

Christoph Butterwegge

Prekarisierung, Pauperisierung und soziale Polarisierung

Seit geraumer Zeit bildet die wachsende soziale Ungleichheit das Kardinalproblem der Menschheit schlechthin. Im globalen Maßstab resultieren daraus Krisen, Kriege und Bürgerkriege, aber auch Flüchtlingsströme unbekanntem Ausmaßes, denn Armut ist gewissermaßen die Mutter aller Migrationsbewegungen.¹ Im nationalen Rahmen stiftet die zunehmende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen ebenfalls Unfrieden, obwohl es hierzulande aufgrund des gegenüber Staaten der sog. Dritten bzw. Vierten Welt erheblich höheren Wohlstandsniveaus bisher (noch) nicht zu größeren sozialen und politischen Verwerfungen gekommen ist, sieht man davon ab, dass sich Ärmere immer weniger an Wahlen beteiligen, wodurch es zu einer Krise der politischen Repräsentation kommt: Große soziale Ungleichheit führt die politische Gleichheit, Grundlage und Inbegriff der westlichen Demokratie, letztlich ad absurdum.²

Die zerrissene Republik

Betrachtet man die Sozialstruktur der Bundesrepublik, zeichnet sich eine Polarisierung ab, die auch im internationalen Vergleich extrem stark ausgeprägt ist. „In Deutschland sind Reichtum und Wohlstand nicht nur auf eine kleinere Bevölkerungsgruppe begrenzt als in anderen Ländern, sondern diese kleine Gruppe der Reichen hält auch einen deutlich größeren Anteil des Gesamtvermögens im Land.“³

Wie im Fünften Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung erneut dokumentiert, zeigt sich die Verteilungsschiefelage vornehmlich beim Vermögen, das sich zunehmend bei wenigen Hyperreichen konzentriert, die über riesiges Kapitaleigentum verfügen und meistens auch große Erbschaften machen. Während die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung laut dem Regierungsbericht 51,9 Prozent des Nettogesamtvermögens besitzen, kommt die ärmere Hälfte der Bevölkerung gerade mal auf 1 Prozent.⁴ Stellt man die statistische Unsicherheit bei der Erfassung von Hochvermögenden in Rechnung, dürfte die reale soziale Ungleichheit noch viel größer sein, als es solche Zahlen erkennen lassen. Jedenfalls schätzt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), dass sich ein Drittel (31 bis 34 Prozent) des Gesamtvermögens beim reichsten Prozent der Bevölkerung und zwi-

¹ Vgl. hierzu: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 4. Aufl. Wiesbaden 2009; B. Milanović, *Die ungleiche Welt. Migration, das Eine Prozent und die Zukunft der Mittelschicht*, Berlin 2016; A. Deaton, *Der große Ausbruch. Von Armut und Wohlstand der Nationen*, Stuttgart 2017

² Vgl. dazu: Markus Linden/Winfried Thaa (Hg.), *Ungleichheit und politische Repräsentation*, Baden-Baden 2014; Armin Schäfer, *Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet*, Frankfurt am Main/New York 2015

³ Marcel Fratzscher, *Verteilungskampf. Warum Deutschland immer ungleicher wird*, München 2016, S. 47

⁴ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.), *Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, Bericht, Bonn, April 2017, S. 507 f.

schen 14 und 16 Prozent des Gesamtvermögens beim reichsten Promille der Bevölkerung konzentriert.⁵ Über 40 Millionen Menschen leben hingegen quasi von der Hand in den Mund, pointiert formuliert: Sie sind nur eine Kündigung oder eine schwere Krankheit von der Armut entfernt.

Für das bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftssystem sind Armut und Reichtum bis zu einem bestimmten Grad funktional. „Armut oder, besser gesagt, relative Armut ist wahrscheinlich die notwendige Begleiterscheinung einer von ihrer Ausrichtung her meritokratischen Gesellschaft, in der sich ein jeder nach seiner Leistung einen Platz erobert.“⁶ Während die Armut als Drohkulisse, Druckmittel und Disziplinierungsinstrument gegenüber davon Betroffenen wirkt, erscheint Reichtum als Lockmittel, Motivator und Leistungsmotor für die Angehörigen der Mittelschicht.

