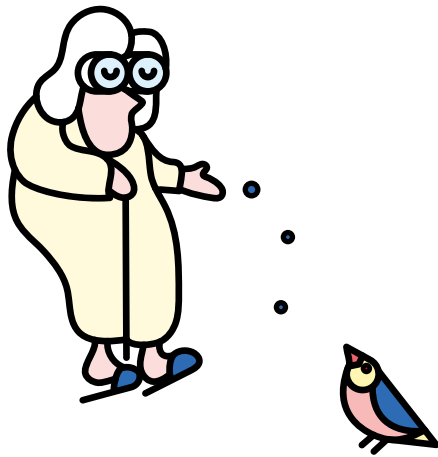


SOZIALE UNGLEICHHEIT

Ungleichen
Lebensverhältnissen
und Armut in Bayern
entgegenwirken





Soziale Ungleichheit in Bayern hat viele Gesichter: Egal, ob jung oder alt, unabhängig von Herkunft, Wohnort oder Beruf. Jeder Mensch kann in wirtschaftliche Not oder ins soziale Abseits geraten. Welche Ursachen und Auswirkungen sozialer Ungleichheit lassen sich benennen, und allem voran – welche Handlungsansätze sind denkbar? Diesen Fragen wurde in einer Veranstaltungsreihe des Bayernforums der Friedrich-Ebert-Stiftung im Frühjahr 2017 nachgegangen, mit Blick auf die Themen Kinderarmut, Altersarmut und -vorsorge sowie soziale Spaltung¹. Wir wollen zentrale Argumentationslinien, Querverbindungen und Lösungsvorschläge dieser Veranstaltungen zusammentragen, um sie für die weitere politische Diskussion fruchtbar zu machen und die Vielschichtigkeit des Themas zu konturieren.

Soziale Ungleichheit in Bayern

Wer über Ungleichverteilung spricht, kommt am Begriff der Armut nicht vorbei – damit ist in der Regel ein individuelles Einkommen gemeint, das unter 60 Prozent des Medians des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens liegt. Wenn Haushalte oder Individuen unter diese Grenze fallen, gelten sie als arm. In Bayern wird die Schwelle zur Armutsgefährdung gegenwärtig für ein Einkommen von unter 973 € ausgewiesen, das ergibt eine Armutsgefährdungsquote von 14,6 Prozent innerhalb des Freistaats. Im ge-

samten Bundesgebiet hat die Armutsquote im Jahr 2015 mit 15,7 Prozent einen neuen Höchststand seit der Wiedervereinigung erreicht (vgl. Armutsbericht 2017 des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes²).

Der Armutsbericht liefert eine wichtige Orientierungsgröße, auch wenn die Maßzahlen die soziale Wirklichkeit verkürzen. Der Begriff der sozialen Ungleichheit adressiert neben materiellen Ressourcen auch die Ungleichverteilung von Zugängen zu Bildung und politischer Partizipation. Je nach Perspektive lassen sich verschiedene Ungleichheitsachsen aufzeigen. Innerhalb der Städte, zwischen Bildungsabschlüssen, zwischen Familienmodellen oder Altersgruppen und – gerade in Bayern – zwischen Stadt und Land. Vereinfacht heißt das: Auf der einen Seite gibt es Orte und Regionen mit wenig Perspektiven, schließenden Schulen und aussterbendem Einzelhandel und auf der anderen Seite Metropolregionen, wie z. B. die Landeshauptstadt München, in der die Mieten explodieren und die Lebenshaltungskosten immer weiter steigen. Trotz eines großen wirtschaftlichen Wachstums existieren in Bayern ungleiche Lebensverhältnisse. Armut ist ein gesamtgesellschaftliches Phänomen – dennoch betrifft es bestimmte Gruppen statistisch mehr als andere. Besonders Menschen mit wenig Bildung, mit Migrationshintergrund, Familien mit vielen Kindern, Ältere und Alleinerziehende sind einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Wenn in einem reichen Bundesland wie Bayern gerade den Menschen, die besonderer Unterstützung bedürfen – wie Kinder, Pflege- und Gepflegte und Alleinerziehende –, Armut droht, müssen neue politische Handlungsansätze gedacht und das Problem in seiner Vielschichtigkeit ernst genommen werden.

