

Michael Stolleis

Armut und Reichtum in der Industriegesellschaft

Herr Bundespräsident Köhler hat in seiner Erklärung vom 21. Juli 2005, die politisch folgenreich war und es auch sein sollte, wichtige gesellschaftspolitische Probleme benannt, die von einer Regierung zu lösen seien. Er hat damit breite Zustimmung gefunden. Unter den von ihm benannten Problemen war nicht die „Armut“. Das ist nachvollziehbar. Denn die Bundesrepublik zählt zu den wohlhabendsten Ländern überhaupt. Auf der Liste der reichsten Länder der Welt, angeführt von Norwegen, Island, Australien und Luxemburg, steht Deutschland zwar erst auf Platz 20. Aber die Reichen liegen eng beieinander. Sie sind begünstigt durch Geografie, Klima, Bodenschätze, hohen Ausbildungsstand der Bevölkerung, hohe Leistungsprofile und eine positive kulturelle Grundierung zum „Fortschritt“. In der Bundesrepublik liegt das Privatvermögen der Haushalte bei insgesamt 5 Billionen Euro, vermutlich aber faktisch noch weit höher. Allein in den fünf Jahren zwischen 1998 und 2003 gab es noch einmal ein Wachstum von rund 17 %. Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung lebt in gesicherten Verhältnissen. Noch hält das soziale Netz für die Mehrheit, vor allem für die Älteren. Ein so reiches Land kann eigentlich gar keine Armen haben!

Aber: Fast die Hälfte (47 %) der enormen Summe der Privatvermögen gehört den obersten 10 %. Und dieses obere Zehntel wird reicher. „Im obersten Zehntel besitzt praktisch jeder Haushalt Grundvermögen, im untersten Zehntel nur rund 6 %.“¹ Die Distanz zwischen denen, die gut ausgebildet, gut „aufgestellt“ sind, wie man zu sagen pflegt, die viel verdienen und auf einem hohen Niveau von Wohlhabenheit auch noch zusätzlich erben, und denen, die dauerhaft keine Chance der Teilhabe und des Mitverdienens haben, wird in den letzten Jahren merklich größer. Am unteren Rand der Gesellschaft, speziell in den neuen Bundesländern, gibt es einen sich langsam vergrößernden Sockel von einer Art Armut, die wir alle überwunden glaubten.

Der zweite Grund, warum der Bundespräsident „Armut“ nicht als Kernproblem benannt haben mag, scheint mir darin zu liegen, dass Armut zwar ohne Zweifel vorhanden, aber als Phänomen offenbar zu komplex ist, um mit dem Versprechen von Lösungen einen Wahlgang und eine neue Regierung zu legitimieren. Zu vielfältig sind ihre Ursachen. An erster Stelle stehen die Arbeitslosigkeit und sonstige ökonomische Zusammenbrüche, die Veränderung der Gesellschaftsstruktur, Migrationen, die Weitergabe von Armut über die Generationen und vieles andere. Armut ist



Der Eigenverlag des Deutschen Vereins präsentierte im Rahmen der 125-Jahr-Feier die Festschrift zur Geschichte des Deutschen Vereins

ein Komplex von vielen miteinander verflochtenen Problemen. Der alte Spruch, die Armut komme von der „Power-*te*h“², enthält durchaus ein Körnchen Wahrheit; denn sie wird häufig auch vererbt.

Das wichtigste Dokument zu diesem Komplex ist der zweite sog. Armuts- und Reichtumsbericht „Lebenslagen in Deutschland“ der Bundesregierung vom Sommer 2005.³ Er stellt dar und er wirbt für die ergriffenen politischen Maßnahmen auf den einzelnen Sektoren. Man muss seinen empirisch-statistischen Gehalt (der sehr hoch ist) von den politischen Folgerungen zu trennen wissen. Wenn man dies beachtet, dann ist er ein Grundlagenbuch mit Licht und Schatten. Er geht selbstverständlich von einem relativen Armutsbegriff aus und definiert diejenigen als arm, die nur 60 % des Einkommensmittelwerts aller übrigen Personen erreichen.⁴ Das ist natürlich nur ein grober Anhaltspunkt, aber hierauf hat man sich in Europa geeinigt. Entscheidend ist die Gesamtlage der Person oder Familie, sowohl die materielle mit allen Plus- und Minuszei-

1) Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. XXV, 35 ff. m.w.Nachw.