Nach den Maßstäben der Europäischen Union gelten 12,9 Millionen Menschen in Deutschland als von Armut betroffen oder bedroht. Sie haben weniger als 60 Prozent des bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommens zur Verfügung, was für einen Alleinstehenden 969 Euro im Monat entspricht. Damit ist die Armuts(risiko)quote so hoch wie noch nie seit der Vereinigung von BRD und DDR. Besonders stark betroffen sind Erwerbslose, Alleinerziehende und Familien ohne deutsche Staatsangehörigkeit, aber auch junge und alte Menschen: Knapp 2,7 Millionen Kinder und Jugendliche (20,2 Prozent aller Unter-18-Jährigen) in Deutschland lebten 2016 laut Mikrozensus unterhalb der EU-offiziellen Armuts(gefährdungs)grenze. Ungefähr genauso hoch ist die Zahl der Armutsbetroffenen und -gefährdeten im Alter von über 64 Jahren.

Knapp 1.000 Lebensmitteltafeln versorgen hierzulande regelmäßig ca. 1,5 Millionen Menschen mit Essen, von denen sich ungefähr ein Drittel im Kindes- und ein weiteres Drittel im Seniorenalter befinden. Häufig werden aus Minderjährigen in (einkommens)armen Familien arme Erwachsene, die wieder arme Kinder bekommen, und später arme Senior(inn)en. Deshalb kann man der Kinderarmut, die meist Familien- bzw. Mütterarmut ist, und der Armut im Alter gar nicht genug Aufmerksamkeit schenken.

Gleichwohl blieben beide Problemlagen im Bundestagswahlkampf 2017 weitgehend unbeachtet. Überhaupt spielten die sozialpolitischen Themen wie gewohnt nur eine Nebenrolle. Armut wird nicht eben als gesellschaftliches Problem, vielmehr als selbst verschuldetes Schicksal begriffen, das im Grunde eine gerechte Strafe für den fehlenden Willen oder die Unfähigkeit darstellt, sich bzw. seine Arbeitskraft auf dem Markt mit ausreichendem Erlös zu verkaufen, wie der Reichtum umgekehrt als angemessene Belohnung für eine Leistung

⁵ Vgl. Christian Westermeier/Markus M. Grabka, Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland, in: DIW-Wochenbericht 7/2015, S. 123 ff.

⁶ Inge Kloepfer, Aufstand der Unterschicht. Was auf uns zukommt, Hamburg 2008, S. 281

betrachtet wird, die im Falle eines Börsenspekulanten auch ganz schlicht darin bestehen kann, den guten Tipp eines Anlageberaters zu befolgen.

In der Bundesrepublik galt jahrzehntelang das soziale Aufstiegsversprechen, dem sich auch ihr großer wirtschaftlicher Erfolg verdankte: „Wer sich anstrengt, fleißig ist und etwas leistet, wird mit lebenslangem Wohlstand belohnt.“ Aufgrund der globalen Finanzkrise 2008/09 ist es der Angst vieler Mittelschichtangehöriger gewichen, trotz guter beruflicher Qualifikation und harter Arbeit sozial abzustiegen. Da die soziale Aufstiegs-mobilität unter dem Einfluss des Neoliberalismus spürbar nachgelassen hat,⁷ saugen rechtspopulistische Parteien wie die Alternative für Deutschland (AfD) und rassistisch agierende Gruppierungen wie die „Patriotischen Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes“ (PEGIDA) Honig aus der zunehmenden Verteilungsschieflage. Ihre demagogische Propaganda deutet die Letztere als Ergebnis der Machenschaften einer korrupten Elite und einer gezielten Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme. Arbeitsmigrant(inn)en, Geflüchtete und Muslime werden hierdurch zu Sündenböcken für die Zunahme der sozialen Ungleichheit.

Für Julian Bank und Till van Treeck stellt die Ungleichheit in Deutschland hauptsächlich deshalb „ein Problem dar, weil sie eine ungleiche Verteilung von Freiheit und politischen Einflusschancen mit sich bringt, zu makro-ökonomischer Instabilität beiträgt und Teilhabechancen untergräbt. Somit ist die Ungleichheit gleich mit drei Krisen verwoben, die nicht getrennt voneinander betrachtet werden können: einer Krise der Demokratie, der sozialen Teilhabe und der ökonomischen Stabilität – eine Melange mit Sprengkraft, wie am wachsenden Erfolg demokratie- und menschenverachtender Ideologien deutlich wird.“⁸ Die soziale Ungleichheit fördert mithin Tendenzen der gesellschaftlichen Desintegration, der wirtschaftlichen Depression und der politischen Desorientierung.