1) http://www.bayernforum.de/files/bayernforum/pdf/sonstiges/FES_SOZ_UNG_Flyer_Print.pdf

2) Paritätischer Gesamtverband (2017): Menschenwürde ist Menschenrecht. Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017. Online verfügbar unter: <http://www.der-paritaetische.de/armutsbericht/>

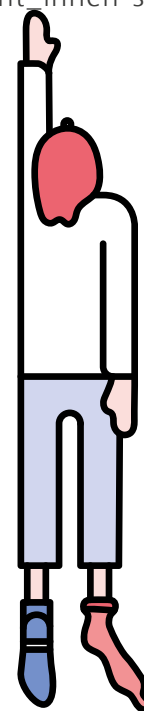
Ursachen und Handlungsfelder sozialer Ungleichheit

Unser derzeitiger Wohlfahrtsstaat ist Ergebnis sozialpartnerschaftlicher Aushandlungsprozesse zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und sozialverträglicher Gestaltung. Wenn wir uns heute überlegen wollen, wie soziale Ungleichheit eingedämmt werden kann, müssen aktuelle Prozesse des gesellschaftlichen Wandels – wie seinerzeit die Industrialisierung – in den Blick genommen werden. Das sind heute der demografische Wandel, die Einwanderungsgesellschaft, die zunehmende Globalisierung und die allgegenwärtige Digitalisierung. Unsere alternde Gesellschaft verlangt zum Beispiel nach einer Reflexion und Reformation unseres Renten- und Versicherungsmodells, sowohl für heutige, aber auch für zukünftige Generationen. Auch die Erschließung globaler Märkte verändert unseren Arbeitsmarkt grundlegend und bewirkt ökonomische Folgen vor Ort. Darunter fällt eine immer größere räumliche Distanz zwischen Familienmitgliedern, sodass es für viele schwierig wird, sich in der Kinder- oder Altenpflege zu unterstützen. Damit hängt zusammen, dass die Folgen ungleicher Wohnlagen uns vor neue sozialpolitische Herausforderungen stellen: Es gibt ein Stadt-Land-Gefälle, unter anderem in Bezug auf eine geeignete Infrastruktur, den öffentlichen Nahverkehr, eine flächendeckende ärztliche Versorgung und den Zugang zu Bildungseinrichtungen. Der Einzug digitaler Angebote in die öffentliche Verwaltung, in Bezahlssysteme und den Einzelhandel ermöglicht dabei einerseits einen teils räumlich umfassenderen, schnelleren und effizienten Informationstransfer, andererseits werden damit bestehende Ungleichheiten verschärft: Nicht allen Familien steht ein Computer für die Anliegen der Eltern oder die Hausaufgaben der Kinder zur Verfügung. Es kann schließlich nicht von allen verlangt werden, auf die Online-Angebote der Behörden zugreifen zu können, viele werden dabei abgehängt. Für Arbeitnehmer_innen bedeutet die digitale Transformation auch,

dass ihr eigener Arbeitsplatz sich rasch verändert. Gerade für ältere Beschäftigte ist das oft eine große erwerbsbiografische Herausforderung. Ausbildungs- und Studiengänge müssen zukünftige Anforderungen einer automatisierten und digitalisierten Arbeitswelt antizipieren und in ihre Curricula einpflegen, damit möglichst viele Absolvent_innen sich im Beruf zurechtfinden.

