

**Universität-Gesamthochschule
Paderborn**

**Armut, Arbeitsmarkt- und
Sozialpolitik.**

**Eine kritische Bestandsaufnahme der
wissenschaftlichen und politischen
Diskussion in der Bundesrepublik
Deutschland**

**Inauguraldissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors
der Philosophie im Fachbereich der Universität-Gesamthochschule
Paderborn**

**Vorgelegt von
Christoph Rohleder**

Paderborn 1998

1 Armut und Armutsforschung	10
1.1 Einleitung	10
1.2. Armutsbegriffe	18
1.2.1 Definition von Armut	18
1.2.2 Alternative Bedeutungen von Armut	19
1.2.2.1. Absolute Armut	20
1.2.2.1.1 Ermittlung der Armutslinie	21
1.2.2.1.2 Kritik	22
1.2.2.2 Relative Armut	24
1.2.2.2.1 Relative Einkommensarmut	25
1.2.2.2.2 Sozio-kulturelles Existenzminimum	27
1.2.2.2.3 Relative Deprivation	29
1.2.2.2.4 Lebenslagenkonzept	31
1.2.2.2.5 Multiple Deprivation	34
1.2.2.3 Primäre, sekundäre und tertiäre Armut	36
1.2.3 Vergleich der verschiedenen Armutsbegriffe anhand der Maslow'schen Bedürfnispyramide	38
1.3 Wissenschaftliche Konzepte im Hinblick auf Entstehung, Verfestigung und Reproduktion von Armut	41
1.3.1 Armut als Subkultur	42
1.3.1.1. Kultureller Ansatz	42
1.3.1.2 Situativer Ansatz	43
1.3.1.3 Etikettierungsansatz	44
1.3.1.4 Werteansatz	44
1.3.1.5 Kritik	45
1.3.2 Stigmatisierungskonzept	45
1.3.2.1 Stigmatisierungsansatz nach Goffmann	45
1.3.2.2 Stigmatisierungsansatz nach Hohmeier	47
1.3.2.3 Stigmatisierungsansatz nach Kührt	49
1.3.2.4 Kritik	51
1.3.3 Randgruppenkonzept	52
1.3.3.1 Randgruppenverständnis der 60er Jahre	52
1.3.3.2 Randgruppenverständnis der 70er Jahre	55
1.3.3.3 Randgruppenverständnis der 80er Jahre	56
1.3.3.4 Randgruppenverständnis der 90er Jahre	57
1.3.3.5 Kritik	58
1.4 Erfassung von Armut	59
1.4.1 Armutsdokumentation in Deutschland	59
1.4.1.1 Anforderungen an eine Berichterstattung	59
1.4.1.2 Gesellschaftliche Einflußfaktoren	60
1.4.2 Armutsrelevante Datenquellen	62
1.4.2.1 Sozialhilfestatistik	62
1.4.2.2 Kritik	63
1.4.2.3 Sonstige Quellen	64
1.4.3 Meßkonzepte	66
1.4.3.1 Normative Bestimmungen	66
1.4.3.2 Ressourcenkonzept	69
1.4.3.3 Lebenslagenkonzept	72
1.4.3.4 Ressourcenkonzept versus Lebenslagenkonzept	74
1.5 Armutsstudien in Deutschland	87
1.5.1 Sozialhilfestatistik	87
1.5.2 Caritas-Armutsuntersuchung	88
1.5.3 Untersuchung des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes	89
1.5.4 Dynamische Armutsuntersuchungen	91
1.5.4.1 Sozioökonomisches Panel	91
1.5.4.2 Bielefelder Sozialhilfestatistik	93

1.5.4.3 Bremer Längsschnittstudie	94
1.5.4.4 Zusammenfassung und Kritik der dynamischen Armutsuntersuchungen	95
2 Theoretische und empirische Analysen armutsverursachender Faktoren	87
2.1 Armut im gesellschaftlichen Kontext	87
2.2 Armut und Arbeitslosigkeit	94
2.2.1 Einleitendes	94
2.2.2 Zur Empirie der Arbeitslosigkeit	96
2.2.2.1 Ausmaß der Arbeitslosigkeit	96
2.2.2.2 Struktur der Arbeitslosigkeit	100
2.2.3 Arbeitsförderungsgesetz	105
2.2.4 Ursachen des Anstiegs von Arbeitslosigkeit	110
2.2.4.1 Demographische Ursachen	110
2.2.4.2 Mismatch und Hysterese	112
2.2.4.3 Strukturwandel und Arbeitslosigkeit	113
2.2.4.1.2 Nachfragefaktoren	120
2.2.4.1.3 Angebotsfaktoren	122
2.2.4.3.3 Kritik	126
2.2.4.3 Globalisierung und Arbeitslosigkeit	127
2.2.4.2.1 Politische, ökonomische und technische Faktoren	128
2.2.4.2.3 Außenhandel	129
2.2.4.2.4 Direktinvestitionen	130
2.2.4.2.5 Technologie-Patente	133
2.2.4.2.6 Arbeitskosten	133
2.2.4.2.7 Ausbildungsniveau	135
2.2.4.2.8 Soziale Sicherung	137
2.2.4.2.9 Zusammenfassung der globalen Einflüsse	138
2.2.5 Arbeitsmarkttheorien und Arbeitslosigkeitsinzidenz	139
2.2.5.1 Funktionen des Arbeitsmarkts	139
2.2.5.2 Neoklassische Modelle	142
2.2.5.2.1 Basismodell	142
2.2.5.2.2 Humankapitaltheorie	144
2.2.5.2.3 Suchtheorie	146
2.2.5.2.4 Kritik	147
2.2.5.2.5 Principal-Agent-Ansätze	148
2.2.5.2.5.1 Kontrakttheorie	148
2.2.5.2.5.2 Effizienzlohntheorie	149
2.2.5.2.5.3 Kritik	150
2.2.5.3 Segmentierungsansätze	151
2.2.5.3.1 Dualer Arbeitsmarkt	151
2.2.5.3.2 Dreigeteilter Arbeitsmarkt	156
2.2.5.3.2.1 Das unstrukturierte Segment	157
2.2.5.3.2.2 Das fachliche Segment	158
2.2.5.3.2.3 Das betriebsinterne Segment	159
2.2.5.3.3 Segmentierung und Klassenlagen	161
2.2.5.3.4 Kritik und Zusammenfassung	164
2.2.6 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	165
2.3 Armut und Sozialpolitik	168
2.3.1 Einleitendes	168
2.3.2 Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland	172
2.3.2.1 Grundlagen und institutionelle Regelungen	172
2.3.2.2 Reformen der GRV und Regeländerungen	174
2.3.2.3 Die Entwicklung des Niveaus der GRV	179
2.3.2.4 Entwicklungen wichtiger Parameter und Rahmenbedingungen der GRV	180
2.3.2.4.1 Einfluß des demographischen Wandels auf die GRV	181
2.3.2.4.2 Einfluß des ökonomischen Wandels auf die GRV	182
2.3.2.4.3 Einfluß des sozialen Wandels auf die GRV	183
2.3.2.5 Reformmodelle zur Änderung des Systems der GRV	184

2.3.2.5.1 Kapitaldeckungsverfahren	184
2.3.2.5.2 Grundrente	185
2.3.2.5.3 Elternrente	186
2.3.2.5.4 Voll-Eigenständige System	186
2.3.2.5.5 Flexible Leistungsrente	189
2.3.3 Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland	191
2.3.3.1 Demographischer und sozialer Einfluß auf Strukturen familiären Zusammenlebens	193
2.3.3.2 Aufwendungen und Wohlstandspositionen von Familien	194
2.3.3.2.1 Humanvermögenskonzept	194
2.3.3.2.2 Die Entwicklung der Wohlstandspositionen von Familien	196
2.3.3.3 Modelle zum Familienlastenausgleich	203
2.3.3.3.1 Dualer Familienlastenausgleich	203
2.3.3.3.2 Familien-Lasten- und Familien-Leistungsausgleich	205
2.3.3.3.3 Die Reform des Familienlastenausgleichs nach dem Jahressteuergesetz 1996	206
2.3.4 Systeme zur sozialen Absicherung	207
2.3.4.1 Sozialhilfe	207
2.3.4.1.1 Grundlagen der Sozialhilfe	208
2.3.4.1.2 Hilfe zum Lebensunterhalt	210
2.3.4.1.3 Hilfe in besonderen Lebenslagen	212
2.3.4.1.4 Kritik	214
2.3.4.2 Soziale Grundsicherung	215
2.3.4.2.1 Grundlagen der Gestaltung	215
2.3.4.2.2 Bedarfsorientierte Mindestsicherung	216
2.3.4.2.3 „Negative Einkommensteuer“	218
2.3.4.2.4 Reformvorschläge von politischen Parteien	219
2.3.4.2.4.1 Soziale Grundsicherung im Sinne der Partei Bündnis 90/Die Grünen	220
2.3.4.2.4.2 Soziale Grundsicherung im Sinne der FDP	221
2.3.4.2.4.3 Soziale Grundsicherung im Sinne der SPD	223
2.3.4.2.4.4 Soziale Grundsicherung im Sinne der PDS	225
2.3.4.2.4.5 Soziale Grundsicherung im Sinne der CDU/CSU	227
2.3.5 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	227
2.4 Zur Integration von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik	233
2.4.1 Beschäftigungspolitische Konzepte und Strategien	236
2.4.1.1 Zweiter Arbeitsmarkt	237
2.4.1.2 Beschäftigungsstrategie der OECD	239
2.4.1.3 Weißbuch der Europäischen Kommission	241
2.4.2 Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit	243
3 Zusammenfassung und Ausblick	246

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1.2.2.1: Einflußfaktoren der absoluten Armut

Abbildung 1.2.3: Maslow'sche Bedürfnispyramide

Abbildung 1.4.3.3: Das Systemisch-interaktionistische Modell „Pentagon der Armut“

Abbildung 1.4.3.4: Input-Output-Modell

Abbildung 2.1.a: Das gesellschaftliche Umfeld der Armut

Abbildung 2.1.b: Grundmodell der Perpetuierung von Armut –

Armut in unterschiedlichen Lebenssegmenten

Abbildung 2.2.4.1.a Entwicklungsprozeß von Erwerbspersonen und Erwerbstätigen

Abbildung 2.2.4.3: Erwerbstätige im Inland zusammengefaßt in drei Sektoren (in%)

Abbildung 2.2.4.2.4: Bilanz der deutschen Direktinvestitionen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.1: Armutsthematisierung und Armutsbilder im Wandel (BRD 1949 bis 1992)

Tabelle 1.4.2.2: Charakteristika ausgewählter Datenquellen für eine
Armutsberichterstattung in Deutschland

Tabelle 1.4.1: Ressourcendefinitionen von Armut sowie die bei deren Ermittlung
erforderlichen normativen Entscheidungen

Tabelle 2.2.2.1: Indikatoren der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit, alte
Bundesländer 1983-1993, (Personen in Mio.)

Tabelle 2.2.2.2.a: Gruppenanteile (in%) unter den Arbeitslosen 1986-1992

Tabelle 2.2.2.2.b: Effekte ausgewählter Einflußfaktoren auf die
Verbleibswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit nach 6 und nach 12 Monaten (in%)

Tabelle 2.2.3.a: Veränderungen des Arbeitsförderungsgesetzes 1975-1994

Tabelle 2.2.3.b: Entlastung des Arbeitsmarkts durch arbeitsmarktpolitische
Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit (Jahresdurchschnitt in 1000)

Tabelle 2.2.4.3.a: Vergleich von Ländergruppen bezüglich des Wachstumsanteils am
BIP einzelner Sektoren (1981-92 Veränderung in Prozentpunkten)

Tabelle 2.2.4.b: Dienstleistungsberufe in Wirtschaftsabteilungen des Produzierenden
Gewerbes: Anteil an den jeweils insgesamt sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
(in%)

Tabelle 2.2.4.1.2 Strukturentwicklung des Privaten Verbrauchs (Anteil in%, in Preisen
von 1985)

- Tabelle 2.2.4.1.3: Entwicklung der Qualifikationsanforderungen von 1985 bis 2010
- Tabelle 2.2.4.2.4: Vergleich der aus- und einfließenden Direktinvestitionen
- Tabelle 2.2.4.2.7: Erwerbstätigkeit von unausgebildeten und ausgebildeten
Arbeitskräften in verschiedenen Wirtschaftsbereichen, Westdeutschland, 1973-1989
- Tabelle 2.3.1: Die Leistungen des Systems sozialer Sicherung in der Bundesrepublik
Deutschland 1994
- Tabelle 2.3.2.2.: Die Gesetzliche Rentenversicherung
- Tabelle 2.3.2.3 Durchschnittliche Rentenhöhe 1966 bis 1994 in DM/Monat in der RVA
und RVAng. (alte Bundesländer)
- Tabelle 2.3.2.4.1: Künftige Beitragssätze in der Sozialversicherung (Prognos-
Modellrechnung auf der Basis unterschiedlicher ökonomischer und demographischer
Entwicklungsannahmen)
- Tabelle 2.3.3 Kernbereich der Familienpolitik
- Tabelle 2.3.3.1: Pluralität familialer Lebensformen
- Tabelle 2.3.3.2.1: Schätzung des Beitrages der Familien zur Humanvermögensbildung
(Modell einer Zwei-Kinder-Familie) in DM
- Tabelle 2.3.3.2.2.a: Die relative Wohlstandsposition von Personen in Haushalten
unterschiedlicher Größe nach sozialer Stellung bzw. überwiegendem Einkommen der
Bezugspersonen 1992 (in %)
- Tabelle 2.3.3.2.2.b: Die Entwicklung der relativen Wohlstandspositionen von Personen
in Selbständigen-, Arbeitnehmern- und Nichterwerbstitigenhaushalten
unterschiedlicher Größe von 1972-1992 (alte Bundesländer in %)
- Tabelle 2.3.3.2.2.c: Verteilung von Personen in (Ehe-) Paar-Haushalten ohne Kinder
auf Klassen von Wohlstandspositionen von 1973 bis 1990 (alte Bundesländern in %)
- Tabelle 2.3.3.2.2.d: Verteilung von Personen in (Ehe-) Paar-Haushalten mit minder-
und volljährigen Kindern auf Klassen von Wohlstandspositionen von 1973-1990 (alte
Bundesländer in %)
- Tabelle 2.3.3.2.2.e: Die Verteilung von Personen in Alleinerziehenden-Haushalten mit
mindestens einem minder- oder volljährigen Kind auf Klassen von
Wohlstandspositionen in den alten Bundesländern von 1973-1990 (alte Bundesländer in
%)
- Tabelle 2.3.3.3.1: Elemente des Familienlastenausgleichs 1995 (Angaben monatlich)
- Tabelle 2.3.5: Vergleich der Parteienkonzepte für eine wirksame Absicherung gegen
Armut
- Tabelle 2.4.1.1.a: Fiskal-Bilanz
- Tabelle 2.4.1.1.b: Sozial-Bilanz

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
AD	Arbeitslosenverband Deutschland
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AFRG	Arbeitsförderungsreformgesetz
AL	Arbeitslosigkeit
ALG	Arbeitslosengeld
ALHi	Arbeitslosenhilfe
ALQ	Arbeitslosenquote
ALU	Arbeitslosenunterstützung
APEC	Asian Pacific Economies
ASEAN	Association of South East Asian Nations
BA	Bundesanstalt für Arbeit
BAGFW	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Bedarfsg.	Bedarfsgerechtes
BeitrAB	Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
BfA	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
DGB	Deutsche Gewerkschaftsbund
Einschl.	Einschließlich
EP	Erwerbspersonen
Erwerbsl.	Erwerbslose
ESF	Europäischen Sozialfonds
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
EWR	Europäische Wirtschaftsraum
FKPG	Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogrammes
FLA	Familienleistungsausgleich
FleSelAs	flexible System eigenständiger und leistungsbezogener Alterssicherung
FLLA	Familien-Lasten und Familien-Leistungsausgleich
FuE	Forschung und Entwicklung
FuU	Fortbildung und Umschulung
GRV	gesetzliche Rentenversicherung
HBL	Hilfe in besonderen Lebenslagen

HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ISF	Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung
IWF	Internationaler Währungsfond
LSA	Längsschnitt-Stichprobe von Sozialhilfeakten
LVA	Landesversicherungsanstalten (LVA)
NAFTA	Nordamerikanischen Freihandelszone
OECD	Organization for economic corporation and development
RVA	Rentenversicherung der Arbeiter
RVAng.	Rentenversicherung der Angestellten
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut fürWirtschaftsforschung
SfB	Sonderforschungsbereich
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
Stabilisierungsprog.	Stabilisierungsprogramm
Unzur. Vers.	Unzureichende Versicherungsansprüche
VDR	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger
VES	Voll Eigenständiges System der Altersvorsorge
ZeS	Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen

Hinweis:

Zur Vermeidung ungebräuchlicher Bezeichnungen sind verwendete Symbole jeweils modellspezifisch definiert. Die Definition eines Symbols gilt somit ausschließlich in Bezug auf das jeweils zugehörige Modell.

Armut, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik – Eine kritische Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland

1 Armut und Armutsforschung

1.1 Einleitung

„Ein ungewohnter Bazillus schleicht sich in die deutsche Wohnstube und bohrt sich ins mittelständische Lebensgefühl: die Angst vor Armut. Unter zyklischen Schwankungen wächst der allgemeine Wohlstand, aber gleichzeitig steigt die Zahl der Armen - falls man Statistiken glaubt. Für eine wachsende Bevölkerungsschicht scheint die Lebensqualität auf Rand genährt. Gleichzeitig schwellen die Vermögen breiter Massen in die Nähe zweistelliger Billionensummen. Kampfbegriffe wie jene von der Armuts- oder der Zwei-Drittel-Gesellschaft machen die Runde. Kann ein Land reich sein und seine Bewohner zugleich arm? Die Welt 04.10.97“¹

Es existiert also auch in einer „reichen“ und entwickelten Volkswirtschaft der westlichen Welt Armut. Solche und ähnliche Berichte, die Schreckenszahlen über die soziale Entwicklung beinhalten, häufen sich in der Tagespresse. Der analytische Umgang mit diesen Informationen erfordert die Berücksichtigung des geschichtlichen Verlaufs, der zu gegenwärtigen Problemdeutungen beigetragen hat.

Die wirtschaftliche Entwicklung in Westdeutschland in der Nachkriegszeit und die damit einhergehende Verringerung der Arbeitslosigkeit haben dazu geführt, daß Armut lange Zeit kein bedeutendes gesellschaftspolitisches Thema war. In den 50er und 60er Jahren wurde Armut als weitgehend beseitigt angesehen. Von ihr waren nicht mehr die arbeitenden bzw. die arbeitsfähigen Menschen betroffen, sondern nur noch soziale Randgruppen. Mit der 1958 eingeführten Dynamisierung der Renten konnte ein wesentlicher Teil der Altersarmut abgebaut werden. Den verbleibenden Armen wurde durch das 1961 verabschiedete Bundessozialhilfegesetz (BSHG) eine Existenzabsicherung in Form der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) gewährt. Aufgrund der damaligen Bewertung der Situation sollte in erster Linie Hilfe in besonderen Lebenslagen (HBL) bereit gestellt werden. Inspiriert auch von der Studentenbewegung Ende der 60er Jahre beschäftigten sich die Armutsforscher schwerpunktmäßig mit den sozialen Merkmalen von Randgruppen. Zu diesem Zeitpunkt galt Armut als exzentrische und periphere Ausnahmesituation am Rande der Gesellschaft.

Seit dem Rückgang der Nachkriegsarmut kam es durch die Wirtschaftskrise der 70er Jahre und die damit einhergehende ansteigende Arbeitslosigkeit zu einer erneuten armutstheoretischen Debatte. Zu diesem Zeitpunkt entstand die Diskussion um „die neue soziale Frage“, in der Geißler (1976) davon ausging, daß Armut nicht mehr das Problem „exotischer Randgruppen“ sei. Geißler nahm an, daß nicht mehr der alte Konflikt zwischen Kapital und Arbeit im Mittelpunkt stehe, sondern vielmehr der neue Gegensatz zwischen Organisierten (Kapitaleignern und Arbeitnehmern) und Nichtorganisierten. Neben der Armut bei Rentnern, Obdachlosen, Behinderten, Ausländern bzw. Sozialhilfeempfängern sahen Balsen et al. (1984) durch die seit Jahren anhaltende Massenarbeitslosigkeit sowie die Kürzungen bei der Arbeitslosenunterstützung eine neue Form der Armut aufkommen, die Armut der Arbeitslosen.

In der Folgezeit wurde Armut unter dem Schlagwort der „Neuen Armut“ zum Gegenstand wissenschaftlicher und sozialpolitischer Auseinandersetzungen. Grundlegend neu an der Entwicklung war, daß sich eine Zunahme von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit bei gleichzeitiger wirtschaftlicher Prosperität einstellte. Hierbei wurde offensichtlich, daß das bestehende System der Arbeitslosenversicherung unzureichend war und zu einem immer häufigeren Sozialhilfebezug von Arbeitslosen führte. In diesem Zusammenhang entstand die Befürchtung, daß bei anhaltender sozialer Polarisierung ein zunehmender Teil der erwerbsfähigen Bevölkerung aus dem Beschäftigungssystem ausgegrenzt werden könnte, wohingegen die „Kernbevölkerung“ weiterhin am wirtschaftlichen Wachstum partizipieren würde.

Die wachsende Anzahl von Langzeitarbeitslosen führte in den 80er Jahren dazu, daß der Schwerpunkt der Diskussion um die Folgen von Armut und Arbeitslosigkeit auf dem Langzeitfall lag. In diesem Zusammenhang wurde Armut mit Langzeitarmut gleichgesetzt. Nach Annahme der konventionellen Forschung war Armut meist der Endzustand sozialer Abstiegskarrieren, die von einer Eigendynamik sozialer Deprivation sowie häufig auch von Reaktionen wohlfahrtsstaatlicher Instanzen angetrieben wurden. In den meisten Untersuchungen wurde Armut im jeweiligen Querschnitt gemessen, mit dem Nachteil, daß Bewegungen in die Armut oder aus ihr heraus nicht sichtbar werden.

Die von der konventionellen Forschungsrichtung vertretenen Aussagen, in denen die wachsende Zahl der Sozialhilfeempfänger herausgestellt wurde, sind durch die neuere Forschung, die Längsschnittdaten berücksichtigt, relativiert. Diese neue Forschungsrichtung, die 1988 an der Universität Bremen von Leibfried und Voges initiiert wurde, basierte auf einer

Bremer Längsschnittstichprobe in Daten der Sozialverwaltung. Innerhalb dieser Untersuchungen wurden insbesondere individuelle Armutsverläufe betrachtet. Die Vertreter dieser sogenannten dynamischen Armutsforschung nahmen an, daß das in der Öffentlichkeit häufig präsentierte Bild von der Sozialhilfe als „Armutsfalle“, aus der es kein Entrinnen mehr gebe, falsch sei.

Im Gegensatz zu der statischen Betrachtung wählt die dynamische Armutsforschung als Bezugseinheit einzelne Lebensphasen der Individuen. Danach wird Armut nicht als Merkmal von Schichten, Bevölkerungssegmenten oder Personen gesehen, sondern als eine mehr oder weniger lange Episode im Leben von Menschen. Wird Armut als Lebensphase konzeptualisiert, ändern sich die Gesichtspunkte, unter denen Arme klassifiziert werden. Danach ist Armut ein Phänomen, das sich nicht auf traditionelle Randschichten der Gesellschaft beschränkt, sondern temporär auch in besser gestellte Schichten hineinreichen kann.

Die 90er Jahre sind durch die gesellschaftliche und politische Auseinandersetzung mit dem Problem der Ausgrenzung und Verarmung geprägt. Die Armutsproblematik hat nach der Wiedervereinigung an Aktualität gewonnen, da das soziale Sicherungssystem durch den tiefen ökonomischen und gesellschaftlichen Umbruch an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit gekommen ist.

Aufgrund der Massenarbeitslosigkeit sowie dem Bedeutungsrückgang von Mindestsicherungselementen in der Sozialversicherung stellen Armut und Sozialhilfebedürftigkeit gegenwärtig gravierende sozialpolitische Probleme dar. Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, einen Beitrag für ein besseres Verständnis des Zusammenhangs von Armut, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik zu leisten. Die Auswahl der Mittel oder Instrumente, mit denen Armut beseitigt oder verhindert werden soll, setzt voraus, daß ein gesellschaftlicher und politischer Konsens darüber besteht, was unter Armut zu verstehen ist. Aus diesem Grund werden zu Anfang Definitionen und Konzepte von Armut erläutert. Weiterhin ist es notwendig, den Anteil der Bevölkerung zu bestimmen, der in Armut lebt sowie die jeweiligen Ursachen zu erfassen.

Um ein Verständnis und ein „Register“ der verschiedenen Erklärungsansätze und Beschreibungen von Armut zu erlangen, ist es notwendig aufzuzeigen, in welchen Fällen von Armut gesprochen werden kann. In Kapitel 1.2 werden verschiedene Problemdefinitionen aufgeführt, die eine Vielzahl unterschiedlicher Armutsbegriffe implizieren. Im weiteren werden alternative Bedeutungen der Armut vorgestellt. Hierbei wird die absolute Armutsdefinition

erläutert, und es werden Möglichkeiten der Festlegung einer Armutslinie geprüft. Aufgrund der Mängel dieses Konzeptes wurden relative Armutsbestimmungen entwickelt, die anschließend skizziert werden. Innerhalb des relativen Armutsverständnisses werden verschiedene Ansätze erörtert. Ferner wird das Konzept der primären, sekundären und tertiären Armut vorgestellt, das Armut in Abhängigkeit vom Gesellschaftsniveau klassifiziert.

Die analytische Auseinandersetzung mit der Existenz von Armut führt zu verschiedenen interaktionistischen Konzepten, die in Kapitel 1.3 vorgestellt werden. Hierunter fallen das Konzept der Subkultur, das Stigmatisierungskonzept sowie das Randgruppenkonzept. Innerhalb dieser Ansätze bestehen differenzierte, zum Teil subtile Verständnisformen. Die Gemeinsamkeit dieser Konzepte besteht darin, daß gemäß dem unterstellten Armutsverständnis kognitive Schematisierungen devianter Personen und Lebenslagen für die Existenz von Armut als ursächlich angesehen werden. Demnach führt soziale Wissensproduktion zu Deprivationen.

Für ein besseres Verständnis der aktuellen Armutsuntersuchungen in Deutschland ist die Problematik der Armutsberichterstattung von Bedeutung, die in Kapitel 1.4 aufgezeigt wird. Zur Messung des Bevölkerungsanteils, der (laut der Definition) von Armut betroffen ist, ist es notwendig, eine sinnvolle Informationsgrundlage bereitzustellen. Dieses setzt eine kritische Überprüfung der Möglichkeiten einer Erfassung von Armut voraus. Aus diesem Grund werden die Anforderungen an eine aussagekräftige Armutsberichterstattung aufgeführt sowie gesellschaftliche Einflußfaktoren erläutert, die Einfluß auf das derzeitige Niveau der Berichterstattung ausüben. Im weiteren werden verschiedene Datenquellen hinsichtlich ihrer Eignung zur Armutsberichterstattung analysiert. Abschließend werden verschiedene Meßkonzepte dargestellt, die unterschiedliche Zugangsweisen zum Armutsproblem aufweisen. Je nachdem, welches dieser Konzepte der Analyse zugrunde gelegt wird, variieren Umfang, Struktur und Ursachen der Armut in der Deskription, woraus auch unterschiedliche Problem- und Aufgabenstellungen für eine Armutspolitik resultieren.

Die aktuelle Existenz von Armut ist ein Indikator für problematische Folgen und bislang ungelöste Fragen eines beschleunigten sozialökonomischen Wandels in Deutschland. Die bis jetzt bestehenden Armutsbefunde, die auf sozialpolitisch allemal brisante Sachverhalte verweisen, lassen es als nützlich erscheinen, die Hintergründe dieser Entwicklung anhand unterschiedlicher Datenquellen genauer zu erforschen. Aus diesem Grund wird in Kapitel 1.5 versucht, das Ausmaß, die Entwicklung und die Struktur des von Armut betroffenen Personenkreises empirisch aufzuzeigen. Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit beziehen sich überwiegend auf die alten Bundesländer, da in den neuen Bundesländern besondere

Einflüsse bestehen, die eine separate Analyse erfordern. Es werden hierbei die Ergebnisse verschiedener Studien vorgestellt. Die in der Sozialhilfestatistik ausgewiesene Entwicklung der Ursachenstruktur für den Sozialhilfeanspruch verdeutlicht, daß seit Mitte der achtziger Jahre die arbeitsmarktlich bedingte Verursachung von Armut stark zugenommen hat. Desweiteren stellt sich eine Vielzahl von Unterversorgungslagen in Bereichen wie Arbeit oder Bildung heraus. Es wird deutlich, daß sich diese Unterversorgungserscheinungen auf bestimmte Bevölkerungsgruppen konzentrieren und teilweise in kumulierter Form bestehen. Eine genauere Ursachenanalyse mit Hilfe biographieorientierter Untersuchungen ist auf der Grundlage von Sozialverwaltungsdaten allerdings nur bedingt möglich.

Hinsichtlich sozialstruktureller Merkmale ist festzustellen, daß neben traditionellen Armengruppen, wie Behinderten, Alleinerziehenden oder unzureichend versorgten Rentnern, insbesondere solche Personen von Armut betroffen sind, denen es trotz Arbeitsfähigkeit und -willigkeit nicht möglich ist, ihren Lebensunterhalt durch Erwerbsarbeit zu sichern.

Die umfangreiche Existenz von Armut in einem vergleichsweise reichen Land wie der Bundesrepublik Deutschland legt es nahe, einen Wandel in der Struktur der Gesellschaft zu vermuten. Durch einen solchen Wandel sind die gegenseitigen strukturerhaltenden Erwartungen bedroht, was die Koordination der Akteure über gemeinsam anerkannte Normen gefährdet. Bei der Bestimmung der Ursachen für das Ausmaß der gegenwärtigen Armut werden zu Anfang in Kapitel 2 die Anforderungen an eine Ursachenanalyse beschrieben. Innerhalb dieser Arbeit wird dann die Konstitution der Einkommensarmut als Focus gewählt.

Die empirischen Ergebnisse der Armutsstudien führen zu dem Schluß, daß für den aktuellen Strukturwandel der Armut einerseits Arbeitslosigkeit und andererseits das soziale Sicherungssystem verantwortlich sind. Daher werden dann im einzelnen die ungleichheitsrelevanten Wirkungen des Arbeitsmarktes und des sozialen Sicherungssystems untersucht.

Das Phänomen der Arbeitslosigkeit wird zunächst empirisch aufgezeigt. Hierbei werden das Ausmaß der Arbeitslosigkeit wie auch deren Struktur bzw. Verteilung skizziert. Hinsichtlich des Zusammenhangs von Arbeitslosigkeit und Armut ist es besonders interessant, welche gesellschaftlichen und persönlichen Faktoren zu Langzeitarbeitslosigkeit oder Mehrfacharbeitslosigkeit geführt haben. Die Ergebnisse zeigen die Konturen der Ungleichverteilung von Arbeitslosigkeitsbetroffenheit. Im weiteren wird das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) vorgestellt. Hierbei werden am AFG zwischen 1975 und 1994 vorgenommene Veränderungen aufgeführt, die zu einer stärkeren Inanspruchnahme der

Sozialhilfe geführt haben. Desweiteren werden die Entlastungen des Arbeitsmarkts durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit dargestellt, wodurch das tatsächliche Defizit an Arbeitsplätzen noch deutlicher wird.

Im Anschluß daran werden die Ursachen des Anstiegs von Arbeitslosigkeit besprochen. Neben demographischen Ursachen sowie den Phänomenen der Mismatch-Arbeitslosigkeit und der Hysterese werden insbesondere die Zusammenhänge zwischen wirtschaftlichem Strukturwandel und Arbeitslosigkeit sowie die Einflüsse der Globalisierung auf den Anstieg der Arbeitslosigkeit hinterfragt. Die Beschreibung der Zusammenhänge von Strukturwandel und Arbeitslosigkeit orientiert sich an der Drei-Sektoren-Hypothese von Fourastié (1969). Desweiteren werden Nachfrage- und Angebotsfaktoren differenziert, die zu dem unterstellten Strukturwandel beigetragen haben. Es stellt sich hierbei heraus, daß sich durch den Strukturwandel die Knappheitsverhältnisse am Arbeitsmarkt verändert haben, was bei einer rigiden Lohnpolitik zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt hat.

Mit der zunehmenden Globalisierung von Unternehmen und Märkten steigt die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung. Diese wird durch politische, ökonomische und technische Entwicklungen gefördert. Im Hinblick auf Außenhandel, Direktinvestitionen, Arbeitskosten, Ausbildungsniveau, soziale Sicherung und Patentanmeldungen werden die Einflüsse der Globalisierung auf das Niveau der Arbeitslosigkeit in Deutschland differenziert.

Sodann werden arbeitsmarkttheoretische Erklärungsansätze in Bezug auf eine differentielle Arbeitslosigkeitsinzidenz dargestellt. Ausgehend von den Funktionen Anpassung und Verteilung des Arbeitsmarktes werden verschiedene arbeitsmarkttheoretische Konzepte vorgestellt, wobei neoklassische Modelle und Segmentierungsansätze unterschieden werden. Die neoklassischen Ansätze beruhen auf einem Grundmodell mit restringierenden Annahmen, das in verschiedenen theoretischen Weiterentwicklungen modifiziert wurde. Die Gemeinsamkeit der Segmentierungsansätze besteht darin, daß sie unterschiedliche Teilarbeitsmärkte innerhalb eines Gesamtarbeitsmarktes unterstellen. In dieser Arbeit wird versucht, die grundlegenden Argumentationslinien dieser Konzepte aufzuzeigen und sie hinsichtlich ihrer Erklärungskraft für die bestehende Arbeitslosigkeit zu überprüfen.

Anschließend werden Konsequenzen der Globalisierung und des Strukturwandels resümiert, Möglichkeiten zur Behebung der hierdurch bedingten Arbeitslosigkeit und mögliche Reformen der Arbeitspolitik besprochen. Es werden beschäftigungspolitische Konzepte und Strategien vorgestellt, die zu einem Anstieg der Beschäftigung führen sollen.