Dass die Gesellschaft zunehmend in Arm und Reich zerfällt, ist kein unsozialer Kollateralschaden der Globalisierung, sondern „hausgemacht“, d.h. durch falsche Weichenstellungen der politisch Verantwortlichen bedingt. Die sozialen Polarisierungstendenzen lassen sich auf die öffentliche Meinungsführerschaft des Neoliberalismus und von ihm durchgesetzte oder beeinflusste Reformen zurückzuführen.⁹ Selbst die EU-Kommission attestierte der Bundesregierung in einem Länderbericht, die soziale Spaltung vorangetrieben zu haben: „Im Zeitraum 2008-2014 hat die deutsche Politik in hohem Maße zur Vergrößerung der Armut beigetragen, was auf die

⁷ Vgl. Oliver Nachtwey, *Die Abstiegs-gesellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne*, 3. Aufl. Berlin 2016. Es handelt sich bei Deutschland allerdings weder um einen „Fahrstuhleffekt“ (Ulrich Beck) noch um einen „Rolltreppeneffekt“ (Oliver Nachtwey), sondern eher um einen Paternostereffekt: Während die einen nach oben fahren, fahren andere nach unten, weil Armut und Reichtum strukturell miteinander verbunden sind.

⁸ Julian Bank/Till van Treeck, „Unten“ betrifft alle: Ungleichheit als Gefahr für Demokratie, Teilhabe und Stabilität, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament* 10/2015, S. 46

⁹ Vgl. hierzu ausführlicher: Christoph Butterwegge/Bettina Lösch/Ralf Ptak, *Kritik des Neoliberalismus*, 3. Aufl. Wiesbaden 2017; Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges/Bettina Lösch (Hg.), *Auf dem Weg in eine andere Republik? – Neoliberalismus, Standortnationalismus und Rechtspopulismus*, Weinheim/Basel 2018

Tatsache zurückzuführen ist, dass die bedarfsabhängigen Leistungen real und im Verhältnis zur Einkommensentwicklung gesunken sind.¹⁰ Als für die genannten Polarisierungstendenzen ursächlich erwähnt der Bericht auch den Verzicht auf die Erhebung der Vermögensteuer seit 1997, die Absenkung des Einkommensteuerspitzenatzes von 53 Prozent auf 42 Prozent und die Einführung der pauschalen Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge.

Hier seien Entwicklungsprozesse in drei Kernbereichen des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems angeführt, die auf politischen (Fehl-)Entscheidungen der Regierungen unterschiedlicher Zusammensetzung bzw. der sie tragenden Parteien beruhen:

Durch die Einführung der Riester-Rente und die Teilprivatisierung der Altersvorsorge kurz nach der Jahrtausendwende, also schon vor Gerhard Schröders berühmt-berüchtigter Bundestagsrede, die den Namen „Agenda 2010“ trägt, ist der Sozialstaat im Allgemeinen und die Gesetzliche Rentenversicherung im Besonderen ein Stück weit demontiert worden.¹¹ Trotz jahrzehntelanger Beschäftigung und Beitragszahlung können Arbeitnehmer ihren gewohnten Lebensstandard im Alter damit nicht mehr halten. Denn das Sicherungsniveau vor Steuern ist von seinerzeit 53 Prozent auf 48 Prozent des Durchschnittsverdienstes heute gesunken. 43 Prozent kann es im Jahr 2030 erreichen, ohne dass die Bundesregierung eingreifen muss; 41,7 Prozent hat die damalige Arbeits- und Sozialministerin Andrea Nahles für das Jahr 2045 errechnen lassen, wenn dem nicht durch eine neuerliche Rentenreform begegnet wird.

Durch die Deregulierung des Arbeitsmarktes wurde der wachsende Niedriglohnsektor, in dem mittlerweile fast ein Viertel aller Beschäftigten tätig sind, zum Haupteinfallstor für Erwerbs-, Familien- bzw. Kinder- und spätere Altersarmut. Mit den „Agenda“-Reformen wurde der Kündigungsschutz gelockert, die Leiharbeit liberalisiert und die Lohnarbeit prekariert (Einführung der Mini- und Midijobs sowie Erleichterung von Werk- und Honorarverträgen). Die mit dem im Volksmund „Hartz IV“ genannten *Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* drastisch verschärften Zumutbarkeitsregelungen und drakonische Sanktionen der Jobcenter insbesondere für Unter-25-Jährige, denen nach zwei Pflichtverletzungen (z.B. Ablehnung eines Bewerbungstrainings und Abbruch einer Weiterbildungsmaßnahme) die Geldleistung entzogen und die Miete nicht mehr bezahlt wird, setzten auch Belegschaften, Betriebsräte und Gewerkschaften unter enormen Druck.¹² Unter dem Damoklesschwert von Hartz IV akzeptierten diese Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen und

¹⁰ Europäische Kommission, Länderbericht Deutschland 2017 mit eingehender Überprüfung der Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, Brüssel, 22.2.2017 – SWD (2017) 71 final, S. 7

¹¹ Vgl. Christoph Butterwege, Die Entwicklung des Sozialstaates, Reformen der Alterssicherung und die (Re-)Seniorisierung der Armut, in: ders./Gerd Bosbach/Matthias W. Birkwald (Hg.), Armut im Alter. Probleme und Perspektiven der sozialen Sicherung, Frankfurt am Main/New York 2012, S. 33 ff.