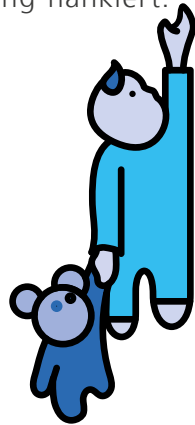
Aber nicht nur politische und gesamtgesellschaftliche Trends sind Bestimmungsgrößen sozialer Ungleichheit: Auch wir selbst sind dazu angehalten, uns mit unangenehmen Fragen, wie einem denkbaren Pflegefall in der Familie oder der eigenen Altersvorsorge, auseinanderzusetzen. Pflege hat ein schlechtes Image und die Frage nach der eigenen Pflege oder der von Angehörigen wird von den Betroffenen lange verdrängt. Beratungsstellen kennen das Muster nur zu gut: „Pflegefall – was nun?“. Dasselbe gilt für die Altersvorsorge: Gerade Frauen droht durch das gegenwärtige Modell des Ehegattensplittings und damit der Förderung einer nur geringfügigen Beschäftigung bei gleichzeitig geringen Einzahlungen in die Sozialversicherung im Trennungsfall ein sozialer Abstieg³. Die unterschiedliche Armutsgefährdung bestimmter Gruppen zeigt aber auch: Die Verantwortung über die Vorsorge der eigenen sozialen Lage lässt sich nicht völlig individualisieren, denn soziale Ungleichheit ist strukturell angelegt.

Das bisherige Versicherungssystem in der Pflege hinterlässt beispielsweise nach Schätzungen der AOK Bayern eine Deckungslücke von 50 bis 60 € am Tag für die Betroffenen.



³) Wie Helma Sick und Renate Schmidt zum Beispiel eindrücklich in ihrem gemeinsamen Buch „Ein Mann ist keine Altersvorsorge! Warum finanzielle Unabhängigkeit für Frauen so wichtig ist“ (2015) beschreiben.

Dass die Pflege eines Angehörigen ein Armutrisiko für Pflegende und Gepflegte darstellt, ist nichts Neues – denn unsere heutige Pflegeversicherung wurde genau deswegen eingeführt. Dass aber die Pflege in Kombination mit der Aufgabe des eigenen Berufs, ausbleibender eigener Sozialversicherungsbeiträge und gegebenenfalls dem Auszahlen des Elternunterhalts auch heute noch ein immenses Armutrisiko darstellt, verweist auf Reformbedarf. Die klassische Armutsfalle in unserer Gesellschaft hat ein Geschlecht: Die folgenreiche Kombination aus Kindererziehung, Minijob und Pflege-tätigkeit wird vorrangig von Frauen ausgeübt und von politischen Instrumenten wie dem Ehegattensplitting flankiert.



Soziale Ungleichheit – und nun?

Damit wurde nun einerseits schlaglichtartig aufgezeigt, wie vielschichtig der Aspekt der sozialen Ungleichheit ist und welche beispielhaften Ursachen sich hierfür benennen lassen. Warum aber ist soziale Ungleichheit eigentlich kritikwürdig? Was macht sie mit den Menschen und was macht sie mit unserem Zusammenleben?

Viele Eindrücke aus der sozialpolitischen Praxis erregen Besorgnis: Zum Beispiel beschreiben Mitarbeiter_innen von Beratungsstellen, Sozialpädagog_innen und Beamte eindrucklich, wie Armut stigmatisiert, wie Armut ausgrenzt. Viele Behördengänge, gerade die Beantragung eines Sozialantrags,

sind negativ besetzt. In den Köpfen der Betroffenen sowie Außenstehender ist Armut oft rein selbstverschuldet. Ein Blick in die Arbeit der Arche in München-Moosach, ein Hilfswerk, das sich niedrigschwellig durch Freizeitangebote, materielle Hilfe und Schulbetreuung gegen Kinderarmut engagiert, zeigt: Viele Eltern haben Angst vor dem Geburtstag ihrer Kinder oder vor Weihnachten, weil das Geld für ein Geschenk nicht reichen wird. Gerade für Heranwachsende sind solche Verhältnisse extrem belastend: Viele schämen sich und entwickeln sehr früh Verhaltensweisen, um die materielle Not ihrer Familien zu vertuschen. Die familiäre Situation zeichnet den Weg der Kinder entscheidend vor, auch weil die Bildungschancen und damit der spätere Erwerbsverlauf gravierend von den materiellen Verhältnissen der Familien abhängen. Bei einem vergleichbaren Bildungsabschluss der Mütter haben Kinder aus einer armutsgefährdeten Familie laut Angaben der AWO Bayern e.V. eine rund viermal geringere Chance, ein Gymnasium zu besuchen. Außerdem nehmen sie weniger an außerschulischen Aktivitäten teil, haben weniger Nachhilfe und werden früher eingeschult, unabhängig vom eigenen Entwicklungsstand.