Neben der Arbeitslosigkeit hat das System der sozialen Sicherung einen erheblichen Einfluß auf das Ausmaß von Armut. Eine wachsende Anzahl von Menschen wird durch die Sicherungssysteme nicht ausreichend geschützt und ist auf Sozialhilfe angewiesen. Angesichts dessen werden im Kapitel „Armut und Sozialpolitik“, nach der Erläuterung des bisherigen Systems der sozialen Sicherung, die Alterssicherung und die Familienpolitik in der Bundesrepublik sowie neue Konzepte der sozialen Absicherung erörtert.

Bei der Analyse der Alterssicherung in der Bundesrepublik werden zunächst Grundlagen und institutionelle Regelungen vorgestellt, wodurch ein Verständnis der nachfolgenden Reformmodelle ermöglicht werden soll. In den empirischen Armutsstudien hat sich herausgestellt, daß die Armutsbetroffenheit von Rentenbeziehern in den letzten Jahren zurückgegangen ist. Es werden die Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und Regeländerungen aufgezeigt, die für diese Entwicklung bestimmend waren. Zudem werden demographische, ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen dargestellt, die zukünftig Einfluß auf die Armutsgefährdung im Alter haben können. Im Hinblick auf diese Problematik werden anschließend Reformmodelle zur Änderung des Systems der GRV vorgestellt, die darauf abzielen, Armut im Alter zu vermeiden.

In Kapitel 1.5 war aufgezeigt worden, daß Familien mit mehreren Kindern sowie Alleinerziehende überdurchschnittlich von Armut betroffen sind. Aus diesem Grund wird nun die Familienpolitik in der Bundesrepublik analysiert. Um einen Überblick zu ermöglichen, werden zunächst die Kernbereiche der Familienpolitik vorgestellt. Desweiteren werden die demographischen und sozialen Einflüsse auf die Strukturen familiären Zusammenlebens skizziert, die zu der armutsrelevanten Pluralität familiärer Lebensformen geführt haben.

Um die Zunahme der Armutsbetroffenheit von Familien mit Kindern sowie von Alleinerziehenden zu erklären, werden die Aufwendungen und Wohlstandspositionen dieser Personengruppen dargestellt. Im Rahmen des Humanvermögenskonzepts erfolgt eine Schätzung des Beitrages der Familien zur Humanvermögensbildung. Zudem wird die Entwicklung der Wohlstandspositionen von Familien im Zeitraum 1972 bis 1992 aufgezeigt, womit verdeutlicht wird, inwieweit Kosten für Kinder durch Transferzahlungen kompensiert werden.

Anschließend werden verschiedene Modelle zum Familienlastenausgleich vorgestellt. Neben dem dualen Familienlastenausgleich, dem Familien-Lasten- und Familien-Leistungsausgleich wird die Reform des Familienlastenausgleichs nach dem Jahressteuergesetz 1996 diskutiert.

Weiterhin werden Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit aufgezeigt.

Den dritten Schwerpunkt des Kapitels 2 bilden die Systeme zur sozialen Absicherung. Hier wird das System der Sozialhilfe und das der sozialen Grundsicherung unterschieden. Um ein besseres Verständnis zu ermöglichen, werden zunächst die Grundlagen der Sozialhilfe erläutert. Desweiteren werden die beiden Bereiche laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) und Hilfe in besonderen Lebenslagen (HBL) analysiert. Auch bei der sozialen Grundsicherung werden zunächst die Grundlagen dieses Konzepts besprochen. Weiterhin werden die Vorschläge einer bedarfsorientierten Mindestsicherung sowie einer negativen Einkommensteuer erläutert, was das Verständnis für die nachfolgend vorgestellten Reformvorschläge von politischen Parteien erleichtern soll.

Die Reformvorschläge der Bundestagsparteien werden unter folgenden Aspekten analysiert; Bedarf versus Anreizkompatibilität, Familien-Haushalt- versus Individualprinzip, pauschalisierte versus individualisierte Leistungsausgestaltung, unbedingte versus bedingte Gewährung, eigenständige versus integrierte Organisation, Finanzierung und Anpassung der sozialen Grundsicherung. Das Spektrum der Vorschläge der Parteien reicht von kleinen systemimmanenten Veränderungen bis zu systemtransformierenden Reformen. Abschließend werden die Ergebnisse des Kapitels „Armut und Sozialpolitik“ aus eigener Sicht bewertet.

Im letzten Kapitel der Arbeit werden die Resultate zusammengefaßt und mögliche Perspektiven einer problemlösenden Sozialpolitik aufgezeigt.

1.2. Armutsbegriffe

1.2.1 Definition von Armut

Der Begriff Armut hat eine lange Geschichte und dient traditionell zur Kennzeichnung von Elendslagen vielfältiger Art und Weise. Seinen Ursprung hat das Wort in der Alltagssprache. In die wissenschaftliche Diskussion wurde der Begriff erst relativ spät aufgenommen.¹ Zunächst versteht man relativ pragmatisch unter Armut, daß die betroffenen Personen zu wenig Geld besitzen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.²

Bei der Analyse sozialer Probleme, wie z.B. der Armut, gibt es i.d.R. keine einheitlichen, gesamtgesellschaftlich verbindlichen Definitionen. Es existieren vielmehr unterschiedliche gesellschaftliche Definitionen mit darin enthaltenen differenten Interessen und Wertvorstellungen.³ Die drei wichtigsten Problemdefinitorien von Armut sind in der Gegenwartsgesellschaft⁴:

- Wissenschaft;
- Politische Öffentlichkeit;
- Politisch-soziale Praxis, d.h. Sozialverwaltung, soziale Professionen und Wohlfahrtsverbände.

Im Bereich der Wissenschaft in der (Alt-) Bundesrepublik Deutschland nahm das Thema Armut lange Zeit eine Randstellung ein, was vermutlich auch auf seine moralische Besetzung zurückzuführen ist. In den 70er Jahren wandte sich die „kritische“ Sozialwissenschaft den gesellschaftlichen Randgruppen zu, wobei diese Forschungsrichtung individuelle Armutslagen besonders im biographischen Kontext untersuchte. In der zweiten Hälfte der 70er Jahre trat eine weitere Forschungsrichtung hinzu, die soziale Indikatoren konstruierte, anhand derer die Wohlfahrtsentwicklung der Bevölkerung und deren Gefälle beobachtet werden sollte.⁵

Die tendenzielle Verdrängung des Themas aus der politischen Öffentlichkeit hatte ihre Ursache im geringen Protestpotential der Armen.⁶ Einen weiteren Grund für die geringe öffentliche Thematisierung stellt vermutlich die marktwirtschaftliche Ideologie dar, in der es plausibel scheint, wenn Arme als „Asoziale“ verstanden werden, die ihr Schicksal selbst verschuldet haben; auf diese Weise kann Armut als sozialpolitisches Thema minimiert werden.⁷

Der politisch-sozialen Praxis kommt auch in diesem Fall, eine besondere Bedeutung zu, da sie Faktor und zugleich Produkt der Konstruktion des sozialen Problems ist.⁸ In diesem Bereich kann eine Dramatisierung von sozialen Problemlagen naheliegen, in dem Sinne, viele Menschen als auf externe Hilfe angewiesen zu definieren, da die Betonung von Hilfsbedürftigkeit der Klientel sozialen Professionen hilft, das eigene Tätigkeitsfeld abzusichern oder auszubauen.⁹

Die Entscheidung für eine Definition ist kaum zu trennen von der kritischen Sichtung verschiedener theoretischer Annahmen über die Ursachen von Armut, die den einzelnen Definitionen zugrunde liegen. Es ist festzustellen, daß Definition, Messung und Erklärung von Armut sich in einem interdependenten Verhältnis befinden.¹⁰ Die Definition von Armut kann zusätzlich dadurch erschwert sein, daß die Beschreibung von Armut möglicherweise implizit die Forderung nach gesellschaftlicher Veränderung transportiert. Vielfach wird der Begriff der Armut nur sehr allgemein umschrieben¹¹:

*Armut wird als Mangelsituation bezeichnet, die unterschiedliche
Formen und Intensitätsgrade annehmen kann*

Diese weite Formulierung läßt diffuse Interpretationen zu. In der Literatur sind verschiedene Konzepte zu finden, die versuchen, den Begriff genauer zu fassen.¹² Im Resultat ist festzuhalten, daß der Begriff Armut ein mehrdimensionales Problem beschreibt, das die materielle Armut als Kern hat, aber auch immaterielle Armut, wie z.B. „Unterversorgung“ sozio-kultureller Bedürfnisse, enthalten kann.¹³ Armut steht begrifflich immer im Spannungsverhältnis zu Reichtum. In einer Gesellschaft läßt sich nur dann sinnvoll von Armut reden, wenn auf der anderen Seite Reichtum existiert.¹⁴ Simmel (1908) machte in seinem Aufsatz „Der Arme“ darauf aufmerksam, daß Armut wie auch die Armen selber erst dann als solche begriffen werden, wenn die Gesellschaft ihnen diesen Status zugesteht.¹⁵ In dieser Sichtweise ist Armut eher als politisch-normativer Begriff zu verstehen denn als wissenschaftlicher.

Es besteht also eine Vielzahl unterschiedlicher Definitionen von Armut.¹⁶ Im folgenden werden die Bedeutungen der einzelnen Konzepte näher vorgestellt.

1.2.2 Alternative Bedeutungen von Armut

1.2.2.1. Absolute Armut

Als Begründer der systematischen Armutsforschung, der absoluten Armutsdefinitionen im besonderen, ist zuerst Charles Booth zu nennen, der 1889 in der Studie „Life and Labour of the People in England“ einen Einkommensmaßstab zur Armutsbestimmung eingeführt hat. Diesen Ansatz führte Seebohm Rowntree¹⁷ 1902 fort, indem er in York eine Studie über die Lebensverhältnisse der Armen erstellte.¹⁸

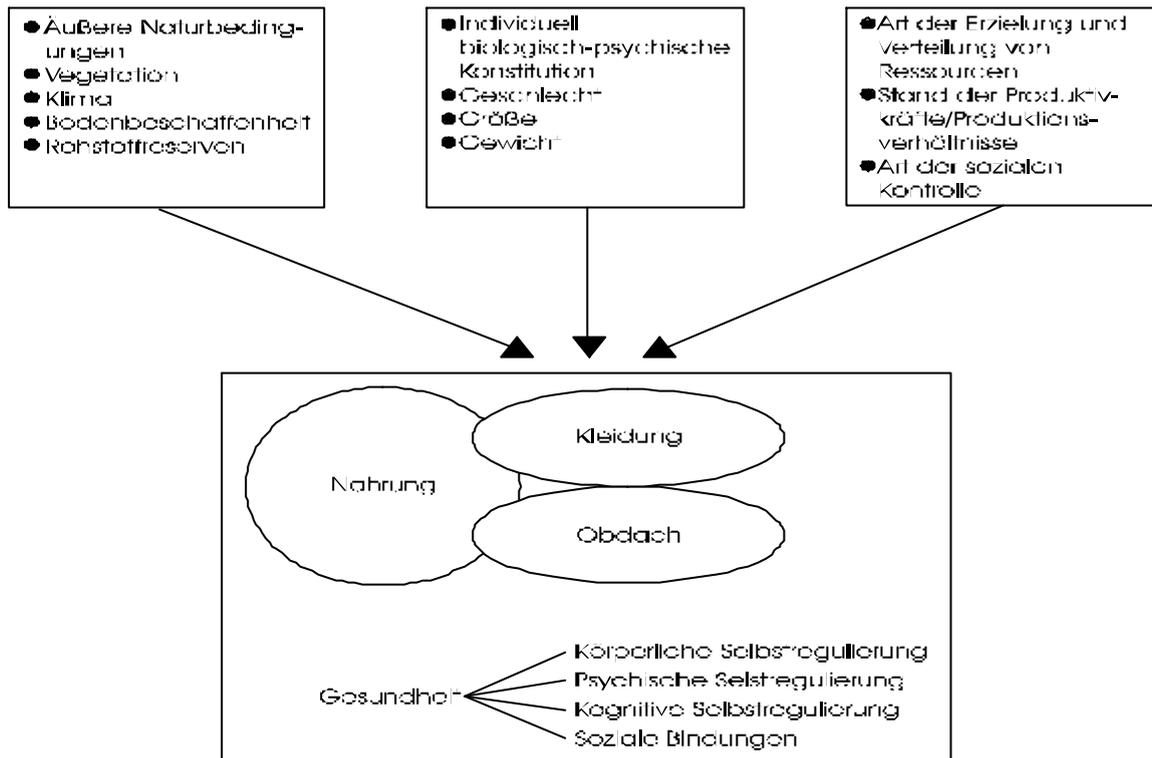
Innerhalb der Armutsforschung haben Versuche, Kriterien absoluter Armut festzulegen, die längste Tradition. Historisch gesehen bilden absolute Armutsdefinitionen den Beginn der systematischen Armutsforschung.¹⁹ Die Gemeinsamkeit dieser verschiedenen Versuche ist darin zu sehen, daß unabhängig von kontextuellen Bedingungen und Ursachen der Armut die physische Existenz des Menschen im Mittelpunkt der Betrachtung steht.²⁰

Unter dem Begriff der absoluten Armut, die auch als existentielle bzw. primäre Armut bezeichnet wird, ist die Unmöglichkeit zu verstehen, die längerfristige körperliche Selbsterhaltung zu gewährleisten, also der Mangel an zum Überleben notwendiger Nahrung, an Kleidung, Obdach, Gesundheitspflege und anderen Grundbedarfsgütern.²¹ Die Befriedigung dieser Bedürfnisse kann als existenznotwendige Bedingung menschlichen Lebens bezeichnet werden, bzw. als „physisches Existenzminimum“.²² Brentano (1978) bezeichnete diesen Zustand als absolut arm, „... weil ungeachtet jeglicher kontextueller Bedingungen und Ursachen der Armut ein die bloße physische Existenz des Menschen gewährleistender Lebensstandard bestimmt wird.“²³ Können Menschen die materiellen Mittel zur Sicherung der körperlichen Existenz aufbringen, so gehören sie nach dieser Definition nicht zu den absolut Armen.²⁴ In der strengen Form enthält das Verständnis von einem physischen Existenzminimum einen theoretischen Universalitätsanspruch (raum- und zeitunabhängig), der nur Faktoren wie Geschlecht, Alter oder Klima als relativierend berücksichtigt.²⁵

Die Art und Weise, mit der die Grundbedürfnisse der körperlichen Selbsterhaltung befriedigt werden, ist aber abhängig von den gesellschaftlichen Bedingungen. Die Beschaffenheit der vorgefundenen und bearbeiteten Natur, klimatische und gesellschaftliche Bedingungen, wie z.B. die Formen der Produktion, Nahrungs- und Kleidungsgewohnheiten, das Entwicklungsniveau der Gesellschaft, die Modalitäten der sozialen Kontrolle und der Technik, sind hierbei wichtige Einflußgrößen.²⁶ Diese müssen bei der Bestimmung des aktuellen Ausmaßes der notwendigen Mittel zur Befriedigung der Grundbedürfnisse berücksichtigt werden.²⁷ Bei absoluten Armutskonzepten werden i.d.R. eher marktfähige private Güter und

weniger Kollektivgüter berücksichtigt.²⁸ Als Indikatoren zur Bestimmung der absoluten Armut lassen sich der Grad der Unterernährung sowie das Ausmaß von Krankheiten, die als Folge der Unterernährung entstehen, operationalisieren.²⁹ Die „Folie“ der absoluten Armut ist daher das Streben nach dem existentiellen Überleben.³⁰ Die folgende Abbildung verdeutlicht nochmals die Einflußfaktoren.³¹

Abbildung 1.2.2.1: Einflußfaktoren im Konzept der absoluten Armut



1.2.2.1.1 Ermittlung der Armutslinie

Die Grenze zwischen absolut Armen und Nichtarmen, die auch als Armutslinie bezeichnet wird, kann durch die Operationalisierung von Standards für jedes Grundbedürfnis verdeutlicht werden. Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten zur Bestimmung von Armuts Grenzen im Sinne von existentiellen Notlagen. Im ersten Fall spricht man von der versorgungsorientierten Armutsdefinition, die sich an der konkreten Lebenslage der entsprechenden Person oder des Haushalts orientiert und auf Dimensionen, wie z.B. Ernährung, Kleidung oder Gesundheit, abstellt. Hiervon ausgehend werden beispielsweise Mindestnahrungsmittelmengen oder eine Mindestversorgung an Kleidung festgelegt, die die Grenze zur absoluten Armut darstellen. Das versorgungsorientierte Verständnis ist oft in soziologischen Untersuchungen anzutreffen.³²

Im zweiten Fall, der ressourcenorientierten Armutsdefinition, stehen die vorhandenen Ressourcen, wie z.B. Einkommen, Vermögen oder Arbeitskapazität, im Mittelpunkt der Betrachtung. Bei der Berechnung werden die für das physische Existenzminimum notwendigen Kohlenhydrate, Proteine, Fette und andere notwendige Nährstoffe als Lebensmittel in einem „Warenkorb“ quantitativ und qualitativ zusammengefaßt. Je nach Genauigkeit der Ermittlung werden Gewichts-, Alters- und Geschlechtsunterschiede der Menschen für das physische Existenzminimum berücksichtigt. Der Warenkorb wird anhand vorhandener Daten für Haushaltsausgaben preislich eingeschätzt. Anschließend wird der Gesamtbetrag als Nahrungsbudget in Beziehung zum insgesamt zur Verfügung stehenden Einkommen gesetzt.³³

Der Vorteil des ressourcenorientierten Ansatzes besteht darin, daß alle Mittel zur physischen Existenzsicherung durch das Äquivalent Geld bewertbar sind. Die monetäre Operationalisierung erlaubt gesellschaftliche Vergleiche hinsichtlich der Höhe der Standards und der dafür erforderlichen Kosten.³⁴ Hierbei sind die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten oder der Entwicklungsstand der Produktion der einzelnen Länder zu beachten.³⁵ Durch die Orientierung am Einkommen sind die Ermittlung der Armutslinie sowie die Berechnung der zur Beseitigung absoluter Armut erforderlichen Mittel möglich. Diese Betrachtungsweise ist überwiegend bei wirtschaftswissenschaftlichen Untersuchungen anzutreffen.³⁶ Allerdings ist zu bedenken, daß das Einkommen nicht immer der maßgebende Indikator ist. So ist z.B. bei Agrargesellschaften oder Tauschwirtschaften nicht das Einkommen, sondern anderes Vermögen wie z.B. Grundbesitz entscheidend.³⁷

1.2.2.1.2 Kritik

Da sich die Wirtschaftsformen der Gesellschaften und damit auch die Mechanismen verändern, die die Verteilung der materiellen Mittel auf die Individuen regeln, kann mit solchen Meßverfahren nicht geklärt werden, wie die unzureichende Versorgungslage der betroffenen Menschen entstanden ist, und auf welche Art und Weise sie strukturell behoben werden kann.³⁸ Die unzureichende Berücksichtigung der Ursachen der Armut und der Möglichkeiten ihrer Bekämpfung führt dazu, daß solche Konzepte den gesellschaftlichen status quo als Rahmenbedingung stillschweigend akzeptieren.³⁹

Problematisch ist die „messende Definition“ der absoluten Armut auch deshalb, weil der ernährungsphysiologische Mindestbedarf der Menschen individuell unterschiedlich ausfällt.

Ein weiteres Problem ist die Praktikabilität der so ermittelten Standards, da hinsichtlich der Zusammenstellung des „Warenkorbs“, z.B. einer sparsamen und gleichzeitig nahrhaften Mahlzeit, Informationsdefizite bestehen und „Minimal“- Anforderungen somit nicht ohne weiteres „lebenspraktisch“ sind.⁴⁰

Die Ermittlung der Subsistenzbedingungen bei anderen Grundbedürfnissen, wie z.B. den sozialen Bedürfnissen, gestaltet sich noch schwieriger.⁴¹ Die Notwendigkeit dieses Aspektes besteht darin, daß Menschen nicht nur als biologische Individuen existieren. Ein objektives „sozial“-physisches Existenzminimum ist aber nicht faßbar, es läßt sich nur unter Berücksichtigung der natürlichen, gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen und der Einbeziehung subjektiver Werte annähernd umschreiben,⁴² was eine statische Betrachtungsweise ausschließt.

Es läßt sich demnach feststellen, daß sich die Reduzierung der Armutstandards auf das physische Existenzminimum aus einer abstrakten Vorstellung vom Menschen herleitet, die der Realität gerade in hochentwickelten, konsumorientierten Industriegesellschaften nicht angemessen ist.⁴³ In Gesellschaften wie der Bundesrepublik Deutschland ist dieser Definitionsansatz nach Hauser (1984) weder politisch noch wissenschaftlich ein Thema.⁴⁴ In Deutschland ist „absolute Armut“ in relativ kleinen Randschichten der Gesellschaft, so etwa bei Alkohol- und Drogenabhängigen oder bei Nichtseßhaften vorzufinden.⁴⁵ Fälle des Erfrierens von Obdachlosen, das zeitweilige Hungern von älteren Menschen oder auch von Ausländerfamilien, die aus Angst vor Stigmatisierung keine Sozialhilfe beanspruchen, sind extreme Folgen „absoluter Armut“, aber eben Ausnahmen.⁴⁶ Das absolute Armutsverständnis trifft aber auch heute noch auf Massen von Menschen in der dritten und vierten Welt zu, die ihre physischen Grundbedürfnisse nicht ausreichend befriedigen können.⁴⁷

Trotz der aufgeführten Nachteile wird der absolute Armutsbegriff in den USA auch heute noch von Wohlfahrtsverwaltungen und Sozialwissenschaftlern verwendet. Die einmal festgelegten Bezugsgrößen werden dabei lediglich um die Inflationsrate bereinigt.⁴⁸ In Europa wurde in einer Studie über Armut in Dänemark eine ähnlich enge Definition verwendet, die nur physische und keine sozialen Bedürfnisse berücksichtigte.⁴⁹ In der Bundesrepublik besteht auch in der Gesetzgebung die Ansicht, daß zu einem menschenwürdigen Leben mehr als die Behebung organischer Mangelzustände gehöre. Aus diesem Grund wird hier der Inhalt der „absoluten Armut“ und damit derivativ die Armutsgrenze mit einem sozio-kulturellen Existenzminimum gleichgesetzt⁵⁰, welches über dem physischen Existenzminimum liegt.⁵¹ Damit ist aber der Übergang zu einer anderen Definition bereits gegeben.

1.2.2.2 Relative Armut

Aufgrund der Schwierigkeiten bei der Konzipierung einer absoluten Armutsdefinition haben verschiedene Armutsforscher seit den 50er Jahren dieses Jahrhunderts die Armutsbestimmung relativ zu fassen versucht.⁵² Jedoch gibt es zu den Bezugspunkten dieser Relativität viele Vorstellungen. Nach Auffassung der International Labour Conference (1970) sollen folgende Bereiche in die Armutsbetrachtung einbezogen werden⁵³:

- Einkommen;
- Arbeitsbedingungen;
- Lebensbedingungen, Umwelt (Wohnung, Infrastruktur, Freizeit, etc.);
- Gleichmäßige Behandlung.

Kennzeichnend für diesen Ansatz ist, daß die Zugehörigkeit zur Armutspopulation in Relation zu Merkmalen anderer Bevölkerungsgruppen bestimmt wird.⁵⁴ Diese Orientierung bietet sich insbesondere bei der empirischen Analyse der Einkommensarmut an. Hier wird unter Zuhilfenahme verschiedener Armutsindikatoren die Distanz zu einem bestimmten Bezugspunkt auf der Verteilungskurve sichtbar gemacht. Personen, die im unteren Extrem der Verteilung liegen, sind demnach als arm zu bezeichnen.⁵⁵ Diese Vorgehensweise bietet den methodischen Vorteil, daß bei Änderungen des Niveaus der Einkommensverteilung keine Neudefinition notwendig wird.⁵⁶ Es ist jedoch anzumerken, daß bei einem Ziel „Verteilungsgerechtigkeit“ unterschiedliche Ausdeutungen bestehen und in der normativen Diskussion diese Zielsetzung umstritten ist. Als normative Richtungsangabe läßt sich bei diesem Ansatz „mehr Gleichheit“ nennen.⁵⁷

Nach Auffassung der Vereinten Nationen (1971) sind Personen arm, die „depriviert sind im Hinblick auf das Maß an Lebenschance, Lebenskomfort und Selbstrespekt, das die Gemeinschaft, der sie angehören, als normal ansieht“⁵⁸. Die Europäische Union versteht unter Armen „Einzelpersonen und Familien, die über so geringe Mittel verfügen, daß sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“⁵⁹. Im Hinblick auf das Europa nach Maastricht wurde „in dem Mitgliedstaat“ durch „in der Gesellschaft“ ersetzt, womit die EU als Ganzes den Vergleichsrahmen bildet.⁶⁰ Diese Orientierung verdeutlicht den Zuschreibungscharakter der relativen Armut.⁶¹

Versteht man unter der Konkretion des relativen Armutsbegriffs relevante Abstände in verschiedenen Lebenslagen, die mit ungleichen Chancen einhergehen, so ist Armut durch

den relativen Ausschluß von und/oder Benachteiligung bei Bedürfnisbefriedigungsmitteln und -möglichkeiten einschließlich sozialer Aktivitäten gekennzeichnet. Die Ausdehnung des Begriffs Armut über quantitativ faßbare Einkommensgrößen hinaus führt allerdings zu der Schwierigkeit, aussagekräftige Armutsindikatoren zu ermitteln, zu gewichten und miteinander zu verbinden. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, daß sich im Zuge der Weiterentwicklung der Gesellschaften auch die Armutsbedingungen sowie deren Erscheinungsformen laufend verändern.⁶²

Das Konzept der relativen Armut wird überwiegend bei empirischen Analysen verwendet, auch wenn dies methodologisch durch die unzureichende Datengrundlage und das Fehlen allgemein akzeptierter Kriterien bei der Auswahl relevanter Indikatoren zur Erfassung von Armut Schwierigkeiten mit sich bringt. Innerhalb des relativen Konzeptes lassen sich unterschiedliche Ansätze gegeneinander abgrenzen, die im folgenden aufgeführt werden.

1.2.2.2.1 Relative Einkommensarmut

In der Bundesrepublik legten Achinger, Archinel und Bangert (1952) die ersten Arbeiten zum Thema nach einem Untersuchungskonzept vor⁶³, dem auch heute noch vorrangige Bedeutung eingeräumt wird.⁶⁴ Dieses, in der empirischen Armutsforschung der Bundesrepublik häufig verwendete Konzept beruht auf der Annahme, daß Geld oder Einkommen als ein Substitut für eine große Anzahl stark differierender Bedürfnisse angesehen werden kann,⁶⁵ womit Einkommensgrößen als Indikatoren für Lebensstandard oder Lebensqualität zu verwenden sind.⁶⁶ Viele Untersuchungen belegen einen engen Zusammenhang zwischen monetärer Einkommensarmut und anderen Lagen der Unterversorgung.⁶⁷ Eine weiter gefaßte Definition bezieht neben dem Einkommen zusätzlich liquidierbare Forderungen ein, in Form von Vermögenswerten oder Rechtsansprüchen, die in Nahrungsmittel, Kleidung etc. umsetzbar sind.⁶⁸

Als Vergleichsmaßstab für die Einkommenshöhe gilt oftmals der gesellschaftliche Durchschnitt bzw. die entsprechende Modalgruppe.⁶⁹ Anders ausgedrückt bedeutet dies, daß Haushalte mit einem deutlich geringeren Einkommen oder Lebensstandard als andere Haushalte einer entsprechenden Vergleichsgruppe als relativ arm gelten. Ab einem bestimmten Abstand erfolgt eine klare Trennung von der übrigen Bevölkerung: "Families whose incomes are below this line clearly are far removed from the mainstream level of living of their societies"⁷⁰. Folglich ist es bei diesem Ansatz nicht notwendig, Präferenzen hinsichtlich der Bedürfnisse sowie deren Befriedigung definitorisch festzulegen.

Probleme ergeben sich bei der Festlegung eines geeigneten Maßstabes, da hierbei subjektive Komponenten eine Rolle spielen. Es existieren verschiedene Varianten, die sich durch die Art der verwendeten Verteilungskenngrößen unterscheiden. In einer Variante wird davon ausgegangen, daß die Armutsgrenze sich nach Quantilen bzw. Dezilen richtet. Danach wären beispielsweise 20- oder 10 % der einkommensschwächeren Personen arm.⁷¹ Die Armut dieser Personen wäre also abhängig von ihrer Position auf der Einkommensskala. Problematisch ist diese Definition, da hiernach Armut immer im gleichen Maße bestände und praktisch nicht zu beseitigen wäre.⁷²

Desweiteren besteht die Möglichkeit, die Armutsgrenze von einem bestimmten Prozentwert des Mittelwertes einer Einkommensverteilung aus zu bestimmen. Als Mittelwert dienen hier das arithmetische Mittel oder auch der Einkommensmedian.⁷³ Die Armutsgrenze wird nun bei einem Prozentwert von beispielsweise 50 % dieser Verteilungskenngröße festgesetzt⁷⁴, wobei die Bandbreite der Armutsgrenze von 40 % bis 80 % des Parameters reicht.⁷⁵ Es handelt sich hierbei um eine nicht weiter begründete Konvention.⁷⁶ Hauser et al. (1981) definierten dabei einzelne Armuts- „Klassen“. Sie legten bei 40 % des äquivalenten Nettoeinkommens die Grenze von strenger, bei 50 % von mittlerer und bei 60 % von geringer relativer Einkommensarmut fest.⁷⁷

Die Orientierung am Durchschnittseinkommen ist insofern problematisch, als sie die Einkommensverteilung und deren Streubreite nivelliert und Verarmungsprozesse größerer Bevölkerungsgruppen durch den Zugewinn anderer Gruppen nicht erkannt werden können.⁷⁸ Je mehr eine Verteilung asymmetrisch ist, desto weniger ist das arithmetische Mittel definitorisch geeignet. Insbesondere beim Einkommen, das typischer Weise eine linkssteile Verteilung aufweist, ist das arithmetische Mittel als Meßgröße nicht sinnvoll.⁷⁹ Alternativ dazu läßt sich auch ein Prozentsatz des äquivalenzgewichteten Nettomedianeinkommens einsetzen. Der Median hat gegenüber dem arithmetischen Mittel den Vorteil, daß er nicht von „Ausreißern“ beeinflusst wird. Aus diesem Grund hat er als charakterisierende Maßzahl der Verteilung im Rahmen von Armutsanalysen einen Vorteil.⁸⁰ In neueren Veröffentlichungen des Statistischen Amtes der Europäischen Union zum Thema Armut wird dem Median der Vorrang gegenüber dem arithmetischen Mittel eingeräumt.⁸¹

Weiterhin ist eine Orientierung am Modus möglich, der ebenso wie der Median nicht für Extremwerte anfällig ist. Er charakterisiert in einer Einkommensverteilung die bei einem Einkommenswert oder in einem Einkommensbereich dichteste Besetzung mit Haushalten. Unter der Annahme, daß die Einkommen aller Haushalte bekannt sind, ließe sich durch

Auszählen das Einkommen ermitteln, über das majoritär Haushalte in einer Gesellschaft verfügen.⁸²

Die am schwersten zu ermittelnde Form der Einkommensarmut stellt die versteckte Armut dar. Dies sind in der Bundesrepublik Personen und Haushalte mit einem Einkommen unterhalb des jeweiligen Sozialhilfeniveaus, die Sozialhilfe jedoch nicht in Anspruch nehmen. Gründe für dieses Verhalten können Mangel an Informationen, Furcht vor Rückgriff auf Verwandte, Scham oder Stolz, demütigende Behandlung durch die Ämter etc. sein.⁸³ Besonders betroffen sind hierbei Haushalte mit ledigen, geschiedenen oder verwitweten Haushaltsvorständen, Einpersonenhaushalte und Haushalte mit weiblichem Haushaltsvorstand.⁸⁴ Die Erforschung der demographischen Struktur der betroffenen Personenkreise hat für die Ursachenanalyse und die Konzipierung sozialpolitischer Maßnahmen einen besonderen Stellenwert.⁸⁵

Ferner sind verschiedene Lebensbereiche zu berücksichtigen. Armut ist als mehrdimensionales Problem zu verstehen, wobei Interdependenzen bestehen können. Der Betrachtung dieser komplexen Bedingungen kann die einseitig auf das Einkommen konzentrierte Sichtweise nicht genügen.⁸⁶ Das Einkommen stellt ein Mittel zur Erlangung von Gütern und Dienstleistungen dar. Eine Orientierung an dieser Größe impliziert, daß der Wohlstand nicht direkt gemessen wird, sondern eine wohlstandsäquivalente Größe.⁸⁷ Ein weiteres Problem: Bei dem hier skizzierten Konzept werden völlig verschiedene Situationen bezüglich der Möglichkeit der Bedürfnisbefriedigung als gleichwertig angesehen, was einen zeitlichen und räumlichen Vergleich erschwert.⁸⁸

Vertreter des Konzepts der relativen Einkommensarmut verwiesen auf die subjektive Komponente dieses Ansatzes, nach der die Bedürfnisbefriedigung von der relativen Stellung bei der Einkommensverteilung abhängt. Miller (1967) bemerkte dazu: „So wie die Einkommen steigen, nehmen auch die ‘Bedürfnisse’ zu und zwar offensichtlich in der Weise, daß ein großer Bevölkerungsanteil unter dem Existenzminimum bleibt“⁸⁹. Ein solches Konzept impliziert jedoch auch die Möglichkeit, daß sich bei einem erheblichen generellen Einkommensrückgang innerhalb eines Landes die Berechnung der Armutsgrenze nicht ändert, was bedeuten könnte, daß auch bei den „Nichtarmen“ das physische Existenzminimum nicht gesichert wäre. Diese Problematik verbietet methodologisch die Gleichstellung von Verteilungsungleichheit und Armut.⁹⁰ In diesem Ansatz wird darüberhinaus der Ursprung der Armut vernachlässigt.⁹¹

1.2.2.2.2 Sozio-kulturelles Existenzminimum

Im Gegensatz zur „existenzminimalen“ Notlage, bei der die Betroffenen durch völlige Hilflosigkeit gekennzeichnet sind, handelt es sich bei dem Nichterreichen des sozio-kulturellen Existenzminimums nicht unbedingt um eine Gefährdung des Lebens.⁹² Diese Definition, die auch mit den Begriffen „konventionelles“ oder „kulturelles“ Existenzminimum umschrieben wird, beinhaltet eine Erweiterung des physischen Existenzminimums und enthält, in Abhängigkeit von dem gesellschaftlichen Niveau, neben materiellen auch immaterielle Komponenten.⁹³ Die Benachteiligung besteht im Ausschluß von öffentlichen, gesellschaftlich üblichen Lebenschancen. Solche Benachteiligungen lassen sich als Armutszustand bezeichnen, da sie die Teilnahme am gesellschaftlich erwarteten sozialen Leben verhindern. Durch die Vielzahl von Ressourcen, Berufstätigkeiten und anderen Aktivitäten in arbeitsteiligen Gesellschaften fällt hier auch der Umfang an möglichen Benachteiligungen sehr hoch aus.⁹⁴ Innerhalb der empirischen Armutsforschung ist daher bei der Verwendung der sozio-kulturellen Definition besonders die zeit-, land- und kulturspezifische Variabilität des Existenzminimums zu beachten.⁹⁵

Die Mittel zur Befriedigung des sozio-kulturellen Existenzminimums sind als „fließende Größen“ zu beurteilen, da sie jeweils in Abhängigkeit vom gesellschaftlichen Kontext zu sehen sind. Aufgrund dieses Verhältnisses ist die exakte Bestimmung eines sozio-kulturellen Existenzminimums äußerst schwierig. Im Unterschied zur Bestimmung der absoluten Armut fließen bei der relativen Definition von Armut mehr subjektive Werturteile ein. Außerdem ist die Einbeziehung nicht-monetärer Bedürfnisse insofern problematisch, als dadurch eine eindeutig ökonomische Sichtweise erschwert wird.⁹⁶

Der Sozialstandard ist hinsichtlich der Kriterien „Angemessenheit und Ausgewogenheit, Effizienz und Finanzierbarkeit“ fortwährend zu überprüfen.⁹⁷ Piachaud (1992) stellte dazu fest, daß die Festlegung von Mindeststandards auf der Meinung von Experten beruhe, bzw. deren Anforderungen über ein menschenwürdiges Dasein widerspiegele. Der Standard könne daher nur in dem Sinne objektiv sein, daß er explizit, eindeutig und überprüfbar sei. Der Notwendigkeit, Werturteile einfließen zu lassen, läßt sich nicht entgehen.⁹⁸

Analog zur Kritik am Begriff des physischen Existenzminimums gilt für den des sozio-kulturellen Existenzminimums, daß die Ursachen der Armut sowie die Möglichkeiten deren Bekämpfung nicht berücksichtigt werden. Auf diesen Zusammenhang wies bereits Simmel (1908) hin, indem er die Wohlfahrt, deren Ziel es sei, die Subsistenz zu erhalten, als kollektiven Egoismus bezeichnete, der nur der Erhaltung des gesellschaftlichen Status quo diene. Ziel der Armenpflege sei es, „... gewisse extreme Erscheinungen der sozialen

Differenziertheit so weit abzumildern, daß jene Struktur weiter auf dieser ruhen kann. Fußte sie in dem Interesse für den individuellen Armen, so wäre dem Prinzip nach gar keine Grenze gegeben, an der die Güterverschiebung zu seinen Gunsten halt machen müßte, bevor sie die Ausgleiche erreichte ...⁹⁹.

