

Armut und Menschenrechte – ein Thema für Deutschland!

Drei Gesprächsabende über Armut und Menschenrechte in Berlin: Warum die Menschenrechte beim Verständnis von sozialen Problemen und der Bekämpfung von Armut in Deutschland helfen können

Asmus Heß

Wenn deutsche Medien über die Menschenrechte berichten, plant der amtierende Außenminister zumeist gerade eine Reise nach China. Menschenrechte, das ist medialer und politischer Konsens, sind ein Thema für Länder in Asien, Südamerika oder Afrika. Daß sie – als Analyse-Instrument und normative Grundlage für Politik – auch für ein im internationalen Vergleich ziviles Land wie die Bundesrepublik eine hohe Relevanz haben, versteht sich hierzulande nicht von selbst. Die Menschenrechte, könnte man sagen, sind in Deutschland unentdecktes Terrain. Dies gilt auch für Menschenrechte im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Armut.

Um hier Abhilfe zu schaffen, wurde kürzlich in Berlin diskutiert – und das auf der Marathondistanz. Ganze drei Abende, jeder zweieinhalb Stunden lang, hatten das Deutsche Institut für Menschenrechte gemeinsam mit dem Diakonischen Werk der EKD angesetzt, um das Potenzial des Menschenrechtsansatzes aufzuzeigen und der Frage nachzugehen, wie der Menschenrechtsansatz im Rahmen der Armutsbekämpfung in Deutschland stärker in der Politik verankert und zur Anwendung gebracht werden kann. Dabei hatten Redner und Experten keine Angst, ihrem Publikum auch komplexe Analysen und Anregungen zuzumuten. So wurde einerseits die sozialpolitische Situation in all ihren Facetten kritisch beschrieben, andererseits aber auch immer wieder gefragt, wie die sozialen Probleme aussehen, wenn man sie aus der menschenrechtlichen Perspektive betrachtet. Und das ist nur auf den ersten Blick ein einfaches Unterfangen.

Daß zwischen Armut und Menschenrechten ein Zusammenhang besteht, scheint erst einmal offensichtlich. „Das heißt aber nicht, daß jede Form von Armut schon eine Menschenrechtsverletzung ist“, schränkte der Direktor des Instituts für Menschenrechte, *Heiner Bielefeldt*, ein. Das Betrachten von Armut aus der menschenrechtlichen Perspektive taue wenig zur „Skandalisierung“ dieses sozialen Problems. *Bielefeldt* nutzte den Denkansatz dann auch vielmehr als ein Analyse-Instrument, um einige neue Schlaglichter in der sozialpolitischen Debatte zu setzen.

Armut ist seiner Auffassung nach „ein Indikator für mögliche menschenrechtliche Defizite“ und bildet einen „Risikohintergrund“ für die Verletzung der Menschenrechte: „Armut bringt Menschen in Situationen besonderer Verletzlichkeit.“ Diese „Verletzlichkeit“ sei aber keine „persönliche Eigenschaft“, die Menschen oder Gruppen anhafte, führte *Valentin Aichele* aus, der sich im Institut um die wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte kümmert. Verletzlich sei nicht die Gruppe, sondern deren Lebenslage. Dieser Unterschied sei wichtig, weil ansonsten die Gefahr der Stigmatisierung bestehe. Eine Verletzlichkeit liege dann vor, wenn eine Gruppe erfahrungsgemäß weniger die Möglichkeit habe, ihre Rechte in Anspruch zu nehmen als andere gesellschaftliche Gruppen. Armut sei eine Lebenslage, die sich durch „besonders hohe“ Verletzlichkeit auszeichne und könne neben einem Mangel an Einkommen und Entwicklungschancen auch soziale Ausgrenzung und „gesundheitliche Ungleichheit“ bedeuten, sagte *Aichele*.

Bielefeldt ergänzte das noch ein wenig: Armut bedeute „mindestens das Risiko, daß Menschen in eine einseitige Form von Abhängigkeit geraten“. Abhängigkeiten in einer Gesellschaft seien normal, die „einseitige Form von Abhängigkeit“ sei jedoch menschenrechtlich ein Problem. Abhängigkeit wiederum sei nur eines der Risiken, die sich durch Armut ergäben – weitere seien „Marginalisierung, Diskriminierung und Exklusion“. All dies sei aber „unvereinbar mit dem Kern der Menschenrechte: daß jeder Mensch um seiner Würde willen Respekt verdient“, sagte *Bielefeldt*.