Auch auf der anderen Seite des Altersspektrums wird Armut drastisch sichtbar: Arme Menschen sterben laut einer Studie des Robert-Koch-Instituts durchschnittlich acht bis zehn Jahre früher als Menschen mit einem höheren Einkommen. Außerdem führt Armut – in der Regel eine jahrelange Belastungssituation – bei vielen Menschen zu einer depressiven Grundhaltung, die oft in einer ernsthaften Erkrankung mündet. Oder andersherum: Die Armut rührt aus einem chronisch körperlichen oder psychischen Leiden. Und nicht zuletzt lässt sich soziale Ungleichheit auch im Lichte ihrer ökonomischen Folgeschäden, wie der ausbleibenden Eingliederung in den Arbeitsmarkt oder der Abhängigkeit von sozialer Grundsicherung, problematisieren. Das gilt zugleich für das Versagen der eigenen Altersvorsorge, für

Auswirkungen von Kinderarmut, den fehlenden Zugang zu Bildung oder die Folgen der privaten Pflege von Angehörigen.

Schon für sich genommen sind die beschriebenen Verhältnisse kritikwürdig. Gleichzeitig zeigt aber unter anderem der Journalist für Wirtschaftspolitik Alexander Hagelüken in seinem Buch „Das gespaltene Land“⁴, wie die beschriebenen Lebenslagen zur Verschärfung gesamtgesellschaftlicher Konflikte führen können – durch Abstiegsängste der Mittelschicht und durch Frustration der Abgehängten. Eine zunehmende Spaltung befördert das Erstarken von radikalen Lösungsvorschlägen, politischem Populismus und Rhetorik gegen das politische und gesellschaftliche Establishment. Das zeigt sich unter anderem an der zunehmenden Popularität der „Alternative für Deutschland“ (AfD), die bisher noch nicht in den Bayerischen Landtag einziehen konnte, aber Umfragen zufolge rund 10 Prozent in der kommenden Landtagswahl 2018 erzielen könnte. Hat das politische und gesellschaftliche Establishment aber vielleicht wirklich mehr Einfluss auf die Politik? Zumindest zeichnet Hagelüken nach, dass einige Themen, wie z. B. die Erbschaftssteuer, dominanter verhandelt werden, obwohl sie weniger Menschen begünstigt als beispielsweise die Frage nach einem gerechteren Zugang zur Hochschulbildung. Statt pauschaler Kritik – das Mittel populistischer Akteure – müssen aber konstruktive Gestaltungsvorschläge und die politische Repräsentation der Betroffenen im Vordergrund der politischen Debatte stehen.



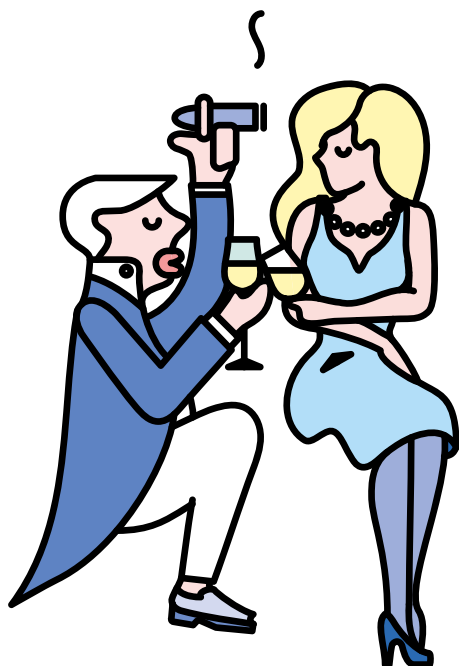
Was tun gegen soziale Ungleichheit in Bayern?