Ein Verständnis von Armut als sozialer Benachteiligung setzt die formal-rechtliche Gleichstellung aller Gesellschaftsmitglieder voraus. Die Bestimmung der Armutszone ist nur über Werturteile möglich, die sich in Konventionen niederschlagen.¹⁰⁰ Die Milderung des Armutszustandes zielt dann auf die Reduzierung der realen sozialen Abstände ab. Das bedeutet eine „gerechtere“ Verteilung des Einkommens und Vermögens, sowie die Förderung von kollektiven sozialen Sicherungen. Irrelevant erscheinen in diesem Zusammenhang Maßnahmen wie Almosen oder Spendenaktionen.¹⁰¹ Ein internationaler Vergleich zeigt, daß ein sozio-kulturelles Existenzminimum allgemeiner ideeller Bestandteil sozialpolitischer Überlegungen ist.¹⁰²

1.2.2.2.3 Relative Deprivation

Der Begriff „Deprivation“ wird vor allem in der Soziologie und der Psychologie verwendet¹⁰³, wobei diese Herkunft darauf hinweist, daß bei diesem Konzept das Empfinden des Menschen in Relation zu seinem sozialen Umfeld im Mittelpunkt steht.¹⁰⁴ Piachaud (1992) sprach in diesem Zusammenhang von einem Verhaltensansatz.¹⁰⁵ In der Bundesrepublik wird dieser Ansatz als „Konzept der Lebensqualität“ bezeichnet. Die zentrale Annahme hierbei ist, daß Armut im Hinblick auf den gesellschaftlichen Durchschnitt anhand der Kriterien Lebenschancen, Lebenskomfort und Selbstrespekt bestimmt werden sollte.¹⁰⁶

Eine umfassende Definition erfordert dann die simultane Betrachtung verschiedener Arten relativer Benachteiligungen: Die „objective deprivation“ als intersubjektiv nachvollziehbare, die „conventionally acknowledged or normative deprivation“ als staatlich anerkannte und die „individual subjective or group deprivation“ als subjektiv wahrgenommene Form von Armut.¹⁰⁷ Den höchsten Stellenwert nimmt hier die objektive Benachteiligung ein, die durch die beiden anderen Formen ergänzt wird. Townsend (1979), der für Großbritannien das Konzept der relativen Deprivation entwickelt hat, bestimmte die Position, die eine Person im sozialen System der Gesellschaft einnimmt, in Abhängigkeit folgender Kriterien¹⁰⁸:

- I. Zugang zu fünf schichtenspezifisch verteilten Ressourcen. Diese sind Bareinkommen, Kapitalvermögen, Sonderleistungen der Arbeitgeber, Sozialleistungen und Leistungen privater Art;

- II. Stabilität der Ressourcenverteilung.
- III. Bestandteil dieses Rasters ist ein Deprivationsindex.

Den nationalen Lebensstil versuchte Townsend, unter Berücksichtigung von Ergebnissen aus Interviews, mit insgesamt 60 Indikatoren zu erfassen, und zwar für die Bereiche Nahrung, Kleidung, Heizung, Beleuchtung, Elektrizität, Haushaltsausstattung, Wohnverhältnisse, Arbeitsbedingungen, Gesundheit, Bildung, Umwelt, Familie, Erholung und soziale Kontakte zu erfassen.¹⁰⁹ Bei der Berechnung des Deprivationsindex wählte Townsend zwölf Indikatoren aus, zwischen denen keine Hierarchie besteht. Die relative Deprivation einer Person drückte sich durch die Anzahl der nicht erfüllten Bedingungen innerhalb dieser Indikatoren aus. Dabei wurde das der Person zur Verfügung stehende Einkommen berücksichtigt. Er ging weiterhin davon aus, daß der Erfüllungsgrad dieser Bedingungen ab einem bestimmten Einkommen, dem Grenzeinkommen, sinke und im weiteren überproportional falle. Diese Schwelle, ab der die Erfüllung überproportional sinkt, sah Townsend als Armutsgrenze an: "The evidence from this survey ... suggests that thus a threshold may exist"¹¹⁰. Im weiteren bereinigte er die Berechnung des Einkommens um den Faktor Haushaltsgröße, um eine generelle Schranke angeben zu können und definierte es als Prozentsatz des englischen Sozialhilfesatzes. Für England nahm Townsend an, daß unter einem Einkommen von 150 % des englischen Sozialhilfesatzes der Deprivationsgrad rapide ansteige.¹¹¹

Der Vorteil dieses Ansatzes im Vergleich zu anderen relativen Konzepten liegt darin, daß die Armutsgrenze nicht nur nach Einkommensungleichheiten festgelegt wird. Die haushaltsspezifischen Einkommensverhältnisse werden vielmehr den Kosten gegenübergestellt, die bei einer als üblich geltenden gesellschaftlichen Teilnahme am öffentlichen Leben anfallen. Der Autor fokussierte in seinem Armutsbegriff folglich die Unfähigkeit, am jeweiligen Lebensstil einer Gesellschaft teilzuhaben.¹¹² Die oben aufgeführte Operationalisierung verdeutlicht, daß die verschiedenen Deprivationsformen zusammen auftreten können und in ihren typischen Interdependenzen eine multiple Struktur von Armut und Ungleichheit erzeugen können.¹¹³ Weiterhin bietet das Konzept Ansatzpunkte für eine Ursachenanalyse, womit es für empirische Untersuchungen und die gesellschaftspolitische Diskussion von hoher Bedeutung ist.¹¹⁴ Hauser und Neumann (1992) bezeichnen die Untersuchung von Townsend gar als „Markstein in der empirischen Sozialforschung von Armut als Phänomen multipler Deprivationserscheinungen“¹¹⁵.

Die Überlegungen Townsends ermöglichen eine differenzierte Erfassung von Armut als komplexer Lebenssituation. Er berücksichtigte dabei nicht nur wertbestimmte Kategorien, wie Macht, Prestige, Partizipation etc., sondern beschrieb auch objektivierbare

Lebensumstände.¹¹⁶ Ein weiterer Vorteil besteht darin, daß Townsend bei der Auswahl der Kriterien zur Definition von Armut Wahrnehmungen und Erfahrungen von Betroffenen berücksichtigte und sich nicht ausschließlich auf Aussagen von Sozialwissenschaftlern beschränkte.¹¹⁷

Nachteilig an Townsends Konzept ist, daß sein an Lebenssituationen orientierter Ansatz aus theoretischer Sicht möglichst viele Aspekte umfassen müßte. Dadurch steigt jedoch die Komplexität, so daß wegen der Operationalisierbarkeit Vereinfachungen vorgenommen werden müssen.¹¹⁸ Weiterhin gilt der von Townsend errechnete Deprivationsindex nur relativ bezüglich der Gesellschaft und besitzt nur für den Betrachtungszeitpunkt Gültigkeit. Das methodische Konzept läßt sich, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, jedoch auf andere Gesellschaften übertragen.¹¹⁹

Die Bestimmungsmöglichkeit eines eindeutigen „Grenzeinkommens“ ist zweifelhaft. Schulz (1989) bemerkte in diesem Zusammenhang, daß aus der disproportionalen Änderung des Verhältnisses von Einkommen und der damit verbundenen geringeren Teilnahme am allgemeinen Lebensstil, nicht entschieden werden kann, ob hier die Armut beginne.¹²⁰ Desweiteren unterliegt die Feststellung der nationalen Lebensgewohnheiten subjektiven Faktoren.¹²¹ Townsend räumte bei seiner Untersuchung über England ein, daß das Ergebnis nicht unbedingt schlüssig sei.¹²²

Ein weiterer Kritikpunkt besteht darin, daß diese Konzeption an der Norm, dem allgemein Üblichen ausgerichtet ist und nicht am minimal Notwendigen. Diese Forderung berücksichtigten Mack & Lansley (1985) in ihrer Untersuchung. Nachdem sie festgestellt hatten, daß die Wahrnehmung von „unentbehrlichen Notwendigkeiten“ auf einem einheitlichen Konsens beruhe, fragten sie anschließend, wieviele Personen unfreiwillig einige dieser Bedürfnisse nicht befriedigen können: „...the findings on people`s attitudes to necessities and on the overall level of lack of necessities are likely to be a good reflection of reality“¹²³. Nach diesem Verständnis gelten Personen als arm, wenn sie drei oder mehr der aufgestellten Bedingungen aufgrund fehlender Mittel nicht erfüllen können.¹²⁴ Die Feststellung eines konkreten Ausmaßes der Deprivation als Armutsgrenze hat auch in diesem Ansatz etwas willkürliches.

1.2.2.2.4 Lebenslagenkonzept

Der Begriff der Lebenslage wird vornehmlich bei der Sozialstrukturanalyse in der Armutsforschung angewendet und ist hierbei synonym mit dem Begriff „Soziallage“ bzw.

„soziale Lage“ zu verwenden.¹²⁵ Die „soziale Lage“, im Zusammenhang mit der Analyse sozialer Ungleichheit in der Gesellschaft, wurde bereits bei Friedrich Engels (1845) und Max Weber (1894) thematisiert.¹²⁶ Der Begriff der „Lebenslage“ geht auf Neurath (1931) zurück.¹²⁷ Nach ihm ist Lebenslage „... der Inbegriff all der Umstände, die verhältnismäßig unmittelbar die Verhaltensweise eines Menschen, seinen Schmerz, seine Freude bedingen. Wohnung, Nahrung, Kleidung, Gesundheitspflege, Bücher, Theater, freundliche menschliche Umgebung, all das gehört zur Lebenslage, auch die Menge der Malariakeime, die bedrohlich einwirken“¹²⁸. Die erste soziologische Armutsforschung der Nachkriegszeit, die bemerkenswerte qualitative Elemente im Sinne von „Lebenslagebildern“ enthielt, führte Münke (1956) durch.¹²⁹

Weisser, dem gelegentlich diese Begriffsbildung zugeschrieben wird, prägte den Begriff der Lebenslage (1953-1978) erneut.¹³⁰ Er definierte den Begriff jedoch unscharf, was an der Vielzahl von Operationalisierungsversuchen erkennbar ist.¹³¹ Unter dem Begriff der Lebenslage sind die individuellen sozialen Chancen eines Individuums in einer Gesellschaft zu verstehen. Weisser definierte die Lebenslage als den „... Spielraum, den die äußeren Umstände dem Menschen für die Erfüllung der Grundanliegen bieten, die er bei unbehinderter und gründlicher Selbstbesinnung als bestimmend für den Sinn seines Lebens ansieht“¹³². In dieser Begriffsbestimmung berücksichtigte Weisser eine subjektive Komponente: die Kompetenz zur Interessensentfaltung.¹³³

Die Möglichkeiten der Interessensentfaltung beziehen sich im einzelnen darauf, innerhalb der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ein angemessenes Maß an existentiellen Bedürfnissen zu befriedigen.¹³⁴ Weitere Bedürfnisse stellen Kommunikations-, Interaktions- und Kooperationsmöglichkeiten sowie Lern- und Erfahrungspotentiale und Entscheidungsfreiheiten dar.¹³⁵ Der Ansatz des Lebenslagekonzeptes beinhaltet neben materiellen Werten, wie Einkommens- und Vermögensverteilung, auch immaterielle Werte wie z.B. Arbeitszufriedenheit, Sicherheit oder Selbstbewußtsein. Zudem werden negativ beurteilte Zustände, wie beispielsweise Arbeitsmühen, Trennung von der Familie, langer Arbeitsweg oder Schmutz, berücksichtigt.¹³⁶ Mit dem Begriff der Lebenslage soll die Gesamtheit der Bedingungen und Merkmale der individuellen und sozialen Wirklichkeit zu erfasst werden.¹³⁷

Hauser (1984) nahm an, daß die Armutsgrenze innerhalb dieser Definition als Lebenslage anzusehen sei, die in einer Gesellschaft gerade noch als zumutbar beurteilt wird.¹³⁸ Lebenslagen werden ständig gesellschaftspolitisch mitgestaltet, wie z.B. in der Wohnungs- oder der Bildungspolitik. Aus dieser Perspektive heraus ist Gesellschaftspolitik zugleich

Armutspolitik. Die Höhe der Armutsgrenze soll dabei die Funktionsfähigkeit der Gesellschaft nicht gefährden.¹³⁹ Weisser stellte fest, daß eine „optimale Wirtschaftsordnung“ zwangsläufig unterschiedliche Lebenslagen produziere, da die Aussicht auf Verteilungsvorteile für viele Menschen ein zentrales Antriebsmoment bilde. Werde das „kulturelle Optimum“¹⁴⁰ erreicht, seien unterschiedliche Lebenslagen legitim.¹⁴¹

Alternativ zu dem Konzept von Weisser entwickelte Nahnsen (1975) einen Zugang zum Lebenslagenkonzept, in dem sie „objektive“ wie „subjektive“ und „materielle“ wie „immaterielle“ Aspekte der Lebensverhältnisse in die Betrachtung einbezog.¹⁴² Sie war im Gegensatz zu Weisser der Ansicht, daß die Untersuchung der Beschaffenheit von Lebenslagen sowie die Bewertung durch die Katalogisierung von Bedürfnissen kein erfolgversprechender Zugriff sei. Nahnsen begründete ihre Ansicht damit, daß den Menschen aufgrund ihrer sozialen Prägungen eine deformationsfreie Interessensreflexion nicht möglich sei und somit ein Katalog nicht aufstellbar sei. Nach ihrer Ansicht birgt das Konzept von Weisser eher die Gefahr, daß Interessen oktroyiert und nicht ermittelt werden.¹⁴³

Nahnsen ging davon aus, daß sich der Spielraum zur Interessensbefriedigung abschätzen lasse, da es Hypothesen über die Bedingungen gäbe, die die Wahrnehmung von Interessen sowie deren Befriedigung beeinflussen. Sie umschrieb diesen Spielraum innerhalb der verschiedenen Lebenslagen als ein Bündel von fiktiven, interdependenten Einzelspielräumen. Konkret handelte es sich dabei um¹⁴⁴:

- den Versorgungs- und Einkommenspielraum, der sich auf den Umfang der möglichen Versorgung mit Gütern und Diensten bezieht;
- den Kontakt- und Kooperationsspielraum, der die Kommunikations- und Interaktionsmöglichkeiten, die Pflege sozialer Kontakte und das Zusammenwirken mit anderen meint;
- den Lern- und Erfahrungsspielraum, der durch Sozialisationsbedingungen die Chancen zur Interessenentfaltung und -realisierung beeinflusst;
- den Muße- und Regenerationsspielraum, der Arbeitsbedingungen, Wohnumfeld etc. betrifft;
- den Dispositions- und Partizipationsspielraum, der die Chancen des Individuums bestimmt, in den verschiedensten Lebensbereichen mitzuentcheiden und mitzugestalten.

Bei diesem Ansatz erweist sich die Abgrenzung und Gewichtung der einzelnen Handlungsfelder als problematisch.¹⁴⁵ Weiterhin bestehen hier Schwierigkeiten bei der Operationalisierung der gesellschaftlichen Ungleichheiten sowie der Bewertung der

Standards, die als Grenzwerte angesehen werden können, wenn man sozialpolitisch bestimmbare Normen und Werte für ein menschenwürdiges Leben festlegen möchte.¹⁴⁶ Die Komplexitätsproblematik der Umsetzung dieses Konzeptes zeigt sich von der quantitativen Analyse regionalspezifischer Strukturdaten über die qualitative Analyse prozeßproduzierter Daten der Sozialämter bis hin zu Tiefeninterviews. Die Umwandlung der subjektiven Äußerungen aus einzelnen Interviews in objektive Lebenslagebilder von Gruppen erfordert mehrere aufeinanderfolgende Analyseschritte, bei denen sukzessive der Abstraktionsgrad gesteigert wird. Dadurch können übergreifende Zusammenhänge herausgearbeitet werden.¹⁴⁷

Neben der Ermittlung von Handlungsspielräumen ist zu untersuchen, inwiefern diese tatsächlich genutzt werden. Amann (1983) schien eine individualisierte Erfassung des Spielraums aus der Perspektive der Einzelperson möglich, da interindividuelle Variationen lebensgeschichtlicher Gestaltung nachgewiesen seien. Ungeachtet dessen seien die Interdependenzen zwischen subjektiven Handlungsspielräumen und vollzogenen Handlungen bei verschiedenen „objektiven“ Lebenslagen nur schwer erfaßbar. Im Gegensatz zu makrosoziologischen Untersuchungen, die auf „subjektiven“ Maßen von Zufriedenheit beruhen, wie sie beispielsweise im „System sozialer Indikatoren“¹⁴⁸ verwendet werden, sei eine Analyse der Mikrosphäre auf der Basis von Deutungs- und Verarbeitungsmustern notwendig, um somit die Erscheinungsformen vollzogenen oder verhinderten Handelns mit „objektivierbaren“ Handlungsspielräumen in Bezug setzen zu können.¹⁴⁹ Eine solche Sichtweise erfordert die Berücksichtigung der gesamten, innerhalb eines bestimmten Zeitraumes gegebenen, kognitiven Repräsentationen der Lebenssituation als einer personalen Existenzweise.¹⁵⁰

Die Ergebnisse der Lebenslauf- und Lebensverlaufsforschung lassen vermuten, daß Soziallagen eine erhebliche Instabilität aufweisen und eine prozessuale Dynamik im Lebensablauf besteht. Handlungsspielräume sind historisch geprägt und ein Ergebnis sich wandelnder äußerer Bedingungen. Als dynamischer Begriff zielt die „Lebenslage“ auf die kognitiven Deutungs- und Verarbeitungsmuster ab, die sich mit den äußeren Lebensbedingungen im menschlichen Lebenslauf in wechselnder Abhängigkeit entwickeln.¹⁵¹

1.2.2.2.5 Multiple Deprivation

Diese Form des Armutsverständnisses geht über die Analyse des Lebensstandards und der Verfügbarkeit von Ressourcen hinaus. Es wird versucht, die relative Benachteiligung in unterschiedlichen Bereichen darzustellen. Hierbei kristallisieren sich folgende fünf Bereiche heraus¹⁵²:

- Mangel an physischem Komfort;
- Krankheit;
- Mangel an zureichender sozialer Sicherheit;
- Entbehrung von Wohlfahrtswerten;
- Benachteiligung durch mangelnde Achtung und Autorität.

Anhand dieser Dimensionen wird untersucht, ob eine Benachteiligung oder Unterversorgung besteht. Dies betrifft z.B. die Versorgung mit Wohnraum, Verbrauchsgütern oder den Energieverbrauch.¹⁵³ Mit diesem Konzept wird versucht, die Frage zu beantworten, welche lang- und kurzfristigen Probleme sich aufgrund eines ökonomischen Mangels und unzureichender Konsumchancen im Sinne eines Mindestwarenkorb ergeben. In der Bundesrepublik findet dieses Konzept dort indirekt seinen Niederschlag, wo Armut, unter Berücksichtigung der verschiedenen Modelle sozialer Schichtung, als Zugehörigkeit zur Unterschicht definiert wird.¹⁵⁴

Die Entwicklung der „Randgruppendifkussion“ hat erheblich zu einer Erweiterung des Armutsverständnis beigetragen. Neben der quantitativen Geldarmut wurden die sozialen Lebens- bzw. Partizipationschancen am gesellschaftlichen Leben mit einbezogen.¹⁵⁵ Durch Berücksichtigung der Lebenssituation, der Arbeitsmarktchancen, der Bildungsmöglichkeiten etc. werden diejenigen Lebensverhältnisse stärker berücksichtigt, die überwiegend qualitativ bewertet werden.¹⁵⁶ Hier zeigt sich die spezifische Problematik dieses Konzeptes. Aufgrund des qualitativen Charakters ist eine quantitative Operationalisierung nur schwer möglich, so daß der Aussagewert eher als gering einzuschätzen ist. Ein weiteres Problem stellt die Gewichtung der unterschiedlichen und komplexen Komponenten dar. Hierbei werden verschiedene Erscheinungen des sozialen Lebens, die mit dem traditionellen Verständnis von Armut nur noch wenig gemeinsam haben, unter diesem Begriff subsumiert.¹⁵⁷

Unterläßt man eine quantifizierende Operationalisierung und orientiert sich an nominalen Werten, ergibt sich die Schwierigkeit einer Einschätzung von Personen, die in verschiedenen Bereichen Deprivationen aufweisen, aber auch über ein hohes Einkommen verfügen, wie z.B. der reiche Suchtkranke. Fallen alle Personen, die in irgendeinem Bereich Deprivationen aufweisen, unter die Definition „arm“, so wird nur schwer eine obere Grenze für den Anteil der Armen an der Gesamtbevölkerung zu finden sein. Zählt man hingegen nur die Personen zu den Armen, die bestimmte Deprivationen aufweisen und ein unzureichendes Einkommen beziehen, so ist das Konzept der multiplen Deprivation überflüssig.¹⁵⁸ Dieser Ansatz wird

oftmals von Soziologen vertreten, die Armut als relative Benachteiligung von Individuen in verschiedenen Bereichen, wie Einkommen, Bildung, Sozialprestige etc., verstehen.¹⁵⁹

1.2.2.3 Primäre, sekundäre und tertiäre Armut

Die Begriffe der primären, sekundären und tertiären Armut gehen auf Strang (1967) zurück, der für sein Konzept den Anspruch erhob, das Phänomen Armut umfassend zu beschreiben. In Abhängigkeit vom Gesellschaftsniveau definierte er zusammenfassend folgende drei Formen der Armut:

- Die „primäre Armut“ wird als die „reinste Ausprägung objektiver Armut“ oder als „Urarmut“¹⁶⁰ verstanden. Dieser Armutsbegriff beruht auf der Malthus'schen Gesellschaftstheorie, die ein notwendiges Auseinanderfallen von Bevölkerungsvermehrung und Nahrungsmittelproduktion unterstellt. Somit komme es zu einer periodisch wiederkehrenden physischen Existenzbedrohung.¹⁶¹ Historisch läßt sich diese Armutsform den vor- und frühindustriellen Gesellschaften sowie geschlossenen Agrargesellschaften zuordnen. Ihr liegt das Fehlen einer Absicherung der physischen Existenz zugrunde.¹⁶²

- Der Begriff der „sekundären Armut“ bzw. „secondary poverty“ stammt ursprünglich von Rowntree (1901). Dieser verstand darunter einen Zustand, in dem eine Familie über genügend Mittel verfüge, um ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen, aber es nicht schaffe, ihre Mittel sinnvoll einzusetzen. Einen solchen Mißstand bezeichnete er als Ineffizienz beim Konsum.¹⁶³ Strang (1967) hingegen verstand unter sekundärer Armut ein „subjektiv-sozialpsychologisches Phänomen“, das den Mangel an höher bewerteten Gütern betrifft, deren Besitz in der jeweiligen Gesellschaft als notwendig angesehen werde.¹⁶⁴ Entstanden sei sie durch den Abbau der ständisch-hierarchischen Ordnung, wodurch neue und bewegliche sozio-ökonomische Anspruchsniveaus hervorgerufen wurden, was zur Relativierung des Armutsbegriffs beigetragen hat. Die „sekundäre“ Armut wird auch als „Bewußtseinsarmut“ bezeichnet, und stellt eine subjektiv empfundene relative Armut dar.¹⁶⁵

- Die „tertiäre Armut“ beinhaltet eine Vielfalt unterschiedlicher individualspezifischer Mangelsituationen und individueller Lebensnotstände in entwickelten Industriegesellschaften. Strang (1967) beschrieb diesen Armutstyp als komplex, amorph und diffus. Es handelt sich um eine relative Armutsbestimmung, die sich auf das gesellschaftsspezifische Niveau bezieht. Tertiäre Armut stellt für eine „nivellierte Mittelstandsgesellschaft“¹⁶⁶ die typische Form der Armut dar. Dieser Armutstyp kann als individual-spezifische Mangelsituation beschrieben werden, die durch soziale Desorganisation oder Desintegration gekennzeichnet ist. Gelindert

werden kann sie überwiegend durch besondere Lebenslagehilfen. Kennzeichnend ist hier die vom Einkommensniveau losgelöste Armut, obwohl auch materielle Not eine Komponente sein kann.¹⁶⁷

Die empirische Umsetzung dieses Armutsverständnisses ist schwierig, da ein so umfassendes, diffuses Bild von Armut nur schwer zu operationalisieren ist.¹⁶⁸ Die Kategorien von Strang haben sich als hilfreiche Charakteristika zur Erfassung des geschichtlichen Wandels der Armut und des Armutsbegriffes erwiesen.¹⁶⁹ Für eine hinreichende Erfassung der Armut in einer modernen Reichtumsgesellschaft sind die Kategorien jedoch zu unbestimmt.¹⁷⁰

Tertiäre Armut meint eine Form der Einzelarmut, die abhängig ist von der „Konstitution“ der Betroffenen, etwa der Schwäche, nicht in der Lage zu sein, persönliche Beziehungen einzugehen. Klanfer (1969) entwickelte einen Begriff der tertiären Armut, bei dem soziale Isolation im Mittelpunkt steht. Hier geht es um folgende Sachverhalte:¹⁷¹:

- Vereinsamung;
- Die Gesellschaft fühlt sich gegenüber dem Armen nicht verantwortlich;
- der Arme gilt als Kranker, da er ein Opfer seiner eigenen Schwächen und Laster sei;
- die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt konzentriert sich auf das Potential, das spezifischen Anforderungen genügt (Alter, Geschlecht, Gesundheitszustand);
- Mangelnde Anerkennung für Individuen seitens anderer gesellschaftlicher Schichten wie auch innerhalb des eigenen Milieus.

In einer Weiterentwicklung des Begriffes der tertiären Armut bezog Stromberger (1978) Deprivationserscheinungen im Sozialverhalten und materielle Armutsbedingungen aufeinander. Hier wird soziale Isolation als Teil ökonomischer Deprivation angesehen.¹⁷² Geißler (1976) nahm an, daß Armut nicht in rein materielle und in immaterielle Formen aufgeteilt werden könne. Vielmehr befänden sich Armut und soziale Isolierung in einem Kreislauf: „Wer arm ist, verliert den sozialen Anschluß, und wer den Anschluß verliert, ist arm“¹⁷³. Die Abgrenzung der nicht-materiellen von der materiellen Armut wird neuerdings mit den Begriffen qualitativ und quantitativ versucht. Dabei wird unter qualitativer Armut das Defizit an Lebensqualität verstanden, während quantitative Armut sich an der Einkommenshöhe orientiert. Die Unterscheidung von qualitativer und quantitativer Armut erbringt demnach kein neues Verständnis von Armut, sondern fügt sich eher in die Systematik von Strang ein.¹⁷⁴

1.2.3 Vergleich der verschiedenen Armutsbegriffe anhand der Maslow'schen Bedürfnispyramide

Zum Vergleich der verschiedenen Armutsbegriffe werden die vorgestellten Verständnisformen in den fünf Bedürfnisgruppen nach Maslow gegenübergestellt.

Maslow, ein Vertreter der Humanistischen Psychologie, unterschied in seinem Motivationsmodell (1943) fünf Bedürfnisgruppen. Für ihn stellt die Selbstverwirklichung die höchste Stufe der menschlichen Entwicklung dar. Um dieses Niveau zu erreichen, ist die vorherige Befriedigung jeweils niedrigerer Bedürfnisstufen notwendig. Maslow postulierte ein dynamisches Aktivierungsprinzip, wonach durch die Sättigung niedrigerer Bedürfnisse die jeweils nächst höheren angeregt werden. Dabei sind mit Ausnahme des Bedürfnisses nach Selbstverwirklichung alle anderen potentiell vollständig zu befriedigen und werden daher auch als Sättigungsbedürfnisse bezeichnet, die einen homöostatischen Charakter aufweisen. Das bedeutet, daß die Nichterfüllung dieser Bedürfnisse zu körperlicher und/oder psychischer Deprivation führt, was mit Verhaltensänderungen einhergeht.

Die Begründung für die unterstellte Reihenfolge besteht darin, daß der Mensch nur in Grenzen konsumieren könne. Es sei nicht möglich unbegrenzt zu essen und zu trinken, ständig Auto zu fahren oder fernzusehen etc. Das Prinzip vom „abnehmenden Grenznutzen“ meint, daß bei Sättigungsbedürfnissen der Nutzen mit fortwährendem Konsum geringer ausfällt. Der Wunsch nach Selbstverwirklichung stellt dagegen ein Wachstumsbedürfnis dar, das mit zunehmender Erfüllung nicht nachläßt, sondern sich weiter steigert. Dies wird in der Abbildung durch gestrichelte Linien auf der Ebene der Selbstverwirklichung zum Ausdruck gebracht.¹⁷⁵

Das Modell von Maslow ist bis heute nicht empirisch umgesetzt. Dies ist auf die Schwierigkeit zurückzuführen, die einzelnen Bedürfnisklassen zu operationalisieren. Ein Kritikpunkt besteht darin, daß sich in dem Bedürfnismodell drei verschiedene Aspekte der Hierarchisierung überschneiden. Es wird z.B. davon ausgegangen, daß die Befriedigung des Sicherheitsbedürfnisses eine notwendige Voraussetzung für die Befriedigung des Zuneigungsbedürfnisses sei. Zugleich wird die Hierarchisierung auch als Entwicklungszusammenhang begriffen. Die Bedürfnisse entstehen demnach sowohl ontogenetisch als auch phylogenetisch in einer bestimmten Reihenfolge. Letztlich impliziert die Bedürfnispyramide auch eine Wertehierarchie, in der die Selbstverwirklichung den höchsten Zweck des menschlichen Lebens darstellt. Die Befriedigung der anderen Bedürfnisse wird dabei jedoch nicht sekundär. Maslow räumte ein, daß für manche Menschen die hierarchische Ordnung nicht gilt. So ist es z.B. möglich, daß Zuneigung vor

Sicherheit rangiert. Innerhalb der psychologischen Fachdisziplinen ist das Modell als spekulativ und empirisch nicht verifizierbar weitgehend beiseite gelegt worden.¹⁷⁶

Die theoretische Plausibilität sowie die inhaltliche Offenheit lassen jedoch einen Vergleich der einzelnen Bedürfnisgruppen mit den Armutsbegriffen zu. Die Analogie beider Konzepte besteht darin, daß die Relevanz der Armutsbegriffe in Abhängigkeit von der gesellschaftlichen Genese gesehen wird. Ähnlich „durchlaufen“ die Menschen in ihrer psychogenetischen wie ontogenetischen Entwicklung das Modell von Maslow.

Bei einem Vergleich der einzelnen Ebenen der Konzepte ist festzustellen, daß die Analogie mit zunehmendem Hierarchieniveau komplexer wird. Der Begriff der absoluten Armut deckt sich zum großen Teil mit Maslows Ebene der physiologischen Bedürfnisse. Ähnlich wie bei der Ermittlung der Armutslinie im Konzept der absoluten Armut versuchte Maslow physiologische Grundbedürfnisse herauszuarbeiten, deren Befriedigung unbedingte Voraussetzung für die Aufrechterhaltung des Organismus ist. Solange dieser Zustand nicht gewährleistet ist, sind weitergehende Bedürfnisse irrelevant. „If all the needs are unsatisfied, and the organism is then dominated by the physiological needs, all other needs may become simply nonexistent or be pushed into the background“¹⁷⁷.