Die Menschenrechte müßten Bestandteil jeder Strategie zur Armutsbekämpfung sein, verlangte er. Denn sie beförderten die Analyse, gäben Orientierung beim Setzen von politischen Prioritäten und stellten den Menschen als Subjekt von Rechten heraus – und eben nicht, wie es in politischen Debatten oft geschieht, als Empfänger von Fürsorgeleistungen. Damit trage der menschenrechtliche Ansatz dazu bei, die Achtung vor dem Menschen zu stärken, sagte *Bielefeldt*. Er helfe zudem, das Einzelschicksal nicht aus den Augen zu verlieren: Statistiken über die Armut in Deutschland seien zwar wichtig, führten aber manchmal zu einer Verschleierung der individuellen Schicksale. Auch auf der institutionellen Ebene spiele der Ansatz eine wichtige Rolle – „denn nur Institutionen können den Status des Menschen als Rechtssubjekt auch garantieren“.

Bielefeldt betonte, daß auch die so genannte relative Armut ein menschenrechtliches Problem sei, nicht nur die absolute Armut: „Die menschenrechtliche Arbeit fängt nicht erst beim Verhungern an.“ Auch die relative Armut sei Ausdruck gesellschaftlicher Machtungleichgewichte. Die Menschenrechte seien zwar nicht auf den vollständigen Abbau dieser Ungleichgewichte gerichtet – es müsse aber dafür gesorgt werden, daß diese ungleiche Verteilung von Macht „nicht auf die Realisierung der elementaren Menschenrechte durchschlägt“, sagte der Wissenschaftler.

Diese Überlegungen steckten den Rahmen für die folgenden Debatten über die Armut in Deutschland ab. *Wolfgang Gern*, Sprecher der Nationalen Armutskonferenz, definierte die „Freiheit von Armut“ als ein Menschenrecht. „Demokratie und soziale Fürsorge gehören zusammen“, sagte *Gern* – und griff einen Vorschlag des früheren Bundesrichters *Helmut Simon* auf, den Satz „Die Stärke eines Volkes mißt sich am Wohl der Schwachen“ in das Grundgesetz aufzunehmen.

„Wo Ungleichheit entsteht wird Teilhabe gefährdet“, warnte *Gern*. Armut zeige sich nicht nur in materieller Armut, sondern auch in Bildungsarmut und in sozialen Ausgrenzungserfahrungen. So wie viele andere Redner auch forderte *Gern* von der Bundesregierung deutlich mehr Engagement im Kampf gegen die Armut. Die Vielzahl der Appelle, Forderungen und Vorschläge, die an den drei Abenden zusammenkamen – von einem gesetzlichen Mindestlohn über die Erhöhung des Hartz-IV-Regelsatzes für Kinder bis hin zu „gesundheitlicher Chancengleichheit“ und mehr staatliches Engagement für bezahlbaren Wohnraum – illustrierte, daß der sozialpolitische Schuh an allen Ecken und Enden drückt.

Besonders einer der von Diakonie und dem Institut für Menschenrechte aufs Podium geladenen Gäste machte seinem Ärger darüber immer wieder Luft. „Armut fällt nicht vom Himmel, Armut ist politisch gemacht“, wettete der Sozialethiker und Publizist *Friedhelm Hengsbach*. So sei beispielsweise die Tarifbindung von der Politik „systematisch schlecht geredet“, Arbeitslose seien zu „faulen Säcken“ erklärt worden. Die Politik sei für eine „Deformation der sozialen Sicherungssysteme“ und die Individualisierung gesellschaftlicher Risiken verantwortlich. *Hengsbach* forderte einen Paradigmenwechsel: weg von der Betonung gesellschaftlicher Beteiligungschancen, zurück zu Beteiligungsrechten, die jedem Bürger zuständen. In der gesellschaftlichen Analyse des Publizisten erschien Hartz IV als der sozialpolitische Sündenfall dieses Jahrzehnts: „Die Men-

schenrechtsverletzungen bei Hartz IV sind belegt“, sagte *Hengsbach*. Als Beispiele nannte er die staatlichen Überprüfungen von Wohnverhältnissen und Bedarfsgemeinschaften. Auch die Regelsätze für Kinder verletzen die Menschenrechte, weil sie sich nicht nach deren tatsächlichen Bedarf richteten.

Der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesarbeitsministerium, *Franz Thönnes* (SPD), verteidigte hingegen die Politik der Bundesregierung. Daß in den Bereichen Rente, Pflege und Gesundheit in den letzten Jahren nicht mehr privatisiert worden sei, sei „unter den gegenwärtigen politischen Verhältnissen ein Erfolg“, meinte der Sozialdemokrat. Inzwischen seien alle Bundesbürger krankenversichert, eine halbe Million Menschen mit Vermittlungshemmnissen bekämen durch Arbeitsmarktprogramme eine Chance. Die oberen zehn Prozent der am besten verdienenden Bürger zahlten rund 50 Prozent der Einkommenssteuer, betonte Thönnes: „Das ist ein Indiz dafür, daß der Sozialstaat funktioniert.“

Die meisten Podiumsteilnehmenden an den drei Abenden blieben jedoch eher skeptisch. *Rolf Rosenbrock*, Mitglied im Sachverständigenrat Gesundheitswesen, plädierte grundsätzlich für eine Politik des Verringerens sozialer Unterschiede – und das nicht nur aus Gründen der Gerechtigkeit. Bevölkerungen mit vergleichsweise geringen sozialen Unterschieden seien insgesamt gesünder und hätten eine durchschnittlich höhere Lebenserwartung, erläuterte er. „Gesundheit und Lebenserwartung in jeder Bevölkerung reagieren manchmal mit einer langen Verzögerung, aber immer verlässlich auf die gesellschaftliche Verteilung von Bildung, Teilhabechancen und Einkommen“, betonte *Rosenbrock*.