2) F. Reuter: Ut mine Stromtid (1862–1864), Kap. 38, Inspektor Bräsigs Rede im Rahnstädter Reformverein. Der zentrale Satz lautet: „Die große Armut in der Stadt kommt von der großen Powerteh her!“

3) Wie Fußn. 1.

4) Armuts- und Reichtumsbericht (Fußn. 19), S. 5–11.

Professor Dr. Michael Stolleis ist Professor für Öffentliches Recht, Neuere Rechtsgeschichte und Kirchenrecht an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main.



von links nach rechts: Pfarrer Dr. Jürgen Gohde, Präsident des Diakonischen Werks, Michael Löher, Geschäftsführer des Deutschen Vereins, und Dr. Konrad Deufel, Vorsitzender des Deutschen Vereins

chen wie auch das Maß an sozialer Ausgrenzung und Nicht-Teilhabe, das mit Armut verbunden ist. Deshalb wird Armut heute meist als Ungleichheit in Bezug auf Entfaltung- und Teilhabechancen definiert. Dieser Definitionsansatz ist realistischer als die willkürlich festgesetzte materielle Grenze. Er entspricht auch mehr der Befindlichkeit des Individuums. Denn entscheidend ist nicht die Summe des Geldes, die zur Verfügung steht, sondern es sind die damit finanzierbaren persönlichen Netzwerke, die Chancen für die Kinder, das Ansehen bei den Nachbarn. Wenn alle bescheiden und beengt leben, trägt es sich leichter. Dagegen werden die sichtbaren und nicht legitimierbaren Differenzen zum schmerzhaften Problem.

In diesem Sinn gibt es sowohl absolute als auch relative Armut in der Industriegesellschaft, die sich zunehmend zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft wandelt. Es gibt sie, wie immer wieder mit Recht gesagt wird (auch vom zitierten Regierungsbericht), hauptsächlich aufgrund der Dauerarbeitslosigkeit, über deren vielfältige Ursachen hier nicht zu sprechen ist. Daneben werden, wie angedeutet, die Veränderungen der Familienstrukturen genannt, die hohen Zahlen der Alleinerziehenden (im Westen sind es mehr die Geschiedenen, im Osten mehr die Ledigen), die ungleiche Verteilung der Bildungschancen, die ungleichen Startbedingungen bei Migranten, die spezifischen Schwierigkeiten einzelner Personengruppen. Fast drei Millionen Menschen sind auf Hilfe zum Lebensunterhalt durch die Sozialhilfe angewiesen, und unter ihnen bilden Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren die größte Gruppe.⁵

Ich verzichte hier auf eine nähere Analyse des Berichts. Er zeigt jedenfalls eine Gesellschaft im Umbruch. Immer noch sind die Wohlstandsdifferenzen zwischen Ost und West nicht ausgeglichen. Ein schwacher Arbeitsmarkt wird aus den Beitrittsländern der EU unter Druck gesetzt. Die Globalisierung zieht Arbeitsplätze ab. Alle rufen nach Reformen, wollen aber auf Besitzstände nicht verzichten und blicken hilfeschend zum Bundesverfassungsgericht. Das Tempo des Arbeitslebens beschleunigt sich, und es wird deutlich, dass viele Menschen bei diesem Tempo nicht mithalten können. Folglich leben wir mit „Armut“, müssen

ihr als Faktum ins Auge sehen, müssen sie nach Kräften mindern und sie wenigstens nach den Maximen des Rechts- und Sozialstaats erträglich machen, wenn wir sie schon nicht zum Verschwinden bringen können.