Das sozio-kulturelle Existenzminimum enthält neben materiellen auch immaterielle Komponenten. Unter die immateriellen Komponenten fallen auch Bedürfnisse, die Maslow unter Sicherheitsmotiven subsumierte, also Stabilität, Unabhängigkeit, eine strukturierte Gesellschaftsordnung, Schutz etc. Beispielsweise können Personen, die sich im Strafvollzug befinden, diese Bedürfnisse nur unzureichend befriedigen. Aus diesem Grund ist die mangelnde Befriedigung dieser Bedürfnisse gemäß dem sozio-kulturellen Existenzminimum als Benachteiligung anzusehen.¹⁷⁸

Der Verhaltensansatz im Begriff der relativen Deprivation konstituiert sich zu einem wesentlichen Teil aus sozialen Motiven, wie sie von Maslow aufgeführt wurden. In diesem Konzept bestimmt sich die Selbstwahrnehmung des Menschen in Relation zu seinem sozialen Umfeld. Faktoren wie Macht, Prestige oder Partizipation spielen hierbei eine Rolle. In ähnlicher Weise beschrieb Maslow die Bedürfnisorientierung nach vorheriger Befriedigung der beiden ersten Ebenen: „He will hunger for affectionate relations with people in general, namely, for a place in his group or family, and he will strive with great intensity to achieve this goal“¹⁷⁹.

Das Konzept der Lebenslage umfaßt neben materiellen Werten, wie Einkommens- und Vermögensverteilung, auch immaterielle Werte, wie Ansehen, Selbstbewußtsein und Erfolg. Unter „Ich-Motive“ faßte Maslow eben diese immateriellen Werte zusammen. Er differenzierte hierbei zwei Klassen. In der ersten Klasse geht es um das Streben nach Stärke, Leistung, Eignung etc. Die zweite Klasse ist durch das Streben nach Status, Prestige und Beachtung gekennzeichnet. Maslow wies hierbei darauf hin, daß das Ausmaß bei diesen Faktoren individuell erheblich variieren könne.¹⁸⁰

Das Konzept der multiplen Deprivation umfaßt die relative Benachteiligung unter nahezu allen Lebensbedingungen. Das bedeutet, daß mit zunehmender Lebenskomplexität die Anzahl potentieller Deprivationen in gleichem Maße steigt. Eine Parallele zum Begriff der Selbstverwirklichung besteht darin, daß diese ihrer Natur nach unendlich ist. Daraus folgt, daß eine Annäherung an eine situativ bestehende Vorstellung von Selbstverwirklichung mit einem Anstieg neuer Bedürfnisse einhergeht. Das Dilemma besteht folglich darin, daß die multiple Deprivation mit zunehmender Komplexität mehr potentielle Deprivationen aufweist und die Selbstverwirklichung im gleichen Maße mehr Bedürfnisse.

Der Vergleich zwischen den verschiedenen Armutsbegriffen und den einzelnen Ebenen der Bedürfnispyramide von Maslow ist diffizil. Man kann sicherlich nicht von einer Kongruenz sprechen, was unter anderem auf die unterschiedlichen Ausgangspunkte zurückzuführen ist. Die Analogie kann vielmehr verdeutlichen, daß der Kernpunkt der verschiedenen Armutsdefinitionen bei der Bedürfnisbefriedigung eines Menschen oder auch bei den zur Bedürfnisbefriedigung verfügbaren Mitteln liegt. Die Konzepte unterscheiden sich also in ihren Begriffen vom Bedürfnis. Als generelle Bezugspunkte der verschiedenen Armutsinterpretationen können die physische Subsistenz, der Lebensstandard, der Lebensstil, die soziale Integration sowie die Lebensqualität fungieren. Die Berücksichtigung untergeordneter Bedürfnisse zielt dabei auf einzelne Spezifikationen ab. Innerhalb der verschiedenen Definitionen kann Armut als eine Situation beschrieben werden, in der bei einem der oben aufgeführten Bezugspunkte nur unzureichende Realisierung erreicht werden kann. Dies setzt den Vergleich zwischen einem notwendigen Niveau der Bedürfnisbefriedigung hinsichtlich der einzelnen Punkte und der realen Ausprägung der Befriedigung voraus. Tritt bei einem solchen Vergleich eine deutliche Diskrepanz auf, so kann diese als Armut bezeichnet werden.

1.3 Wissenschaftliche Konzepte im Hinblick auf Entstehung, Verfestigung und Reproduktion von Armut

Die Bestimmung der Ursachen von Armut ist von der vorausgehenden Armutsdefinition sowie von den identifizierten gesellschaftlichen Kontexten abhängig. Folglich existiert eine Vielzahl theoretischer Ansätze zur Ursachenbestimmung, die sich aus verschiedenen wissenschaftlichen Sichtweisen herleiten. Zu nennen sind hierbei polit-ökonomische, soziologische, verteilungstheoretische, kulturell-anthropologische, sozialpsychologische, kommunikationstheoretische, bedürfnistheoretische, biologische und individualpsychologische Erklärungsmuster, die teils einzeln, teils miteinander kombiniert, zur Erklärung von Armut herangezogen werden können.¹

Kickbusch (1976) schlug eine zusammenfassende dichotome Unterscheidung der wissenschaftlichen Denkmuster vor, die folgende Einteilung macht²:

- Armut gilt als selbstverschuldet, als Folge moralischer Minderwertigkeit; ihren Ausdruck findet sie in einer „Gegenkultur“, die das vorherrschende Arbeits- und Leistungsethos ablehnt;
- Armut gilt als gesellschaftliches Problem mit schwerpunktmäßig ökonomischen, in jedem Falle strukturellen Ursachen, das zu einer verminderten Lebensqualität bei den Betroffenen führt.

Die in zahlreichen Ansätzen herausgestellten Konfigurationen armutsverursachender Bedingungen werden durch diese Einteilung stark simplifiziert. Angesichts der Vielfalt der unterschiedlichen Armutsbegriffe ist diese dichotome Einteilung nur schwer aufrechtzuerhalten. Der Nutzen einer solchen Unterscheidung ist darin zu sehen, daß etwaige Schwerpunkte konzeptioneller und empirischer Arbeiten leichter zu identifizieren sind.

Bei interaktionistischen Konzepten besteht die Annahme, daß soziale Probleme gesellschaftlich-kommunikativ produziert werden und nur begrenzt eine „unabhängige“ Existenz besitzen. Im Mittelpunkt der Betrachtung steht hier die Erzeugung kognitiver Schematisierungen devianter Personen und Lebenslagen, die maßgeblich den Umgang mit den Betroffenen regeln. Danach werden Deprivationen in Anlehnung an den symbolischen Interaktionismus durch soziale Wissensprozesse, Definitionen und Zuschreibungen geschaffen. Es ist somit möglich, daß die Problemlagen der Betroffenen Konstrukte gesellschaftlicher Interaktion darstellen, ohne daß ein davon unabhängiges Substrat existiert.³

1.3.1 Armut als Subkultur

Verschiedene Konzepte zur Subkultur der Armut versuchen, Armut zu beschreiben und zu erklären. Die Gemeinsamkeit dieser Konzepte besteht darin, daß sie einen als abweichend empfundenen Lebensstil der Armen fokussieren.⁴ Die Existenz von Subkulturen läßt sich als notwendige Begleiterscheinung komplexer Gesellschaften verstehen, wobei der Anthropologe Lewis (1968) als prominentester Vertreter dieses Ansatzes davon überzeugt war, daß in sozialistischen Ländern keine Armutskulturen existieren. Armutskulturen entstünden dann, wenn ein geschichtetes soziales System zerfällt oder von einem neuen System abgelöst wird.⁵

Subkulturen im Bereich abweichenden Verhaltens werden als das Resultat aktueller Statusprobleme betrachtet. Alternativ dazu lassen sie sich auch im strikt anthropologischen Sinne als durch Tradition verfestigte Systeme ansehen.⁶ Ein weiterer Erklärungsansatz zur Entstehung der Armut als Subkultur ist, daß Individuen oder gesellschaftliche Gruppen nur begrenzte Zugangsmöglichkeiten zu Ausbildungseinrichtungen, medizinischer Versorgung oder beruflicher Fortbildung haben. Dies führt zur Isolation von der gesellschaftlichen Umwelt und zu einer geringen Teilnahme am sozialen Leben.⁷

Stjernquist (1987) nahm folgende vier Gründe an, die Menschen dazu bewegen, sich einer Subkultur anzuschließen:⁸:

- I. Extreme Armut am Rande der physischen Subsistenz;
- II. Erziehungsdefizite;
- III. Mangel an gemeinsamer Aktivität und Kooperation innerhalb der „hauptkulturellen“ Bezugsgruppe;
- IV. Außenseiterrolle in der Gesamtgesellschaft.

Innerhalb des Verständnisses von Armut als Subkultur werden der kulturelle und situative Ansatz sowie der Etikettierungs- und Werteanatz unterschieden, wobei teilweise nur marginale Differenzen bestehen.

1.3.1.1. Kultureller Ansatz

Bei diesem Ansatz werden Arme als eine eigenständige, sich selbst reproduzierende Gruppe verstanden, welche nur sehr eingeschränkt an den Institutionen der dominierenden Kultur teilnimmt.⁹ Die verschiedenen in diesem Zusammenhang verwendeten Kulturbegriffe zielen

auf eine umfassende normative Ausrichtung menschlichen Handelns ab.¹⁰ Als Subkultur, die auch als Eigenkultur oder Gegenkultur bezeichnet wird¹¹ und nicht einheitlich definiert ist, wird die Gesamtheit kollektiver Besonderheiten einer Minderheit verstanden.¹²

Aufgrund der gesellschaftlichen Umweltbedingungen entwickeln die Armen eine spezifische Lebensweise, die für diese Subkultur zum charakteristischen Lebensstil wird.¹³ Diese wird durch Sozialisationseffekte von Generation zu Generation in sehr beständiger Form weitergegeben. Lewis betonte dabei die besondere Bedeutung der intergenerationellen Weitergabe innerhalb der Familie im Vergleich zu anderen Sozialisationsagenten.¹⁴

1.3.1.2 Situativer Ansatz

Vertreter des situativen Ansatzes nehmen an, daß abweichende Verhaltensweisen, Mangelerscheinungen und andere Unzulänglichkeiten des Lebens bei den Armen darauf beruhen, daß die wohlhabenden Schichten den Armen den Zugang zu annehmbaren Positionen und Ressourcen verweigern. Die Armutsproblematik ließe sich somit nur durch eine radikale Umstrukturierung der Gesellschaft lösen, etwa durch revolutionäre Gewalt der Armen gegenüber den etablierten Schichten.¹⁵

Alternativ dazu besteht eine etwas andere Form des situativen Ansatzes, indem Arme als eine heterogene Teilgesellschaft angesehen werden. Hier wird angenommen, daß die Teilkulturen von der sie umgebenden Kultur nicht abgeschlossen sind und daß teilweise kulturelle Gemeinsamkeiten in verschiedenen Lebensbereichen bestehen können. Das Verhalten der Armen ist dann abhängig von den Situationen und den Gelegenheiten, die sich ihnen bieten. Die Stimuli der Situation bestimmen die Reaktionen der Armen. Ihr Verhalten gilt hier als kulturell erlernt, d.h. reaktiv und kreativ, und wäre somit auch kurzfristig veränderbar.¹⁶

Valentine (1968), einer der Hauptkritiker von Lewis und Vertreter des situativen Ansatzes, unterteilte die 'Kultur der Armut' in drei verschiedene Gruppen.¹⁷ Die erste Gruppe weise existentielle Probleme auf, die auf äußere Bedingungen zurückzuführen seien wie z.B. Arbeitslosigkeit. Die zweite Gruppe zeichne sich durch spezifische Verhaltensmuster und Formen interpersoneller Beziehungen aus, die weniger kulturelle Muster als reaktive Anpassungen an besondere Situationen seien.¹⁸ In der dritten Gruppe existieren Werte und Einstellungen, die nicht unbedingt als Bestandteile einer Subkultur, sondern eher als unvermeidliche emotionale Reaktionen auf eine Armutssituation in einer westlichen Gesellschaft zu Werten seien, also situationsabhängig seien.¹⁹

1.3.1.3 Etikettierungsansatz

Innerhalb dieses Ansatzes werden die Verhaltensweisen der Armen vor der „Folie“ der dominierenden Kultur interpretiert. Bei dieser Betrachtungsweise wird unterstellt, daß Arme Personen und Gruppen repräsentieren, deren Wert-Normgefüge aufgrund mangelnder Durchsetzungsmacht den Wert-Normgefügen der dominierenden Kultur nach- und untergeordnet sind. Die unteren Klassen werden durch die Angehörigen der dominierenden Kultur etikettiert. Die Möglichkeit zur Etikettierung ergibt sich aus der stärkeren Macht der Angehörigen der dominierenden Kultur. Den Armen werden dabei Eigenschaften, Einstellungen und Verhaltensweisen, die nach Ansicht der dominierenden Kultur inakzeptabel sind, unterstellt.²⁰

Die aus der Konfrontation folgenden Diskriminierungen führten zu spezifischen Verhaltensmustern der Armen, die als Reaktionen auf die negativen Zuschreibungen anzusehen seien. Unterstützend wirke hierbei das Stigma der beeinträchtigten Lebensweise durch den Ressourcenfluß der Nichtarmen an die Armen, wobei erstere nichts zurückerhalten und bei wachsenden Wohlfahrtsbudgets verstärkte Kontrollen fordern. Der Fokus dieses Ansatzes liegt folglich auf den Techniken, Kräften und Prozessen der gesellschaftlichen Produktion von abweichendem Verhalten.²¹

1.3.1.4 Werteansatz

Nach diesem Erklärungsansatz besteht bei den Armen ein doppeltes Wertesystem bzw. eine „Wert-Norm-Bandbreite“, die in ihrer Hierarchie und Spannweite ausgedehnter ist als die der dominierenden Kultur. Es wird versucht, eine Vereinigung von „Innenstandpunkt“ und vergleichendem Standpunkt herbeizuführen. Zudem besteht die Annahme, daß einer Unterklasse die Werte und Verhaltensweisen der Mittelschicht bekannt sind und als erstrebenswert gelten. Obwohl diese nicht real gelebt werden können, stellen sie neben dem im Alltag befolgten Wert-Normgefügen ein toleriertes Regelsystem dar.²²

Das Nebeneinander von Anerkennung der dominierenden Werte und nicht konformen Werten im Verhalten der Armen läßt sich als Reduktion von Erwünschtem zu Erwartbarem verstehen. Dieser Kompromiß bedeutet jedoch nicht den Verzicht auf Ansprüche. Die Kultur der Armut bildet hier eine kulturelle Ressource, die Armutgruppen entwickeln, um anderweitige Mängel zu kompensieren, womit die Verhaltensweisen einen

gruppenspezifischen Anpassungsmechanismus darstellen. Eine solche Interpretation unterstellt weite Spielräume der persönlichen Einschätzung, womit Werte von dem sozialen Stellenwert, den sich Individuen zuschreiben, beeinflusst werden.²³

1.3.1.5 Kritik

Der Erklärungswert des Verständnisses von Armut als Subkultur ist aus verschiedenen Gründen anzuzweifeln. Bei einer Zielsetzung, Armut zu beseitigen, müßte die Zugehörigkeit zur Subkultur abgegrenzt werden. Hierbei besteht jedoch die Schwierigkeit, einen qualitativen Indikator zu finden. Es ist ebenfalls fraglich, inwieweit Beobachtungserklärungen, die für Minoritäten gültig sind, auf homogenere Gesellschaften übertragbar sind.²⁴

Eine weitere Schwäche liegt darin, daß Armut nur in Teilaspekten erklärt wird, obwohl Vertreter des Konzeptes „Subkultur der Armut“ den Anspruch auf Universalität erheben. Es wird versucht die Armut in der Kultur, den Werten und den Einstellungen der Armen nachzuweisen.²⁵ Ein praktischer Nachteil besteht darin, daß der Subkulturansatz im wesentlichen nur für hochentwickelte westliche Gesellschaften konzipiert ist. Innerhalb dieses Erklärungsbezuges konzentriert er sich auf abweichende Minoritäten.²⁶ Beispielsweise enthalten die Arbeiten von Lewis über ethnische Minderheitsgruppen in den USA ungefähr 70 Indikatoren, wobei er feststellte, daß diese nur im kulturellen Kontext der jeweiligen Gesellschaft zu handhaben seien, was die Auswahl der jeweils relevanten Indikatoren erschwert.²⁷

1.3.2 Stigmatisierungskonzept

Der Ursprung dieses Begriffes ist bei den antiken Griechen zu finden. Danach gilt ein Stigma „... als Verweis auf körperliche Zeichen, die dazu bestimmt waren, etwas Ungewöhnliches oder Schlechtes über den moralischen Zustand des Zeichenträgers zu offenbaren“²⁸. Entwickelt hat sich der Stigmatisierungsansatz aus dem symbolischen Interaktionismus.

1.3.2.1 Stigmatisierungsansatz nach Goffmann

Der Stigmabegriff geht im sozialwissenschaftlichen Sprachgebrauch auf Goffmann (1967) zurück. Er dient der Erklärung sozialpsychologischer Sachverhalte im Zusammenhang mit personaler Identitätsbildung. Ein Stigma bedeutet die Diskreditierung einer verachtbaren Eigenschaft einer Person durch die Gesellschaft. Da Eigenschaften nicht objektiv kreditierend

oder diskreditierend seien, erlangten sie diese Eigenschaft erst im Zusammenhang mit den Erwartungen an einen bestimmten Typus. Goffmann bezog den Begriff des Stigmas nicht auf bestimmte Individuen, im Sinne einer Dichotomisierung in „Stigmatisierte“ und „Normale“, sondern auf einen durchgehenden sozialen Zwei-Rollen-Prozeß, in dem jedes Individuum in irgendeiner Form an beiden Rollen partizipiert. Danach sind „der Normale“ und „der Stigmatisierte“ nicht Personen, sondern Perspektiven.²⁹ Goffmann unterschied drei Typen von Stigmata³⁰:

- Physische Deformationen;
- Individuelle „Charakterfehler“;
- Phylogenetische Stigmata von Rasse, Nation und Religion.

Nach Goffman existiert in jeder Gesellschaft unterhalb der Ebene formaler und fixierter Normen eine Reihe von Attributen und informellen Maßstäben, die zur Kategorisierung von Personen dienen. Diese Attribute symbolisieren Eigenschaften, Verhaltensweisen und Merkmale und dienen in Interaktionen zur Bewertung und Typisierung. Aufgrund dieser Beurteilung werden weitere nicht sofort erkennbare Eigenschaften unterstellt, womit es möglich ist, einem nicht näher bekannten Menschen eine „soziale Identität“ zuzuordnen. Goffman unterschied eine virtuelle soziale Identität, die auf Erwartungen und Zuschreibungen basiert und eine aktuelle soziale Identität, die sich an der Wirklichkeit orientiert. Durch diese Kategorisierung ist es möglich, soziale Handlungsfelder zu strukturieren bzw. die Komplexität der sozialen Welt zu reduzieren, was zu einer erhöhten Sicherheit im gesellschaftlichen Umgang führt.³¹

Zu beachten ist, daß nicht alle Attribute gleichrangige Implikationen enthalten. Einerseits existieren Merkmale, die für bestimmte Rezeptoren eindeutig mit mehr oder weniger festgelegten Verhaltensvorschriften verbunden sind. Andererseits gibt es Merkmale, die hinsichtlich der Frage des angemessenen Verhaltens zweifelhaft sind. Für alle Merkmale gilt, daß sie ihre Bedeutung und ihre erforderlichen Verhaltenskonsequenzen nur im Zusammenhang mit einem sozialen Definitionsprozeß und in Relation zu einem sozialen Bezugssystem erhalten. Isoliert betrachtet ist es möglich, daß sie völlig belanglos sind. Aus diesem Grund sind Stigmata in historischer und interkultureller Hinsicht außerordentlich variabel.³²

Das gesellschaftliche Verhalten gegenüber Personen mit diskreditierbaren Attributen, das mit einer stark negativen Bewertung derjenigen einhergeht, die sie tragen, bezeichnet Goffmann als Stigmatisierung. Diese Personen werden von der Gesellschaft in negativer Weise als

abweichend wahrgenommen, was sich, in Abhängigkeit vom Kontext und der gesellschaftlichen Gewichtung der Abweichung, auch in problematischen Interaktionen bemerkbar macht.³³

Goffman selbst hat den Stigmabegriff nicht als Instrument zur Untersuchung der Entstehung und Aufrechterhaltung von Armut angesehen. Der Stigmatisierungsansatz fand Anfang der 70er Jahre Eingang in die Armutsforschung. Seine Anwendung ist darauf zurückzuführen, daß in einer an Leistung orientierten Industriegesellschaft, verbunden mit zunehmenden Wohlstand, Armut als negative Abweichung bzw. diskreditierendes Merkmal wahrgenommen wird. Damit sind Arme den gleichen Stigmatisierungsprozessen ausgesetzt wie andere von der Norm Abweichende.³⁴

1.3.2.2 Stigmatisierungsansatz nach Hohmeier

Die Modifizierung des Stigmaverständnisses zeigt sich bereits in der Begriffsbestimmung. Danach versteht man die Eigenschaft, die der Diskreditierung unterworfen wird, als objektiv gegebenes Merkmal, dem vorurteilhaft negative Eigenschaften zugeschrieben werden. Ein Stigma ist demnach ein Sonderfall des Vorurteils und beruht auf Verallgemeinerungen von geprüften wie auch ungeprüften Erfahrungen. Aufgrund der Generalisierung erfolgt eine Übertragung eines negativ besetzten Merkmals auf die gesamte Person in allen sozialen Bezügen, womit das Stigma die gesamte Interaktion zwischen dem Betroffenen und der Gesellschaft bestimmt.³⁵

Hohmeier (1975) beschrieb detailliert die Durchsetzung von Stigmata, die von der Wichtigkeit und Verbindlichkeit einer gebrochenen Norm, dem Eingreifen von Sanktionsinstanzen, dem Verhalten betroffener gesellschaftlicher Gruppen und der Macht, über die Stigmatisierer und Stigmatisierte verfügen, abhängt. Stigmatisierungen sind gegen machtlose Gruppen leichter durchzusetzen als gegen mächtige Gruppen. Letzteren ist es eher möglich, Stigmatisierungen durchzusetzen als Machtlosen. Die negativen Folgen einer Stigmatisierung ordnete Hohmeier in drei Ebenen³⁶:

- I. Teilhabe des Individuums an der Gesellschaft;
- II. Interaktion mit Nicht-Stigmatisierten;
- III. Veränderung der Person und ihrer Identität.

Die am schwersten wiegende Schädigung der betroffenen Person liegt auf allen drei Ebenen in der Nicht-Anerkennung als Person und als gesellschaftlichem Partner. Der dominante Einfluß der Stigmatisierung bestimmt maßgeblich den Handlungsspielraum einer betroffenen

Person. Aufgrund des äußerlichen Drucks durchläuft der Stigmatisierte verschiedene Phasen, was schließlich zur Übernahme der zugeschriebenen abweichenden Rolle führen kann. Hohmeier verwies in diesem Zusammenhang auf den Mechanismus der „self-fulfilling prophecy“.³⁷

Mit zunehmender Differenzierung der Gesellschaft verlagern sich verschiedene Funktionen von der Familie und der Nachbarschaft auf Organisationen. Diesen kommt die Aufgabe zu, Hilfen und Betreuung in sozial schwierigen Situationen anzubieten, Abweichungen festzulegen, Deviante zu identifizieren und die Einhaltung von Normen durchzusetzen. Als Kontrollinstanzen sind hier beispielsweise Sozialarbeit, Polizei, Strafjustiz und -vollzug sowie partiell auch die Schule zu nennen. Diese Institutionen können in unterschiedlicher Weise unabsichtlich zur Stigmatisierung ihrer Klientel beitragen. Hierbei kann der bloße Kontakt zu einer Institution, wie z.B. bei Patienten einer Heilanstalt, eine Stigmatisierung bedeuten.³⁸

Die Konzepte der Festlegung der sozialen Identität von Klienten durch Organisationen nannte Hohmeier „Alltagstheorien“. Diese Theorien bestimmen den Umgang mit Stigmatisierten als „sozialen Problemfällen“ und legen die Rolle fest, die an die Stigmatisierten vermittelt werden soll. Aufgrund des Machtgefälles sind diese Bestimmungen von den Interessen der einflußnehmenden Institutionen und Personen geprägt, wohingegen die Stigmatisierten nur einen geringen Einfluß nehmen. Die „Alltagstheorien“ unterliegen nach Hohmeier einem sozialen Wandel. Wurde manchen Devianten bis vor einigen Jahrzehnten eher Selbstverantwortlichkeit zugesprochen und damit schuldhaftes Verhalten, wird denselben in der heutigen Zeit eher die Verantwortlichkeit ganz oder teilweise abgesprochen. Dieser Wandel ändert jedoch nichts an dem Stigmatisierungseffekt. Die Ursachen der Stigmatisierung faßte Hohmeier in vier allgemeinen Hypothesen zusammen³⁹:

- Ursachen der Stigmatisierung liegen in den Interessen gesellschaftlicher Institutionen, wie Wirtschaft, Kirche oder Familie, im Agieren von Machtgruppen in einer Gesellschaft, sowie in den bestehenden Herrschaftsstrukturen.
- Es besteht ein Zusammenhang zwischen der Dynamik gesellschaftlicher Differenzierung, insbesondere der Herausbildung neuer Normen, und Stigmatisierung.
- In den verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereichen besteht im zunehmendem Maß eine Zweck-Mittel-Orientierung. Orientieren sich Gruppen nicht an den veränderten Verhältnissen, geraten sie in eine gesellschaftliche Marginalität und werden stigmatisiert.
- Stigmatisierung ist eine Folge der anthropologischen Grundausstattung des Menschen, die das Bedürfnis, sich von anderen zu unterscheiden, nach Triebentladung von Aggressionen, nach Verdrängung belastender Ansprüche sowie nach Orientierung an

übernommenen Vorurteilen beinhaltet.

1.3.2.3 Stigmatisierungsansatz nach Kührt

Kührt (1982) bezog den Stigmatisierungsansatz explizit auf die deutsche Gesellschaft. Hier konstatierte er einen dominanten gesellschaftlichen Anspruch an das Individuum zur Verwertung seiner Arbeitskraft. Aufgrund dieses an Leistung orientierten Wertesystems, das jedem die Chance nach beruflichem Aufstieg unterstellt, spiegelt die gesellschaftliche Stellung die individuelle Leistung wider. Bei Personen, die diesen Ansprüchen z.B. durch Arbeitslosigkeit oder Erwerbsunfähigkeit nicht genügen, wird dies als individuelles Versagen interpretiert. Wegen dieses „Versagens“ werden diesen Personen die zur Erfüllung gesellschaftlicher Rollen notwendigen Eigenschaften abgesprochen.⁴⁰

Aus dieser Perspektive lassen sich Stigmata als Manifestationen der Leistungsideologie verstehen. Die ausschließliche Betrachtung individueller Unzulänglichkeiten bei der Erklärung von beruflichem Versagen z.B. trägt aber eher zur Verschleierung denn zur Aufklärung der tatsächlichen Ursachen dieses Prozesses bei. Die objektive Funktion von Stigmata liegt demnach weniger in der Rezeption gesellschaftlicher Realität als in der Legitimierung herrschender Ideologien und der Stabilisierung bestehender gesellschaftlicher Verhältnisse.⁴¹

Im Rahmen eines Aktionsforschungsprojektes des EG-Modellvorhabens zur Bekämpfung der Armut führte Kührt in den Jahren 1978 bis 1980 eine Untersuchung durch, die sich auf eine Siedlung am Rande einer Kleinstadt von 50.000 Einwohnern bezog.⁴² Der Autor beschrieb die gesellschaftliche Komplexität des Kreislaufs, in den das Individuum durch Armut und soziale Deklassierung gerät und die diesem Kreislauf immanente Unentrinnbarkeit. Ausgehend von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit bis hin zur Reproduktion der Armut in der nächsten Generation skizzierte der Autor folgendes Acht-Stationen-Modell, das er als den „Teufelskreis der Armut“ bezeichnete⁴³:

- Der einzelne Haushalt kann seine Arbeitskraft nicht mehr verwerten und hat keine Ansprüche auf Sicherungsleistungen über dem Sozialhilfeniveau;
- der Haushalt ist auf Sozialhilfe angewiesen;
- die Haushaltsmitglieder sind durch die ökonomische Situation weitreichenden Handlungsbeschränkungen unterworfen;
- diese Umstände wirken sich mittel- und langfristig negativ auf die physische Konstitution und psychosoziale Lage der Haushaltsmitglieder aus;
- die Lebenssituation wird durch Stigmatisierungs- und Segregationsprozesse verfestigt,

was eine weitere Einschränkung der Handlungsspielräume und eine Verschlechterung der psychosozialen Lage bedeutet;

- beide Faktoren schränken die Verwertbarkeit der Arbeitskraft der Haushaltsmitglieder weiter ein, womit die deprivierte Situation verfestigt wird;
- die Auswirkungen dieser Lebenssituation übertragen sich durch Sozialisationsprozesse auf die nachfolgenden Generationen;
- die benachteiligte Sozialisation führt zu mangelnden schulischen und beruflichen Qualifikationen der Kinder und damit zu einer fehlenden oder unzureichenden Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt. Damit ist Niedrigeinkommen und Sozialhilfebedürftigkeit als „Erbe“ vorprogrammiert.

Die materielle Deprivation führt zu bestimmten Bewußtseinsformen und Handlungsmustern, die mit physischen und psychischen Mangelerscheinungen verbunden sind. Somit verhindert die materielle Armut die Chance, Verhaltensweisen und Orientierungen zu entwickeln, die aus der benachteiligten Lebenssituation hinausführen. Je weiter die Betroffenen vom gesellschaftlichen Durchschnitt entfernt sind, desto stärker wird diese soziale Lage durch Stigmatisierungsprozesse geprägt. Diese wirken in verschiedenen Formen armutsverfestigend, wobei Kührt, bezogen auf seine Siedlungs-Untersuchung, folgende sechs Wirkungsfelder herausarbeitete⁴⁴:

- Einschränkung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt durch Vorurteile der Arbeitgeber gegenüber Siedlungsbewohnern;
- Vorbehalte von Wohnungsvermietern gegenüber den Siedlungsbewohnern, regionale Immobilität im Stadtgebiet;
- Einschränkung des sozialen Verkehrskreises durch Fehlen von Kontakten zur Reststadt;
- aufgrund ungleicher Behandlung entstandener Verzicht auf Inanspruchnahme der Behörden;
- durch das schlechte soziale Milieu bedingte unzureichende Schulbildung der Kinder;
- anschließend schlechte Berufsausbildung, was durch Vorbehalte der ausbildenden Betriebe verstärkt wird.

Diese Wirkungen führten dazu, daß die Siedlungsbewohner von der Restgesellschaft abgetrennt und ausgeschlossen wurden, was einer sozialen Segregation gleichzusetzen ist.

Die Tendenz zur sozialen und räumlichen Ausgrenzung von Armen und anderen Problemgruppen ist weit verbreitet. Typischerweise befinden sich in der Bundesrepublik Deutschland Armutssiedlungen am Stadtrand, in der Nähe von Müllkippen, Industriegebieten,

Bahngleisen etc.⁴⁵ Diese residentiale Segregation wird auch durch die kommerzielle Verwertung des Bodens bestimmt, mit der einkommensschwache Familien ausgegrenzt werden, und durch das Bestreben der „Normalbevölkerung“, eine räumliche Distanz zu stigmatisierten Gruppen zu halten.⁴⁶ Dies führt zu einer homogenen Bevölkerung in Armutssiedlungen, was wiederum mit einer Häufung sozialer Probleme und einer weiteren Stigmatisierung einhergeht.⁴⁷

1.3.2.4 Kritik

Die Stigmatisierungskonzepte von Goffmann und Hohmeier zeichnen sich dadurch aus, daß sie den Prozeß der Verfestigung und Reproduktion von Armut erklären können, vorausgesetzt Armut stellt ein „diskreditierendes“ Merkmal dar. Werth (1991) nahm an, daß Armut in unterschiedlichem Maße diskreditierend sei bzw. Stigmatisierungsprozesse auslöse. Als Beispiel führte die Autorin an, daß eine arme und unauffällige Rentnerin mit hoher Wahrscheinlichkeit weniger der Gefahr einer Stigmatisierung ausgesetzt sei als ein alkoholabhängiger Nichtseßhafter. Durch die Stigmatisierung werden die Handlungsmöglichkeiten der Betroffenen eingeengt, was eine geringere Wahrscheinlichkeit für eine Änderung der Situation durch die Betroffenen selbst bedeutet. Resignieren die Betroffenen, so erhöht sich auch die Wahrscheinlichkeit, daß sie ihre Kinder auf diese Rolle hin sozialisieren. Die dadurch „vererbte“ Stigmatisierung bedeutet schließlich eine Reproduzierung des Elends.⁴⁸

In beiden Konzepten ist die Erklärung der Ursachen der Stigmatisierung nur unzureichend. Goffmann setzte für die Stigmatisierung ein diskreditierbares Merkmal voraus, wobei er die Existenz eines solchen Merkmals nicht weiter hinterfragte. Hohmeiers vier Hypothesen zur Erklärung der Ursachen weisen einen starken Allgemeinheitsgrad auf, was die Aussagekraft einschränkt. Den Konzepten gelingt es nicht, die Frage nach der Entstehung und Verfestigung der gesellschaftlichen Stigmata und den stigmatisierenden Institutionen zu beantworten. Die Hervorhebung des Faktors der gesellschaftlichen Reaktion auf Abweichung ist zu einseitig, weil hierbei die eigentliche Ursache, die die Stigmatisierung ausgelöst hat, unzureichend behandelt wird.⁴⁹

Der Ansatz von Kührt ist darauf gerichtet, Armut von der Entstehungsseite her zu beleuchten sowie die Verfestigung von Verelendungszuständen bei gesellschaftlichen Gruppen zu erklären. Die Aussagefähigkeit des Konzeptes besteht darin, herrschende gesellschaftliche Ideologien und Institutionen als Betreiber eines Teufelskreises der Armut erkennbar zu machen, in welchem das Elend eine personenübergreifende gesellschaftliche Verfestigung

erfährt und die Persönlichkeit des Betroffenen möglicherweise deformiert wird. Der Ansatz von Kührt zeichnet sich dadurch aus, daß er neben der Stigmatisierungstheorie auch materielle Aspekte beachtet. Desweiteren werden potentiell armutsfördernde Faktoren berücksichtigt, wie z.B. die Arbeitsmarktlage, womit dieser Ansatz eine größere Erklärungskraft besitzt als die reine Stigmatisierungstheorie.