Was ist also zu tun angesichts der aufgezeigten Problemstellungen? So vielschichtig das Problem der sozialen Ungleichheit ist, so zahlreich sind denkbare Handlungsansätze, ob in der Sozialpolitik, der Steuer- und Arbeitsmarktpolitik oder der Bildungspolitik.

Die meisten Referent_innen und Gäste unserer Veranstaltungsreihe sind sich einig: Das gegenwärtige Modell des Arbeitslosengelds II (ugs. „Hartz IV“) sollte reformiert werden. Der Journalist Alexander Hagelüken fordert, soziale Härten zurückzunehmen und die Maßnahmen stärker in Verbindung mit Qualifizierung zu bringen. Auch eine Ersetzung des ALG II durch den Ausbau der Arbeitslosenhilfe wäre denkbar, so der Wirtschaftsweiser Prof. Dr. Bofinger, um das Absturzrisiko für Menschen mit mittlerem Einkommen durch die Berücksichtigung der vorliegenden Qualifikation zu verringern. Ebenso ist die Anrechnungspraxis des Kindergelds auf die Bezüge der Familien aus Sicht vieler Praktiker_innen ungerecht – gerade weil es für die Gutverdienenden ein steuerfreies „Add-on“ bleibt. Gleiches gilt für die Anrechnung des Ausbildungsgehalts der Kinder in einem Haushalt. Die wirtschaftliche Verstrickung von Menschen in Bedarfsgemeinschaften scheint in vielerlei Hinsicht problematisch zu sein – egal, ob durch die steuerliche Bevorteilung in einer Ehe oder die Anrechnung einzelner Einkommen auf die Bedarfsgemeinschaft.

Die Abmilderung wirtschaftlicher und familiärer Abhängigkeiten verfolgt auch die Forderung auf ein Rückkehrrecht an den Arbeitsplatz nach der Pflege – egal, wie lange diese dauert. Zu diskutieren ist auch, wie ein Lohnersatz für einen längeren Zeitraum gewährleistet werden kann, statt wie jetzt nur für 10 Tage, in denen gerade die nötigsten Weichen nach dem akuten Auftreten eines

⁴ Alexander Hagelüken (2017): *Das gespaltene Land: Wie Ungleichheit unsere Gesellschaft zerstört – und was die Politik ändern muss.* Knauer TB.



Pflegefälle in der Familie gestellt werden können. Gerade für Langzeitpflegefälle, z. B. von jungen Menschen mit Behinderung, ist unser Pflegesystem überhaupt nicht ausgerichtet. Auch der Vorschlag einer Familienarbeitszeit von Bundesfamilienministerin Manuela Schwesig zur besseren Verbindung von Kinderbetreuung, Arbeit und Altenpflege setzt an diesem neuralgischen Punkt an. Gerade im Lichte des demografischen Wandels gewinnen die Themen einer zukunftsgerichteten Pflege- und Rentenpolitik besonderes Gewicht. Bei der Ausrichtung der Pflegeversicherung konkurrieren grundsätzlich die Logik nach Bedarf und das Gießkannenprinzip. Während Ersteres den Nachteil strengerer Nachweispflichten mit sich bringt, besteht bei Zweiterem dafür die Gefahr von Mitnahmeeffekten, wenn die finanziellen Anreize zur Förderung einer bestimmten Gruppe von Berechtigten auch von Nichtbedürftigen in Anspruch genommen werden. Außerdem ist zu überlegen, wie neben der gesetzlichen Versicherung für das Alter vorgesorgt werden kann. Der Wirtschaftsweisenrat Prof. Dr. Peter Bofinger bezeichnet es beispielsweise als Politikfehler, Versicherungssparen (z. B. die Riester-Rente) statt privatem Sparen (z. B. ein Eigenheim) zu fördern, und regt darum ein Umdenken der Vermögensbildungspolitik an.

