, Familiengröße usw.) sind weitere Indikatoren. Ebenso muss die Berichterstattung informieren über kulturelle Gegebenheiten. Dies kann anhand der Beschreibung der religiösen Bindung und politischen Partizipation (z. B. Wahlbeteiligung, Mitglieder bei Parteien oder Gewerkschaften) der Bürger erfolgen. Darüber hinaus muss die soziale Infrastruktur (Kindergärten, Schulen, Spielplätze usw.) der Kommune und die Situation von Kindern und Jugendlichen (Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung, Zahl der Heimunterbringungen und der Straffälligen usw.) berücksichtigt werden. Je nach Themenschwerpunkt der Sozialraumanalysen kann die Lage spezieller Bevölkerungsgruppen, wie z. B. von Senioren, chronisch oder psychisch kranken Menschen oder Behinderten beschrieben werden. Besonders sinnvoll und hilfreich für die Gestaltung der gemeinwesenorientierten Sozialarbeit ist eine regelmäßige bzw. jährlich aktualisierte Fortführung der Berichterstattung (vgl. Lukas, 1998, S. 281 ff.).

### **3.2.2 Begriffsbestimmung**

Sozialplanung bedeutet für die Sozialarbeit, nicht allein den einzelnen Klienten mit seinen individuellen Problemen zu betrachten, sondern das gesamte Umfeld und die darin verborgenen Ressourcen und Defizite zu berücksichtigen. Sozialplanung meint frühzeitiges, ganzheitliches und entwicklungskritisches Planen in Bezug auf das soziale, sozioökonomische und soziokulturelle Umfeld der Menschen. Hans Peter Mehl definiert Sozialplanung als zielgerichtetes, systematisches Bemühen zur Schaffung positiver Lebensverhältnisse für die Bürger. Sozialplanung ist dabei ein gemeinsames Vorhaben von öffentlichen und freien Trägern der Wohlfahrt und den Bürgern selbst. Ziel dieses Kooperationsprozesses ist die rechtzeitige Sicherung von Lebensqualität, die Aufdeckung und Veränderung negativer Lebensbedingungen, sowie die Entwicklung und Bereitstellung von Hilfeangeboten zur Bewältigung von Problemen und sozialen Konflikten. Dabei muss sich die Sozialplanung am örtlichen Gemeinwesen orientieren, d. h. am „existenziellen, jeweils gegenwärtig prägenden Lebensmittelpunkt des Menschen“ (Mehl, 1994, S. 190). Der Gemeinde kommen geistige, soziale und kulturelle Funktionen zu (vgl. Mehl, 1994, S. 190).

Der Planungs- und Handlungsprozess findet in der Regel auf vier Gebieten statt.

1. In einer sozialen Infrastrukturplanung sollen vorausschauend Dienste und Einrichtungen im sozialen Bereich angesiedelt werden. Zur sozialen Infrastruktur eines Gemeinwesens zählen neben sozialen Einrichtungen (Kindergärten, Tagesstätten, Beratungsstellen, Seniorenheime, Einrichtungen der Jugendarbeit), Krankenhäuser, Ärzte, Schulen, sowie öffentliche Spiel- oder Sportplätze. Sozialberichterstattung und Sozialplanung kann hier beispielsweise in Form eines Sozialatlasses umgesetzt werden.
2. Auf Ebene der kommunalen Sozialpolitik sollen präventiv soziale Probleme und benachteiligte Lebenslagen vermieden werden. Dies geschieht beispielsweise durch eine kommunale Jugendhilfeplanung.
3. Durch soziale Kommunalpolitik sollen negative soziale Entwicklungen im Sozialraum aufgedeckt werden. Das Zusammenleben soll positiver gestaltet und Benachteiligungen bzw. Armut sollen ausgeglichen werden.
4. In der Form einer aktiven Gesellschaftspolitik will Sozialplanung alle politischen Ebenen (Bundes-, Landes- und kommunale Ebenen) erreichen. Sozialplanung wird auch im großen Rahmen angesetzt (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 1986, S. 19 f.).

Hinter dem Arbeitsansatz der Sozialplanung verbergen sich unterschiedliche Vorgehensweisen zur Beseitigung sozialer Probleme. So ist es möglich, sich der Planung durch bestimmte Schwerpunkte zu nähern. Im Weiteren werden drei mögliche Modelle der Sozialplanung vorgestellt.

### **3.2.2.1 Der bereichsorientierte Ansatz der Sozialplanung**

Der erste Ansatz nimmt seinen Ausgangspunkt in bereits vorhandenen Arbeitsfeldern der Sozialarbeit mit den dazugehörigen Zielgruppen, wie z. B. Alten-, Jugend- oder Behindertenarbeit. Die Sozialplanung fragt hierbei nach erkennbaren Problemen und deren Beseitigung durch die Verbesserung der

jeweiligen Angebote der Sozialarbeit. Häufig handelt es sich um personelle oder sachliche Mängellagen, die auszugleichen sind. Gibt es z. B. verstärkt Probleme im Jugendbereich, könnte über eine Neueinstellung im Bereich der offenen Jugendhilfe nachgedacht werden. Positiv an dieser Ausgangsperspektive ist, dass eine große Praxisnähe besteht, da die Sozialplanung von den vorfindbaren Institutionen und fachlichen Strukturen ausgeht. Eine komplexe Gesamtplanung wie bei einer Sozialraumanalyse ist nicht notwendig, daher ist eine bereichsorientierte Sozialplanung gut realisierbar. Schließlich kann sie auf vorfindbaren Strukturen aufbauen. Genau dieser Umstand wirkt sich allerdings auch nachteilig auf die Innovationsfähigkeit dieses Planungsansatzes aus. Neue Konzepte oder Einrichtungen haben bei einer bereichsorientierten Sozialplanung weniger Chancen, da eher die bestehenden Dienste ausgebaut werden. Die oft institutionell dominierte Problemsicht geht zudem auf Kosten der ganzheitlichen sozialarbeiterischen Perspektive, die eigentlich eine Voraussetzung für sinnvolle Sozialplanung ist (vgl. Lukas, 1998, S. 171 f.).