1.3.3 Randgruppenkonzept

1.3.3.1 Randgruppenverständnis der 60er Jahre

In den 50er Jahren wurden einzelne soziale Gruppierungen, wie z.B. Obdachlose, als „Randständige“ angesehen, die aus individuellen Gründen die Integration in die Gesellschaft versäumt haben.⁵⁰ Der Begriff „Randgruppe“, der ursprünglich auf Kleining (1961) zurückgeht⁵¹, ist mit stigmatisierenden Konnotationen besetzt, die sich auch in den überwiegend disziplinierend ausgerichteten Konzepten der damaligen Sozialarbeit widerspiegeln. Im Verlauf der 60er Jahre entwickelte sich der Randgruppenbegriff zum Prädikat für die gesamte benachteiligte Bevölkerung.⁵² In diesem Zusammenhang setzte Fürstenberg (1965) den Begriff erstmals als Analyseinstrument für gesellschaftliche Probleme ein. Fürstenberg verstand unter Randgruppen mehr oder weniger organisierte Zusammenschlüsse von Personen, die durch ein niedriges Niveau in der Anerkennung sozio-kultureller Werte und Normen sowie eine geringe soziale Integration gekennzeichnet sind. Die Ausprägung dieser Faktoren bei den einzelnen Personen bestimmt über die Zugehörigkeit zur Randgruppe oder zur Kerngesellschaft. Als Gründe für die Entstehung von Randgruppen gab Fürstenberg an⁵³:

- Unwirksamkeit des Sozialisationsprozesses;
- Abbau der sozio-kulturellen Persönlichkeit;
- Veränderung der für das Individuum richtungsweisenden Normen und Werte als Folge sozialen Wandels und sozialer Mobilität;
- Kulturkontakte, die das Wertesystem einer Gesellschaft relativieren oder fragwürdig werden lassen.

Die Entstehung von Randgruppen wurde durch den Mangel an Anpassung des Individuums an die Gesellschaft und ihre sich verändernden Anforderungen erklärt, womit der individuelle Charakter des Problems betont wurde. Fürstenberg ging nicht auf die Verfestigung und Reproduktion von Randgruppen ein; insgesamt war sein Ansatz eher beschreibend als

erklärend. Ein weiteres Problem besteht darin, einen Schwellenwert bei den Faktoren festzulegen, die über die Zugehörigkeit zur Kern- oder Randgruppe entscheiden.

Bei Friedrich und Schaufelberger (1975) wurde das Randgruppenphänomen explizit unter dem Gesichtspunkt der Armut behandelt. Unter Armut verstanden die Autoren, daß sich Personen „... in einer Position relativer Benachteiligung im Vergleich zur übrigen Gesellschaft im Hinblick auf ökonomische Güter und, daraus folgend, im Hinblick auf Macht, Prestige und Ausbildungschancen befinden“⁵⁴. Sie klassifizierten Bevölkerungsgruppen, die unter Armutsbedingungen lebten, als soziale Randgruppen. Die gesellschaftliche Lage von Randgruppen wurde folgendermaßen charakterisiert⁵⁵:

- Geringes Einkommen, schlechte Arbeits- und Qualifizierungsmöglichkeiten;
- beengte, überfüllte und unzureichend ausgestattete Wohnungen;
- Abhängigkeit von der Sozialversorgung.

Dieses Randgruppenverständnis ist für eine Situation, in der Armut kein gesamtgesellschaftliches, sondern eher ein partielles Problem darstellte, nachvollziehbar.⁵⁶

Bei der gesellschaftlichen Einordnung der Armutsbevölkerung orientierten sich Friedrich und Schaufelberger an der Terminologie von Marx. Danach bestehen neben dem Lumpenproletariat die arbeitsfähigen Armen, die Waisen- und Pauperkinder⁵⁷, Arbeitsunfähige, Witwen etc. Desweiteren wiesen sie darauf hin, daß die Zeitdauer zu berücksichtigen sei, in der ein Individuum oder eine Gruppe unter den Bedingungen der Armut lebt.⁵⁸ Die Berücksichtigung der Zeitdauer begründet sich durch die Annahme, daß hinsichtlich der Sozialisationsmuster, der Orientierungen, Verhaltensweisen und der innerfamiliären Dynamik erhebliche Unterschiede zwischen kurz- und langfristigen Armutsbedingungen bestehen. Hinsichtlich der Dauer des Lebens unter Armutsbedingungen unterschieden die Autoren folgende drei Gruppen⁵⁹:

- Arbeiter, Angestellte, evtl. in geringem Umfang auch kleine Selbständige, deren berufliche Qualifikation nicht dem technisch-ökonomischen Entwicklungsstand entspricht. Diese Gruppe lebt i.d.R. erst kurze Zeit unter Armutsbedingungen.
- Ungelernte Arbeiter mit geringer spezifischer Qualifikation, die in Zeiten ökonomischer Krisen entlassen werden. Die Armut dieser Gruppen erscheint in hohem Maße als Chronifiziert.
- Die traditionell Armen, die nie oder nicht mehr arbeiten können, wie z.B. Behinderte, Kranke, Invalide, Arbeitsunfähige, Witwen und geschiedene Frauen ohne Versorgung und schließlich die Alten. Für diejenigen, die durch einen Unfall oder eine Krankheit ihren

Arbeitsplatz verloren haben, und für Ältere, die aus dem Arbeitsprozeß ausgeschieden sind, bestehen i.d.R. erst seit kurzer Zeit Armutsbedingungen. Für die anderen Teile dieser Gruppe tritt die Armut jedoch chronifiziert auf.

Innerhalb ihrer Untersuchungen nahmen die Autoren eine weitere Typisierung von Armutsgruppen vor. Kriterien waren hierbei die Stabilität bzw. Instabilität der ökonomischen Lage sowie die Familienstruktur und -dynamik einschließlich des sozialen Netzwerkes. Im einzelnen wurden folgende drei Gruppen unterschieden:

- Deklassierte Arbeiterfamilien: Diese Gruppe ist in hohem Ausmaß gefährdet, ihren sozio-ökonomischen Zustand zu chronifizieren. Der Abstieg ist aufgrund von längerfristiger Krankheiten, Arbeitsunfällen, Lebenszyklusproblemen, psychischen oder familiären Problemen, Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunzufriedenheit erfolgt.
- Traditionelle Randschichtfamilien: Sie sind gekennzeichnet durch über Generationen bestehende Abhängigkeit von der Sozialadministration und durch soziale Unterprivilegierung, die z.B. durch andauernde Arbeitslosigkeit verursacht wird.
- Klinische Randschichtfamilien: Hier handelt es sich um Familien, in denen eine Verhaltenstörung, eine andere Persönlichkeitsproblematik oder eine psychische Erkrankung eines oder mehrerer Familienmitglieder das gesamte Geschehen der Familiengruppe prägt, wie es z.B. durch Alkoholismus geschehen kann.

Anhand dieser Typenbildung ist es möglich zu untersuchen, inwieweit sich der sozialbiographische Hintergrund in der ökonomischen Lage und den Familienverhältnissen niederschlägt.

An dem Konzept von Friedrich und Schaufelberger ist zu kritisieren, daß durch die Konzentration auf die Typologie von Randgruppen die Gefahr einer weiteren Stigmatisierung besteht. Das Problem der Stigmatisierung und Ausgrenzung von Randgruppen blieb in ihren Arbeiten unberücksichtigt. Ebenso wurde der Verlauf von Deklassierungsprozessen nur unzureichend behandelt.⁶⁰ Der verwendete Armutsbegriff zielt nur auf die sozio-ökonomische Perspektive ab, womit wesentliche andere Dimensionen des Lebenslagenkonzepts vernachlässigt wurden.

Der Randgruppenbegriff in den Arbeiten von Fürstenberg sowie von Friedrich und Schaufelberger wurde an dem Gesellschaftsbild der 60er Jahre ausgerichtet, nach dem die gesellschaftliche Stellung hauptsächlich durch Leistung und Aufstiegswillen bestimmt wurde. Diese Orientierung hat als Nachteil, daß soziale Ungleichheit fast ausschließlich als

ökonomische Benachteiligung angesehen wurde.⁶¹ Die Ursachen der Randgruppenzugehörigkeit wurden lediglich auf der individuellen, und nicht auf der gesellschaftlichen Ebene untersucht, was zwangsläufig zu einer Individualisierung des Randgruppenproblems und zu einer einseitigen Schuldzuweisung führte.⁶² Zum damaligen Zeitpunkt dominierte die Annahme, daß gesellschaftlich benachteiligte Gruppen im Laufe der Zeit an der allgemeinen Wohlfahrtsentwicklung teilhaben und sich gesellschaftlich integrieren würden. Diese Fehldiagnose erklärt sich angesichts des starken Wirtschaftswachstums der damaligen Zeit, das mit einer beispiellosen Verbesserung des Lebensniveaus und einem breiten Ausbau des Sozialstaats einherging.

1.3.3.2 Randgruppenverständnis der 70er Jahre

Im Diskurs der Studentenbewegung Ende der 60er Jahre sowie durch die Wirtschaftskrise Mitte der 70er Jahre wurde deutlich, daß eine Vielzahl von benachteiligten und unterversorgten Gruppen existierte. Dieser Perspektivenwechsel führte dazu, daß diese Gruppen nicht als „Restbestände“ oder Peripherprobleme einer ansonsten intakten Gesellschaftsordnung angesehen wurden. In den Arbeiten von Stallberg und Stallberg (1976) wurden die Randgruppen nicht mehr dem Gesellschaftskern gegenübergestellt. Das Phänomen der Randgruppen wurde vielmehr als regulierungsbedürftiges gesamtgesellschaftliches Problem angesehen.⁶³

Karstedt (1975) entwickelte ein interaktionistisches Randgruppenkonzept, in dem die Randgruppen nicht mehr als „außerhalb der Gesellschaft“ stehend angesehen wurden. Unter sozialen Randgruppen verstand die Autorin z.B. „Zigeuner“, ausländische Arbeitnehmer oder Homosexuelle. Die Gemeinsamkeit der verschiedenen Gruppen wurde darin gesehen, daß sie von den herrschenden Normen und Werten abweichen. Durch diese Form des „Nonkonformismus“ könnten Randgruppen eine Bedrohung für die gesellschaftliche Mehrheit darstellen.⁶⁴ Der Prozeß der Ausgliederung von Randgruppen lasse sich in vier Dimensionen aufteilen, die Karstedt in einem Interaktionszusammenhang sah⁶⁵:

- Abweichung der Randgruppe von den herrschenden Normen;
- Strategien der herrschenden Gruppen zur Sicherung der Legitimationsbasis und der sozialen Ressourcen;
- Problemlösungsstrategien der Randgruppen im Interaktionsprozeß mit der Mehrheit;
- Entwicklung eines spezifischen Selbstbildes bzw. Rollenverhaltens der Randgruppenangehörigen.

Karstedt unterschied Stadien situationsspezifischer Randständigkeit und Randgruppenzugehörigkeit, zwischen denen ein fließender Übergang angenommen wurde. Als Beispiel für situationsspezifische Randständigkeit wurden ungelernete Arbeitskräfte angeführt, die einer ökonomischen Benachteiligung unterworfen waren. Bei einem Verlust des Arbeitsplatzes wäre es möglich gewesen, daß sie einen Randgruppenstatus erreicht hätten.⁶⁶ Weiterhin nahm Karstedt an, daß Randständigkeit nicht statisch sei, sondern in einem komplizierten Interaktionsprozeß jeweils neu produziert und reproduziert werde.⁶⁷ Durch die interaktionistische Sichtweise Karstedts wird der Prozeß der Entstehung und der Verfestigung von Randgruppen deutlich. Der Zusammenhang zwischen Armut und Randgruppenzugehörigkeit wurde jedoch nur unzureichend berücksichtigt.⁶⁸

1.3.3.3 Randgruppenverständnis der 80er Jahre

Aufgrund der veränderten sozialen Verhältnisse ab Mitte der 70er Jahre und mit dem Ende des Wirtschaftswunders entstand Anfang der 80er Jahre eine veränderte Sichtweise sozialer Probleme. Arbeitslosigkeit, Sozialhilfestatus, Verarmung, Obdachlosigkeit und Wohnungsnot betrafen immer breitere gesellschaftliche Gruppen und keineswegs nur mehr Randgruppen. Diese Entwicklung schlug sich u.a. in der Studie von Hauser, Cremer-Schäfer und Nouvertné (1981) nieder, die nicht vom Begriff der Randgruppe, sondern vom weiter gefaßten Begriff der „sozialen Problemgruppe“ ausgingen. Unter diesem Begriff werden hier Personenkategorien verstanden, die neben dem allgemeinen Struktureffekt der Ungleichheit, wie er durch die Einkommensverteilung gegeben ist, noch eine weitere Benachteiligung erfahren. Im Unterschied zur Randgruppe hätten sie einen gesellschaftlich anerkannten Status und würden nicht als Bedrohung gesellschaftlicher Ordnung angesehen. Demnach wäre eine soziale Problemgruppe dann eine Randgruppe, wenn sie von sozialem Ausschluß, verbunden mit besonderen Kontrollprozessen, betroffen ist und neben der Benachteiligung in verschiedenen Lebensbereichen auch stigmatisiert wird.⁶⁹

Aufgrund der sozialen Ausschließung und der Kontrolle durch Behörden, Justiz etc. würden Randgruppen stärker beeinträchtigt, als dies i.d.R. bei Problemgruppen, wie z.B. den armen alten Menschen, vorzufinden sei. In ihrer Aufzählung von Randgruppen unterschieden die Autoren Insassen totaler Institutionen, wie Strafanstalten, psychiatrische Krankenhäuser und Fürsorgeerziehungsheime, und stigmatisierte Gruppen, wie Straftatlassene, Nichtseßhafte, Landfahrer, Obdachlose, Entlassene aus psychiatrischen Krankenhäusern, Drogensüchtige, Alkoholiker, auffällige Jugendliche, Prostituierte, Homosexuelle und Behinderte.⁷⁰

Eine differenzierte Gruppenanalyse bezüglich der Benachteiligungen ergab, daß das Kriterium der relativen Einkommensarmut in unterschiedlicher Deutlichkeit auf die Mehrheit

der Randgruppen zutraf. Mit der Einkommensarmut korrelierten nahezu alle anderen von den Autoren untersuchten Benachteiligungen, wie schlechte Wohnungsversorgung, Krankheit und reduzierte Zugangschancen zur Gesundheitsversorgung, minimale Mobilitätschancen durch Bildungs- und Qualifikationsdefizite, Ausgliederung aus dem Arbeitsmarkt, Betroffenheit durch sozial unzureichend abgesicherte Lebenssituationen, oder Unterbrechung der Möglichkeit zur Eigenvorsorge.⁷¹

Zwischen den aufgeführten Merkmalen bestünden Interdependenzen. Die dargestellten Benachteiligungen seien nicht nur Begleiterscheinungen von Randständigkeit, sondern ebenso Rekrutierungsmerkmale für den Randgruppenstatus. Insbesondere im zeitlichen bzw. biographischen Verlauf von Randständigkeit ließen sich Ursache und Wirkung kaum unterscheiden. Die Analyse von Randgruppenbiographien ergab weiterhin, daß Personen im Zeitverlauf unterschiedlichen Randgruppen angehörten und die Grenzen zwischen den einzelnen Randgruppen unscharf waren.⁷²

Im Gegensatz zur Epoche des deutschen Wirtschaftswunders, die einen abgestuften Fortschritt für nahezu alle Bevölkerungsgruppen erbrachte, zeigte sich in den 80er Jahren der Trend zu einer gespaltenen sozialökonomischen Entwicklung der Gesellschaft. Diese Divergenz wurde auch mit dem Begriff der „Zwei-Drittel-Gesellschaft“⁷³ beschrieben, welcher meint, daß auf der einen Seite Wohlstands- und Reichtumsbedingungen für den überwiegenden Teil der Gesellschaft bestehen, während auf der anderen Seite Verarmungsprozesse und soziale Deprivationsprozesse für eine Minderheit von etwa einem Drittel vorherrschen. Gemeint ist also, daß der wachsende Wohlstand der Mehrheit mit zunehmenden Ausgliederungsprozessen für einzelne Gruppen einhergehe.⁷⁴ Die Entwicklung seit Mitte der 80er Jahre läßt in der Tat erkennen, daß der zunehmende Reichtum unserer Gesellschaft insgesamt nicht mit einer Verminderung der sozialen Probleme oder sozio-ökonomischer Mangellagen einhergeht. Während eine breite Mehrheit der Gesellschaft (noch) am Wohlstand und Reichtum partizipiert, nehmen die Prozesse von Verarmung und Randständigkeit zu.⁷⁵ Die quantitativen Relationen von „arm“ und „reich“ verschieben sich dabei.

1.3.3.4 Randgruppenverständnis der 90er Jahre

In neueren Untersuchungen über Randgruppen zeigte sich eine Vielzahl von Benachteiligungen in allen gesellschaftlichen Lebenslagedimensionen, die kumulativ bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen zusammentreffen. Für die Zugehörigkeit zu einer Randgruppe hielten Bolte und Hradil (1988) nur ein bestimmtes Maß an sozialen

Benachteiligungen für notwendig, wobei sich die Benachteiligungen nicht auf alle Kriterien sozialer Ungleichheit beziehen müßten. Die Randständigkeit könne sich dabei aus ungünstigen materiellen Bedingungen, wie Armut und Obdachlosigkeit, aus einem besonderen Verhältnis zu staatlichen Stellen, wie es z.B. beim Strafvollzug besteht, oder aber auch aus belasteten Beziehungen zur übrigen Bevölkerung, die durch Vorurteile, Diskriminierungen oder Isolation entstehen können, entwickeln.⁷⁶

1.3.3.5 Kritik

Insgesamt gibt es zum Thema „Randgruppen“ eine verwirrende Fülle von Ansätzen und Perspektiven, die sämtlich den Aspekt der sozialen Integration betonen.⁷⁷ Das Randgruppenkonzept hat eine Vielzahl von Erkenntnissen über die Konstitution von Armutgruppen gebracht, jedoch bietet es keine Einsicht in die gesellschaftlichen Entstehungs- und Entwicklungszusammenhänge von Armut.⁷⁸ Der Randgruppenbegriff besitzt eher deskriptiven Charakter und entfaltet seinen Nutzen im politisch-öffentlichen Diskurs. Durch die sich verändernden Ungleichheitsstrukturen wird die Klärung, was heute und künftig Randgruppen sind bzw. sein werden, erschwert. So ist es durchaus möglich, daß in Zukunft bestimmte Formen sozialer Ungleichheit und Benachteiligung entstehen, die nicht mit dem Randgruppenbegriff zu fassen sind. Dann wäre eine neue Terminologie erforderlich. Solange diese jedoch nicht existiert, hat der Begriff der Randgruppe in der Armutforschung seine Brauchbarkeit.⁷⁹

1.4 Erfassung von Armut

1.4.1 Armutsdokumentation in Deutschland

1.4.1.1 Anforderungen an eine Berichterstattung

In den sozialpolitischen Diskussionen des vergangenen Jahrzehnts tauchte immer wieder die Forderung nach einer institutionalisierten Armutsberichterstattung auf,¹ analog zu den regelmäßig erscheinenden Familien-, Jugend- und sonstigen Regierungsberichten², wobei weder Bundesregierung noch Bundestag diese Forderung bislang aufgegriffen haben.³ Seit 1985 hat eine Publikationswelle von kommunalen Armutsberichten eingesetzt. Anlaß dieser publizistischen Aktivitäten der Kommunen war die Konfrontation mit steigenden Sozialhilfekosten, die von den Kommunen getragen werden. Armut wird in diesen Berichten durchgängig nach den Sozialhilfekriterien definiert. Seitens der Kommunen besteht das Interesse, diese Armutslasten an den Bund und die Sozialversicherungen zu übertragen.⁴

Eine Berichterstattung, die lediglich Angaben über die Zahl von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern oder über die Verteilung von Einkommen und Vermögen auf die privaten Haushalte enthält, ist unzureichend. Zusätzlich notwendig sind Informationen, wie Menschen mit Bildung oder Wohnraum, mit Gesundheitsgütern oder der Möglichkeit zur kulturellen und sozialen Teilhabe an unserer Gesellschaft versorgt sind. Nur so besteht die Möglichkeit, Strukturen und Zusammenhänge zu erkennen.⁵ Eine aussagekräftige Armutsberichterstattung läßt sich durch folgenden Anforderungskatalog kennzeichnen⁶:

- Armutserfassung;
- Zugrundelegung verschiedener Armutsschwellen;
- detaillierte Beschreibung der Situation von armen in Relation zu nicht-armen Bevölkerungsgruppen;
- statistische Erfassung auf Haushalts- und Personenebene einschließlich der Erfassung innerfamiliärer Transfers;
- Aussagen über repräsentative arme und nicht-arme Bevölkerungsgruppen sowie armutsgefährdete Gruppen;
- Anwendung von qualitativen und quantitativen Methoden, subjektiven und objektiven Indikatoren und Kennzahlen auf Mikro- und Makroebene.
- Prüfung und Bewertung der Funktionsfähigkeit des Systems der sozialen Sicherung hinsichtlich Armutsvermeidung und -bekämpfung;

- Bezug zur theoretischen Erklärung von Armut.

Die Berichterstattung muß Persönlichkeitsrechte und Regelungen des Datenschutzes besonders beachten. Dabei müssen positive und negative Auswirkungen der Berichterstattung vor der Durchführung abgewogen werden.⁷

1.4.1.2 Gesellschaftliche Einflußfaktoren

In der Bundesrepublik existiert keine umfassende Armutsberichterstattung, auch keine Analyse der Prozesse, die Armut produzieren. Dies läßt auf politischer Ebene die Schlußfolgerung zu, daß es keinen durchsetzungsfähigen Willen gibt, der das Problem der Armut zu lösen beabsichtigt.⁸ Eine Rolle spielt sicherlich das Risiko, das von einer Sozialberichterstattung ausgeht, da diese Wählerinnen und Wählern die Probleme des sozialpolitischen Systems im Blick auf die eigenen Lebensverhältnisse im Vergleich mit anderen Gruppen demonstriert.⁹

Im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ist der Begriff der Armut nicht aufgeführt. Es ist hier vielmehr die Rede von der Führung eines Lebens, das der „Würde des Menschen“ entspricht. Aufgrund dieser Formulierung ist die amtliche Armutsgrenze unterhalb der Sozialhilfeschwelle zu vermuten. Angesichts dieser verbalen Nichtzurkenntnisnahme von Armut staatlicherseits wäre eine systematische und kontinuierliche amtliche Armutsberichterstattung geradezu überraschend.¹⁰ Schließlich würde allein das Konstatieren von Armut sozialpolitische Defizite, und damit Handlungsbedarf signalisieren.¹¹ So wird auch erklärlich, warum sich die Regierung so schwer tut, eine praktikable Sozialhilfeschwelle oder gar eine Armutsschwelle zu definieren und der Öffentlichkeit über die Lebenssituation der Menschen am unteren Randbereich unserer Gesellschaft Kenntnis zu verschaffen.¹²

Ein pragmatisches Problem bei primärstatistischen Erhebungen besteht in der exakten Ermittlung der Sozialhilfeempfänger, da der Tatbestand des Sozialhilfebezugs als diskriminierend angesehen und daher von Befragten u.U. verschwiegen wird. Als noch schwieriger erweisen sich Schätzungen über die Höhe der Dunkelziffer von potentiell anspruchsberechtigten Sozialhilfeempfängern. Es besteht die Befürchtung, daß eine Einbeziehung aller Anspruchsberechtigten in das Leistungsgefüge des BSHG die Ausgaben der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) verdoppeln würde. Dies bildet ein Motiv dafür, daß eine Aufklärung über Sozialhilfeansprüche bisher nur sehr zaghafte betrieben wurde.¹³

Aus dem vorherrschenden Blickwinkel der Politik besteht Handlungsbedarf gegenüber Armut nur auf individueller Ebene. Aus dieser Sichtweise wird Armut allein als Mangel an wirtschaftlichen Ressourcen, wie Einkommen und Vermögen, verstanden, stellt also „nur“ ein materielles Problem dar. Die Auswirkungen der materiellen Mangelsituationen auf den Menschen werden nicht weiter berücksichtigt. Hier sind zwei fragwürdige Effekte zu erkennen¹⁴:

- Die Armutspolitik wird immunisiert. Der politische Handlungsbedarf gilt als nur bei bedauernswerten Einzelnen gegeben. Die Verteilungspolitik erlangt eine Legitimation.
- Die Wirkung von Armutspolitik für den Einzelnen verläuft diametral. Zum einen kann die Fürsorge eine beträchtliche Verbesserung seiner materiellen Situation bedeuten, zum anderen erfolgt durch die Stigmatisierung eine subjektive und teilweise auch objektive Belastung. Letztere läßt sich jedoch nur schwer sozialwissenschaftlich erfassen und bleibt damit weitgehend unbekannt.

Fokussiert man die politische Sichtweise, so existiert Armut so lange nicht, wie sie nicht als machtpolitischer zu berücksichtigender Faktor in Erscheinung tritt.¹⁵ Voraussetzung hierfür wäre die Organisation der Armen, was die Überwindung verschiedener Hindernisse erfordern würde. Die Macht einer Gruppe hängt wesentlich von ihrer Homogenität ab, die bei der Armutsbevölkerung jedoch nicht gegeben ist.¹⁶ Ein weiteres Einflußkriterium einer Gruppe ist ein Droh- oder Verweigerungspotential, das den Armen fehlt. Ihr Verweigerungshandeln blockiert nicht, wie dies Gewerkschaften vermögen, die stoffliche Reproduktion einer Gesellschaft.¹⁷ Arme haben keine parlamentarische Lobby.¹⁸ So besteht bei dem Problem der Armut die Gefahr, daß Daten darüber solange relativiert und in Frage gestellt werden, bis das Problem zu entschwinden droht. Dem dient auch der Versuch, die Armutproblematik über die Definition zu lösen. Geht man davon aus, daß nur staatlich unterstützte Personen als potentiell arm gelten, so kann es keine Armut geben, da ja genau diese Menschen durch die Sozialhilfe unterstützt werden und somit oberhalb der Armutsgrenze leben.¹⁹

Die Armutforschung ist in den letzten Jahrzehnten innerhalb der EU-Länder weiter fortgeschritten. Ausschlaggebend für diese anwachsende Thematisierung waren die sozialen Veränderungen in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit. Wirksam wurde auch das Interesse der EU-Kommission und der Wohlfahrtsverbände an Armutstudien.²⁰ So ist insbesondere in den 80er Jahren in den Niederlanden, in Spanien und Frankreich Armutforschung intensiver betrieben worden. Intranationalen Anstoß gibt dabei der Kenntnismangel der Politik bei der Diskussion eines garantierten Mindesteinkommens²¹ oder bei der konkreten Definition einer Mindestsicherung bzw. Mindestsicherungsleistung, die der Vermeidung von Armut dienen soll.²²

1.4.2 Armutsrelevante Datenquellen

1.4.2.1 Sozialhilfestatistik

Die Sozialhilfestatistik gilt als eine wichtige Informationsquelle für alle, die ein Interesse an der Beobachtung, Erklärung und Lösung sozialer Probleme haben. Hierzu gehören vor allem Betroffene, Verbände, Journalisten, Sozialverwalter, Sozialplaner, Sozialwissenschaftler sowie Kommunal- und Landespolitiker. Diese Datenquelle zeichnet sich dadurch aus, daß sie kontinuierlich auf breiter Basis über die Entwicklung Auskunft gibt. Der Anspruch auf den Bezug von Sozialhilfe gilt als „quasi offizielle Armutsdefinition“.²³ Von ihrem Potential her ist die Sozialhilfestatistik geeignet, für eine wichtige Teilgruppe der Armutsbevölkerung eine profunde Beschreibung zu liefern, durch die auch Prozesse des sozialen Wandels und der Entstehung neuer Ungleichheiten erkennbar werden, was wiederum die politische Aufmerksamkeit auf Entwicklungen im Terrain von Armut und Sozialhilfe lenken kann.²⁴

Aufgrund zunehmender Kritik an der Erhebungspraxis der Sozialhilfestatistik wurde im Rahmen der Änderungen des Bundessozialhilfegesetzes durch das „Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogrammes - FKPG“ vom 23. Juni 1993 eine Systematik beschlossen, die seit dem 1. Januar 1994 wirksam ist. Der Schwerpunkt der Reform ist die Empfängerstatistik, die insbesondere die Bezieher von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU), die etwa drei Viertel aller Sozialhilfeempfänger ausmachen und die ca. 40 % der Ausgaben der Sozialhilfeträger verursachen, erfaßt. Die Empfänger von Hilfen in besonderen Lebenslagen (HBL) weisen dagegen eine geringere Armutsrelevanz auf. Aus diesem Grund werden die Empfängergruppen in der Sozialhilfestatistik getrennt ausgewiesen. Zusätzlich wird noch eine Statistik über die kurzzeitigen Empfänger laufender HLU angelegt.²⁵

Durch die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, die im November 1993 in Kraft getreten ist, fallen Asylbewerber, abgelehnte Bewerber und geduldete Ausländer nicht mehr unter das BSHG. Folglich werden ab 1994 die Leistungen die sich an diesen Personenkreis richten, nicht mehr in der Sozialhilfestatistik, sondern in der neuen Asylbewerberleistungsstatistik ausgewiesen.²⁶

Anfangsschwierigkeiten bei der Praktizierung der neuen Statistik führten dazu, daß bei der neuen Statistik über die Empfänger von laufender HLU für das Berichtsjahr 1994 unvollständige Daten vorliegen. Einige Berichtsstellen hatten noch Schwierigkeiten,

vollständige Angaben zu der umstrukturierten Sozialhilfestatistik zu liefern. Weiterhin war die Aussagekraft einiger neuer Erhebungsinhalte noch eingeschränkt, da oftmals „Restpositionen“ (z.B. sonstiges oder unbekannt) angegeben wurden. Dies betraf insbesondere die Erhebungsmerkmale „Erwerbsstatus“ und „Besondere soziale Situation bei der Hilfestellung“. Da einigen Sozialhilfeträgern zum Zeitpunkt der Erhebung die entsprechenden Informationen nicht vorlagen, war es nicht möglich, bestimmte im BSHG vorgesehene weitergehende Aufgaben durchzuführen. Aufgrund dieser Veränderungen sind die Ergebnisse der neustrukturierten Sozialhilfestatistik nur bedingt mit den Daten der früheren Statistik zu vergleichen.²⁷

Die reformierte Sozialhilfestatistik ist in folgende Teilerhebungen untergliedert, zwischen denen Unterschiede in Erhebungsverfahren, Berichtszeitraum bzw. -punkt und Inhalt bestehen²⁸:

- Statistik der Empfänger:
 - Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt
 - Kurzzeitempänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt
 - Empfänger von Hilfe in besonderen Lebenslagen
- Statistik der Ausgaben und Einnahmen.

1.4.2.2 Kritik

Ein prinzipielles Problem der Sozialhilfestatistik als Instrument der Armutsberichterstattung liegt darin, daß sie von einer Rechnungshof- und nicht von einer Problemperspektive geprägt ist.²⁹ Das hat eine Fokussierung auf die quantitative Entwicklung von Fallzahlen und Ausgaben zur Folge, wohingegen die Erfassung der Problemlagen in der Bevölkerung Lücken aufweist.³⁰ Die Multidimensionalität des Armutsproblems erfordert die Beschreibung des Armutsproblems anhand unterschiedlicher Merkmale.³¹ Die Erfassung von Alter, Geschlecht und Nationalität, wie auch materieller Aspekte der Lebenssituation und der Haushalts- und Familienstruktur einschließlich aller Veränderungen, die für die Berechnung der Sozialhilfe von Relevanz sind, ist in der bestehenden Form der Sozialhilfestatistik realisiert. Mängel treten dagegen bei der Erfassung verschiedener Lebenslagen, wie z.B. der Wohnsituation, der Gesundheit oder sozialer Partizipation auf. Merkmale von Haushaltsmitgliedern, die selbst keine Sozialhilfe beziehen, werden nur unzureichend erfaßt.³²

Das dynamische Element der Sozialhilfestatistik weist Mängel auf. Bei jeder Unterbrechung des Leistungsbezugs ist ein Abgangsbogen und bei einer erneuten Hilfestellung ein Zugangsbogen auszufüllen. Somit ist aus der Statistik nicht zu entnehmen, ob bereits in

früheren Zeiträumen laufende HLU in Anspruch genommen wurde. Die Statistik stellt auf die Erfassung der Dauer der aktuellen „Sozialhilfeepisode“ und nicht auf die Gesamtdauer der möglicherweise diskontinuierlichen „Sozialhilfekarrieren“ ab.³³

Da nicht alle Anträge auf Gewährung von Sozialhilfe positiv entschieden werden, wäre es interessant, die absolute Anzahl der Menschen zu erfahren, die beim Sozialamt jemals um Hilfe nachgesucht haben. Eine Untersuchung der abgelehnten Fälle würde Aufschluß darüber geben, wie viele Menschen zumindest in der Nähe der Sozialhilfeschwelle leben und eventuell in naher Zukunft Sozialhilfe in Anspruch nehmen. Zudem wäre es sinnvoll, die Beratungsleistungen der Verwaltung, die bisher in keiner Statistik aufgeführt werden, statistisch zu erfassen. Der Sinn einer solchen Erfassung läßt sich aus der Bedeutung der Beratung ableiten, da in § 8 Abs. 1 BSHG die persönliche Hilfe an erster Stelle genannt wird und in Abs. 2 auf die „Beratung in Fragen der Sozialhilfe“ und „Beratung in sonstigen sozialen Angelegenheiten“ als Formen der persönlichen Hilfe hingewiesen wird.³⁴

1.4.2.3 Sonstige Quellen

In den verschiedenen armutsrelevanten Datenquellen hat die Kategorie des Einkommen eine dominante Stellung. Dem multidimensionalen Charakter der Armut kann aufgrund der Erhebungsproblematik in diesen Quellen nicht vollkommen Rechnung getragen werden. Hierfür wären Erhebungen notwendig, die auf die Erfassung des Lebensstandards abzielen. Eine Bewertung der relevanten Datenquellen erfolgt anhand sechs ausgewählter Armutsdimensionen. Diese sind im einzelnen: Einkommen, Wohnen, Gesundheit, Bildung, soziale Sicherung und soziale Integration. Zur Erfassung von Risikogruppen sind beispielhaft alte Menschen, Ausländer, Arbeitslose, Jugendliche und Langzeitarmer aufgeführt. Bei den Untersuchungsmerkmalen bedeutet „erfaßt“ bzw. „identifizierbar“ eine wenigstens minimale Abbildung der Dimension der Risikogruppe. Eine weitere Anforderung an Primärstatistiken besteht darin, daß diese bevölkerungsrepräsentativ sein müssen, wobei grundsätzlich die Erfassung der gesamten Armutsbevölkerung angestrebt wird. Die Tabelle auf der folgenden Seite gibt eine Übersicht wichtiger regelmäßig publizierter Statistiken und Erhebungen.³⁵

Tabelle 1.4.2.3 Charakteristika ausgewählter Datenquellen
für eine Armutsberichterstattung in Deutschland

Es zeigt sich, daß keine der Datenquellen mehrere Armutsdimensionen gleichzeitig zufriedenstellend erfaßt, den methodischen Anforderungen vollständig genügt und alle Risikogruppen ausreichend berücksichtigt. Die Einkommensinformationen aus dem jährlich durchgeführten Mikrozensus, der als Mehrzweckstichprobe angelegt ist, sind für die Armutsforschung unzureichend, da im unteren Einkommensbereich eine zu grobe Klassifizierung besteht. Auch sind die Ergebnisse insofern fragwürdig, als sie auf der Selbsteinschätzung der Befragten beruhen, womit die Richtigkeit zweifelhaft ist. Die Daten der Einkommens- und Verbrauchstichprobe stellen einerseits sehr differenzierte Informationen über die Einkommenssituation zur Verfügung, andererseits liegen die Daten nur im Turnus von 5 Jahren vor. Zudem ist die Zuverlässigkeit dieser Informationen, insbesondere bei gesellschaftlichen Randgruppen aufgrund von Stigmatisierungseffekten, fragwürdig.³⁶ Die auf Wohlfahrtsmessung abzielenden Erhebungen, allgemeine Bevölkerungsumfragen und das Wohlfahrtssurvey weisen bei Einkommens- und einkommensnahen Dimensionen nur wenige Variablen auf. Festzustellen ist, daß Erhebungen, die viele Armutsdimensionen erfassen, bei den einzelnen Variablen wie Einkommen und Transfers relativ wenig detailliert sind. Einen vertretbaren Kompromiß bildet das SOEP.³⁷ Es erfaßt viele Armutsdimensionen sowie die wichtigsten Risikogruppen und läßt aufgrund der Stichprobengröße noch am ehesten eine Disaggregation zu.³⁸ Ein weiteres Problem der meisten für das Thema Armut relevanten Studien besteht darin, daß die Armen in der Stichprobe unterrepräsentiert sind,³⁹ und daß die Daten teilweise erst mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung von fünf bis sechs Jahren zur Verfügung stehen.⁴⁰

1.4.3 Meßkonzepte

1.4.3.1 Normative Bestimmungen

Bei der Erfassung von Armut ist es zwingend notwendig, vorweg die Definition von Armut zu klären. In Kapitel 1.2 dieser Arbeit wurde dargelegt, daß es aufgrund der komplexen Struktur des Armutphänomens eine Vielzahl unterschiedlicher Definitionen gibt. Besondere Bedeutung gewinnt hierbei der Aspekt, daß jeder Armutsbegriff politisch-normativer Natur ist.