II.

Bei diesen Maximen des Rechts- und Sozialstaats möchte ich etwas verweilen. Jede Gesellschaft bildet ein normatives Netzwerk aus, in das „Armut“ eingepasst wird.⁶ Normativ muss nicht rechtlich sein. Auch das religiöse Gebot des Almosengebens, wie es die großen Weltreligionen von Anfang an kennen, gehört dazu. Das Betteln an den Kirchentüren, die Ausgabe von Suppen an den Klostertüren, die Unterhaltung von Spitälern und Siechenhäusern, die privat organisierte Hilfstätigkeit – alles dies wird seit jeher mehr oder weniger sichtbar von einem normativen Korsett gestützt, d.h. von den Überzeugungen aller, was „notwendig“ und „richtig“ ist.

Erst der moderne Staat, der in Europa im 16. bis 18. Jahrhundert aufsteigt, entwickelt rechtliche Regeln für die „Armut“. Die Polizeiordnungen der Städte und Territorien, die seit dem 16. Jahrhundert überall auftauchen, unterscheiden arbeitsfähige und nicht arbeitsfähige Bettler, eigene unterstützungswürdige Leute und fahrendes Volk. Gegen Fremde ist man streng, ja brutal, gegen eigene Leute eher milde. Im 18. Jahrhundert bilden sich dann Zuständigkeiten heraus, wer für Arme zu sorgen habe, man unterscheidet Stadt- oder Dorfarme und Landarme und erlegt dem Staat die Pflicht auf, allen, die sich selbst nicht helfen können, das Überleben zu garantieren.

Im 19. Jahrhundert, in dem nun das parlamentarische Gesetz zum wichtigsten Steuerungsmittel wird, hält sich der Staat zunächst zurück, geleitet von liberalen Überzeugungen. Die Industrielle Revolution braucht Arbeiter und niedrige Löhne. Bevölkerungsvermehrung und Landflucht liefern beides. Es ist die Epoche des Pauperismus, es entsteht die berühmte „Soziale Frage“, die am Ende nur der Staat lösen kann, der vom liberalen Nachtwächterstaat zum Interventionsstaat wird. Bismarck ist ab 1878 sein Geburtshelfer.

Seit der Schaffung der großen Gesetze zur Arbeitersozialversicherung schien die Armut besiegt. Man hatte nun Zwangskollektive für die Kernrisiken des Lebens, Krankheit und Unfall, Invalidität und Alter geschaffen. Was dort nicht hineinpasste, nannte man öffentliche Armenpflege, die das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 als Grundlage hatte. Später sprach man von öffentlicher Fürsorge, so in den berühmten „Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge“ von 1924 und so auch noch im Grundgesetz (Art. 74 Nr. 7 GG), seit 1961 dann von „Sozialhilfe“.

5) Armuts- und Reichtumsbericht (Fußn. 1), S. 60.

6) Eingehender M. Stolleis: Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, Stuttgart 2003, S. 7 ff.

Nachdem die großen Risiken Krankheit, Unfall, Invalidität und Alter durch öffentlich-rechtliche Zwangsversicherungen gebändigt schienen, kam in der Weimarer Zeit noch das Risiko Arbeitslosigkeit hinzu, in unseren Tagen das Risiko Pflegefall. Die Sozialversicherungen erfassten immer mehr Menschen, sie leisteten immer mehr, und sie schienen wirklich „Sicherheit“ zu bieten. Lässt man die schweren Krisen der beiden Weltkriege und der ihnen folgenden Inflationen beiseite, dann ist die Geschichte der Sozialversicherungen eine erstaunliche Geschichte der Kontinuität, der Ausbreitung, der Leistungserweiterung und der Verbesserung.