### **3.2.2.2 Der sozialraumorientierte Ansatz der Sozialplanung**

Hierbei wird zunächst eine Sozialraumanalyse vorgenommen, wodurch Kenntnisse über die Lebenslagen, Bedürfnisse, Potentiale und Defizite im Gemeinwesen erworben werden. Durch eine solche Untersuchung kann direkt auf die Adressaten, sowie auf vorhandene Benachteiligungen und Armutslagen reagiert werden. Der Vorteil dieses Ansatzes ist die höhere Betroffenenbeteiligung, die durch die differenzierten Informationen ermöglicht wird. Die Problemanalyse findet mehr aus Sicht der Bürger statt, wodurch der Einsatz sozialarbeiterischer Interventionen effektiver gestaltet werden kann. Allerdings geht mit dieser ausführlichen Analyse ein erheblicher personeller und zeitlicher Aufwand einher. Helmut Lukas schlägt daher vor, diesen Sozialplanungsansatz eher für kleine Teilbereiche, als für die gesamte Kommune anzuwenden (vgl. Lukas, 1998, S. 272). Sicherlich lassen sich aber durch umfassende Sozialraumanalysen Lebenslagen und Armutssituationen eines Gebietes gut darstellen, wodurch eine armutsbezogene Sozialarbeit

zielgerichteter ansetzen kann. Die Armutsberichte leisten hierzu einen wichtigen Beitrag.

### **3.2.2.3 Der zielgruppenorientierte Ansatz der Sozialplanung**

Bei diesem Ansatz wird von bestimmten Zielgruppen ausgegangen, wie z. B. von Kindern und Jugendlichen, allein Erziehenden, Ausländern oder psychisch Kranken. Vorteile dieses Ansatzes liegen in einer hohen Adressatenorientierung. Schnelle Reaktionen auf negative Entwicklungen, aber auch eine Bewertung hinsichtlich der Mängel bereits bestehender sozialarbeiterischer Angebote sind möglich. Es fehlt jedoch an einer Gesamtbetrachtung von Problemzusammenhängen. Zudem besteht die Gefahr, in Abhängigkeit kurzfristiger, politischer Dramatisierungen zu geraten. Außerdem werden manche Zielgruppen, die gerade nicht im Blickfeld der Öffentlichkeit stehen, schlichtweg vergessen (vgl. Lukas, 1998, S. 272 f.). Als Beispiele hierfür können die Untersuchungen zur Situation der Sozialhilfeempfänger oder zur Armut bei Kindern und Jugendlichen genannt werden.

### **3.2.3 Aufgaben und Ziele**

Das Hauptziel ist es, durch Sozialplanung Probleme, wie z. B. Armut zu lösen. Dazu muss zunächst eine systematische Analyse von Lebensraum und Lebensverhältnissen vorgenommen werden.

Die Analyseergebnisse dienen als Handlungsdaten für Sozialpolitik und Sozialarbeit. Zweitens geht es darum, auf Mängellagen hinzuweisen und daraufhin Konzepte zu deren Beseitigung bereitzustellen oder zu entwickeln. Damit gehen Entscheidungen darüber einher, wie sozialarbeiterische Angebote, Leistungen und Ressourcen verteilt werden sollen, um die sozialplanerischen Aufgaben zu verwirklichen. Eine weitere sozialplanerische Aufgabe besteht in der Organisation und Durchführung der beschlossenen Maßnahmen. Zudem sind ständige Beobachtung und Evaluation der Aktivitäten zum Aufgabenbereich hinzuzurechnen (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 1986, S. 20).

Darüber hinaus hängen die Aufgaben von Sozialplanung und Sozialarbeit von den jeweiligen örtlichen Problemstellungen, Rahmenbedingungen und Bedarfslagen, sowie von den Interessen und Sichtweisen der am Planungsprozess Beteiligten ab. Kooperation, Bürgerbeteiligung und Integration sind weitere wichtige Aufgabenkomplexe, mit denen Sozialarbeiter im Rahmen der Sozialplanung konfrontiert sind (vgl. ebenda. S. 59 f.). Bürgerbeteiligung ist ein wesentliches Merkmal im Sozialplanungsverlauf und daher auch mit am Erfolg beteiligt. Sie darf nicht nur zur Beruhigung der Bevölkerung dienen, sondern muss eine Chance im Entscheidungsprozess erhalten. Die Sozialarbeit hat hier die Möglichkeit, aufgrund ihrer Nähe zum Klienten, das Mitspracherecht der Menschen zu unterstützen (vgl. ebenda. S. 43). Betont werden müssen weiterhin präventive, aktiv gestaltende und informative Aufgaben, die zum Gelingen sozialplanerischer Vorhaben beitragen. Sozialplanung darf keine kontrollierenden oder reaktiven Funktionen haben, sondern muss rechtzeitig und kontinuierlich stattfinden (vgl. ebenda. S. 38 f.). Häufig gerät die Sozialplanung wegen der Ansicht in Kritik, sie wäre ein Luxus, den man sich angesichts der knapper werdenden Kassen des öffentlichen Haushalts nicht mehr leisten könne. Sozialplanung ist demnach überflüssig und verzichtbar, weil sie nicht bezahlbar ist. Dieser Kritik muss entgeggehalten werden, dass Sozialplanung prinzipiell kostensenkend wirkt. Setzt die Sozialplanung rechtzeitig und präventiv ein, lassen sich Probleme und Defizite von vorneherein vermeiden. Dadurch spart sie Kosten.

Im Handbuch der örtlichen Sozialplanung heißt es sogar: Sozialplanung „wird aber geradezu unabdingbar, wenn nur wenig Geld zur Verfügung steht und dies wenige möglichst wirksam eingesetzt werden muß [sic]“ (ebenda. S. 42).

### **3.2.4 Der Sozialplanungsprozess**

Helmut Lukas fasst den Planungsprozess in sechs Handlungsschritten zusammen. Im Idealtyp läuft Sozialplanung folgendermaßen ab:

- Der erste Schritt gilt der Problemerkennung und Problemstrukturierung. Diejenigen defizitären Lebenslagen, Probleme und Gefährdungen, die

im Sozialplanungsprozess verändert werden sollen, müssen genauestens analysiert werden.