In Abhängigkeit von der gesellschaftlichen Übereinkunft ist zu entscheiden, ab welchem Grad der Unterausstattung oder Unterversorgung Armut vorliegt. Somit hängt die Armutsgrenze von der gesellschaftlichen Einschätzung des Niveaus ab, von dem an die materiellen und immateriellen Notlagen von Menschen als Arm zu bezeichnen sind. Ab dieser Schwelle ist der wohlhabende Teil der Gesellschaft bereit, von dem erwirtschafteten Wohlstand einen Teil

für die Behebung von Notlagen anderer aufzuwenden.⁴¹ Die Festsetzung der Armutsgrenze ist somit eine politisch-normative Entscheidung.⁴² Folgende Übersicht verdeutlicht nochmals den Einfluß normativer Entscheidungen⁴³:

Tabelle 1.4.1 Ressourcendefinitionen von Armut sowie die bei deren Ermittlung erforderlichen normativen Entscheidungen

Physisches Existenzminimum	Festlegung des zum Überleben in der jeweiligen Gesellschaft erforderlichen „Warenkorbes“. Auswahl der zur Bewertung heranzuziehenden Preise.
Konventionelles oder sozio-kulturelles Existenzminimum	Festlegung des in der jeweiligen Gesellschaft zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz erforderlichen „Warenkorbes“. Auswahl der zur Bewertung heranzuziehenden Preise.
Lohnorientiertes Existenzminimum	Festlegung der relevanten Lohngruppe, der relevanten Normalarbeitszeit, eines prozentualen Abschlags zur Ermittlung des Existenzminimums.
Niedrigeinkommensorientiertes beziehungsweise beziehenerorientiertes Existenzminimum	Festlegung der relevanten Vergleichsgruppe, die die Bezieher von Mindestleistungen nicht umfassen darf; gegebenenfalls Festlegung eines prozentualen Abschlags zur Ermittlung des Existenzminimums.
Durchschnittseinkommensorientiertes Existenzminimum	Festlegung des Durchschnittseinkommens aller Haushalte als Bezugsgröße; Festlegung eines prozentualen Abschlags zur Ermittlung des Existenzminimums.
Teilhabeorientiertes Existenzminimum (Townsend-Modell, deprivation standard)	Festlegung der Einzelaspekte, die angemessene Teilhabe konstituieren, sowie eines existenzminimalen Einkommens dort, wo Desintegration sprunghaft zunimmt.

Quelle: In Anlehnung an Hauser, R. & Klein, T. (1985). Alternative Methoden der Leistungsbemessung für die Sozialhilfe: Die Einkommens- und Verbrauchstichprobe als eine ihrer empirischen Grundlagen. In: Blätter der Wohlfahrtspflege. S. 29-32. Hier S. 30.

Die Problematik der Bestimmung von Armut läßt sich an der von der EU-Kommission vorgeschlagenen 50 % Grenze des durchschnittlich verfügbaren Einkommens eines jeweiligen Landes verdeutlichen. Vorab ist es notwendig, einen Einkommensbegriff zu bestimmen. Hierbei taucht die Schwierigkeit auf, selbsterzeugte und dann konsumierte Produkte, das Bewohnen einer Sozialwohnung oder andere staatliche oder betriebliche Vergünstigungen zu bewerten. Weiterhin ist die Festlegung eines Mittelwertes und einer

Äquivalenzskala notwendig. Auch ist zu entscheiden, ob die Berechnungen und statistischen Analysen auf Basis der Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen durchgeführt werden oder ob alternativ dazu Stichproben erhoben werden sollen.⁴⁴

Mit der Vielschichtigkeit von Ressourcen- und Versorgungsbereichen nehmen die Entscheidungsprobleme bei Untersuchungen zu. Neben der steigenden Anzahl der festzulegenden Unterversorgungsschwellen sind auch die möglichen Kumulationen und Kompensationen zu berücksichtigen. Aus diesem Grund sind bei einem Lebenslagenkonzept mehr normative Entscheidungen notwendig als im Ressourcenkonzept. Die mit der Annäherung an das Armutsphänomen einhergehende Komplexität des Lebenslagenkonzeptes erfordert eine Vielzahl normativer Vorentscheidungen, womit im Entscheidungsprozeß ein erheblicher Ermessensspielraum besteht.⁴⁵

Ein generelles Problem der unterschiedlichen Bestimmungen von Armut ist die Abgrenzung der Zeiteinheit. Die Frage ist, ob die Untersuchung zeitpunkt- oder zeitraumbezogen sein soll, und wie lange der Zustand der Unterversorgung andauern muß, damit er als Armut zu bezeichnen ist.⁴⁶ In einer Zeitpunktbetrachtung hat diese Entscheidung wesentlichen Einfluß auf die Feststellung des Umfangs der Armut. Je kürzer die Periode gewählt wird, desto größer fällt die erfaßte Armut aus. In einer Zeitraumbetrachtung können dagegen langfristige Prozesse erfaßt werden. Diese Betrachtung erfordert die Unterscheidung zwischen permanenter und temporärer Einkommensschwäche. Hierbei ist die Festlegung der Perioden relevant, die ein Haushalt oder Individuum unterhalb der Einkommensschwächegrenze gelebt haben muß, um als permanent einkommensschwach anerkannt zu werden. Je weniger Zeitperioden verlangt werden, desto höher fällt der Anteil der permanent Einkommensschwachen aus.⁴⁷

Letztlich ist auch der räumliche Geltungsbereich, für den der Armutsstandard gelten soll, festzulegen.⁴⁸ Eine einheitliche nationale Armutsgrenze berücksichtigt nur unzureichend die unterschiedlichen regionalen Lebenshaltungskosten.⁴⁹ Da in der Praxis von niemandem ein Wohnortwechsel verlangt werden kann, um die Lebenshaltungskosten zu senken, ist es sinnvoll, die Einkommensgrenzen nach den jeweiligen regionalen Niveaus der Lebenskosten zu bereinigen. Da ein solcher Preisdeflator nicht zur Verfügung steht, werden im BSHG die Kosten für Unterkunft und Heizung individuell berücksichtigt.⁵⁰

Aufgrund der Werturteilsfreiheit von Wissenschaft ist es fraglich, inwiefern diese ein Konzept zur Lösung der Armutsproblematik hervorbringen kann. Die wissenschaftliche Aufgabe besteht eher darin, eine sinnvolle Informationsgrundlage für diese Entscheidungsfindung zur

Verfügung zu stellen. Voraussetzung dafür ist die Analyse der Lebensumstände in der entsprechenden Gesellschaft. Dabei gilt es zu beachten, daß nicht ein einzig richtiger Armutsbegriff existiert, sondern verschiedene begriffliche Konzepte nebeneinanderstehen, mit deren Hilfe das Armutsproblem untersucht werden kann. In Deutschland liegt inzwischen eine Vielzahl theoretischer Studien und empirischer Analysen zu dem Thema vor.

1.4.3.2 Ressourcenkonzept

Die sozialwissenschaftliche Armutsforschung hat sich auf das Ressourcenkonzept konzentriert. Unter Ressourcen sind Einkommen, Vermögen, Arbeitskapazität oder auch Gesundheit zu verstehen.⁵¹ Als zentraler Indikator wird in empirischen Untersuchungen hauptsächlich die Ausstattung mit Einkommen operationalisiert.⁵² In der ökonomischen Literatur ist nach Buhmann (1988) die Haig-Simons Definition des Einkommens weitgehend akzeptiert. Danach entspricht dem Einkommen der Wert des Konsums in einer Periode zuzüglich der positiven oder negativen Nettoveränderung des Vermögens in der gleichen Periode. Dieser umfassende Einkommensbegriff, der eine hohe Aussagekraft beinhaltet, ist in einer empirischen Untersuchung jedoch nur mit beträchtlichen Abstrichen operationalisierbar.⁵³

In Deutschland wird bei der Untersuchung der relativen Einkommensarmut auf das durchschnittliche Haushaltseinkommen abgestellt. Die Verwendung der Einkommensstatistik ist jedoch aufgrund erheblicher Mängel sowie der zeitlichen Verzögerungen als problematisch anzusehen.⁵⁴ Daher wird ersatzweise auf die Resultate der Sozialhilfestatistik zurückgegriffen, wobei die laufende HLU als Indikator für Einkommensarmut verwendet wird. Die Armutsgrenze wird hierbei inoffiziell als das Anspruchsniveau für HLU angesehen. Die Entwicklung der Empfängeranzahl unterliegt der politisch-administrativen Festlegung des Sozialhilfeniveaus. Auch hier weist die amtliche Statistik eine Vielzahl von Mängeln auf.⁵⁵

Beim Konzept der relativen Einkommensarmut wird angenommen, daß bei ausreichender Verfügbarkeit von monetären Mitteln keine Armut vorliegt, da bei Liquidität in einer funktionierenden Marktwirtschaft ohne Rationierung alle erforderlichen Grundbedarfsgüter gekauft werden können. Diese Definition betont die Selbstverantwortung, da es bei unwirtschaftlicher Verwendung zu gravierenden Unterversorgungen in einzelnen Lebensbereichen kommen kann.⁵⁶

Das Einkommen stellt i.d.R. ein Faktoreinkommen bzw. Individualeinkommen dar, das durch das Steuersystem und das System der sekundären Einkommensverteilung⁵⁷ begrenzt

korrigiert wird. Es ist notwendig, die Größe und Struktur der Haushalte zu berücksichtigen, um eine Festlegung des Bedarfs der Haushaltsangehörigen zu ermöglichen.⁵⁸ Um Bedarfsunterschiede und Kostenvorteile von Haushalten unterschiedlicher Größe und Altersstruktur auszugleichen, werden die absoluten Einkommensabgaben unter Zuhilfenahme von Äquivalenzskalen in sogenannte Äquivalenzeinkommen umgerechnet. Mit Hilfe dieser Skalen ist es möglich, die Frage zu beantworten, wieviel mehr an Ressourcen einem n-Personenhaushalt zur Verfügung stehen muß, um das gleiche Wohlstandsniveau wie ein n-1 Personenhaushalt zu erreichen. Äquivalenzskalen fungieren damit in vergleichbarer Weise wie Preisdeflatoren, die Wohlstandsvergleiche ähnlicher Haushalte bei unterschiedlichem Preisniveau zulassen.⁵⁹ Vereinfacht lassen sich Äquivalenzskalen nach Buhmann (1988) folgendermaßen darstellen⁶⁰:

W = D/Se	W = Äquivalenzeinkommen
	D = absolutes verfügbares Einkommen
	S = Familiengröße
	e = Äquivalenzelastizität

Das Ergebnis ist ein unter Bedarfsgesichtspunkten erweitertes Pro-Kopf-Einkommen. Die Höhe dieses Einkommen spiegelt das wohlstandsäquivalente Einkommensniveau aller Haushalte wider. Es bildet die Grundlage für die Ableitung einer Armutsgrenze unter Berücksichtigung der gesamten Einkommensverteilung bei unterschiedlichen Haushaltszusammensetzungen.⁶¹

In der Bundesrepublik wird i.d.R. auf die Regelsatzproportionen des BSHG zurückgegriffen, die Größe und Alterszusammensetzung von Haushalten berücksichtigen. Die Personengewichte gemäß der Sozialhilfe ordnen den Faktor 1,0 für den Haushaltsvorstand, 0,8 für den Ehepartner sowie für andere Personen über 18 Jahren zu. Kinder bis 7 Jahre werden mit 0,5 bzw. bei alleinerziehendem Elternteil mit 0,55 berücksichtigt. Kinder von 7 bis einschließlich 14 Jahren gehen mit 0,65 in die Berechnung ein. Die Altersgruppe von 15 bis unter 18 Jahren sowie Alleinstehende zwischen 18 und 25 Jahren werden mit dem Faktor 0,9 bewertet.⁶² Wird das absolute Haushaltseinkommen durch die Summe der individuellen Bedarfsgewichte eines Haushaltes dividiert, so erhält man das allgemeine Äquivalenzeinkommen.

Die Armutsschwelle der relativen Einkommensarmut wird als prozentualer Abstand zum durchschnittlichen, jährlichen Haushaltseinkommen bestimmt. Der Haushalt wird dabei als Einkommenseinheit definiert. Es wird unterstellt, daß das Einkommen aller Haushaltsmitglieder zusammengelegt wird und der Konsum der einzelnen Haushaltsmitglieder das gleiche Bedürfnisbefriedigungsniveau erreicht.⁶³ Am gebräuchlichsten ist hierbei die bereits erwähnte 50 % Armutsgrenze des durchschnittlichen, jährlichen Haushalteinkommen⁶⁴, die allgemein als relative Einkommensarmut bezeichnet wird.⁶⁵

Die Orientierung an Einkommensdaten ist mit dem Problem behaftet, daß diese oftmals nicht verlässlich sind. So übersteigt beispielsweise in einigen Ländern der Gesamtkonsum das angegebene Einkommen der Haushalte. Erklären läßt sich dies durch die Existenz einer Schattenwirtschaft. Weiterhin sind in ländlichen Regionen oftmals die Naturaleinkommen von großer Bedeutung.⁶⁶

Neben dem Einkommen ist die Vermögensausstattung zu berücksichtigen. Friedman (1969) verstand unter Vermögen die „Summe all dessen, was als Quelle zukünftiger Einkommensströme angesehen werden kann“⁶⁷. Bei der Umsetzung dieses umfassenden und abstrakten Vermögensbegriffs tritt eine Vielzahl operationaler Schwierigkeiten auf, die eine Untersuchung der personellen Vermögensverteilung stark einschränken.⁶⁸ Das BSHG zählt dagegen vereinfachend Geld, bewegliche und unbewegliche Sachen, Forderungen und sonstige Vermögenswerte zum Vermögensbestand. Außer Betracht fällt hierbei Vermögen, das nicht gepfändet werden kann, insbesondere Sachen zum persönlichen Gebrauch.⁶⁹

Innerhalb der Bedürftigkeitsprüfung wird neben der Vermögensausstattung des Antragstellers auch die weiterer Personen des Haushalts oder der Familie berücksichtigt. Bei der HLU wird die gesamte Vermögensausstattung mit Ausnahme des Hausrats sowie selbstgenutztem Haus- und Grundbesitz berücksichtigt. Die einbezogenen Vermögenswerte wirken auf den Bezug von laufender HLU in der Weise, daß die Zahlung gemäß dem Subsidiaritätsprinzip erst dann erfolgt, wenn das anzurechnende Vermögen verbraucht worden ist. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Betroffene aus politischer Sicht nicht arm.⁷⁰

Der wichtigste Vorteil des Ressourcenkonzepts besteht darin, daß eine metrische Methode verwendet wird, wodurch die Berechnungen einfacher durchzuführen sind. Bei der Diskussion über das Ressourcenkonzept mit der Einkommensarmut als zentraler Dimension gilt in ähnlicher Weise die Kritik, die schon bei dem Konzept der relativen Einkommensarmut skizziert wurde.

1.4.3.3 Lebenslagenkonzept

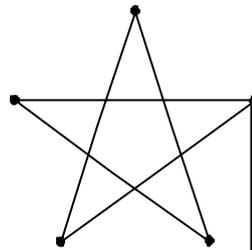
Einen anderen Zugang zum Armutsproblem stellt die Lebenslagenanalyse dar, die eine Operationalisierung des bereits in Kapitel 1.2.2.2.4 vorgestellten Konzeptes zum Inhalt hat. Hierbei wird nicht nach Ressourcen gefragt, die einen bestimmten Lebensstandard ermöglichen. Der Schwerpunkt liegt bei der tatsächlichen Versorgungslage von Personen, Haushalten oder sozialen Gruppen in verschiedenen zentralen Lebensbereichen. Das Konzept der Lebenslage berücksichtigt dabei, daß die Ausstattung mit Sachgütern nicht allein als Verfügbarkeit über Ressourcen thematisiert werden kann, sondern auch eine strukturbestimmende Wirkung besitzt. Diese besteht darin, daß von Sachgütern implizit Handlungsmuster ausgehen, und die Qualität sozialer Beziehungen in Milieus oder Netzwerken mit der verfügbaren technisch-materiellen Ausstattung variiert.⁷¹ Unterversorgung in einem oder mehreren Bereichen gilt dabei als Ausdruck einer deprivierten Lebenslage. Vorteil des Lebenslagenkonzeptes ist es, daß objektive Lebensbedingungen mit subjektiven Verarbeitungsmustern verbunden werden, wobei beachtet wird, daß das individuelle Erleben einer Situation selbst Bestandteil derselben ist.⁷²

Statistisch gesehen ist es hier, genau wie bei den anderen Ansätzen notwendig, Merkmale zu ermitteln, um sie anschließend operationalisieren zu können. Als äußerst problematisch gestaltet sich daher jedoch die Erkennung objektiv gegebener Selbstverwirklichungsspielräume sowie deren Beurteilung. Für die einzelnen Bereiche sind jeweils Indikatoren auszuwählen, mit denen die Versorgungslage gemessen wird.⁷³ Letztlich ist auch bei diesem Ansatz die Unterversorgungsschwelle festzulegen, die sich am durchschnittlichen Versorgungsniveau oder an einem vorab normativ festgelegten Grundbedarf orientieren kann.⁷⁴

Die Erfassung von Lebenslagen muß neben den Grundbedürfnissen die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen, innerhalb derer die individuellen Bedürfnisse befriedigt werden. Als Orientierungsmaßstab dient hierbei nicht die tatsächliche, sondern die mögliche Bedürfnisbefriedigung. Die normative Festlegung der Ausstattungs- und Versorgungsminima, bei deren Unterschreiten Armut vorliegt, ist aufgrund der Wertabhängigkeit i.d.R. gesellschaftlich umstritten.⁷⁵ Ebenso erweist sich die Festlegung und Abgrenzung der verschiedenen sogenannten Lebenslagengruppen als schwierig.⁷⁶ Eine Ausklammerung dieser qualitativen Dimensionen und die Konzentration auf Faktoren, die quantitativ erfaßbar sind, bedeutet jedoch eine unzureichende Erfassung armutserklärender Umstände.⁷⁷

Tschümpferlin (1988) hat versucht, das Lebenslagenkonzept als Modell durch ein „Pentagon der Armut“ anschaulich darzustellen, das eine Vielzahl möglicher Armutsfaktoren verknüpft.⁷⁸

Abbildung 1.4.3.3: Das Systemisch-interaktionistische Modell „Pentagon der Armut“



Biographie / Persönlichkeit

- Alter / Krankheit / Behinderung / Gebrechlichkeit
- Mangel an intellektuellen Fähigkeiten
- Sozialisationsdefizite
- Passivität / Fatalismus / Suchtverhalten
- Fehlender Zeithorizont / Frustrationsintoleranz
- Übertriebene Anspruchshaltung / mangelnde Leistungsbereitschaft.

Soziale Netze

- Bedeutungsverlust von Familie und Verwandtschaft
- Krisenanfälligkeit der Kleinfamilie - Scheidung
- Alleinerziehung
- Anonymes Wohnen ohne Nachbarschaftsbeziehungen
- Fehlende Beziehungen am Arbeitsplatz

Gesellschaftliche Werthaltungen

- Wandel von natürlicher zu künstlicher Subsidiarität
- ☒ Sozialrechte statt zwischenmenschliche Verantwortlichkeit
- Auf persönliche Autonomie zielendes Selbstverwirklichungsstreben
- Gewinn von Status und Selbstwertgefühl über Konsum

Arbeit / Einkommen

- Mangel an Bildung / Ausbildung
- Rationalisierung von Arbeitsprozessen / weniger Nischen für Leistungsschwache / Verengung des Marktes für Ungelernte ☒ niedrige Löhne
- Hohe geographische und professionelle Mobilitätsforderungen
- Schlechte Arbeitsverteilung / zu wenig Teilzeitstellen
- Lücken im Sozialversicherungssystem / kleine oder uneinbringliche Alimente / geringe Kinderzulagen
- Arbeitslosigkeit

Kosten / Konsum

- Aggressive Werbung / übertriebenes Konsumbedürfnis
- Verschuldung / Konsumkredite
- Steigende Freizeitkosten
- Zu hohe Kosten für die Befriedigung von Grundbedürfnissen (Wohnen, Krankenversicherung, Ernährung)
- Fehlende Zeit zum preisbewußten Einkaufen
- Hohe Kosten für professionelle Fremdbetreuung der Kinder

Bei dem „Pentagon der Armut“ handelt es sich um ein theoretisches Modell. Die im Pentagon aufgezählten Faktoren können sowohl Ursache wie Folge von Armut sein. So lassen sich Sozialisationsdefizite wie mangelnde Ich-Stärke als Ursache und als Folge von Armutsprozessen verstehen.⁷⁹

Eine theoretische Präzisierung des Begriffes der Lebenslage bietet sich bis jetzt jedoch noch nicht an. Es handelt sich eher um eine bestimmte Sichtweise, ein noch nicht ausgereiftes Forschungskonzept, dessen Anwendung zum Zwecke empirischer Untersuchungen noch allerlei Fragen aufwirft.⁸⁰ Nach Hauser und Neumann (1992) kann das Lebenslagekonzept „nur als eine Leitidee verstanden werden, die in empirischen Untersuchungen vorwiegend explorativ umgesetzt wird“⁸¹. Es bleibt festzustellen, daß es „das“ theoretische Konzept der Lebenslage bisher nicht gibt und Versuche einer empirischen Operationalisierung sowie der Datenbeschaffung eher als heuristische Ansätze zu sehen sind, um ungenügend differenzierende Klassen- und Schichtkonzepte zu überwinden.⁸²

Als Fazit ist zum Konzept der Lebenslage festzustellen, daß bei der empirischen Umsetzung und bei der Anwendungsorientierung erhebliche Defizite bestehen.⁸³ So konstatierte Zimmermann (1993), daß man sich bei den bisherigen Versuchen, das Lebenslagenkonzept für die Armutsforschung empirisch umzusetzen, auf verschiedene Versorgungslagen, wie z.B. Ernährung, Kleidung oder Wohnumwelt, beschränke, womit immer nur ein Teilbereich des Lebenslagenkonzept abgedeckt wurde.⁸⁴ Die Datenbeschaffung sowie die empirisch-statistischen Modelle blieben weit hinter den theoretischen Konzeptionen zurück.⁸⁵ Der Anspruch des Lebenslagenkonzepts, differenzierte Analysen sozialstruktureller Verteilungen erbringen zu können, wird durch die Vielzahl möglicher Dimensionen und ihrer Wirkungszusammenhänge zunichte gemacht. Es besteht auch die Gefahr, daß die expansive Typologienbildung zu Lebenslagen soziale Ungleichheit relativiert, was in Diskussionen um „Individualisierung“ oder „Pluralisierung der Lebensweisen“ zum Ausdruck kommt.⁸⁶

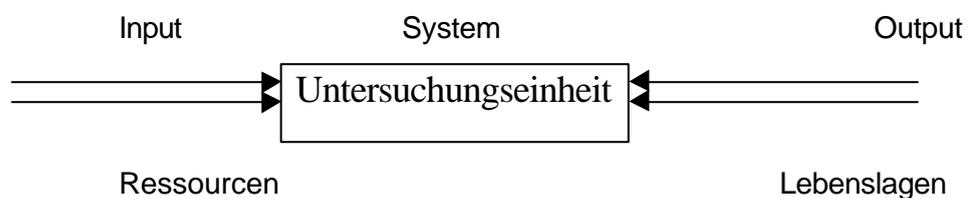
1.4.3.4 Ressourcenkonzept versus Lebenslagenkonzept

Zwischen den beiden Ansätzen sind Überschneidungen der Art möglich, daß Arbeit in Verbindung mit Gesundheit einerseits als Lebensbereich und andererseits als Ressource angesehen werden kann, da die Berufsausbildung für den Großteil der Erwerbstätigen die Voraussetzung für die Teilnahme am Arbeitsmarkt und die Erzielung von Einkommen ist.⁸⁷ In diesem Zusammenhang erscheinen die beiden Konzepte eher als zwei unterschiedliche Zugangsweisen zum Armutsproblem. Somit könnte es sinnvoll sein, das Ressourcen- und

das Lebenslagenkonzept für eine Armutsanalyse miteinander zu kombinieren. Dies wird sowohl im Rahmen des Wohlfahrtssurveys⁸⁸ als auch innerhalb des SOEP⁸⁹ praktiziert.

Am Beispiel des Input-Output-Modells lassen sich sowohl das Ressourcenkonzept als auch das Lebenslagenkonzept als Operationalisierungsansätze verdeutlichen. Die folgende Abbildung zeigt für eine Untersuchungseinheit (Person, Haushalt, soziale Gruppe) das Wirtschaftssystem als Input-Output-Modell, das als offenes System durch eine Reihe von Faktoren beeinflussbar ist.

Abbildung 1.4.3.4: Input-Output-Modell



Die Abbildung zeigt, daß beim Ressourcenansatz idealtypisch alle Ressourcenpotentiale mit in die Analyse eingehen, bzw. beim Lebenslagenansatz alle Handlungsspielräume. Die verschiedenen Armutsanalysen unterscheiden sich dadurch, daß sie teilweise am Input (zufließende Ressourcen) oder teilweise am Output (resultierende Lebenslagen) ansetzen oder beide Dimensionen berücksichtigen.⁹⁰

Die meisten Untersuchungen stellen auf die Einkommensarmut ab, da die materielle Lebenssituation als das „Fundament“ zur Befriedigung zahlreicher immaterieller Bedürfnisse angesehen wird.⁹¹ Die Lebenslagenansätze stellen insofern eine sinnvolle Ergänzung des Ressourcenansatzes dar, als hiermit die Möglichkeit besteht, die Differenz zwischen einem bestimmten Versorgungsniveau, auf das infolge der Verfügbarkeit bestimmter Ressourcen geschlossen wird, und der tatsächlichen Versorgungslage in verschiedenen Lebensbereichen nachzuweisen. Ungelöste Probleme bei der Umsetzung von lebenslagenbasierten Konzepten bestehen insbesondere bei der Auswahl und Eingrenzung der relevanten Lebens- und Versorgungsbereiche, deren Gewichtung, der Berücksichtigung individueller Präferenzen sowie der Bestimmung von Mindeststandards. Aus diesen Gründen kombinieren die meisten Studien das Konzept der Ressourcen- bzw. Einkommensarmut mit der lebenslagenorientierten Analyse der Versorgung in verschiedenen Lebensbereichen. Es liegen also diesen Studien gemischte Ressourcen- und Lebenslagenkonzepte zugrunde.⁹²

1.5 Armutsstudien in Deutschland

Eine Bilanzierung der verausgabten Sozialleistungen der Bundesrepublik Deutschland läßt den Schluß zu, daß die Armut eben dadurch drastisch zurückgegangen sein müsse. Im Zeitraum von 1960 bis 1993 sind die Ausgaben von 69,2 Milliarden DM auf 859 Milliarden DM gestiegen. Einschließlich der neuen Bundesländer ergab sich für 1993 ein gesamtdeutsches Sozialbudget von mehr als 1.062 Milliarden DM.¹ Aus dem Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage bezüglich „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“ geht hervor, daß jede dritte Mark 1993 für die soziale Absicherung ausgegeben wurde. Bedingt auch durch die Wiedervereinigung haben sich die sozialen Leistungen im Zeitraum 1989 bis 1994 von 420 Mrd. DM auf 1.106 Mrd. DM erhöht.²

Diese Daten lassen vordergründig vermuten, daß der Wohlstand der wirtschaftlich Schwächsten massiv angehoben worden sei. Eine nähere Betrachtung ergibt jedoch, daß ein Teil des Sozialbudgetanstiegs auf einen demographischen Wandel zurückzuführen ist, infolge dessen verstärkt ältere Menschen Leistungen aus der Renten- und Krankenversicherung erhalten. Auch der Anstieg der Sozialhilfeausgaben von 1,9 Milliarden DM (1963/1964) auf 40,1 Milliarden (1992) in den alten Ländern erfordert eine differenzierte Betrachtung. So ist ein wachsender Anteil dieser Expansion im Zusammenhang mit der unzulänglichen Absicherung bei Langzeitarbeitslosen und Pflegefällen zu sehen.³

Anhand der wichtigsten vorliegenden Studien wird im folgenden versucht, das tatsächliche Ausmaß der Armut in Deutschland zu skizzieren. Bei diesem Vorhaben werden zuerst Entwicklung und Struktur der Sozialhilfeempfänger anhand der amtlichen Statistiken vorgestellt.⁴ Ausgehend von diesen Ergebnissen werden verschiedene Untersuchungen betrachtet, die das Armutsausmaß unter differierenden Gesichtspunkten darstellen. In Anlehnung an diese Untersuchungen wird der Bezug von Sozialhilfe als Armutsindikator angenommen.

1.5.1 Sozialhilfestatistik

Die Analyse der Sozialhilfestatistik ergibt, daß die Anzahl der Sozialhilfeempfänger stark angewachsen ist, wobei die unterschiedlichen Bezugslängen zu berücksichtigen sind. Die jüngsten HLU-Empfänger (unter 7 Jahre) wiesen das stärkste Wachstum auf, wohingegen der Anteil der über 65-jährigen deutlich abnahm. Hinsichtlich des Geschlechts zeigt sich, daß der Anteil der Frauen überwog, jedoch im Zeitraum 1985-1993 deutlich rückläufig war. Die

Analyse der Haushaltstypen ergibt, daß Ehepaare und Haushalte mit Kind(ern) sowie alleinerziehende Frauen den stärksten Zuwachs aufwiesen. Innerhalb der Ursachenstruktur ging der Anteil der Ursache der *unzureichenden Versicherungs- und Versorgungsansprüche* deutlich zurück, wohingegen derjenige der Anteil der Ursache *Arbeitslosigkeit* stark angestiegen ist. Die Verweildauer ist bei männlichen erwerbsfähigen Personen im Alter von 25- bis 50 Jahre am kürzesten.

Als Kritik an der Sozialhilfestatistik ist zu bemerken, daß die offiziellen Zahlen nur einen Teil der Armutspopulation beschreiben. Nur die Personen, denen öffentliche Hilfe gewährt wird, werden erfaßt. Es handelt sich hierbei um die sogenannte „bekämpfte Armut“. In der Literatur wird davon ausgegangen, daß die Dunkelziffer um 50-100 % höher liegt.⁵ Demnach ist die Sozialhilfequote nur bedingt geeignet, Verarmungsprozesse quantitativ aufzuzeigen. Es bestimmt sich dieses Armutsverständnis durch die politisch-administrative Festsetzung des Sozialhilfeanspruchs.