In den fünfziger und sechziger Jahren erfasste der Optimismus des „Wirtschaftswunders“ auch die Fürsorge. Sie streifte das Odium des Namens „Fürsorge“ ab, nannte sich „Sozialhilfe“ und erhielt 1961 ein modernes gesetzliches Gewand, das Bundessozialhilfegesetz.⁷ Man glaubte ernstlich an das Ende der Armut in der Industriegesellschaft. Es gab Vollbeschäftigung und steigende Löhne, und wer ernsthaft arbeiten wollte, der fand etwas. Die oberste Verfassungsnorm, der Satz von der „Menschenwürde“ (Art. 1 Abs. 1 GG; § 1 BSHG; § 1 SGB XII) schien, was die Grundbedürfnisse des Menschen in Bezug auf Nahrung, Kleidung, Wohnung und soziale Kontakte angeht, lückenlos und auf Dauer erfüllbar.

Wir alle wissen jedoch, wie die Geschichte weiterging. 1967 kam eine kleine, sehr kleine Wirtschaftskrise, politisch beantwortet durch die erste Große Koalition. 1973 verursachte der Ölshock tiefere Zweifel an der Wachstumsideologie. Der Club of Rome zeichnete die Grenzen des Wachstums und warnte vor der Zerstörung der Umwelt. Die sozialen Sicherungssysteme wirkten immer mehr überlastet. Die Volkswirtschaften waren nicht mehr produktiv genug, um sie zu erhalten. 1975 begann der Gesetzgeber mit Kürzungen.

Das bedeutete: Auch die Armut kehrte zurück. Wer sich an die Veränderungen des Bundessozialhilfegesetzes in jenen Jahren, an die Diskussionen über den „Warenkorb“ (die Bemessungsgrundlage für die Hilfe zum Lebensunterhalt) und über die Operationalisierbarkeit der im Grundgesetz und im Sozialhilfegesetz verheißenen „Menschenwürde“ erinnert, weiß noch, wie sich die Bremsspuren der schwankenden Volkswirtschaft in die Sozialhilfe eingruben.

III.

Der Deutsche Verein erwies sich in jenen Jahren als ehrlicher Makler. Er war und ist gemischt besetzt. In ihm haben die große Politik, die Länder und Kommunen, aber auch die Sozialhilfeträger ihre Stimme.⁸ Er kann dem Druck in Richtung Leistungskürzungen nicht wirklich widerstehen, aber er kann ihn aufgrund seiner Fachkunde mildern und dorthin lenken, wo er erträglich ist. Da die Armut keine Lobby hat, hätte der Deutsche Verein, wenn es ihn nicht gegeben hätte, geradezu erfunden werden müssen.⁹ Er war ein Zusammenschluss der Hilfeträger und zugleich ein Anwalt der Hilfeempfänger, er spielte eine im



Der Festakt fand in den Räumen der Deutschen Bank, Unter den Linden, in Berlin statt.

Grunde fast unmögliche Doppelrolle.¹⁰ Dennoch: Er vereinheitlichte das Fürsorgerecht, vereinigte Theorie und Praxis, arbeitete überkonfessionell und wirkte für die ehrenamtliche Tätigkeit, vor allem von Frauen. Zu seinem hundertsten Geburtstag (1980) ist das alles rühmend hervorgehoben worden. Dr. Orthband hat damals ein wichtiges rückblickendes Buch veröffentlicht.¹¹

Inzwischen ist der prinzipielle Optimismus, man könne durch „Hilfe zur Selbsthilfe“, „Fördern und Fordern“ die Armut marginalisieren und auf unkorrigierbare Randzonen zurückdrängen, sie quasi zum Verschwinden bringen, auf harte Proben gestellt worden. Armut wird nicht nur häufig von Generation zu Generation weitergegeben, sie entsteht auch neu, und zwar in allen und zwar in allen bekannten historischen Formationen. Auch die vom Gleichheitspostulat der Französischen Revolution tief durchdrungenen westlichen Gesellschaften müssen anerkennen, dass neben der elementaren normativen Gleichheit „vor dem Gesetz“ faktische Ungleichheit besteht und diese die normative Gleichheit ständig provoziert.¹²