- In einem weiteren Schritt geht es darum, aufzuzeigen, was passiert, wenn gegen die vorhandenen Probleme im Sozialraum nichts unternommen wird. Wie würde sich z. B. die Jugendkriminalität, die Situation von Arbeitslosen oder die der einkommensschwachen Familien im Stadtteil weiter entwickeln?
- Auf die Analyse der sozialen Probleme folgt die Ermittlung des vorhandenen Bedarfes an Hilfemaßnahmen zum Abbau der Armut und Ungleichheit. Wird ein Ansprechpartner für allein Erziehende gebraucht? Ist Bedarf im Bereich Kinder- und Jugendarbeit vorhanden?
- Der Bedarfsanalyse folgt im vierten Planungsschritt die Klärung von Bedingungen in der Kommune, die die Bedarfsdeckung behindern. Die Beseitigung oder Veränderung dieser Hindernisse müssen zur Verbesserung der Lebenslagen diskutiert werden. Hier geht es z. B. um finanzielle oder personelle Fragestellungen.
- Im Anschluss daran findet die Formulierung von Interventionsmaßnahmen und Hilfestrategien statt. Welche konkreten sozialarbeiterischen Projekte bzw. Maßnahmen sollen ablaufen? Dabei muss die bestehende Infrastruktur in der Kommune berücksichtigt und gegebenenfalls verbessert werden.
- Der sechste und letzte Schritt der Sozialplanung dient der Überwachung und Überprüfung des gesamten Planungsprozesses. Es gilt, alle Analyse- und Realisierungsprozesse zu evaluieren damit gegebenenfalls neue Tatbestände miteinbezogen oder Handlungskonzepte und ihre Umsetzung verändert werden können (vgl. Lukas, 1998, S. 269 f.).

### **3.2.5 Probleme und Grenzen**

Bei der praktischen Umsetzung der Sozialplanung tauchen jedoch oft inhaltliche Probleme auf, die der Zielerreichung im Weg stehen können.

Häufig fehlt es am allgemeinen Konsens über Ziele und Aufgaben der Sozialen Arbeit bei der Sozialplanung. Alle beteiligten Fachkräfte, Institutionen, Träger, Politiker und Interessengruppen müssen sich mit den Zielvereinbarungen und

deren Umsetzung einverstanden erklären können. Methodische, personelle und zeitliche Vorgaben müssen genau abgesprochen und vereinbart werden, damit die Umsetzung der Sozialplanung gewährleistet werden kann. Die Bedürfnisse, Interessen und Möglichkeiten aller Beteiligten müssen offen gelegt werden. Von dieser Kommunikation hängen politische Entscheidungen ab. Wer seine Interessen öffentlich darstellt und die Notwendigkeit ihrer Durchsetzung formulieren kann, wird die Entscheidungsträger eher beeinflussen können. Hierbei ist es eine Aufgabe der Sozialen Arbeit, für Gruppen einzutreten, deren Artikulations- und Durchsetzungsfähigkeit Unterstützung bedarf. Hier ist beispielsweise an Jugendliche oder Kinder, an Ausländer oder an Senioren zu denken. Sozialplanung wird so auch dem Anspruch gerecht, als Lobby für unterprivilegierte Bevölkerungsgruppen zu dienen (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 1986, S. 22 ff.).

Wichtig ist es darüber hinaus, die Ziele so konkret wie möglich zu formulieren und den Ablauf der Realisierung Schritt für Schritt zu planen. Dabei muss so genau wie möglich auf die zu bearbeitenden Probleme, auf das Gemeinwesen, die Sozialstruktur, politische Gegebenheiten, Ressourcenverteilung und Ressourceneinsatz eingegangen werden (vgl. Lukas, 1998, S. 270 f.).

### **3.2.6 Die Rolle der Sozialarbeit**

Für die Sozialarbeit gilt immer mehr, „von der Veränderung des Verhaltens zur Veränderung der Verhältnisse“ (Mehl, 1994, S. 190) zu gelangen. Sozialplanung und Lebenslagenansatz setzen nicht nur bei Sozialpolitikern oder Armutsforschern, sondern auch bei Sozialarbeitern ein Umdenken voraus. Die Ursachen vieler sozialer Probleme, wie z. B. der Armut, sind nicht beim Klienten, sondern in seiner Umgebung zu suchen. Lebenslagenansatz und Sozialplanung betonen diesen sozioökologischen Aspekt stark. Will die Sozialarbeit nach diesen Konzepten vorgehen, muss sie ihren Ansatzpunkt stärker verlagern auf die bestehenden Verhältnisse, in denen der Mensch sich befindet. Um Armut zu beseitigen, muss sie an den Ursachen arbeiten, die nur zu einem geringen Teil beim Klienten selber liegen. Die Soziale Arbeit sollte ihr Ziel darin sehen, die Lebensverhältnisse der Menschen positiver zu gestalten und nicht umgekehrt darauf hinzuarbeiten, dass der Mensch sich jeder

Veränderung seiner Umwelt anpasst. Hans Peter Mehl sieht in diesem Perspektivenwechsel organisatorische, fachliche und politische Konsequenzen für Sozialarbeiter. Seiner Meinung nach müssen Sozialarbeiter und Sozialpädagogen mitwirken, wenn es um Entwicklungen oder Veränderungen im Stadtteil oder in der Gemeinde geht. Sozialarbeiter müssen sich einmischen, wenn Entscheidungen im Wohnungsbau, in der Siedlungsplanung oder Veränderungen im Schulwesen oder in der Arbeitsplatzentwicklung anstehen (vgl. Mehl, 1994, S. 190 f.).

Sozialarbeit muss hierzu ihre Organisation überdenken. Zum einen ist ein interdisziplinäres und institutionenübergreifendes Zusammenarbeiten unverzichtbar. Zum anderen sollten Zielabsprachen stattfinden. Außerdem müssen sozialarbeiterische Institutionen zu Kommunikationszentren im Stadtteil bzw. im Gemeinwesen werden (vgl. Heimlich, 1994, S. 195).

Wichtig ist gleichermaßen, dass die zuständigen Sozialarbeiter, Ämter, Politiker und Verbände die Instrumente der Sozialplanung auch tatsächlich in ihrer Praxis anwenden. Ein Armutsbericht ist beispielsweise nur dann sinnvoll, wenn seine Ergebnisse (z. B. aufgedeckte Armutsstrukturen) und Empfehlungen die Praxis beeinflussen und nicht nur des Images wegen erhoben werden. Lukas schlägt vor, Sozialberichterstattung auf beschreibende Analysen zu beschränken, da Empfehlungen möglicherweise zum Gefühl der Bevormundung bei den Sozialplanern führen könnten. Sozialarbeiter müssen sich darüber hinaus der komplexen Anforderungen bewusst sein, die eine umfassende Sozialplanung nach sich zieht.

Durch vielfältige Aufgaben, wie z. B. Formulierung von Planungszielen, Veränderung von Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufen, Datenbeschaffung und -auswertung, Moderationsfunktionen oder Zusammenarbeit mit allen beteiligten Trägern, Arbeitsfeldern und Personen kann es zur Überforderung kommen. Eine solche Unterschätzung der Anforderungen kann den Erfolg der Sozialplanung gefährden (vgl. Lukas, 1998, S. 284 f.).