1.5.2 Caritas-Armutsuntersuchung

Im Jahr 1986 beschäftigte sich die Caritas erstmals mit dem Thema Armutsforschung. Über mehrere Zwischenschritte in den Jahren 1987-89 legte die „Arbeitsgruppe Armutsdiskussion“ 1990 einen ersten Zwischenbericht vor, der ein Armutsuntersuchungskonzept des Instituts für Sozialpolitik an der Universität Frankfurt (Prof. Dr. Hauser) zur Grundlage hatte.⁶ Die Caritas-Studie umfaßte insgesamt 4.072 Klienten, die in 1.512 Caritas-Einrichtungen in einer Querschnittbefragung untersucht wurden. Der große Stichprobenumfang ermöglichte es, die Struktur der Armutsbevölkerung zu berücksichtigen. Zusätzlich wurden die von den Sozialstationen Betreuten betrachtet, die offene Hilfen der Caritas empfangen.⁷

In der Caritas-Armutsuntersuchung wurde der Ressourcenbegriff der relativen Armut angewendet, womit an der Schlüsseldimension der Armut, dem Einkommen, festgehalten wurde. Dabei wurde Armut als relative Einkommensarmut operationalisiert.⁸ Zusätzlich wurden die Sozialhilfegrenze berücksichtigt und verschiedene Versorgungslagen in wichtigen Lebensbereichen. Die Lage der Caritas-Klienten, die zu den Einkommensarmen gehörten, wurde dabei mit der Situation der Nicht-Einkommensarmen und mit den Durchschnittsangaben der Gesamtbevölkerung verglichen.⁹

Personen, die innerhalb der Sozialhilfe unter den Zweig der HBL fielen, wurden nicht berücksichtigt. Die Personen, die HLU erhielten, wurden neben den relativ Einkommensarmen in Abhängigkeit von der Bezugsdauer zusätzlich untersucht. Die Caritas

verstand unter Bezug von Sozialhilfe (HLU) die bekämpfte Armut. Beurteilt man die Höhe der Sozialhilfeleistungen als ausreichend für ein sozio-kulturelles Existenzminimum, muß bei diesen Personen die Armut als beseitigt angesehen werden.¹⁰ Da nicht alle Personen ihren Rechtsanspruch auf Sozialhilfe geltend machten, gab es Personen, deren Einkommen unterhalb der Sozialhilfeschwelle lag.¹¹ Diese verdeckte Armut war ebenfalls Gegenstand der Untersuchung der Caritas. Die Personen, die zur Kategorie der bekämpften Armut zählten, wurden zusammen mit den Personen, die zu derjenigen der verdeckten Armut gehörten, als Sozialhilfebedürftige bezeichnet. Dieser Begriff ist nicht mit dem Begriff der relativen Armut identisch.¹²

Die Studie ergab, daß hinsichtlich sozialstruktureller Merkmale die *Alleinerziehenden* am meisten von bekämpfter und relativer Armut betroffen sind. Die *Arbeitslosen* waren häufiger von bekämpfter und relativer Armut betroffen als die *Alten*, wobei letztere den größten Anteil an der verdeckten Armut hatten. Weiterhin ergab sich, daß mit wachsender Haushaltsgröße die Notwendigkeit außerfamiliärer Unterstützung anwuchs. Die Ursachenanalyse ergab, daß *Arbeitslosigkeit* die Hauptursache darstellte, wovon hauptsächlich Männer betroffen waren. Ungefähr 8 % der Empfänger bezogen Sozialhilfe aufgrund *administrativer Verzögerungen*.

Hinsichtlich der Dauer der Armutslage ergab sich, daß die *Arbeitslosen* den größten Anteil bei den Kurzzeitbeziehern darstellten, die *Alten* den größten Anteil bei den Langzeitbeziehern. Insbesondere verwitwete Männer und Frauen gehörten zu den Langzeitbeziehern.

Das Bildungsniveau als zentrale ökonomische Ressource war bei den Caritas-Klienten unterdurchschnittlich. Dies bezog sich sowohl auf die schulische Bildung als auch auf die Berufsausbildung, wobei hier die Unterschiede noch deutlicher waren. Schließlich wiesen die Caritas-Klienten eine Vielzahl von Deprivationen bei verschiedenen Lebenslagenindikatoren auf.

Der Versuch, neben der bekämpften und der relativen Armut die versteckte Armut zu ermitteln, zeichnet die Studie aus. Es wurden verschiedene Versorgungslagen sowie die Dauer der Armut erfaßt. Diese Ergebnisse wurden nach der Aufgliederung der Caritas-Klienten differenziert. Zu beachten ist, daß die Stichprobe der Caritas-Klienten eine überproportionale Repräsentation der unteren Schichten enthielt, womit Verallgemeinerungen einzelner Ergebnisse in bezug auf die Gesamtbevölkerung nur bedingt möglich sind.

1.5.3 Untersuchung des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes

Diese Untersuchung orientierte sich an einem gemischten Ressourcen- und Lebenslagenkonzept. Da sie die Armut und die Unterversorgung in Deutschland seit der Vereinigung möglichst zeitnah dokumentieren sollte, wurde statt der amtlichen Statistik auf das SOEP als Datenquelle zurückgegriffen. Da mit dieser Datenquelle nur ein relativ grobes Bild der Lebenssituation in den neuen Bundesländern gewonnen werden kann, wurden für die Studie auch eigene Erhebungen und Auswertungen auf nationaler und lokaler Ebene durchgeführt.¹³

Die Auswertung gesamtdeutscher Daten ermöglicht eher einen Überblick über die Trends beim Armutsproblem im Untersuchungszeitraum, während die exemplarische Untersuchung auf lokalen Ebenen eher für eine Veranschaulichung der besonderen Problemsituationen in den neuen Bundesländern geeignet war. Bei ausgewählten Armutsgruppen wurde eine quantitative Sozialhilfesoederhebung sowie eine qualitative Erhebung von Deutungs- und Bewältigungsmustern durchgeführt.¹⁴

Die Auswertung der Daten der SOEP zeigt, daß im Untersuchungszeitraum 30 % der Bevölkerung mindestens einmal von Armut betroffen waren, wobei dies überwiegend kurzfristige Armutsperioden waren. Bezüglich sozio-struktureller Merkmale kristallisierten sich *Frauen, ältere Menschen, Arbeitslose, gering Qualifizierte, getrennt Lebende* und *größere Familien* als besondere Problemgruppen heraus. Weiterhin wurde nachgewiesen, daß Unterversorgungslagen oftmals mit subjektiver Unzufriedenheit hinsichtlich des eigenen Gesundheitszustands einhergingen.

In der Sozialhilfesoederuntersuchung ergab sich, daß bei Personen über 60 Jahre *unzureichende Versicherungs- bzw. Versorgungsansprüche* die Hauptursache von Armut darstellte. Bei Personen im erwerbsfähigen Alter dominierte *Arbeitslosigkeit* als Hauptgrund des Sozialhilfebezugs, wobei hier Männer öfter als Frauen betroffen waren. Für ein Viertel der betroffenen Frauen stellte der *Ausfall des Ernährers* die Hauptursache dar. Hinsichtlich des Schulabschlusses und des Berufsausbildungsabschlusses ist festzustellen, daß mit abnehmendem Niveau der Sozialhilfebezug stieg. Bei der zeitlichen Erfassung des Sozialhilfebezugs ergab sich, daß die Langzeitbezieher insbesondere aus *Ehepaaren* und *Alleinerziehenden mit drei und mehr Kindern* bestanden.

Die qualitative Erhebung ergab, daß die Bewältigung von Einkommensarmut und anderen Unterversorgungslagen abhängig war von Faktoren wie Alter, Geschlecht, Familienstand und Bildungsstatus. Hiervon wurde auch die Verhaltensstrategie der Betroffenen beeinflusst.

Durch die Studie ist es gelungen, ein zeitnahe und zugleich differenziertes Bild von Armut in den alten und neuen Bundesländern aufzuzeigen. Neben der Beachtung dynamischer Aspekte orientierte sich die Studie an einem pragmatisch integrierten Ressourcen- und Lebenlagenkonzept. In der Sozialhilfesonderuntersuchung wurde versucht, Bedingungen aufzuzeigen, die Einfluß auf die subjektive Betroffenheit von Armut haben. In diesem Zusammenhang wurde versucht, die persönlichen Deutungs- und Verarbeitungsmuster herauszufinden. Nachteilig war, daß verdeckte Armut nicht berücksichtigt wurde.

1.5.4 Dynamische Armutsuntersuchungen

Nach Annahme der konventionellen Forschung ist Armut zumeist der Endzustand sozialer Abstiegskarrieren, die von einer Eigendynamik sozialer Deprivationen sowie häufig auch von Interventionen wohlfahrtsstaatlicher Instanzen angetrieben werden. Diese Aussagen wurden jedoch durch eine neue Forschungsrichtung, die Längsschnittdaten berücksichtigt, relativiert.¹⁵ Die zunehmende Zahl von Langzeitarbeitslosen führte in den 80er Jahren dazu, daß die Diskussion um die Folgen von Armut und Arbeitslosigkeit sich am Langzeitfall orientierte. Überwiegend wurde Armut mit Langzeitarmut gleichgesetzt.¹⁶ Im Gegensatz zu der statischen Betrachtung wählt die dynamische Armutforschung als Bezugseinheit einzelne Lebensphasen der Individuen. Danach wird Armut nicht als Merkmal von Schichten, Bevölkerungssegmenten oder Personen angesehen, sondern als eine mehr oder weniger lange Episode im Leben von Menschen.¹⁷

Im Rahmen der konventionellen Forschung wurde die Dauer der Armutsbetroffenheit nur am Rande behandelt, da andere Fragestellungen als wichtiger erachtet wurden. In den Untersuchungen, die Ergebnisse zur Dauer des Hilfebezugs enthalten, wurde Armut i.d.R. im Querschnitt zu einem Stichtag gemessen, was den Nachteil hat, daß Bewegungen in die Armut oder aus ihr heraus nicht sichtbar werden. Eine biographische Längsschnittperspektive führt dagegen zu einem erweiterten, dynamischen Kausalitätsbegriff. Bei der Betrachtung der Ursachen, die *in* die Armut führen, wird deutlich, daß sich die Ursachen während des Weges *durch* die Armut ändern können, und daß der Weg *aus* der Armut nicht immer mit der Aufhebung der Ursachen verbunden ist, die *in* die Armut führten.¹⁸

1.5.4.1 Sozioökonomisches Panel

Voraussetzung für eine empirische Umsetzung sind geeignete Längsschnittdaten, wie sie im Rahmen des SOEP zur Verfügung stehen. Im Rahmen dieser Erhebung werden seit 1984

jährlich etwa 5.000 Haushalte zu unterschiedlichen sozio-ökonomischen Themen befragt.¹⁹ Bei der Auswertung des SOEP stand die Betroffenheit von Armut innerhalb eines bestimmten Zeitraums sowie die Analyse der Mobilität zwischen verschiedenen Einkommenspositionen im Mittelpunkt. Die Dauer einzelner Armutsperioden wurde dagegen vernachlässigt. In der Untersuchung wurde davon ausgegangen, daß Personen, die im gesamten Beobachtungszeitraum höchstens in zwei Jahren von Armut betroffen waren, zu den Kurzzeitarnten zählen; fielen sie über einen längeren Teil des Untersuchungszeitraums unter die Armutsgrenze, so zählten sie zu den Langzeitarnten.²⁰

Längsschnittdaten weisen einen hohen Anteil von Personen aus, die im Untersuchungszeitraum mindestens einmal arm waren.²¹ Habich und Headey (1991) führten vor diesem Hintergrund eine Untersuchung über die Längsschnittergebnisse des SOEP von 1984 bis 1989 durch. In ihrer Studie orientierten sie sich an der relativen Einkommensarmut. Sie stellten fest, daß die Armutsquote, die im Zeitraum von 1984 bis 1989 nahezu konstant war, durchschnittlich 11 % betrug. Weiterhin zeigte sich, daß 75 % der Gesamtbevölkerung im angegebenen Zeitraum niemals arm waren, und daß 15 % nur kurzfristig, d.h. höchstens für zwei Jahre unter der Armutsgrenze, lagen. Demnach waren 10 % längerfristig oder häufiger als zweimal arm, und 3 % waren über den gesamten Untersuchungszeitraum von Armut betroffen.²² Zu einem vergleichbarem Ergebnis kam Sopp (1994), der in seiner Untersuchung das SOEP (West) in sechs Einkommensgruppen aufteilte. Bei der Analyse ergab sich, daß 44 % derjenigen, die sich 1984 im untersten Sextil befanden, 1990 immer noch oder wieder dort zu finden waren. Die Untersuchung zeigte auf, daß mehr als der Hälfte der untersuchten Personen ein kurzfristiger Aufstieg in eine bessere Einkommensposition gelungen war.²³

Busch-Geertsema und Ruhstrat (1992) wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, daß ein Ergebnis, das zwischen 10- und 20 % der Haushalte der alten Bundesrepublik in einem Zeitraum von sechs Jahren während mindestens drei Jahren als arm ausweist, auch als Bestätigung der Annahme einer hohen Zahl von Langzeitarnten beurteilt werden kann. Folglich spiegelt sich im Ergebnis der Studie nicht eine falsche Annahme des Anteils der Langzeitbezieher wider, sondern eine hohe Fluktuation, von der ein unerwartet hoher Anteil der betroffenen Bevölkerung tangiert ist. Die beiden Autoren wiesen auch darauf hin, daß das quantitative Ausmaß von Langzeitarnten sich noch höher darstellen würde, wenn Personen in stationären Einrichtungen, wie Nichtseßhafte, Strafentlassene, psychisch Kranke etc., entsprechend repräsentiert gewesen wären.²⁴

Resümierend läßt sich feststellen, daß die Ergebnisse des SOEP auf eine hohe Fluktuation der Armutsbevölkerung innerhalb des Untersuchungszeitraum hindeuten. Es bestand jedoch ein „Bodensatz“, dem es nicht gelang, dauerhaft in eine sichere Einkommensposition zu gelangen, was zu mehrfachen Armutsepisoden oder mehrfachem Sozialhilfebezug führen kann.²⁵ Weiterhin gilt es zu beachten, daß viele betroffene Personen auch in „armutsfreien“ Jahren im „Umfeld“ von Sozialhilfe und Armut verbleiben, da es i.d.R. nur zu einer geringfügigen Verbesserung des Einkommensniveaus kommt.²⁶

1.5.4.2 Bielefelder Sozialhilfestatistik

Im Jahr 1989 entstand das Projekt „Verbleib in Sozialhilfe“ in Kooperation zwischen der Universität und der Stadt Bielefeld. In diesem Zusammenhang wurde die Bielefelder Datenbank „Sozialhilfe-Statistik“ entwickelt, mit der es möglich ist, Zugänge, Abgänge und Bestände systematisch voneinander zu trennen und Verlaufsprozesse einzelner Bedarfsgemeinschaften zu rekonstruieren. Mit dieser Methode ist es möglich, wachsende, konstante und abnehmende Teilgruppen der Sozialhilfeempfänger zu identifizieren.²⁷

Neben der Dauer des Bezugs wurde auch die Ursache, die zum Sozialhilfebezug geführt hat, erfaßt. Die Analyse verschiedener Ursachengruppen ergab innerhalb dieser Teilgruppen eine unterschiedliche Fluktuation. Die Ursachengruppe *unzureichende Versorgungsansprüche* zeichnete sich durch ein hohes Maß an Konstanz mit geringen Zu- und Abflüssen aus, womit sie eine verfestigte Teilgruppe der Bielefelder Sozialhilfeempfänger darstellte. Die Ursachengruppe *Arbeitslosigkeit* wies dagegen wesentlich höhere Zu- und Abgänge auf.²⁸

In allen Teilgruppen bestand Fluktuation, wobei ein bestimmter Personenkreis dauerhaft Sozialhilfe bezog. Dies spiegelt sich in der unterschiedlichen Bezugsdauer wider. Im Jahr 1987 hatten mehr als ein Drittel aller Abgänger weniger als ein Jahr Sozialhilfe bezogen (gegenüber 29 % im Bestand), wohingegen ungefähr ein Viertel aller Fälle im Bestand mehr als fünf Jahre Sozialhilfe bezogen hatten (gegenüber 3 % bei den Abgängern).

Die Dynamik des Zu- und Abgangsprozesses *in* die und *aus* der Sozialhilfe wird durch die Betrachtung der Entwicklung des Kurzzeitbezugs dokumentiert. Im Zeitraum 1977 bis 1980 betrug der mittlere Sozialhilfebezug eines Arbeitslosen ca. 35 Monate. Im Jahre 1989/1990 betrug die erwartete mittlere Bezugsdauer für einen in die Sozialhilfe eingetretenen Arbeitslosen etwa 13 Monate.²⁹ Die Ergebnisse der Bielefelder Studie zeigen, daß sich die Bewegungen *in* die Sozialhilfe und *aus* ihr heraus beschleunigt haben. Da die gesamte Zeitdauer vom erstmaligen bis zum letztmaligen Sozialhilfebezug erfaßt wurde, ist es

weitgehend auszuschließen, daß es sich hierbei immer wieder um den gleichen Personenkreis handelte.³⁰

1.5.4.3 Bremer Längsschnittstudie

Die wohl bedeutendste Längsschnittstudie ist die Bremer 10 %-Längsschnitt-Stichprobe von Sozialhilfeakten (LSA). Die LSA wird seit 1987 vom Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen (ZeS) und dem Sonderforschungsbereich (Sfb) 186 „Statuspassagen und Risikolagen im Lebensverlauf“ in Zusammenarbeit mit der Bremer Landesregierung erhoben. Innerhalb der LSA wurde als Sonderfall eine Kohorte von erfolgreichen Neuantragstellern auf Sozialhilfe aus dem Jahre 1983 (586 Fälle) gezogen, was den Vorteil hatte, daß alle Antragsteller ungefähr gleiche gesamtgesellschaftliche und administrative Ausgangspositionen besaßen. Desweiteren wurde die 10 %-Stichprobe um alle Neuzugänge ergänzt, so daß sie im Jahr 1995 etwa 12.000 Akten umfaßte und jährlich um etwa 1.000 Akten zunimmt.³¹

Anhand der Aktendaten konnten die verschiedenen Sozialhilfeverläufe rekonstruiert werden. Dabei war es möglich, alle Typen von Kurzzeitbeziehern sowie die Dauer einzelner oder mehrfacher Sozialhilfeepisoden zu erfassen. Da einige Lebensbereiche in den Akten nur sehr schlecht dokumentiert waren, insbesondere die genauen Wege *in* die und *aus* der Sozialhilfe, wurden die Aktendaten um eine qualitative Datenquelle ergänzt. Unterstützend wurden im Projekt „Sozialhilfekarrieren“³² offene Interviews mit Hilfeempfängern durchgeführt, die sowohl problemzentrierte als auch narrative Elemente enthielten.³³

Die Ergebnisse der Bremer Studie stellen die Sichtweise der herkömmlichen Armutsforschung, die sich auf sozialstrukturelle Typen konzentriert hat, wie beispielsweise Arbeitslose, Alleinerziehende oder alte Menschen, die oftmals dem Zeittyp der Langzeitarmut zugeordnet werden, in Frage. Es stellt sich heraus, daß Zeittypen und sozialstrukturelle Typen nur bedingt einander entsprachen, wobei jedoch einige Gruppen, wie *Alleinerziehende* oder *ältere Personen*, überproportional von kontinuierlichem Langzeitbezug betroffen waren.

Kurze Sozialhilfeepisoden wurden größtenteils durch *Warten auf vorrangige Leistungen* ausgelöst. Neben der *Ausbildung*, waren *familiäre Ursachen*, wie *Scheidung* oder *Geburt eines Kindes*, wie auch *Zuwanderung* und insbesondere *Arbeitslosigkeit* Indikatoren für Kurzzeitbezug. Danach scheint *Arbeitslosigkeit* entgegen der herrschenden Meinung weniger

als allgemein angenommen mit dem Risiko von langfristiger Armut verbunden. Vielmehr übernahm die Sozialhilfe hier eine Überbrückungsfunktion.

Busch-Geertsema und Ruhstrat (1992) wiesen auf die Gefahr hin, daß die Ergebnisse der Bremer Studie unkritisch übernommen werden. Es ist erforderlich, die zugrundeliegenden Methoden und die Aussagekraft von Längsschnittanalysen zu berücksichtigen. Bei einer Querschnittsanalyse besteht die Möglichkeit, den Anteil von Kurzzeitbeziehern von Sozialhilfe zu unterschätzen, da diese zum Zeitpunkt der Untersuchung teilweise schon wieder aus dem Bezug ausgeschieden sind. Bei der Längsschnittanalyse ergibt sich der gegenteilige Effekt. Langzeitbezieher summieren sich über den Untersuchungszeitraum zu einem wesentlichen Anteil der Sozialhilfeempfänger auf. Dieser „Kumulationseffekt“ von Langzeitarbeitern kann zu zwei Ergebnissen führen. Zum einen, daß von einer Antragskohorte nur ein geringer Teil als Langzeitsozialhilfebezieher ausgewiesen wird und zum anderen, daß in der Gesamtpopulation eines Jahres ein hoher Anteil von Langzeitbeziehern festzustellen ist.³⁴

Ein weiterer Kritikpunkt an der Bremer Studie besteht darin, daß die Personen, die ausschließlich HBL erhalten haben, nicht berücksichtigt wurden.³⁵ Die selektive Betrachtung einer Jahrgangskohorte führt zu einem verengtem Blickwinkel. Eine die Fallstudie übergreifende Repräsentativität der Ergebnisse ist aufgrund der zeitlichen (Schwerpunkt: 80er Jahre) und räumlichen (Bremen) Begrenzung nicht gegeben. Aufgrund dieser Probleme sind Verallgemeinerungen aus den Ergebnissen nicht ohne weiteres möglich.³⁶ Festzustellen ist jedoch, daß wichtige Befunde der Bremer Studie mit Ergebnissen anderer Studien, wie z.B. der Bielefelder-Sozialhilfestatistik oder den SOEP-Analysen, im Einklang stehen.

1.5.4.4 Zusammenfassung und Kritik der dynamischen Armutsuntersuchungen

Die Analyse des SOEP zeigt für den Untersuchungszeitraum eine hohe Fluktuation der Armutsbevölkerung, wobei aber bestimmte Personengruppen dauerhaft auf Sozialhilfe angewiesen waren. Diese Ergebnisse stimmen mit der Bielefelder Studie überein, nach der die Anzahl der Sozialhilfeempfänger anstieg, die durchschnittliche Dauer jedoch gesunken ist. Dies läßt vermuten, daß sich die Bewegungen *in* die Sozialhilfe und *aus* ihr heraus beschleunigt haben. Innerhalb der Bielefelder Sozialhilfestatistik kristallisierten sich drei besondere Problemgruppen heraus: die *Langzeitarbeitslosen* ohne AFG-Leistungen, *ältere Menschen* mit unzureichenden Versicherungs- und Versorgungsansprüchen sowie *Alleinerziehende* mit häuslicher Bindung durch Kinder.

In der Bremer Studie stellte sich ein hoher Anteil kurzer Verweildauer im Sozialhilfebezug heraus. Insgesamt haben 57 % der Bedarfsgemeinschaften, die in Bremen 1983 erstmalig Sozialhilfe bekommen haben, im Median diese nicht länger als vier Monate bezogen. Es waren 14 % aller untersuchten Fälle Langzeitbezieher mit einer mittleren Verweildauer von 63 Monaten. Anhand einer Stichprobe der Bremer Sozialhilfeakten ergab sich, daß 40 % der Kurzzeitfälle auf Zahlungen von anderen Stellen warteten. Bei Langzeitfällen waren *familiäre Gründe* mit 32 % die häufigste Ursache, wobei sich überwiegend Frauen in dieser Gruppe finden, die wegen *Erziehungstätigkeit, Trennung, Scheidung* oder zu geringen Unterhalts Sozialhilfe bezogen.³⁷

In der Bremer Studie wurde deutlich, daß Personen mit zunehmendem *Alter* sowie *Alleinerziehende* und *kinderreiche Familien* relativ geringere Chancen zum Ausstieg aus der Sozialhilfe haben. Kurze Sozialhilfeeepisoden waren bei den Ursachen *Warten auf vorrangige Leistungen* und *Arbeitslosigkeit* festzustellen. Entgegen der vorherrschenden Auffassung war *Arbeitslosigkeit* eher der wesentliche Grund für Kurzzeitbezug und nicht für Langzeitbezug. Bei den Wartefällen ist festzustellen, daß diese teilweise administrativ verursacht waren.

Die dynamische Armutsforschung hat durch den Perspektivwechsel von der Querschnitts- zur Längsschnittsanalyse eine Erweiterung der Armutsforschung herbeigeführt. Neben strukturellen Ursachen wurden auch individuelle Faktoren berücksichtigt. Dies führte dazu, daß nicht sozialstrukturelle Typen wie *Arme Alte, Alleinerziehende* etc. herausgestellt wurden, sondern in der Zeitdimension *Langzeitfälle* und *Kurzzeitfälle*. Durch diese Vorgehensweise ist ein differenziertes Bild einer heterogenen Armutsbevölkerung entstanden.³⁸

Ein methodischer Nachteil der dynamischen Armutsforschung liegt darin, Armut mit Sozialhilfebezug gleichzusetzen. Gemessen an der Armutsanalyse anhand des Ressourcenansatzes oder des Lebenslagenansatzes stellt dies eine unvollständige Beschreibung dar. Auch wurde die hohe Dunkelziffer derjenigen Hilfeberechtigten, die keinen Antrag stellten, nicht berücksichtigt. Randgruppen wie *Obdachlose* und *Nichtseßhafte* blieben unberücksichtigt.

2 Theoretische und empirische Analysen armutsverursachender Faktoren

2.1 Armut im gesellschaftlichen Kontext

Im Vergleich zur Bestimmung absoluter Ursachen kommen bei einem relativen Armutsbegriff zahlreiche materielle und immaterielle Ursachenbestimmungen hinzu. Eine umfassende Ursachenanalyse muß sowohl das Wirtschaftssystem als auch politische Prozesse berücksichtigen, die im Bereich der Wirtschaftspolitik, insbesondere der Arbeitsmarkt- und Sozialordnung, entstehen.¹ Ein solcher Erklärungsansatz umfaßt verschiedene Einflußfaktoren, wie z.B. die konjunkturelle Lage, das vorhandene System der sozialen Sicherung, die gesellschaftlichen Normen und Prozesse, die Definition von abweichendem Verhalten sowie die Umsetzung solcher Normen durch Sozialverwaltung, Wohlfahrtsverbände und Arbeitgeber. Ferner spielen Faktoren wie berufliche Qualifikation, die Biographie von Armen sowie die im Sozialisationsprozeß entstandenen Verhaltensmuster von Armen eine Rolle.²

Da eine allgemeingültige, vollständige und konsistente Bedingungsanalyse, die umfassend von der partiellen Mikro- bis zur Makroebene der Komplexität armutsverursachender Faktoren gerecht wird, nicht existiert, sind Ursachenanalysen ganz überwiegend zu den pragmatischen Ansätzen zu zählen, die unterschiedliche Problemfelder analysieren, ohne einen umfassenden theoretischen Bezug herzustellen der eine Theorie zum Armutsphänomen anbietet.

Innerhalb dieser Arbeit wird im weiteren die Konstitution der Einkommensarmut fokussiert. Bei dieser Armutsform existiert eine Vielzahl von Ursachen, die unmittelbar für einen Armutszustand verantwortlich sind. Im Mittelpunkt stehen hier Mängel in der Funktion des Arbeitsmarktes sowie des sozialen Sicherungssystems, die vor allem zur Erklärung kurzfristiger Armutsperioden beitragen. Personen sind von Einkommensarmut betroffen, wenn bei ihnen folgende drei Bedingungen kumulativ zutreffen³:

- I. Sie erzielen kein ausreichendes Markteinkommen (Primäreinkommen) aus eigener Arbeitsleistung oder aus Vermögensbesitz, oder die institutionell bedingten Abzüge vom Markteinkommen in Form von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sind zu hoch;
- II. Sie erhalten keine ausreichenden privaten Transfers von anderen Familienmitgliedern oder müssen zuviel an andere Familienmitglieder abgeben;

- III. Sie beziehen keine ausreichenden öffentlichen Transfers im Rahmen des Systems der sozialen Sicherung.

Diese drei Punkte lassen sich in einer weitergehenden Analyse vertiefen. Daß ein unzureichendes Primäreinkommen nicht unbedingt mit Einkommensarmut gleichzusetzen ist, liegt an verschiedenen intervenierenden Einflußfaktoren. Einen Einfluß üben hierbei die unter Punkt zwei aufgeführten privaten Transferbeziehungen aus, bei denen zwei Ebenen zu unterscheiden sind. Zum einen gibt es die institutionelle Ebene, auf der die Unterhaltsrechte und -pflichten zwischen Familienmitgliedern festgelegt sind und zum anderen die faktische Ebene, die die tatsächlich fließenden Unterhaltszahlungen bzw. Transfers charakterisiert. Insbesondere auf der institutionellen Ebene ist der Einfluß der Rechtspolitik, als systembedingter Faktor, offensichtlich. Die Armutsbetroffenheit ist hierbei um so größer, je enger der Kreis der gegenseitig Unterhaltsverpflichteten gezogen und je geringer das Ausmaß der Unterhaltsverpflichtung festgelegt wird. Auf der zweiten Ebene besteht ein indirekter Einfluß, in der Form, daß die rechtlichen Grundlagen wesentlichen Einfluß auf die erfolgreiche Durchsetzung der Unterhaltsverpflichtungen haben. Folglich läßt sich Armut auch als Korrelat der Rechtspolitik verstehen.⁴

Bei einer Analyse des dritten Punktes ist festzustellen, daß die Zielsetzung der sozialen Sicherung außerhalb der Sozialhilfe darin besteht, über Transfers Armut zu vermeiden. Daher ist auf dieser Analysestufe Armut mit Sozialhilfebedürftigkeit gleichzusetzen. Armutsverursachende Gründe liegen folglich in unzureichender Definition von Umständen, bei deren Eintritt Sozialleistungen gewährt werden sowie in der ungenügenden Ausgestaltung und Bemessung von Sozialleistungen in den einzelnen sozialen Sicherungssystemen. Folgende Problembereiche sind hierbei zu berücksichtigen⁵:

- Die sozialen Sicherungssysteme sind einseitig konzentriert auf abhängig Beschäftigte und sie vernachlässigen Selbständige, Hausfrauen und Ein-Elternteil-Familien.
- Die Abhängigkeit der Höhe der monetären Transfers von der Höhe und der Dauer des vorangegangenen Erwerbseinkommens impliziert die Möglichkeit, daß ehemalige Niedriglohnempfänger oder Personen mit geringen Anwartschaftszeiten trotz dieser Leistungen unter die Sozialhilfeschwelle abrutschen.
- Da monetäre Transfers unabhängig davon, ob der Grund, der zur Inanspruchnahme geführt hat, noch besteht, zeitlich beschränkt sind, ist es möglich, daß bei anhaltender Dauer der Situation die betreffenden Leistungsempfänger nach Ablauf der Leistungsgewährung unter die Armutsgrenze fallen.
- Das soziale Sicherungssystem deckt z.B. Rehabilitationsbedürftigkeit oder Invalidität nicht

hinreichend ab.

- Die Höhe des Kinderlastenausgleichs ist unzureichend. Damit besteht für Familien mit geringem Einkommen die Gefahr, mit zunehmender Kinderzahl unter die Armutsgrenze zu fallen.

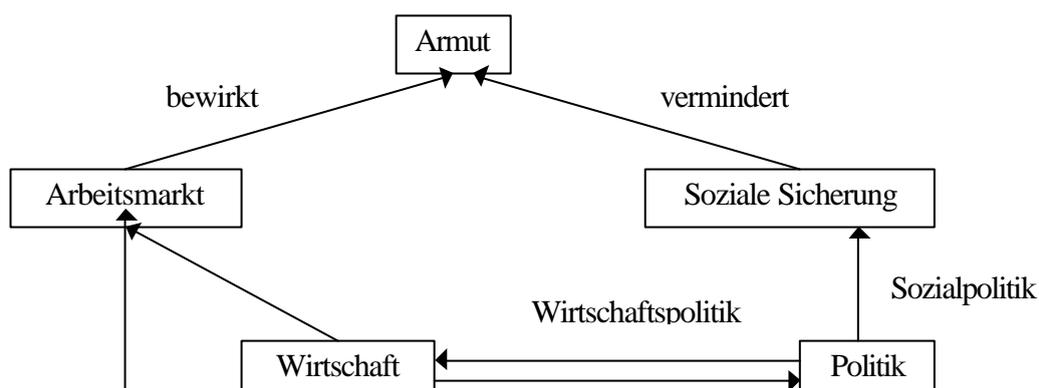
Diese Faktoren verdeutlichen, daß verschiedene situative Gruppen durch das Netz der sozialen Sicherung fallen können und somit sozialhilfebedürftig werden. Aus diesem Grund ist Armut, wenn sie im Sinn von Sozialhilfebedürftigkeit verstanden wird, auch ein Korrelat des sozialen Sicherungssystems.⁶

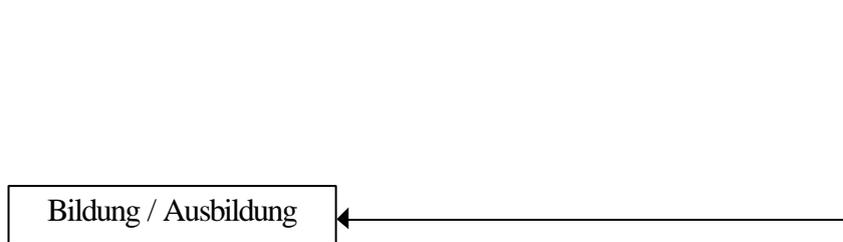
Zu beachten ist, daß die Struktur einer Armutspopulation nicht mit den Ursachen der Armut gleichzusetzen ist. Folglich sind Merkmale, die charakteristisch für eine Armutspopulation sind, nicht generell als Armut hervorrufende Eigenschaften zu interpretieren, sondern vielmehr als Merkmale, die möglicherweise durch die Armut selbst bedingt werden. So muß z.B. niedrige Bildung, Alleinerzieherstatus oder abweichendes Verhalten, wie z.B. Drogenabhängigkeit, nicht zwingend eine Ursache für Armut sein, sondern diese Faktoren können ebenso Ergebnisse eines Lebens in Armut sein.⁷

Armut entsteht im System gesellschaftlicher Rahmenbedingungen und als Begleiterscheinung kurz- und langfristiger gesellschaftlicher Entwicklungen. Hauser et al. (1981) machten auf den Gesamtkontext in der (west-) deutschen Gesellschaft aufmerksam, also das überwiegend marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftssystem der Bundesrepublik, welches mit einer starken sozialpolitischen Komponente ausgestattet ist.⁸ Sie bemerkten dabei auch, daß dieser Kontext bei einer umfassenden Ursachenanalyse der Armut mitzubehandeln ist, beschränkten sich jedoch auf das Aufzeigen der Ergebnisse, sofern sie für das Fortbestehen des Armutproblems in der Bundesrepublik bedeutsam sind.⁹

Schmolling (1994) faßte die auf Armut einwirkenden gesellschaftlichen Faktoren folgendermaßen zusammen¹⁰:

Abbildung 2.1.a: Das gesellschaftliche Umfeld der Armut.