Diese Einsicht hat auch die Wissenschaft verändert. Seit etwa zwanzig Jahren ist die historische Armutsforschung ein eigenes Fach der Geschichtswissenschaft geworden.¹³ Für sie ist die Frage, wie eine Gesellschaft mit ihren Armen umgeht, der eigentliche Schlüssel zu ihrem Selbstverständnis. Das gleiche gälte für eine noch zu schreibende

7) M. Willing: Fürsorge und Sozialhilfe, in: Forum für Sozialreformen. 125 Jahre Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Berlin 2005, S. 297 ff.

8) Umfassend zu seiner Geschichte Chr. SachBe/F. Tennstedt sowie M. Willing, in: Forum für Sozialreformen. 125 Jahre Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Berlin 2005, S. 17 ff., 117 ff.

9) So auch B. Stolterfoth: Grußwort, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 12/2005, S. 457.

10) M. Willing: Von der Armenpflege zum Sozialgesetzbuch. 125 Jahre Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 85 (2005), S. 458–474.

11) E. Orthband: Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1880–1980, Frankfurt am Main 1980, S. 10 f. Siehe nunmehr den neuen Band „Forum für Sozialreformen“ (Fußn. 7, 8).

12) M. Stolleis: Historische und ideengeschichtliche Entwicklung des Gleichheitssatzes, in: R. Wollfrum (Hrsg.): Gleichheit und Nichtsdiskriminierung im nationalen und internationalen Menschenrechtsschutz, Berlin u.a. 2003, S. 7–22.

13) Chr. Kühberger/Cl. Sedmak (Hrsg.): Aktuelle Tendenzen der historischen Armutsforschung, Wien 2005.



Nach dem unfreiwilligen Ende des Festaktes klangen die Feierlichkeiten bei einem improvisierten Empfang in der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins aus.

„Rechtsgeschichte der Armut“. Sie müsste zeigen, wie wechselnde Gesellschaften ihre Mittel rechtlicher Regulierung eingesetzt haben, um Armut zurückzudrängen, zu verwalten, zu mildern oder gar aufzuheben. Dieses „aufheben“ blieb allerdings den Utopien vorbehalten. Alle Utopien seit Thomas Morus' „Utopia“ von 1516¹⁴ verbannten die Armut aus ihren künstlichen Paradiesen. Niemand sollte in ihnen arm sein, alle sollten teilhaben dürfen am gemeinschaftlich erarbeiteten Reichtum. Armut war nun nicht mehr lobenswerte Nachahmung Christi, sondern eine soziale Schande.

Näher an der Realität waren die neuzeitlichen Gesetzgeber und ihre Juristen. Für sie war die Bekämpfung der Armut zunächst Teil der so genannten „guten Policey“, also jenes von Aristoteles ins Mittelalter und vor allem in die Frühe Neuzeit transferierten Konzepts, wie ein gutes „polizierendes“ Gemeinwesen auszusehen habe. Dem entsprechend beschäftigten sich viele Tausende von „Policeyordnungen“ der Frühen Neuzeit in Stadt und Land mit der Armut,¹⁵ regulierten das Betteln, wiesen lästige Personen aus, verordneten Zwangsarbeit, gründeten Zucht- und Arbeitshäuser. Die Nähe zur Kriminalitätsbekämpfung war mit Händen zu greifen. Auf diese Weise schob sich der frühmoderne Staat in die ehemals von den Kirchen besetzten Gebiete, wurde stärker, ja er beanspruchte die alleinige Definitionsmacht auf seinem Terrain.