### **3.3 Gemeinwesenarbeit**

Im Fachjargon der Sozialarbeiter wird Gemeinwesenarbeit häufig auch als milieu-, stadtteil- oder sozialraumorientierte Arbeit bezeichnet. Gemeint ist damit jedoch immer derselbe Arbeitsansatz. In neueren Veröffentlichungen treten oft Begriffe, wie Stadtteilmanagement oder Quartiersmanagement an die Stelle der Gemeinwesenarbeit. Von Gemeinwesenarbeit und Sozialplanung wird häufig im Zusammenhang gesprochen, da sie als „benachbarte Profession(en)“ (Koller-Tejeiro, 2001, S. 62) gelten. Einerseits stimmt das Stadtteilmanagement in vielen ihrer konzeptionellen Grundhaltungen und Zielsetzungen mit der Sozialplanung überein, andererseits wird es als ein Arbeitsprinzip für Sozialplanung diskutiert (vgl. ebenda. S. 62).

Die Wurzeln der Gemeinwesenarbeit sind in den Vereinigten Staaten von Amerika zu finden. Dort arbeiteten Menschen ehrenamtlich bereits Ende des 19. Jahrhunderts nach gemeinwesenorientierten Prinzipien, um die Lebensbedingungen in den Slums der nordamerikanischen Siedlungen zu verbessern (vgl. Noack, 1999, S. 8). Die deutschen Sozialarbeiter entdeckten die Gemeinwesenarbeit erst in den siebziger Jahren als sozialarbeiterische Methode. Seitdem gehört dieser Arbeitsansatz neben der Einzelfallhilfe und der Gruppenarbeit zu den klassischen Methoden der Sozialen Arbeit.<sup>22</sup>

#### **3.3.1 Begriffsbestimmung**

Gemeinwesenarbeit ist ein zusätzlicher Arbeitsansatz der Sozialarbeit, der sich mit der Lösung sozialer Probleme, wie z. B. Armut und Benachteiligung befasst. Zentrale Annahme der gemeinwesenorientierten Arbeitsweise ist, dass in der Lebenswelt des Klienten zentrale Ressourcen zur Lebensbewältigung liegen. Gemeinwesenarbeit orientiert sich an der unmittelbaren Lebenswelt der Menschen. Grund für diese Lebensweltorientierung ist die Annahme, dass die

---

<sup>22</sup> Zwar wurde die Gemeinwesenarbeit nach ihrer Blütezeit, die in den siebziger Jahren begann und bis Mitte der achtziger Jahre andauerte, für unzeitgemäß erklärt, trotzdem fanden sich immer wieder Begrifflichkeiten, die an ihre Tradition anlehnten. Die lebenswelt- oder alltagsorientierten Konzepte von Hans Thiersch oder beispielsweise die Prinzipien Zielgruppen-, Ressourcen- oder Kundenorientierung können hier gleichermaßen genannt werden (vgl. Müller, 2000, S. 18).

Qualität der sozialräumlichen Verhältnisse für die Bewältigung von Armut eine wichtige Rolle spielt (vgl. Elsen, 1998, S. 157).

Eine weitere Grundannahme ist die Vorstellung, dass sich die sozialen Probleme der Menschen nicht nur zurückführen lassen auf individuelle Schwierigkeiten oder auf schlechte gesamtgesellschaftliche Bedingungen, sondern auf infrastrukturellen Defiziten oder Dysfunktionen im Wohngebiet der Klienten beruhen (vgl. Müller, 2000, S. 17). Das Gemeinwesen bzw. der Stadtteil ist deshalb ein wichtiger Ansatzpunkt für sozialarbeiterische Unterstützung, weil hier vor allem für ärmere Menschen der ausschließliche Lebensbereich aufgrund ihres eingeschränkten Aktionsradius liegt. Nach Dietrich Kühn sind in der Lebenswelt des Klienten mehrere Ressourcen verborgen, wie z. B. die Möglichkeit des Rückzugs, der Entspannung, Regeneration und des Rückgewinns von Handlungskompetenzen. In der Lebenswelt spielen sich nachbarschaftliche, freundschaftliche, familiäre und teilweise berufliche Beziehungen ab. Hier kommt es zu gegenseitiger Hilfe und Unterstützung. Es sind also bereits Ressourcen vorhanden, durch deren Verstärkung sich Armutsbekämpfung und Armutsprävention gewährleisten lässt. Die gemeinwesenorientierte Soziale Arbeit kann hier ansetzen und diese sozialen Netze unterstützen und erweitern. Dementsprechend ist der Sozialarbeiter als Stadtteilmanager direkt im Wohngebiet angesiedelt und ist vermittelnde Instanz zwischen Verwaltung und Bürger (vgl. Kühn, 1998, S. 167 ff.). Wolfgang Müller versteht die „Gemeinwesenarbeit als Mobilisierungsstrategie der Wohnbevölkerung im Stadtteil gegen die zunehmenden Widersprüche spätkapitalistischer Stadtpolitik“ (Müller, 2000, S. 17). Winfried Noack teilt dem Gemeinwesen als sozialem System fünf Funktionen zu: Sozialisation, Reproduktion der Arbeitskraft, soziale Kontrolle, soziale Partizipation und gegenseitige Unterstützung (vgl. Noack, 1999, S. 13).

### **3.3.2 Aufgaben und Ziele**

Eine recht umfassende Beschreibung davon, was Gemeinwesenarbeit ist, findet sich bei Wolfgang Hinte:

„Ziel dieses Konzepts ist die Verbesserung von Lebensbedingungen, vornehmlich in benachteiligten Wohnquartieren, einerseits durch Aktivierung, Organisation und Training von Betroffenen(-Gruppen), andererseits durch Akquirierung, Bündelung und Management von Ressourcen innerhalb der Verwaltung und bei anderen Institutionen zur Entwicklung spezifischer, auf die Bedürfnislagen der Wohnbevölkerung bezogener Projekte“ (Hinte, 2001, S. 156).

Sozialarbeiter gehen zur Erreichung dieser Ziele nicht nur nach sozialarbeiterischen Methoden (z. B. Einzelfallhilfe, Therapie, soziale Gruppenarbeit und Beratung) vor, sondern wenden auch politische Arbeitsstrategien (z. B. Demonstrationen, Bürgerversammlungen) und empirische Sozialforschung an (vgl. Noack, 1999, S. 13).