Statt steuerlichen Vorteilen für Ehepaare könnte außerdem eine konsequente Förderung von Kindern, Familien oder Alleinerziehenden verfolgt werden, dafür plädieren die Expertin für Altersvorsorge, Helma Sick, und die ehemalige Bundesministerin Renate Schmidt. Zumindest die Anhebung des Unterhaltsvorschlusses und der Dauer der Bezüge durch Manuela Schwesig weist in diese Richtung. In der praktischen pädagogischen Arbeit zeigt sich außerdem, dass die gegenwärtigen Bildungs- und Teilhabeleistungen vielen Menschen nicht bekannt, relativ gering und zu bürokratisch sind – gerade wenn zum Beispiel die Logik jährlicher Beiträge für den Sportverein auf die Logik monatlicher Bewilligung stoßen. Perspektivisch lässt sich hieran die Diskussion um eine Kindergrundsicherung anschließen, eine Transferleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts des Kindes – die momentan entweder als bedarfsorientiertes Modell ähnlich der Sozialhilfe oder als bedingungslose Kindergrundsicherung diskutiert wird. Davon könnten die rund 120.000 armutsgefährdeten Kindern unter 15 Jahren in ALG-II-Bezug in Bayern profitieren. Die klare Botschaft einer solchen Forderung: (Rechts)Anspruch statt Abhängigkeit. In unsere Kinder und deren Zukunft soll also investiert werden, das betrifft neben der sozialen Absicherung auch die Bildungspolitik. Florian von Brunn, Mitglied des Bayerischen Landtags für die BayernSPD, sagt: Statt Faktenwissen sollte ein ganzheitliches Konzept von Bildung im Vordergrund stehen, das erfordert mehr Stellen für Lehrerinnen und Lehrer. Ein längeres gemeinsames Lernen sowie die Bereitstellung günstiger oder kostenloser Kinderbetreuung könnte die Symptome sozialer Ungleichheit glätten – denn gegenwärtig findet in unseren Schulhäusern zu oft eine soziale Auslese anstelle einer Orientierung an der Lernbereitschaft der Kinder statt.

Gibt es auch Stellschrauben im Bereich der Lohnpolitik, die Ungleichheit bereits direkt beim Einkommen geringer halten können? Seit vielen Jahren ist das BIP stark gewachsen,

auch der Staatshaushalt steht gut da, aber bei vielen Menschen kommt dieser Trend nicht an. Gegenwärtig ist die Einkommensungleichheit sehr hoch, eine positive Lohnentwicklung für alle könnte für mehr Dynamik und Partizipation am Wirtschaftswachstum sorgen. Prof. Dr. Bofinger fordert darum ein Ende der Lohnzurückhaltung, auch um die Nachfrage im Inland wieder anzukurbeln und die Leistungsbilanzüberschüsse zu moderieren, Hagelüken schlägt die Partizipation der Beschäftigten am Wohlstand durch Aktien vor. Als gelungene Maßnahme in der Lohnpolitik gegen soziale Ungleichheit kann der seit 2015 eingeführte Mindestlohn angeführt werden: Er zeigt, dass bereits in der Primärverteilung gegen Ungleichheit vorgegangen werden kann. Und viele der Veranstaltungsteilnehmer_innen sind sich einig: Kleine und mittlere Einkommen sollten stärker von Besteuerung und Sozialabgaben entlastet werden, möglicherweise auch durch die Einführung einer „negativen Einkommensteuerung“ zur Begünstigung kleiner Einkommen. Das sind denkbare Wege, damit auch Menschen mit vergleichsweise geringem Einkommen in einer Stadt wie München leben können. Ergänzend sind hierzu neue Konzepte sozialen Wohnungsbaus mit einkommensorientierter Förderung zu entwickeln, das soziale Quartiersmanagement und die Durchsetzung der Mietpreisbremse zu verwirklichen.