Derzeit nehme die durchschnittliche Lebenserwartung pro Dekade um ein bis zwei Jahre zu, altersbedingte Krankheiten setzten immer später ein. Diese „kontinuierlich anfallenden Gesundheitsgewinne“ seien jedoch höchst ungleich verteilt, be-

richtete *Rosenbrock*, der am Wissenschaftszentrum Berlin arbeitet. So hätten Menschen aus dem untersten Fünftel der deutschen Gesellschaft ein doppelt so hohes Risiko, schwer zu erkranken, wie Menschen aus dem obersten Fünftel. Die Fortschritte bei Lebenserwartung und Lebensqualität seien nur zu maximal einem Drittel auf Fortschritte in der Medizin und der Krankenversorgung zurückzuführen, erläuterte der Gesundheitswissenschaftler. Verantwortlich für die Verlängerung des Lebens und der Vermeidung oder Verschiebung von chronischen Erkrankungen seien zu zwei Drittel Faktoren, die mit Medizin gar nichts zu tun hätten. „Mehr gesunde Jahre in einem längeren Leben für die gesamte Bevölkerung heißt nicht nur nachhaltige Finanzierung und mehr Effizienz in der Krankenversorgung sowie mehr Prävention, sondern fordert auch Engagement gegen wachsende Ungleichheit, vor allem auf den Feldern Bildung, Arbeit und Einkommen“, sagte *Rosenbrock*: „Wer von Bildungspolitik, Arbeitsmarktchancen und Einkommensverteilung nicht reden will, soll von gesundheitlicher Chancengerechtigkeit schweigen.“

Bei dem international festgeschriebenen Recht auf Gesundheit gehe es grundsätzlich um das „erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“, betonte der Menschenrechtsexperte *Aichele*. Deutschland habe sich schon vor Jahrzehnten zu dem Recht auf Gesundheit bekannt. Deswegen seien die entsprechenden UN-Abkommen auch für die Bundesrepublik verbindlich und verlangten konkrete Schritte, um dieses Ziel „so bald wie möglich“ zu erreichen. Dazu gehöre beispielsweise auch eine nationale Strategie für die Gewährleistung des Rechts auf Gesundheit für alle, sagte *Aichele*. So eine Strategie gebe es in Deutschland aber nicht.

Beim „Recht auf Wohnen“ wird eine solche Strategie von Menschenrechtsexperten ebenfalls vermißt. Wie diese aussehen könnten – von der Identifizierung der Gruppen mit den größten Problemen am Wohnungsmarkt bis hin zum „Monitoring“ politischen Handelns – beschrieb der Leiter

Team Menschenrechte des Diakonischen Werks, *Michael Windfuhr*. Deutschland stände eine solche Strategie gut zu Gesicht, weil die Bundesrepublik international als aktiver Unterstützer des Rechts auf Wohnen auftrete: „Deutschland ist hier international Vorreiter. Umso besser wäre es, wenn wir das Recht auf Wohnen auch im eigenen Land eins zu eins umsetzen“, sagte *Windfuhr*.

Doch davon ist die Bundesrepublik weit entfernt. Warum? Die Diagnose lautete: fehlendes Problembewußtsein. *Volker Busch-Geertsema* von der Bremer Gesellschaft für innovative Sozialforschung hob hervor, daß es in Deutschland nicht einmal eine nationale Wohnungslosenstatistik gibt - und die Statistiken der einzelnen Bundesländer würden nach und nach eingestellt. Auf europäischer Ebene gibt es dem Sozialwissenschaftler zufolge hingegen viele Bemühungen, die entsprechenden Statistiken auszubauen. Da machen es die Nachbarn offenbar besser.

Das Schlußwort hatte - nach drei Abenden und siebeneinhalb Stunden Austausch - der sozialpolitische Vorstand der Diakonie, *Bernd Schlüter*. In der sozialpolitischen Diskussion in Deutschland werde selten mit den Menschenrechten argumentiert, bedauerte er. Ob in einer Gesellschaft von Gerechtigkeit die Rede sein könne, bemesse sich an der Lage der Schwächsten: „Die Schwächsten und die Stärksten haben die gleiche Würde und sind auf gleiche Weise mit unveräußerlichen Menschenrechten ausgestattet.“ Schlüter kündigte an, den Menschenrechtsansatz auch für die Arbeit der Diakonie künftig vermehrt zu nutzen. Dem darf die Politik folgen.