Gemeinwesenorientierte Sozialarbeit will die vorhandenen Ressourcen und Netzwerke fördern und unterstützen bzw. Ressourcen zur Verfügung stellen. Aufgabe der Stadtteilmanager ist es, diese Unterstützung und Förderung direkt im Gemeinwesen zu erbringen. Dies kann in unterschiedlichster Form geschehen. Die Organisation von offenen Hilfeangeboten, Beratungsangeboten (Schuldner-, Sozialhilfe-, Eheberatung usw.), Nachbarschaftshilfen, Workshops, Spielen, Festen oder von runden Tischen sind hierfür nur einige Beispiele. Auch Öffentlichkeitsarbeit gehört zum Konzept der Gemeinwesenarbeit. All diese Projekte zielen darauf ab, die Handlungsspielräume, Fähigkeiten und Lebensbedingungen für benachteiligten Menschen im Stadtteil zu verbessern. Dies kann beispielsweise durch die Stärkung sozialer Netzwerke einsamer oder älterer Menschen gewährleistet werden. Durch die gemeinsame Organisation von Straßenfesten oder das Angebot offener Bürgertreffs können diese Menschen integriert werden. Dem Einfallsreichtum der Sozialarbeiter sind dabei kaum Grenzen gesetzt. Die Handlungsfähigkeit der Menschen zu erweitern heißt auch, sie aus ihrer passiven, resignierenden in eine aktive Rolle zu bringen.

Zu beachten ist jedoch, dass die Angebote im Stadtteil bürgernah, d. h. niederschwellig gestaltet werden. So sollen beispielsweise kleine und überschaubare Einrichtungen gebildet werden, da die Bürger ansonsten eher abgeschreckt werden. Weitere zentrale Aufgaben der stadtteilorientierten Sozialarbeit sind Bürgerbeteiligung und Kooperation mit verschiedenen

Institutionen. Die Kommunikation der Bürger untereinander und mit sozialen Einrichtungen oder Ämtern und sonstigen Beteiligten soll gefördert werden (vgl. Kühn, 1998, S. 168 f.).

### **3.3.3 Strategien der Gemeinwesenarbeit**

Gemeinwesenorientierte Sozialarbeit will nicht nur individuell therapieren oder auf politische Aktionen hoffen, die zu einer Verbesserung der infrastrukturellen Bedingungen führen. Durch Gemeinwesenarbeit soll aktiv an die Problembewältigung herangegangen und dadurch zur Verbesserung bzw. zum Erhalt der Lebensbedingungen im Stadtteil beigetragen werden (vgl. Müller, 2000, S. 17).

Die wichtigsten Instrumente, derer sich Sozialarbeiter dabei bedienen, sind Kooperation, Mediation, Ressourcenerschließung und Zielgruppenorientierung, sowie Aktivierungsarbeit.

Gemeinwesenarbeit bedeutet in erster Linie, Beziehungen zwischen den einzelnen Gruppen im Stadtteil herzustellen und zu intensivieren. Deshalb müssen Sozialarbeiter Mikro-, Meso- und Makroebene des Sozialraumes vernetzen. So müssen sowohl zwischen den einzelnen Bürgern mit ihren Familien, Freunden und Kollegen als auch zwischen allen Gruppen und Einrichtungen Beziehungen hergestellt werden. Ziel ist es, ein Gesamtnetzwerk im Stadtteil herzustellen (vgl. Noack, 1999, S. 26 f.). Beachtet werden müssen dabei die jeweiligen Interessen der Beteiligten werden. Gerd Becker betont, wie wichtig bei der Kooperation die Klarheit über gegenseitige Interessen und Arbeitsinhalte ist. Ein erster Schritt muss persönliches kennenlernen und gegenseitige Information der Beteiligten untereinander sein. So können Vorbehalte zwischen Polizei, Ämtern, sozialen Einrichtungen und Bürgerorganisationen abgebaut werden, die auf mangelndem Informationsstand basieren. Kooperation ist z. B. auch bei der Formulierung von gemeinsamen Zielen und Vorgehensweisen sehr wichtig (vgl. Becker, 2000, S. 22 f.). Die Ressourcenorientierung der Gemeinwesenarbeit zielt darauf ab, Hilfequellen für die Stadtteilbewohner direkt in ihrem Umfeld zu erschließen. Ressourcenarbeit kann z. B. in Form von Nachbarschaftshilfe und Nachbarschaftsmobilisierung in die Tat umgesetzt werden. Auch die Gründung

von Mutter-Kind-Gruppen, Stadtteiltreffs, selbstorganisierter Kinderbetreuung usw. fördert Ressourcen und Hilfen zu Tage, wo sie bisher nicht vermutet wurden. Grundsätzlich geht es darum, „Potentiale und Perspektiven zugunsten des Gemeinwesens und seiner Menschen zu erkennen, zu erschließen und zu nutzen“ (Elsen, 1998, S. 266). Das Prinzip der Zielgruppenorientierung bzw. Lebensweltorientierung geht davon aus, dass Hilfe zunächst im direkten Lebensumfeld des Klienten stattfinden soll. Außerdem soll den Bewohnern der Gemeinde nichts aufgezwängt werden. Ihre Ziele, Interessen und Vorschläge müssen berücksichtigt werden (vgl. Müller, 2000, S. 18).

Mediation ist eine der wichtigsten Funktionen, die ein Gemeinwesenarbeiter im Stadtteil zu erfüllen hat. Sozialarbeiter vermitteln zwischen den verschiedenen beteiligten Parteien, Lebenswelten und sozialen Netzen. Noack unterteilt diese Vermittlungsaufgabe in drei Ebenen. Mediation ist demnach erforderlich zwischen Individuum und Institutionen bzw. Behörden, zwischen Behörden und Institutionen, sowie zwischen den Bürgern und Politikern. Diese Mediationsfunktion verlangt den Sozialarbeitern die Anwendung verschiedenster Methoden ab. So kann von systemischer Familienberatung bis hin zu Techniken der Gruppenarbeit jegliches Methodenwissen von Bedeutung sein (vgl. Noack, 1999, S. 27 ff.). Die Aktivierung der Bewohner des Stadtteils ist eine Haupttätigkeit der Gemeinwesenarbeiter. Dabei gilt es, das Interesse bzw. die Motivation der Menschen zu wecken. Die Themen, die dies bewirken sollen, müssen nach Wolfgang Hinte möglichst anschaulich, Erfolg versprechend und nahe liegend sein. Auf Themen, die betroffen und neugierig machen, reagieren die Menschen eher interessiert und motiviert.