¹² Vgl. hierzu: Christoph Butterwege, Hartz IV und die Folgen. Auf dem Weg in eine andere Republik?, 3. Aufl. Weinheim/Basel 2018

Senkungen der (Real-)Löhne. Niedrigere Löhne, beispielsweise von Leiharbeitern in der Automobilindustrie, führten zu höheren Unternehmensgewinnen. So bezog das reichste Geschwisterpaar der Bundesrepublik, die Konzernerbinnen Stefan Quandt und Susanne Klatten, im Mai 2018 für das Vorjahr eine Rekorddividende in Höhe von 1,126 Milliarden Euro nur aus BMW-Aktien.

Mit der Agenda 2010 war eine Reform der Einkommen- und der Unternehmensbesteuerung verbunden, die zur Vertiefung der Kluft zwischen Arm und Reich beigetragen hat. Hohe (Kapital-)Einkommen und Unternehmensgewinne werden seither geringer als jemals zuvor nach 1945 besteuert, während die Rot-Grün folgende erste Große Koalition unter Angela Merkel die Mehrwertsteuer von 16 auf 19 Prozent erhöhte, obwohl die CDU-Vorsitzende im Wahlkampf nur eine Anhebung um zwei Prozentpunkte gefordert und die SPD gegen diese „Merkel-Steuer“ polemisiert hatte. Firmenerben wurden kaum noch besteuert, weshalb das Bundesverfassungsgericht von ihrer „Überprivilegierung“ sprach. Nach der Reform des *Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes* durch CDU, CSU und SPD kann man jedoch unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin einen ganzen Konzern erben, ohne auch nur einen Cent betriebliche Erbschaftsteuer zahlen zu müssen.¹³

Für eine Agenda der Solidarität als Grundlage einer inklusiven Gesellschaft

Wenn man Inklusion nicht bloß als (sonder)pädagogisches Prinzip, sondern auch – in einem sehr viel umfassenderen Sinne – als gesellschaftspolitisches Leitbild begreift, muss ein inklusiver Wohlfahrtsstaat, der eine gleichberechtigte Partizipation aller Wohnbürger am gesellschaftlichen Reichtum wie am sozialen, politischen und kulturellen Leben ermöglicht, das Ziel sein. Nötig wäre ein Paradigmenwechsel vom „schlanken“ zum interventionsfähigen und -bereiten Wohlfahrtsstaat. Grundlage dafür müsste ein Konzept bilden, welches unterschiedliche Politikfelder (Arbeitsmarkt-, Sozial- und Steuerpolitik) so miteinander verknüpft, dass die Umverteilung von Arbeit, Einkommen und Vermögen gelingt.

Die von der SPD und ihrem Kanzlerkandidaten Martin Schulz im Bundestagswahlkampf 2017 verlangte „Stabilisierung des Rentenniveaus“ reicht als Zielmarke nicht aus, weil dieses schon heute viele hunderttausend Arbeitnehmer im Alter kaum mehr vor Armut schützt. Neben einer Wiederherstellung des früheren Sicherungsniveaus vor Steuern und einer Überführung der Riester-Verträge in die Gesetzliche Rentenversicherung wäre eine Umwandlung der dafür geeigneten Versicherungszweige in eine solidarische Bürgerversicherung nötig. Selbstständige, Freiberufler, Beamte, Abgeordnete und Minister müssten einbezogen, neben Löhnen und Gehältern auch Kapitalerträge (Zinsen, Dividenden) sowie Miet- und Pächterlöse verbeitragt werden. Nach oben darf es im Grunde weder eine Versicherungspflichtgrenze noch Beitragsbemessungsgrenzen geben, die es

¹³ Vgl. zur Verwässerung der Erbschaftsteuerreform: Christoph Butterwegge, *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, 6. Aufl. Wiesbaden 2018, S. 354 ff.

privilegierten Personengruppen erlauben, in exklusive Sicherungssysteme auszuweichen und sich ihrer Verantwortung für sozial Benachteiligte ganz oder teilweise zu entziehen. Auf der Leistungsseite könnte eine bedarfsgerechte, armutsfeste und repressionsfreie (sanktionslose) Mindestsicherung dafür sorgen, dass alle Wohnbürger nach unten abgesichert, auch solche, die im bisherigen System keine oder unzureichende Anwartschaften erworben haben.