Im 19. Jahrhundert zog sich der Staat wieder etwas zurück, er wollte nicht mehr „Wohlfahrtsstaat“ wie im 18. Jahrhundert sein, sondern nur „Rechtsstaat“, jedenfalls in der Theorie. Aber die Praxis folgte dem auf die Dauer nicht. Unter dem Eindruck von Pauperismus und Sozialer Frage rief man von neuem nach dem „Staat“, besonders in Deutschland mit seiner ausgeprägten staatlichen und administrativen Tradition. Langsam rückte der Staat wieder nach vorne, ordnete die öffentliche Armenpflege, wie bereits erwähnt, bekannte sich mit Bismarck zum „Staatssozialismus“. Der Staat der Gefahrenabwehr wurde immer mehr zum sozialen Interventionsstaat. Aus dem Rechtsstaat wurde ein Gerechtigkeitsstaat. Im Verlauf des 20. Jahrhunderts verschoben sich die Gewichte noch weiter. Die Systeme der sozialen Sicherung, einschließlich der öffentlichen Fürsorge, schlossen sich immer dichter zusam-

men. Der wachsende Wohlstand der Industriegesellschaft förderte ihre Expansion. Die soziale Sicherung war nicht mehr nur die Rotkreuzstation hinter der Front des Kapitalismus. Sie wurde zum Sockel der Industriegesellschaft, zum Garanten der „Massenloyalität“.¹⁶ Die soziale Sicherung, so heterogen sie entstanden war, wurde allmählich auch in ihren systemischen Zusammenhängen erkannt, es entstand, über viele Zwischenstufen, das Fach „Sozialrecht“¹⁷, es gab nun spezielle „Sozialministerien“, es gab eine Heerschar von Menschen, die in der sozialen Selbstverwaltung, in der Fürsorge oder den Rehabilitationseinrichtungen arbeiteten. Das Soziale, um das bekannte Wort abzuwandeln, wurde unser Schicksal. Die parlamentarischen Systeme, die auf dem gleichen Wahlrecht beruhen, verstärkten diesen Trend. Wahlen gewann, wer soziale Erregenschaften für unantastbar erklärte oder sie zu verbessern versprach. Auf diese Weise bauten sich die westlichen Industriegesellschaften ihre eigenen Sicherungsapparate, finanzierten und vervollkommneten sie. Je mehr Reichtum – so das Paradox – desto mehr soziale Sicherung.

IV.

Aber vor einer Generation begannen die Widerstände. Die Kehrseite der Erfolgsgeschichte des Sozialen war der Schwund der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber ärmeren, härter arbeitenden Gesellschaften mit einem Überfluss an jungen Menschen. Nun ist es die „Armut der Anderen“, die uns bedrängt. Plötzlich erscheint vielen das „Soziale“ als parasitäre Schlingpflanze am Baum des Bruttosozialprodukts, die man herunterreißen oder doch wenigstens beschneiden muss.¹⁸ Gleichzeitig soll diese angebliche Schlingpflanze aber auch das Fundament sichern, auf dem der soziale Friede ruht.

Die Debatten um die Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sind derzeit in vollem Gang. In sie will ich mich hier nicht einmischen. Aber diese Debatten werden auch um das Phänomen „Armut“ nicht herumkommen. Gewiss, wir (bzw. die deutschen Unternehmen) wollen und sollen alle tüchtiger, schneller, jünger und erfolgreicher werden. Wir wollen Modernisierung im Innern, überall wird von „Exzellenz“ geredet, nahezu alle Lebensbereiche werden „Reformen“ unterworfen, vom Kindergarten bis zur Pflegeversicherung. Die Maßstäbe sind solche der Ökonomie.

14) Th. Morus: De optimo rei publicae statu deque nova insula Utopia, Löwen 1516. Hierzu W. Vosskamp: Thomas Morus' „Utopia“: Zur Konstituierung eines gattungsgeschichtlichen Prototyps, in: ders. (Hrsg.): Utopieforschung, Bd. II, Frankfurt am Main 1985, S. 183–196; R. Saage: Politische Utopien der Neuzeit, Darmstadt 1991 m.w.Nachw. Zu neueren Utopien R. Saage: Utopische Profile: Widersprüche und Synthesen des 20. Jahrhunderts, Münster 2003.