Es gibt in der Praxis mehrere Möglichkeiten der Bewohneraktivierung. Beispielsweise können Bürgerversammlungen organisiert oder aktivierende Befragungen durchgeführt werden. Ausgegangen muss dabei aber immer von den jeweiligen Gegebenheiten und Problemstellungen vor Ort werden (vgl. Hinte, 2001, S. 159 f.).

### **3.3.4 Der Umsetzungsprozess**

Winfried Noack beschreibt die Gemeinwesenarbeit als einen zirkulären Prozess, der sich in sechs Phasen unterteilen lässt.

1. Zunächst muss eine gründliche *Analyse* des Gemeinwesens stattfinden. Qualitative und quantitative Untersuchungen müssen durchgeführt und ausgewertet werden.
2. Als nächstes setzt die *Planungsphase* ein. Ziele und Handlungsschritte müssen gefunden und formuliert werden. Die Planung ist dabei am besten so flexibel und alternativenreich wie möglich vorzunehmen.
3. Darauf folgt die *Umsetzung* des Geplanten.
4. Es folgt eine *Evaluation* des Konzeptes. Eventuell werden die geplanten Handlungsschritte daraufhin verändert.
5. Diese Veränderungen des Handlungskonzeptes finden in einer *Nachbereitungsphase* statt. Hier kann das Konzept weiter ergänzt oder abgeändert werden.
6. Immer wieder ist eine *Beurteilungsphase* notwendig. Dabei muss hinterfragt werden, ob die durchgeführten Maßnahmen ihre geplante Wirkung erreichen oder ob Änderungen vorgenommen werden sollen (vgl. Noack, 1999, S. 31 f.).

### **3.3.5 Probleme und Grenzen**

Die größte Schwierigkeit bei der Umsetzung von gemeinwesenorientierten Sozialarbeit ist es, die Vielzahl an unterschiedlichen Erwartungen, Interessen, Problemen und Bedürfnissen unter einen Hut zu bringen. Sozialarbeiter sind hier im Grunde mit denselben Problemen konfrontiert wie bei der Sozialplanung. Eine Gemeinwesenarbeit macht nur dann Sinn, wenn ein gemeinsames Ziel gefunden werden kann. Angesichts der vielen Beteiligten erweist sich diese Zielfindung in der Regel als sehr schwierig. Zudem muss Gemeinwesenarbeit als langwieriger, regelmäßiger und kontinuierlicher Prozess betrachtet werden. Nur als solcher kann sie zu nachhaltigen Veränderungen und Verbesserungen der Bedingungen im Stadtteil führen.

Diese Kontinuität fordert von allen Beteiligten ein enormes Maß an Motivation und Durchhaltevermögen. Das bedeutet gleichzeitig, dass die Kooperation und Vermittlung während des gesamten Prozesses lebendig gehalten werden muss (vgl. Noack, 1999, S. 16 f.). Nicht selten bringen hierarchische Organisationsstrukturen oder ungleiche Positionen der Beteiligten Gemeinwesenarbeit zum Scheitern (vgl. Koller-Tejeiro, 2001, S. 64). Mehr als schwierig ist es zudem, einen Mittelweg zu finden, wenn es darum geht, einerseits die eigenen Vorstellungen und Entscheidungen der Menschen zu respektieren, gleichzeitig aber das Beste für sie zu wollen.

### **3.3.6 Die Rolle der Sozialarbeit**

Gemeinwesenarbeit und Sozialplanung ziehen gleichermaßen ein anspruchsvolles Anforderungsprofil für Sozialarbeiter nach sich. Ein Stadtteilmanager sollte nicht nur über kommunikative Kompetenzen verfügen, sondern auch über Fachkompetenzen auf den Gebieten Zielentwicklung, Bedarfsermittlung, Konfliktmanagement, Maßnahmenplanung und -umsetzung. Nur durch fachliches Wissen in diesen Bereichen ist ein Sozialarbeiter in der Lage, den Prozess der Gemeinwesenarbeit zu koordinieren (vgl. Koller-Tejeiro, 2001, S. 64). Die Rolle des Sozialarbeiters ist es, zu analysieren, zu motivieren, zu vermitteln und zu vernetzen. Darüber hinaus aber muss er die Probleme und Bedürfnisse ernst nehmen und sich in die Lage der Stadtteilbewohner hineinversetzen. Gemeinwesenorientierte Sozialarbeiter müssen „sich auf ortsübliche Normen und Umgangsformen einlassen“ (Kühn, 1996, S.169), da die Bürger sich nur so angenommen fühlen und zu einer Mitarbeit bereit sind. Gemeinwesenarbeiter müssen Partei ergreifen für diejenigen, die sich nicht durchsetzen bzw. mitteilen können. Ihre Aufgabe ist es, sich einzumischen und für die Bekämpfung von Armut und Benachteiligung einzutreten. Kommunikations- und Handlungsfähigkeiten der Bürger sollen gefördert werden, die eigenen Deutungsmuster des Sozialarbeiters dürfen jedoch nicht auf die Ziele und Planungsschritte übertragen werden. Gefragt ist hierzu ein ausgeprägtes Maß an Selbstkritik und Selbstreflexion (vgl. Kühn, 1996, S. 170 f.).

## V. Schluss

Armut ist eine Problemstellung, mit der sich Sozialarbeiter in Deutschland befassen müssen. Dass sie existiert, kann nicht bestritten werden. Armut, Benachteiligung und soziale Ungleichheit nehmen in Deutschland zu - das hat die Auswertung mehrerer Armutsuntersuchungen ergeben.

Wie kann sich die Soziale Arbeit nun aber den Herausforderungen dieser Entwicklungen stellen?

Sicherlich ist Armut allein durch Sozialarbeit nicht zu bekämpfen. Meist ist wirkungsvolle Sozialarbeit auf sozialstaatliches Mitwirken angewiesen (vgl. Ansen, 1998, S. 159). Dies gilt umso mehr, betrachtet man den Umstand, dass Mängel im sozialstaatlichen Sicherungssystem zu den Hauptursachen für die Entstehung von Armut zählen.

Sozialarbeiter werden in ihrer Praxis in der Regel mit den sozialen und individuellen Folgen von Armut konfrontiert. Probleme, wie z. B. soziale Isolation, Depression, Kriminalität, Überschuldung oder Arbeitslosigkeit gehören in fast allen Arbeitsfeldern zum Alltagsgeschehen. Im Rahmen von Gemeinwesenarbeit und Sozialplanung können Sozialarbeiter darüber hinaus aber auch Präventionsarbeit leisten und politisch aktiv werden. Dieter Oelschlägel rät in diesem Sinne: „Sozialarbeit muß [sic] Politikfähigkeit erwerben“ (Oelschlägel, 1994, S. 306).