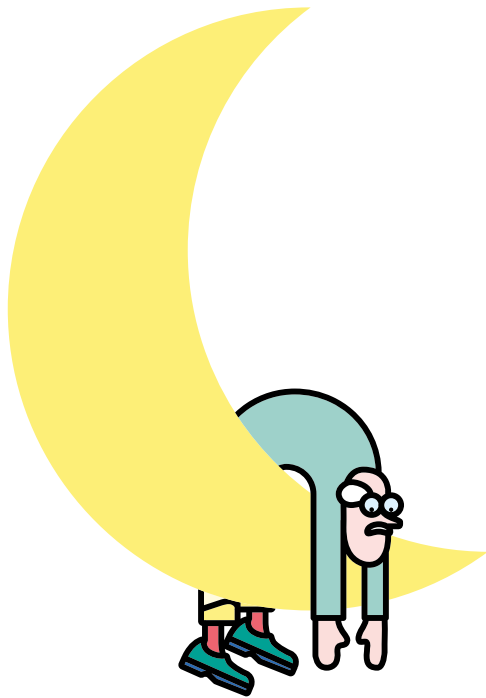
Eines wird bei alledem mehr als deutlich: Es gibt unzählige Baustellen. Und es gibt bereits sehr viele Anlaufstellen. Aber viele Betroffene – egal, ob Pflegende, Pädagog_innen oder Arbeitssuchende – finden sich in diesem Dschungel oft nicht mehr zurecht. Die bestehenden Angebote müssen besser ver-

netzt und Sprachbarrieren überwunden werden, damit die wertvollen Hilfestellungen auch bei den Bürger_innen ankommen. Für die Münchner Einrichtungen ist ein solches Beispiel die Initiative REGSAM, die zahlreiche soziale Ansprechpartner_innen zusammenbringt. Und im Bereich der Pflege ist zum Beispiel die „WIR! Stiftung pflegender Angehöriger“ aktiv, um in einer Solidargemeinschaft Rechte und Handlungsspielräume auszuloten und in einer meist persönlich schweren Zeit passende Lösungen zu finden. Geeignete Formen aufsuchender Arbeit können dabei auch Menschen erreichen, die nicht mehr selbst in der Lage sind, Hilfe einzufordern. Und auch der Einbezug von Arbeitgeber_innen funktioniert bereits: Beispielsweise versucht die Beratungsstelle famPLUS unter Beauftragung von Unternehmen für die Beschäftigten Modelle zur Vereinbarung von Beruf, Kinderbetreuung und Pfllegetätigkeit zu finden. Grundsätzlich haben sich Behörden, Politik und Kostenträger sprachlich aber weit von vielen Bürger_innen entfernt, hier müssen neue Brücken geschaffen werden, damit der inhaltliche Transfer zwischen geeigneten Maßnahmen und dem persönlichen Bedarf gelingt.

Mehr Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Familien und soziale Sicherheit – von Kommunen, dem Land Bayern und dem Bund. Es gibt viel zu tun für ein friedliches Zusammenleben in unserer Gesellschaft. Es gibt auch vieles, was bereits gut gelingt. Ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit – vielleicht ein „neuer“ Gesellschaftsvertrag – das alles setzt unsere Partizipation und demokratische Mitgestaltung voraus. Nur so kann statt dem Niedergangsdiskurs eine konstruktive Debatte über soziale Ungleichheit gelingen.



Corinna Hillebrand-Brem, Jg. 1992, hat Soziologie und Politikwissenschaften in München, Tübingen und Göteborg studiert und arbeitet neben dem Studium als freie Autorin und Grafikerin.



HERAUSGEBER:

BayernForum der Friedrich-Ebert-Stiftung
Herzog-Wilhelm-Str.1
80331 München
www.bayernforum.de
Fax 089/51 555 244

GESTALTUNG:

Joseph & Sebastian - Grafikdesign

ISBN 978-3-95861-844-2

VERANTWORTLICH FÜR DEN INHALT:

Katrin Schömann

© Friedrich-Ebert-Stiftung München 2017