Nötig ist außerdem die Zurückdrängung des Niedriglohnssektors durch eine Reregulierung des Arbeitsmarktes, wozu neben der von Martin Schulz angeregten Abschaffung der sachgrundlosen Befristung von Beschäftigungsverhältnissen ein auf mehr als 10 Euro brutto pro Stunde erhöhter Mindestlohn ohne Ausnahmen (für Langzeitarbeitslose, Jugendliche ohne Berufsabschluss, Kurzzeitpraktikanten und Zeitungszusteller), eine Überführung der Mini- und Midijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse sowie ein Verbot oder eine starke Beschränkung der Leiharbeit gehören.

Hartz IV, d.h. jenes Gesetzespaket, das den institutionellen Kern der Agenda 2010 bildet und von Martin Schulz nur im Hinblick auf das Schonvermögen (Forderung nach Verdoppelung des allgemeinen Freibetrages von 150 auf 300 Euro pro Lebensjahr) angetastet wurde, ist einer Generalrevision zu unterziehen. Vordringlich wären eine spürbare Erhöhung der Regelbedarfe, die schon 2005 nicht auskömmlich waren und seither nicht in dem Maße angehoben worden sind, wie die Lebenshaltungskosten stiegen, die Rücknahme des Instituts der Bedarfsgemeinschaft, das willkürlich Unterhaltsverpflichtungen konstruiert, die Wiederherstellung des Berufs- und Qualifikationsschutzes, damit Hartz-IV-Betroffene nicht unabhängig von ihrer Ausbildung jeden Job annehmen müssen, was sie oft als demütigend empfinden, und die Abschaffung der Sanktionen (zumindest ein Moratorium, bis das Bundesverfassungsgericht sein Urteil dazu fällt), damit ihr soziokulturelles Existenzminimum gesichert bleibt.

Älteren Erwerbslosen im Falle einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung, Qualifizierung oder Umschulung ergänzend zu dem auf höchstens zwei Jahre begrenzten Arbeitslosengeld I ebenfalls bis zu 24 Monate lang ein „Arbeitslosengeld Q“ zu zahlen, wie Martin Schulz und die damalige Arbeits- und Sozialministerin Andrea Nahles vorgeschlagen haben, ändert nichts an dem Problem, dass immer weniger der sich arbeitslos Meldenden überhaupt Arbeitslosengeld I erhalten, weil sie wegen einer zu kurzen Versicherungszeit keinen Anspruch darauf erworben haben. Damit ein großer Teil der Erwerbslosen nicht mehr sofort Hartz IV anheimfallen, sollte die Rahmenfrist nach Ansicht der SPD von zwei Jahren auf mindestens drei Jahre verlängert werden, in der Anspruchsberechtigte weniger als zehn Monate lang versicherungspflichtig gewesen sein müssen, und/oder diese Anwartschaftszeit dauerhaft (auf die Hälfte oder ein Drittel) verkürzt werden. So sinnvoll die Wiedereinführung eines Rechtsanspruchs auf Weiterbildungsangebote und Qualifizierungsmaßnahmen wäre, so fragwür-

dig ist die Kopplung eines längeren beitragsfinanzierten Transferleistungsbezugs an die dem Tauschprinzip nachempfundene Aktivierungsphilosophie des „Förderns und Forderns“, weil damit Druck auf die Betroffenen, denen man Passivität und Desinteresse unterstellt, ausgeübt werden soll.

Wer den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken und Armut wirksam bekämpfen will, muss die jahrzehntelange Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums von unten nach oben beenden und für mehr Steuergerechtigkeit sorgen. Dazu sind die Wiedererhebung der Vermögensteuer, eine höhere Körperschaftsteuer, eine vor allem große Betriebsvermögen stärker zur Finanzierung des Gemeinwesens heranziehende Erbschaftsteuer, ein progressiver verlaufender Einkommensteuertarif mit einem höheren Spitzensteuersatz und eine auf dem persönlichen Steuersatz basierende Kapitalertragsteuer (Abschaffung der Abgeltungsteuer) nötig. Umgekehrt sollte die Mehrwertsteuer, von der Geringverdiener und Transferleistungsbezieher mit Kindern stark betroffen sind, weil sie fast ihr gesamtes Einkommen in den Alltagskonsum stecken (müssen), möglichst gesenkt werden.

Prof. Dr. Christoph Butterwegge lehrte von 1998 bis 2016 Politikwissenschaft und ist Mitglied der Forschungsstelle für interkulturelle Studien (FiSt) an der Universität zu Köln.