15) K. Härter: Recht und Armut, in: Aktuelle Tendenzen (Fußn. 8), S. 91 ff.

16) W.D. Narr/C. Offe: Wohlfahrtsstaat und Massenloyalität, Köln 1975.

17) I. Mikesic: Sozialrecht als wissenschaftliche Disziplin. Die Anfänge 1918–1933, Tübingen 2002.

18) M. Stolleis: Möglichkeiten der Fortentwicklung des Rechts der Sozialen Sicherheit zwischen Anpassungszwang und Bestandsschutz. Referat auf dem 55. Deutschen Juristentag, Hamburg 1984, Bd. II, N 9-73.

Ökonomisch mag all das gut und richtig sein. Wir alle akzeptieren die Abhängigkeit von der Wirtschaft im Prinzip. Man kann nur ausgeben, was man verdient – oder man lebt gefährlich. Aber die Grundfrage bleibt: Welche Gesellschaft wollen wir wirklich? Eine Gesellschaft der Selbstbedienung, der Rücksichtslosigkeit, des institutionalisierten Egoismus, eine Gesellschaft addierter „Singles“? Eine Mittelstands- oder eine Klassengesellschaft? Würde man die Historische Armutforschung und die Rechtsgeschichte der Armut, von denen ich sprach, ernst nehmen, dann würde man erkennen, dass jede Gesellschaft ihre eigene Frage in Gestalt des „Armen“ erkennt. Sie wird in dem Maße human sein, wie sie sich um Armut kümmert, und zwar in zweifacher Richtung.

Zum einen durch die Umkehrung des Trends, dass sich der Reichtum bei den berühmten oberen 10 % weiter vermehrt, während ganz unten der Sockel unbesiegbare Armut wächst. Das ist nicht nur ein Umverteilungsproblem, es ist langfristig auch gefährlich, weil es zu Apathie und zur Ablehnung des politischen Systems führt. Die in den letzten Jahren beschlossenen Minderungen der Sozialhilfe durch Nichtanhebung der Regelsätze, durch Pauschalierung vieler einmaliger Hilfen und durch zusätzliche Belastungen der Sozialhilfeempfänger bei der Krankenversicherung (Praxisgebühr, Zuzahlungen) drängen immer stärker an den Punkt, an dem der Deutsche Verein ernsthaft aufgerufen ist, sich wieder als Anwalt der Armen, nicht als Vollstreckungsorgan der staatlichen und kommunalen Mittelkürzungen zu verstehen.

Zum anderen kommt die humanitäre Grundfrage der „Armut“ aber noch intensiver von außerhalb unseres Landes. Schon die neuen Beitrittsländer der EU sind in viel höherem Maße davon betroffen als wir. Und im Übrigen: Die ehemals so genannte „Dritte Welt“ steht unmittelbar vor unserer Tür, die Armut Afrikas in Marokko und an der Südspitze Spaniens, um Sizilien herum, wo die Flüchtlinge anlanden, in Bari, wo wir die Fluchtschiffe voller Albaner noch vor Augen haben, schließlich in den von Schleppern geleiteten Lastwagen in ganz Europa. Aus den Armuts- und Krisengebieten der ganzen Welt kommt gewissermaßen eine zweite Armut zu der eigenen hinzu. Das ist auch keineswegs überraschend. Experten haben es seit Jahrzehnten vorhergesagt. Die westlichen Industriestaaten sind attraktiv, eben weil sie reich sind und die eigene Armut fast schon besiegt zu haben glaubten.