Grundlage jeder sozialarbeiterischen Armutsbekämpfung muss eine ausführliche Analyse der sozialräumlichen Gegebenheiten sein. Armutforschung, Armuts- und Sozialberichterstattung stellen eine gute Ausgangsbasis für zielgerichtete, effiziente und armutsbezogene Sozialarbeit dar. Dabei sollte sich die Analyse auf das Gemeinwesen beziehen, da es um die Verbesserung der konkreten Lebensbedingungen der Klienten und Bürger geht. Nach Dietrich Kühn sollte sich die Aufmerksamkeit sozialarbeiterischer Analysen und Interventionen vermehrt an Problemgruppen, sozialen Brennpunkten und Stadtteilen richten.

Die oben beschriebene Sozialplanung ist vor allem dort längst überfällig, wo sich eine Entstehung so genannter sozialer Brennpunkte abzeichnet. Vor allem in Stadtteilen, in denen es zur Ballung sozialer Probleme, wie Kriminalität, Arbeitslosigkeit und Armut kommt muss sozialplanerische, gemeinwesen- und lebenslagenorientierte Sozialarbeit ansetzen.

## Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Armutsbilder im Wandel .....	13
Abbildung 2: Alte und neue OECD-Skala .....	21
Abbildung 3: Entwicklung der relativen Einkommensarmut von Kindern unter 14 Jahren in Ost- und Westdeutschland 1990 - 1995 .....	33
Abbildung 4: Paare und allein Erziehende mit Kindern unter 18 Jahren nach Höhe des Haushaltseinkommens Ergebnisse der EVS 1. Halbjahr 1998.....	45
Abbildung 5: Dauer der Arbeitslosigkeit bei Beendigung der Arbeitslosigkeit im Juni 1998 in Monaten.....	46
Abbildung 6: Soziodemographische Merkmale im Vergleich: Untersuchungspopulation und Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern .....	56
Abbildung 7: Zusammensetzung der Arbeitslosen - nach Geschlecht und Alter .....	58
Abbildung 8: Verzug mit Mietzahlung - nach Haushaltstypen .....	60
Abbildung 9: Armut- und Niedrigeinkommensquoten von allen Haushalten und von Familienhaushalten 1998 in % .....	63
Abbildung 10: Strukturierung der Sozialarbeit nach Interventionen / Praxisfelder .....	81

## Literaturverzeichnis

- Andreß, Hans-Jürgen (1999): *Leben in Armut*. Westdeutscher Verlag, Opladen/Wiesbaden.
- Andreß, Hans-Jürgen / Lipsmeier, Gero (1995): Was gehört zum notwendigen Lebensstandard und wer kann ihn sich leisten? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte – Das Parlament*. B 31 – 32. S. 35 – 50.
- Ansen, Harald (1998): *Armut – Anforderungen an die Soziale Arbeit*. Lang Verlag, Frankfurt am Main.
- Bauer, Brigitte (1996): Soziale Arbeit mit Armen. In: Bauer, Brigitte u. a. (Hg.): *Armut und soziale Arbeit*. LIT Verlag, Münster. S. 153 - 156.
- Becker, Gerd (2000): Kooperation statt Konkurrenz. In: *Sozialmagazin*. 4/2000. Juventa Verlag, Weinheim. S. 21 - 27.
- Biermann, Benno (1996): Bemerkungen zum Armutsbegriff. In: Bauer, Brigitte u. a. (Hg.): *Armut und soziale Arbeit*. LIT Verlag, Münster. S. 25 - 31.
- BMA - Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.) (2001): *Lebenslagen in Deutschland – Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. Bonn.
- Buhr, Petra / Ludwig, Monika / Leibfried, Stefan (1990): Armutspolitik im Blindflug. In: Döring, Dieter u. a. (Hg.): *Armut im Wohlstand*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main. S. 79 - 107.
- Chassé, Karl August (1996): *Ländliche Armut im Umbruch – Lebenslagen und Lebensbewältigung*. Leske + Budrich, Opladen.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hg.) (1986): *Handbuch der örtlichen Sozialplanung*. Frankfurt am Main.
- Elsen, Susanne (1998): *Gemeinwesenökonomie*. Luchterhand, Neuwied.
- Erath, Peter (1996): Armut in Deutschland als Herausforderung an die Sozialarbeit. In: Fonet-Betancourt, Raúl (Hg.): *Armut, Ethik, Befreiung*. Verlag der Augustinus Buchhandlung, Aachen. S. 95 - 106.
- Glatzer, Wolfgang (1999): Neuere Entwicklungen in der Armuts- und Sozialberichterstattung. In: Fluder, Robert u. a. (Hg.): *Armut verstehen - Armut bekämpfen*. Bundesamt für Statistik, Neuchâtel. S. 113 - 128.

- Glatzer, Wolfgang / Hübinger, Werner (1990): Lebenslagen und Armut. In: Döring, Dieter u. a. (Hg.): Armut im Wohlstand. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main. S. 31 - 55.
- Haller, Willi (2001): „Lebenshaus“ und „Nudelhaus“ in Trossingen. In: Herbermann, Marc u. a. (Hg.): „... und arm bist Du!“ Verlag Dadder, Weimar. S. 121 - 128.
- Hanesch, Walter (2000): Armut als Herausforderung für den Sozialstaat. In: Butterwegge, Christoph (Hg.): Kinderarmut in Deutschland. Campus Verlag, Frankfurt am Main.
- Hanesch, Walter / Krause, Peter / Bäcker, Gerhard (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland – Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg.
- Haupt, Hanna (1998): Umbruchsarmut in den neuen Bundesländern? In: Lutz, Ronald u. a. (Hg.): Armutsforschung und Sozialberichterstattung in den neuen Bundesländern. Leske + Budrich, Opladen. S. 48 - 67.
- Hauser, Richard (1995): Das empirische Bild der Armut in der Bundesrepublik Deutschland – ein Überblick. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Das Parlament. B 31 – 32. S. 3 – 13.
- Heimlich, Roswitha (1994): Die kommunalen Sozialdienste müssen neu organisiert werden. In: Blätter der Wohlfahrtspflege. 10/1994. Deutsche Zeitschrift für Sozialarbeit, Stuttgart. S. 194 - 195.
- Hinte, Wolfgang (2001): Bewohner ermutigen, aktivieren, organisieren. In: Alisch, Monika (Hg.): Stadtteilmanagement (2. Auflage). Leske + Budrich, Opladen. S. 153 - 170.
- Hradil, Stefan (1999): Soziale Ungleichheit in Deutschland (7. Auflage). Leske + Budrich, Opladen.
- Hübinger, Werner (1996): Prekärer Wohlstand – Neue Befunde zu Armut und sozialer Ungleichheit. Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau.
- Hübinger, Werner / Neumann Udo (1998): Menschen im Schatten – Lebenslagen in den neuen Bundesländern. Herausgegeben vom Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche e. V. und Deutschen Caritasverband e. V. Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau.
- Huster, Ernst-Ulrich (1996): Armut in Europa. Leske + Budrich, Opladen.