Das Problem ist seit langem bekannt, spätestens seit der von Willy Brandt geleiteten Nord-Süd-Kommission. Die Staaten haben sich seither verpflichtet, die Armut bis 2015 zu „halbieren“, konkret: die Zahl derer, die nur einen Dollar am Tag zum Überleben haben. Das bedeutet den Kampf gegen die Kinder- und Müttersterblichkeit, gegen das Analphabetentum, fordert den Ausbau von Bildung und Weiterbildung, und zwar alles dies nicht nur durch Erlass von Schulden, sondern durch Stützung von verlässlichen Strukturen und durch Abbau der Zoll- und Handelschranken. Da ist viel guter Wille, aber auch viel stiller Widerstand, vor allem was Afrika angeht.¹⁹

Lenken wir den Blick zurück zum Deutschen Verein und seinen Aufgaben in Deutschland. Er hat keinen Einfluss auf die Weltpolitik, muss sich aber mit deren Folgen auf das eigene Land auseinandersetzen. Hier hat der Deutsche Verein eine wichtige Rolle. Er führt Wissenschaft und Praxis zueinander, er bietet einen Raum für offene Diskussionen zwischen Sachverstand und Haushaltszwängen, er entlastet schließlich die Politik durch Konsensbildung außerhalb der Öffentlichkeit. Das hat gewiss seine problematischen Seiten, vor allem im Blick auf die Konsensbildung, aber der Deutsche Verein hat bei der Festsetzung der Regelsätze (Warenkorb) oder der Pauschalierung der Einzelleistungen, bei der Konkretisierung des materiellen und des soziokulturellen Minimums sich stets auch als Lobbyist für die Sache der Armut verstanden. Seine Interpretationen strittiger Fragen für die Praxis (in den verbreiteten „gelben Heften“, den Kleineren Schriften) haben großen Einfluss, ebenso die Kommentierungen des Bundessozialhilfegesetzes (jetzt SGB XII), etwa durch den verdienten Walter Schellhorn. All dies war und ist verbunden durch Solidarität mit der „Armut“. Wer beim Deutschen Verein arbeitete, war auf ganz persönliche Weise „sozial“ eingestellt. So mein Eindruck aus der Frankfurter Zeit, und ich hoffe, in Berlin ist es nicht anders.

Dieser Deutsche Verein, will er denn über die 125 Jahre hinaus die zentrale Clearing-Stelle für die Armutspolitik von Bund, Ländern und Kommunen, zwischen Verbänden und der wechselnden Klientel der Sozialhilfeempfänger sein, muss sich wohl prinzipiell auf den skizzierten Wandel des nationalen und internationalen Umfeldes einstellen. Die Entfernung von den Anfängen im kaiserlichen Deutschland²⁰ ist groß geworden. Aber auch seit dem letzten großen Jubiläum von 1980 hat sich vieles entscheidend verändert. Sie alle wissen es: Wir sind eine Gesellschaft mit weiter steigender Lebenserwartung, wir werden vermutlich Versorgungslücken im Alter bekommen, also eine weitere Zunahme der Empfänger von Sozialhilfe. Die Probleme der Pflege werden wachsen. Wir werden mit steigenden Einwanderungszahlen auch vor weiteren Integrationsproblemen stehen. Die Europäisierung der sozialen Sicherung insgesamt wird voranschreiten – ob mit oder ohne europäische Verfassung. Die notwendige Fürsorge für diejenigen unter uns, die an dem gegenwärtigen Wettlauf der Globalisierung der Produkte und Märkte nicht teilnehmen können, wird intensiver werden müssen als je zuvor. Das können nicht nur die vielen Sozialarbeiter, Referenten und Dezernenten im Land, in den Städten und Landkreisen, in den Wohlfahrtsverbänden und in den Ministerien alleine tun. Dazu brauchen wir den Deutschen Verein.

19) Gewissen Erfolge in Asien (Vietnam, Bangladesch) stehen Verschlechterungen in Afrika entgegen. Nach dem Bericht des United Nations Development Program von 2005 gehören zwölf afrikanische Länder südlich der Sahara zu den achtzehntarmsten Ländern der Welt (Niger, Sierra Leone, Burkina Faso, Mali, Tschad u.a.).

20) Vgl. Generalbericht über die Thätigkeit des deutschen Vereins für Armenpflege und Wohlthätigkeit“ von Emil Münsterberg, Leipzig 1896.