- Iben, Gerd (1999): Sozialarbeit – Armut und Randgruppen. In: Chassé, Karl August u. a. (Hg.): Praxisfelder der Sozialen Arbeit – Eine Einführung. Juventa Verlag, Weinheim/München. S. 265 - 277.
- Joos, Magdalena (2000): Wohlfahrtsentwicklung von Kindern in den neuen und alten Bundesländern. In: Butterwegge, Christoph (Hg.): Kinderarmut in Deutschland. Campus Verlag, Frankfurt am Main.
- Klocke, Andreas (2000): Methoden der Armutsmessung. In: Zeitschrift für Soziologie. Jg. 29 / Heft 4, August 2000. Lucius & Lucius Verlag, Stuttgart. S. 313 – 329.
- Klocke, Andreas (2001): Armut bei Kindern und Jugendlichen – Belastungssyndrome und Bewältigungsfaktoren. In: Barlösius, Eva u. a. (Hg.): Die Armut der Gesellschaft. Leske + Budrich, Opladen. S. 293 - 312.
- Koller-Tejeiro, Yolanda M. (2001): Sozialplanung: Zaubermittel oder zahnloser Tiger? In: Alisch, Monika (Hg.): Stadtteilmanagement (2. Auflage). Leske + Budrich, Opladen. S. 53 - 68.
- Kühn, Dietrich (1996): Armut im Stadtteil und Gemeinwesenarbeit. In: Bauer, Brigitte u. a. (Hg.): Armut und soziale Arbeit. LIT Verlag, Münster. S. 167 - 171.
- Lampert, Heinz / Bossert, Albrecht (1992): Sozialstaat Deutschland. Verlag Vahlen, München.
- Leibfried, Stefan / Leisering, Lutz u. a. (Hg.) (1995): Zeit der Armut. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Leu, Robert E. (1999): Konzepte der Armutsmessung. In: Fluder, Robert / Nolde, Marion u. a. (Hg.): Armut verstehen - Armut bekämpfen. Bundesamt für Statistik, Neuchâtel. S. 39 - 64.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang / Barlösius, Eva (2001): Die Armut der Gesellschaft. In: Barlösius, Eva u. a. (Hg.): Die Armut der Gesellschaft. Leske + Budrich, Opladen. S. 11 - 67.
- Lukas, Helmut (1998): Sozialberichte und Sozialplanung. In: Lutz, Ronald u. a. (Hg.): Armutsforschung und Sozialberichterstattung in den neuen Bundesländern. Leske + Budrich, Opladen. S. 269 - 286.

- Mehl, Hans Peter (1994): Luxus aus Notwendigkeit. In: Blätter der Wohlfahrtspflege. 10/1994. Deutsche Zeitschrift für Sozialarbeit, Stuttgart. S. 189 – 191.
- Meier, Uta (2001): Von Amts wegen Arm. In: Neue Caritas. Heft 20. 15. November 2001. Deutscher Caritasverband e. V., Freiburg. S. 25 - 32.
- Meyer, Joachim (1999): Vorwort. In: Mirbach, Thomas (Hg.): Entwürfe für eine soziale Stadt. Verlag Fakultas, Amsterdam. S. 1 - 3.
- Müller, Wolfgang C. (2000): Gemeinwesenarbeit als Auslaufmodell und Alternative. In: Sozialmagazin. 4/2000. Juventa Verlag, Weinheim. S. 16 - 20.
- Neumann, Udo (1999): Struktur und Dynamik von Armut – Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland. Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau.
- Noack, Winfried (1999): Gemeinwesenarbeit. Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau.
- Oelschlägel, Dieter (1994): Die „Neue Armut“ ist in die Jahre gekommen. In: Soziale Arbeit. 9-10/1994. Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen, Berlin. S. 304 - 309.
- Sommer, Thorsten (2000): Sozialhilfebezug und soziale Ungleichheit – Dimensionen „neuer“ Armut. ibidem-Verlag, Stuttgart.
- Trabert, Gerhard (2000): Armut und Krankheit in Deutschland. In: Sozialmagazin. 11/2000. Juventa Verlag, Weinheim. S. 12 – 20.
- Wagner, Wolf (1998): Armut, eine Positionsbestimmung. In: Lutz, Ronald u. a. (Hg.): Armutsforschung und Sozialberichterstattung in den neuen Bundesländern. Leske + Budrich, Opladen. S. 30 - 47.
- Zander, Margherita (2000): (Kinder-)Armut als Handlungsauftrag für die Soziale Arbeit. In: Butterwegge, Christoph (Hg.): Kinderarmut in Deutschland. Campus Verlag, Frankfurt am Main.
- Zimmermann, Gunter E. (2001): Armut. In: Schäfers, Bernhard / Zapf, Wolfgang (Hg.): Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands (2. Auflage). Leske + Budrich, Opladen. S. 36 - 52.

Ich versichere, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig verfasst und außer den angeführten keine weiteren Hilfsmittel benützt habe. Die Arbeit wurde noch nicht anderweitig für Prüfungszwecke vorgelegt.

Soweit aus den im Literatur- und Quellenverzeichnis angegebenen Werken einzelne Stellen dem Wortlaut oder dem Sinn nach entnommen sind, sind sie in jedem Fall unter Angabe der Entlehnung kenntlich gemacht.

Die Versicherung selbständiger Anfertigung bezieht sich auch auf die in der Arbeit enthaltenen Zeichen-, Kartenskizzen und bildlichen Darstellungen.

Ich bin mir darüber klar, dass ein Verstoß zum Ausschluss von der Prüfung führt oder die Prüfung ungültig macht.

*Ort, Datum, Unterschrift*