Die Bundesrepublik ist als Erwerbsgesellschaft zu kennzeichnen, in der dem Arbeitsmarkt eine besondere Bedeutung zukommt. Der Stellenwert des Berufslebens führt zu einer hohen Bedeutung der Berufsausbildung, die wesentlichen Einfluß auf das Verarmungsrisiko hat. Ist ein Teil der Bevölkerung von Arbeitslosigkeit betroffen, hängt es vom System der sozialen Sicherung ab, ob es zur Verarmung kommt.¹¹

Das Politiksystem bildet ein gesellschaftliches Teilsystem wie andere auch, wobei das Interesse an der eigenen Konstanz Vorrang hat. Das Politiksystem hat damit soziologisch betrachtet a priori nicht ohne weiteres ein Interesse daran, die vielfältigen Belastungen der Sozialhilfeempfänger abzubauen.¹² Armutsverhindernde und -vorbeugende Konzepte können somit nur bedingt umgesetzt werden, abhängig von ihrem politischem Druckpotential. Die Wirtschaftslage beeinflusst das Armutsausmaß, indem sie die Mittel zur Finanzierung notwendiger politischer Maßnahmen beeinflusst sowie die quantitative und qualitative Nachfrage an Arbeitskräften mitbestimmt. Die exportabhängige deutsche Wirtschaft ist gegenüber exogenen Faktoren, wie z.B. den weltwirtschaftlichen Entwicklungen, besonders sensibel.¹³

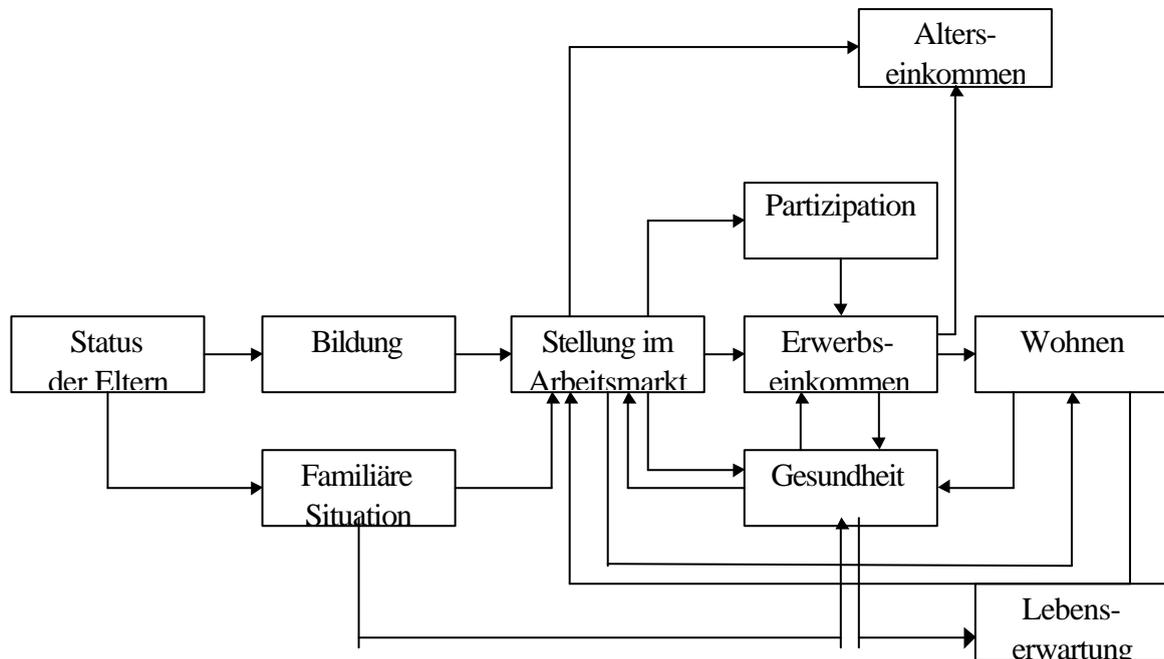
Sidler (1989) fokussierte in seiner Betrachtung das Verteilungssystem, wobei er die Dominanz der wirtschafts- oder produktionsgebundenen Verteilung betonte. Armut konstituiert sich danach als abgegrenztes Extrem ungleicher Verteilung materieller Güter. Dieses Problem ist wiederum nur ein Teilaspekt der Frage nach sozialer Ungleichheit überhaupt.¹⁴ In dieser Makrobetrachtung ist Armut unter sozialanthropologischen und allgmeinsoziologischen Aspekten zu analysieren. Damit sind Problemfelder angesprochen, die in den verschiedenen theoretischen Ansätzen i.d.R. nur gestreift werden.¹⁵

Auf die Bedeutsamkeit des sozial-räumlichen Kontextes, in dem eigene und fremde Armut erlebt, bewertet und verarbeitet wird, wiesen Alisch und Dangschat (1993) hin. Die Autoren nahmen eine zunehmende Konzentration von Armut in Großstädten an, insbesondere eine räumliche Ballung in bestimmten städtischen Teilgebieten. Dabei bestimmt die regionale Entwicklung der Arbeitsmärkte, ob die jeweilige Stadtregion zu den „Gewinnern“ oder zu den „Verlierern“ gehört. Die „Gewinner“ („Verlierer“) zeichnen sich durch niedrige (hohe)

Arbeitslosenraten, moderne (veraltete) Wirtschaftsstrukturen, hohe (niedrige) Raten der Wertschöpfung etc. aus. Diese Entwicklung führt zu einer stärkeren Belastung der Kommunen mit Sozialausgaben, was dazu führt, daß Armut nicht angemessen wahrgenommen und bekämpft wird, da sie nur als Kostenfaktor gesehen wird.¹⁶

Eine differenzierte Erklärung konkreter Armutslagen ermöglicht das Karrieremodell, das von Kortmann (1986) schematisch skizziert wurde. Das Modell macht deutlich, daß Unterversorgung ein Ergebnis abgelaufener und ablaufender Interaktionen zwischen „Armen“ und „Normalen“ ist. Den Ausgangspunkt bilden die Handlungen des Armen. Zeigt der Arme dabei abweichendes Verhalten, so reagieren die „Normalen“ durch Ausschluß aus der Verteilung.

Abbildung 2.1.b: Grundmodell der Perpetuierung von Armut - Armut in unterschiedlichen Lebenssegmenten.



Vgl. Kortmann, K. (1986). Blätter der Wohlfahrtspflege, 11/86, S. 259.

Nach einer bestimmten „marktradikalen“ Auffassung benötigt jede Wirtschaftsgesellschaft zur Aufrechterhaltung ihrer Funktionsfähigkeit die Existenz armer Menschen.¹⁷ Dies folgte daraus, daß eine Leistungsgesellschaft gekennzeichnet sei durch das Gegenüber der leistenden Gruppe, die an der Fülle gesellschaftlicher Chancen teilnimmt, und der nicht leistenden Gruppe, die daran nur begrenzt partizipiert, entsprechend dem Motto: „ohne Moos - nix los“¹⁸. Aus dieser Konfrontation resultiere eine Leistungsmotivation bei jenen Gruppen, die eine gesellschaftliche Leistung erbringen und ein Leistungsanreiz innerhalb der (noch) nicht leistenden Gruppen.¹⁹ Aus sozialdarwinistischer Sicht wird Armut als verdientes Resultat der Untüchtigkeit und Leistungsschwäche des armen Menschen gedeutet. Demnach setzen sich im konkurrierenden Verhalten um Ansehen und Reichtum die Besten durch, während die Schwächsten auf der Strecke bleiben.²⁰

Eine weitere Deutung zielt auf die Disziplinierungsfunktion von Armen. Diese hätten Einfluß auf Nichtarme bzw. Leistende, in dem Armut als abschreckend wahrgenommen werde. Daraus folge die Bereitschaft, den Anforderungen einer Erwerbstätigkeit standzuhalten, da andernfalls die Gefahr bestehe, zu den Armen zu gehören. Armut als sichtbare Realität fördert demnach die funktionstüchtige Gesellschaft.²¹ Durch die Angst vor dem persönlichen Versagen werde die Produktivität der Volkswirtschaft verbessert und dies sei daher aus Sicht

der allgemeinen Wohlfahrt in Kauf zu nehmen.²² Eine solche Sichtweise verweist auf Vertrauen in die Marktwirtschaft als hinreichendes Armutsbekämpfungsinstrument.²³

Bei einer „marktradikalen“ Einstellung werden keine Anstrengungen unternommen, um die sozialpolitische Armut zu überwinden, vielmehr gilt sie als ein funktional nützlicher und notwendiger Bestandteil unserer Gesellschaft. Simmel sah die Umsetzung dieser Auffassung darin gegeben, daß „... Armenpflege ... nicht einmal der Tendenz nach die Differenzierung der Gesellschaft in Arme und Reiche aufheben will“²⁴. Die Reduzierung von Armut auf individuelles Versagen rechtfertigt Elend als notwendige Kehrseite des Wohlstandes, was zur Verfestigung der Armut führt. Die Notwendigkeit zur Veränderung von Strukturen, die als Daueraufgabe demokratischer und dynamischer Gesellschaften anzusehen ist, wird dabei übersehen und verdrängt.²⁵ Die Weltwirtschaftspolitik, die Einfluß auf das Wohlstandsgefälle hat, induziert weltweite Armutswanderungen, womit die Armutproblematik in den reichen Ländern weiter verschärft wird. Auch für die deutsche Gesellschaft stellt dies gegenwärtig ein Problem dar.²⁶

Im aktuellen Strukturwandel der Armut kristallisieren sich drei Aspekte heraus. Erstens existiert eine soziale Spaltung. Trotz der bestehenden Fluktuation ist es durch den allgemeinen Anstieg von Armut naheliegend, daß die Anzahl von Langzeitfällen steigt. Zweitens vollzieht sich eine Entgrenzung von Armut. Damit ist die vorübergehende Betroffenheit von Armut auch bei Personen gemeint, die nicht zu den traditionellen Randschichten gehören. Drittens ist eine Pluralisierung von Abspaltungs- und Konfliktlinien zu konstatieren, was sich an sozialstrukturellen Merkmalen feststellen läßt. So ist z.B. die Gruppe der Arbeitslosen von ökonomischen Ungleichheiten betroffen, und bei alleinerziehenden Frauen sind Wandlungen familialer Lebensformen und Lebensziele sowie sozialpolitische Regelungen für Armutsbetroffenheit verantwortlich.²⁷

Der Arbeitsmarkt spielt mit den ihm immanenten Mechanismen der Produktion und Reproduktion sozialer Ungleichheit eine wichtige Rolle. Zudem ist der Wandel soziostruktureller Merkmale zu berücksichtigen. Diese sind im Kontext mit dem sozialen Sicherungssystem zu sehen, das einen weiteren Sektor von ungleichheits(re)produzierenden Effekten darstellt. Die empirischen Ergebnisse legen es nahe, daß diese beiden ungleichheitsrelevanten Bedingungsbeziehungen für die gegenwärtige Armutssituation in Deutschland in erster Linie verantwortlich sind. Aus diesem Grund werden im Anschluß die ungleichheitsrelevanten Wirkungen des Arbeitsmarktes und des sozialen Sicherungssystems herausgearbeitet.

2.2 Armut und Arbeitslosigkeit

2.2.1 Einleitendes

In Kapitel 1.5 wurde gezeigt, daß Arbeitslosigkeit die zentrale Ursache für Armut war. Für ein Verständnis des Phänomens Arbeitslosigkeit ist es notwendig, den Begriff der 'Arbeit' zu erläutern. Etymologisch beschreibt Arbeit Mühsal bzw. Unlust sowie schmerzverursachende körperliche Anstrengung. Diese abwertende Einschätzung der Arbeit beruht auf der Zwanghaftigkeit der Arbeit, die durch die biologische Abhängigkeit des Menschen von der Natur gegeben ist. Historisch hat sich ein Verständnis von Arbeit als eines zentralen Lebenswertes entwickelt. Der Zwangscharakter der Arbeit wird weniger betont, zugunsten der Ansicht, Arbeit als Möglichkeit zur Selbstverwirklichung zu verstehen.¹

Arbeit ist allgemein als zielgerichtete Tätigkeit zur Befriedigung materieller, seelischer oder geistiger Bedürfnisse zu verstehen. Im engeren Sinn beschreibt Arbeit jede Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts, die in selbständiger oder abhängiger Form ausgeübt wird. Oftmals wird auch das Ergebnis der Erwerbstätigkeit als Arbeit bezeichnet, wobei hier das engere Arbeitsverständnis zugrunde gelegt wird.²

Der Bezug von Einkommen durch Arbeit ist in modernen Gesellschaften ein zentraler Faktor zur Sicherung der Lebensgrundlage. Ist es aus individuellen oder gesellschaftlichen Gründen nicht möglich, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, so ist die Existenzsicherung gefährdet. Die Ablösung des Feudalismus durch marktwirtschaftliche Systeme hat traditionelle Armutsursachen wie Krankheit und Alter um das Problem der Arbeitslosigkeit erweitert. Erst durch die Entstehung des Kapitalismus ist die heute vorherrschende „abhängige Beschäftigung“ entstanden, mit der gleichzeitig auch Beschäftigungslosigkeit im Sinne heutiger Arbeitslosigkeit zum Problem geworden ist. Im Verlauf der industriellen Entwicklung in Deutschland ergaben sich verschiedene Phasen hoher Massenarbeitslosigkeit, wie sie auch seit Mitte der 90er Jahre besteht.

Die Wohnbevölkerung eines Landes läßt sich in Erwerbspersonen und Nicht-Erwerbspersonen unterteilen. Letztere sind hier ansässige Menschen, die nicht erwerbsfähig sind, weil sie z.B. zu jung, zu alt oder physisch oder psychisch nicht in der Lage sind, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Weiterhin fallen hierunter die Personen, die nicht erwerbswillig sind, obwohl sie erwerbsfähig sind, weil sie andere Einkünfte beziehen wie z.B. Kapitaleinkünfte. In diese Kategorie fallen auch „potentielle“ Erwerbspersonen, die nur

zeitweise nicht erwerbstätig sind, z.B. wegen Umschulung oder Kindererziehung. Diese Gruppe der Nichterwerbspersonen wird als „stille Reserve“ bezeichnet. Die Erwerbspersonen bilden den Teil, der fähig und willig ist, einem Erwerb nachzugehen, wobei nicht tatsächlich alle erwerbstätig sind. Die nichterwerbstätigen Personen in der Erwerbsbevölkerung bilden die registrierten Arbeitslosen, die Erwerbstätigen sind entweder selbständig oder abhängig arbeitend.

Laut §101 des Arbeitsförderungsgesetz (AFG) ist jede Person ohne dauerhaftes Arbeitsverhältnis arbeitslos, die beim Arbeitsamt registriert ist. Gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit liegt vor, wenn die Anzahl der Arbeitslosen die Anzahl der offenen Stellen übersteigt, bzw. das Arbeitskräftepotential unterausgelastet ist.³ In der Wirtschaftstheorie dominieren zwei Definitionen. Nach der produktionstheoretischen Definition wird Arbeitslosigkeit als Unterauslastung des Produktionsfaktors Arbeit verstanden. Die markttheoretische Definition führt Arbeitslosigkeit auf einen Überschuß des auf dem Arbeitsmarkt auftretenden Arbeitsangebotes gegenüber der Arbeitsnachfrage zurück. In der gesellschaftlichen Vorstellung spiegelt Lohnarbeit den typischen Arbeitsbegriff wider. Aus diesem Grund hat das „normale“ Verständnis von Arbeitslosigkeit Lohnarbeit im Blick.⁴

Es gibt verschiedene Definitionen der Arbeitslosenquote. Kennzeichnend ist, daß die relative Unterauslastung des Kräfteangebots angezeigt wird. Die Arbeitslosen werden zu den Erwerbspersonen (EP= Erwerbstätige plus Arbeitslose) in Beziehung gesetzt, wobei der Kreis der Erwerbstätigen unterschiedlich abgegrenzt wird. I.d.R. beschränkt man sich auf die abhängigen zivilen Erwerbstätigen, d.h. auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (einschließlich Auszubildende), geringfügig Beschäftigte und Beamte (ohne Soldaten). Die Berechnung der Arbeitslosenquote (auf der Basis der abh. ziv. EP) ergibt sich wie folgt:

$\frac{\text{registrierte Arbeitslose}}{\text{abh. ziv. ET} + \text{Arbeitslose}} \cdot 100$. Diese Art der Quotenberechnung hat in Deutschland die längste

Tradition. Aus datentechnischen Gründen beziehen sich alle Arbeitslosenquoten von Regionen und Teilpopulationen bisher stets nur auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen. Eine alternative Berechnung berücksichtigt alle zivilen Erwerbstätigen (alle ziv. ET), d.h. man ergänzt die abhängigen zivilen Erwerbstätigen um die nicht-abhängigen, also die Selbständigen und die mithelfenden Familienangehörigen. Die Berechnung der Arbeitslosenquote (auf der Basis aller ziv. EP) ergibt sich folgendermaßen:

$\frac{\text{Arbeitslose}}{\text{alle-ziv. ET} + \text{Arbeitslose}} \cdot 100$. Diese Art der Berechnung gilt vielen als analytisch vorzugswürdig. Im

Ausland ist sie gebräuchlicher und deshalb für internationale Vergleiche notwendig.

Bei der Untersuchung von Arbeitslosigkeit und Armut ist festzustellen, daß sich erstere i.d.R. nur auf einzelne Personen bezieht, während Armut normalerweise die ganze Familie betrifft. Durch die Arbeitslosigkeit der Haupterwerbsperson einer Familie können mehrere Familienmitglieder von Armut betroffen sein. Armutslagen, die durch unzureichendes Markteinkommen aus Arbeitsleistung oder Vermögensbesitz entstehen, sind im Kontext eines marktwirtschaftlich orientierten Staates zu sehen.

Um einen Anhaltspunkt für wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen zu gewinnen, ist es sinnvoll festzustellen, daß der Mangel an Arbeitsplätzen sowie niedrige Lohnsätze systembedingte Determinanten darstellen. Andere Determinanten sind eher auf individuelle Umstände zurückzuführen, wobei es möglich ist, daß beide Ursachenkomplexe zusammen wirken. Somit ist individuelle Armut in bezug auf das Primäreinkommen als system- und individuell bedingtes Korrelat einer Marktwirtschaft anzusehen. Die Ausprägung ist dabei u.a. abhängig von⁵:

- der Arbeitsmarktlage allgemein und branchenspezifisch;
- den Wirtschaftskonjunkturen;
- dem als notwendig angesehenen Ausmaß der Lohnsatzdifferenzierung, das zur Aufrechterhaltung von Arbeits- und Aufstiegsanreizen bestehen soll;
- den Regelungen der zulässigen Einkommenserzielung (z.B. Verbot von Überstunden);
- dem Angebot an Teilzeitbeschäftigung und ähnlichen Arbeitsformen abseits des „Normalarbeitsverhältnisses“;
- den Möglichkeiten im Bereich der Selbständigen Erwerbstätigkeit.

Diese Faktoren bestimmen nicht allein über Armut, da diese auch durch private oder staatliche Transfers kompensiert werden kann.⁶ Besteht für einen Arbeitslosen ein Anspruch auf Arbeitslosengeld oder -hilfe, so ist Armut im Sinne eines Bezugs von Sozialhilfe möglicherweise zu vermeiden. Entscheidend ist die Höhe dieser Leistungen.

2.2.2 Zur Empirie der Arbeitslosigkeit

2.2.2.1 Ausmaß der Arbeitslosigkeit

Die offiziell konstatierte Arbeitslosenquote betrug 1950 in der Bundesrepublik Deutschland 7,3 %. Im weiteren Verlauf nahm sie kontinuierlich ab und betrug 1960 etwa 1 %. Mit wenigen Ausnahmen war dieses Niveau bis 1973 konstant. Durch zwei Rezessionen kam es im

folgenden zu einem stetigen Anstieg der Arbeitslosenquote, die 1983-1984 auf über 8 % anstieg. Durch zyklische Erholungsphasen kam es bis 1991 zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit. Aufgrund der Rezession 1992-1993 stieg die Arbeitslosigkeit erneut an und erreichte für die BRD einen historischen Höchststand. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit wurde als kurzfristiges, konjunkturbedingtes Problem angesehen, das keynesianisch zu lösen sei.

Phasen konjunktureller Erholung führten zeitweise zu einem Rückgang der Arbeitslosenquote um ungefähr 1 bis 2,5 Prozentpunkte, was für einen Ausgleich der langfristigen Entwicklung unzureichend war.⁷ Der Sachverständigenrat hat in seinem Jahresgutachten 1994-1995 versucht, die Größenordnung der konjunkturellen Arbeitslosigkeit im Jahr 1994 abzuschätzen. Bei der Ermittlung bot es sich an, die aktuelle Situation mit einer spannungsfreien wirtschaftlichen Situation, wie sie im Jahr 1989 mit einer Arbeitslosenquote von 7,6 % bestanden hatte, zu vergleichen. Im Jahr 1994 betrug die Arbeitslosenquote durchschnittlich 9%, was einen Anstieg von etwa 450.000 Arbeitslosen bedeutet, der auf konjunkturelle Abläufe zurückzuführen war. Bezogen auf die Ausgangsperiode 1989/90 ergab sich für 1994 eine konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit in Höhe von 500.000 bis 600.000 Personen. Selbst bei optimistischen Konjunkturprognosen war also weiterhin mit einem hohen Niveau der Arbeitslosigkeit zu rechnen, was sich in der Folgezeit auch bestätigte.

Eine differenzierte Betrachtung der Arbeitsmarktentwicklung zeigt widersprüchliche Befunde. Folgende Tabelle spiegelt die Entwicklung im Zeitraum 1983-1993 wider.

Tabelle 2.2.2.1: Indikatoren der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit, alte Bundesländer 1983-1993, (Personen in Mio.).

Jahr	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Erwerbstätige	26,2	26,2	26,4	26,8	27,0	27,2	27,6	28,4	29,2	29,4	29,0
darunter: Sozial- versich.pflichti ge	20,1	20,1	20,4	20,7	21,0	21,2	21,6	22,4	23,2	23,5	23,1
davon: teilzeitig	1,78	1,83	1,87	1,95	2,03	2,11	2,21	2,38	2,54	2,67	2,76
Erwerbsquote Männer (in %)	82,0	81,4	81,9	82,0	82,3	82,5	82,2	82,7	82,2	82,2	
Frauen (in %)	50,7	51,7	52,7	53,4	54,0	55,0	55,5	58,5	58,4	59,5	
Arbeitslose	2,25	2,26	2,3	2,22	2,22	2,24	2,03	1,88	1,68	1,8	2,27
Arbeitslosenqu ote Männer (in	8,4	8,5	8,6	8,0	8,0	7,8	6,9	6,3	5,8	6,2	8,0

(%)											
Frauen (in %)	10,1	10,2	10,4	10,5	10,2	10,0	9,4	8,4	7,0	7,2	8,4
Dauer der Arbeitslosigkeit Monate Männer	6,1	6,6	6,5	6,4	6,3	6,3	6,3	6,3	6,4	6,3	6,1
Frauen	6,8	7,4	7,4	7,1	7,4	7,5	7,4	7,2	7,1	7,1	7,1
Wiederbeschäf- -tigungsquote Männer (in %)	74	70,7	78,2	78,0	72,4	72,3	62,0	57,2	51,0	42,5	44,4
Frauen (in %)	60,5	58,9	64,3	63,7	61,0	60,3	54,8	49,6	46,1	35,9	37,5
Anteil Leistungs- bezieher (in %)	67,9	65,8	64,5	63,2	62,5	63,9	65,9	66,3	66,4	69,1	74,8
AL-Zugang	3,7	3,67	3,75	3,63	3,72	3,66	3,8	3,7	3,66	3,96	4,54
davon zuvor erwerbstätig (%)	78,6	76,1	74,8	74,7	74,2	73,9	69,7	61,1	57,2	57,3	56,5
AL-Abgang	3,57	3,69	3,72	3,76	3,63	3,78	3,94	3,97	3,71	3,66	4,06
Anteil Sozial- hilfeempfänger an Erwerbsl. (%)			9,3	10,5	12,7	12,2	13,1	13,0	13,1	10,5	

Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitsmarkt 1993, 1994

Die Anzahl der Erwerbstätigen stieg also in den alten Bundesländern bis 1992 stetig an. Der deutliche Zuwachs im Jahr 1990 ist auf die zusätzliche Erfassung von geringfügigen, sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnissen zurückzuführen, wobei hier die kontinuierliche Erhöhung von Teilzeitarbeitsplätzen eine wesentliche Rolle gespielt hat. Aus der Tabelle geht eine ansteigende Frauenerwerbstätigkeit hervor. Der Anteil der erwerbstätigen Frauen stieg von 50,7 % (1983) auf 59,5 % (1992). Die erhöhte Frauenerwerbsbeteiligung beruht im wesentlichen auf Teilzeitarbeitsplätzen. Trotz des Anstiegs der Arbeitsplätze kam es bis 1988 zu keinem wesentlichen Rückgang der Arbeitslosenquote. Im Zeitraum 1988-1991 war ein deutlicher Abbau der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen, danach war wieder ein Anstieg zu konstatieren.

Der Zuwachs an Arbeitsverhältnissen in diesen Jahren hat anfangs nur positiven Einfluß auf die männlichen Arbeitslosen gehabt, wohingegen arbeitslose Frauen erst seit 1988

nennenswert von dem Anstieg der Arbeitsplätze profitieren. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit war im Gesamtzeitraum bei beiden Geschlechtern relativ konstant. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Entwicklung der Wiederbeschäftigungsquote zu beachten. Bei männlichen Arbeitslosen war sie im Zeitraum 1983-1993 von 74 % auf 44,4 % und bei Frauen von 60,5 % auf 37,5 %, zurückgegangen.⁸ Vergleicht man hiermit das Verhältnis der Bestands-, Zugangs- und Abgangszahlen, so fällt auf, daß die Zugangszahlen fast doppelt so hoch waren wie die Bestandszahlen, was auf eine erhebliche Fluktuation unter den Betroffenen schließen läßt. Die Konstanz der durchschnittlichen Arbeitslosigkeitsdauer ist mit einer zunehmenden Ungleichheit im Arbeitsmarkt zu erklären. Das bedeutet einen zunehmenden Anteil an Langzeitarbeitslosen und einen zunehmenden Teil temporär Betroffener. Es wird hier eine Parallele zu den Ergebnissen der dynamischen Armutsforschung deutlich.

Die Dynamik der Arbeitslosigkeit läßt sich durch den Vergleich der Bewegungsvorgänge mit den entsprechenden Bestandsgrößen ermitteln. Im Jahr 1994 bezogen durchschnittlich 2,6 Millionen Personen Arbeitslosengeld, wobei etwa ein Drittel den Langzeitarbeitslosen zuzuordnen war, d.h. diese Personen hatten mindestens seit einem Jahr Arbeitslosenhilfe bezogen. Im gleichen Zeitraum wies die Statistik ungefähr jeweils 4,5 Millionen Zu- und Abgänge in die bzw. aus der Arbeitslosigkeit aus. Wird das arithmetische Mittel der über ein Jahr kumulierten Zu- und Abgänge in Relation zum Jahresdurchschnittsbestand an Arbeitslosen gesetzt, so erhält man einen „Fluktuationskoeffizient“ der 1994 1,7 betrug. Werden die Langzeitarbeitslosen von dem arithmetischen Mittel abgezogen, erhöht sich der Fluktuationskoeffizient auf etwa 2,3.⁹

Im internationalen Vergleich ist festzustellen, daß der westdeutsche Fluktuationskoeffizient im Jahr 1988 knapp über dem Durchschnitt der Europäischen Gemeinschaft lag. In den USA betrug dieser Wert in diesem Zeitraum das siebenfache. Die unterschiedliche Dynamik wird oftmals für die ungleiche Entwicklung der Arbeitslosenquote verantwortlich gemacht. Es besteht die Annahme, daß mit steigender Fluktuation sich die Wahrscheinlichkeit für

Arbeitslose, einen Arbeitsplatz zu erhalten, erhöht. Danach müßte Langzeitarbeitslosigkeit entsprechend weniger anzutreffen sein. Ein Vergleich mit den USA ergibt, daß der Anteil der

Langzeitarbeitslosen rund ein Drittel des entsprechenden Wertes für Westdeutschland betrug. Diese Differenz ist neben unterschiedlichen institutionellen Regelungen auch auf eine andere Anpassungsform von Arbeitsvolumen und -nachfrage zurückzuführen. Während sich in den USA die Anpassung hauptsächlich durch Einstellung und Entlassung vollzieht, erfolgt diese in Deutschland durch Überstunden und Kurzarbeit. Es wirkt weniger die Geschwindigkeit, sondern eher die unterschiedliche Form der Anpassung. Dies hat zur Folge, daß ein Konjunkturaufschwung in den USA zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit führt, wohingegen in Deutschland Kurzarbeit in Vollzeitarbeit umgeformt wird. Der Vorteil der deutschen Verlaufsform liegt darin, daß das Humankapital erhalten bleibt und die Beschäftigten nicht arbeitslos werden. Für Arbeitslose bedeutet dies in einem Konjunkturaufschwung jedoch eine geringere Chance auf einen Arbeitsplatz, d.h. sie bleiben vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen.¹⁰

2.2.2.2 Struktur der Arbeitslosigkeit

Die Analyse der Arbeitslosigkeit läßt sich mit Hilfe der Komponenten Betroffenheitsquote sowie mittlere abgeschlossene Dauer einer Arbeitslosigkeitsspanne differenziert vornehmen. Die Betroffenheitsquote beschreibt das durchschnittliche Risiko, arbeitslos zu werden. Ermittelt wird sie, indem die Anzahl der Arbeitslosenzugänge in einem Jahr in Relation zum Bestand an Erwerbspersonen zu Beginn des Zeitraums gesetzt wird. Die abgeschlossene Dauer einer Arbeitslosigkeitsspanne ist als das Verbleibrisiko in Arbeitslosigkeit zu interpretieren. Wenn sich Zu- und Abgänge aus Arbeitslosigkeit über den Zeitraum ausgleichen und kein Einfluß der bisherigen Verweildauer in Arbeitslosigkeit besteht, gibt der Quotient aus dem durchschnittlichen Arbeitslosenbestand und der Summe der Zugänge die abgeschlossene Arbeitslosigkeitsdauer wider.¹¹

Hinsichtlich der Struktur der Arbeitslosigkeit ist festzustellen, daß demographische und sozio-ökonomische Disparitäten bestehen. Der Unterschied zwischen Frauen und Männern hat sich im Zeitverlauf nivelliert, was auf den Beschäftigungsrückgang im sekundären Sektor zurückzuführen ist, von dem überwiegend Männer betroffen waren. Jugendliche lagen knapp über der durchschnittlichen Arbeitslosenquote. Personengruppen im Alter von 55 bis 59 Jahren und 60 bis 64 Jahren wie auch Schwerbehinderte zeigten einen vergleichbaren Verlauf über dem Durchschnitt. Personen ohne Ausbildung sind seit 1982 von der höchsten Arbeitslosigkeit betroffen. Ausländer wiesen über den gesamten Zeitraum eine hohe Arbeitslosigkeit aus, wobei der Verlauf darauf schließen läßt, daß Ausländer überwiegend in konjunkturabhängigen Branchen beschäftigt waren.¹²

Zwischen Frauen und Männern bestanden nur geringfügige Unterschiede in der Betroffenheitsquote. Eine deutlich überdurchschnittliche Betroffenheitsquote wiesen Jugendliche, Personen ohne Berufsausbildung und Ausländer auf. Bei Jugendlichen kann dies auf Mängel an Berufserfahrung bzw. betriebsspezifischer Qualifikation zurückgeführt werden. Weiterhin besteht bei Jugendlichen, wie auch bei Personen ohne Berufsausbildung, ein geringerer Kündigungsschutz, damit leichte Austauschbarkeit. Die unterdurchschnittliche Betroffenheit der Älteren und der Schwerbehinderten ist teilweise auf den umfassenden Kündigungsschutz dieser Personengruppen zurückzuführen. Bei älteren Personen kommt oftmals eine hohe betriebsspezifische Qualifikation dazu.¹³

Ältere und Schwerbehinderte weisen eine weit überdurchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit auf. Diese Gruppen wurden durch die Kündigungsschutzbestimmungen am besten geschützt. Arbeitslosigkeitsdauer steht hier im reziproken Verhältnis zur Betroffenheitsquote. Die geringste Dauer wiesen Jugendliche auf. Dies ist in Anbetracht der geburtenstarken Jahrgänge gegen Ende der achtziger Jahre bemerkenswert. Die kurze Dauer hängt teilweise mit dem schwachen Kündigungsschutz sowie den geringeren berufsspezifischen Qualifikationen zusammen. Diese Faktoren führten einerseits zwar zu einer hohen Betroffenheitsquote, andererseits aber zu einer geringen Arbeitslosigkeitsdauer. Personen ohne Berufsausbildung wiesen eine durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer auf, wobei auch hier eine hohe Betroffenheitsquote festzustellen ist. Aufgrund geringer betriebsspezifischer Qualifikation können diese Personen leichter entlassen werden, auf der anderen Seite -bei Bedarf- auch eher eingestellt werden. Dies erklärt auch die hohe durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer der ausländischen Arbeitnehmer, die oftmals über keine Ausbildung verfügen.¹⁴

Bei der Betrachtung der Entstehung und Dauerhaftigkeit von Langzeitarbeitslosigkeit kristallisieren sich zwei Faktoren heraus, die Konzentration von „nachteiligen Merkmalen“ bei den Betroffenen sowie die selbstverstärkende Tendenz der Entmutigung und Dequalifikation. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen lag im Jahr 1980 bei 12,9 % und war seitdem mit kurzen Unterbrechungen bis 1994 auf 32,5 % angestiegen. Eine genauere Differenzierung hinsichtlich sozio-struktureller Merkmale zeigt, daß bei einem Alter über 54 Jahren, gesundheitlichen Einschränkungen und fehlender Berufsausbildung die Eingliederung von Arbeitslosen in das Erwerbsleben deutlich schwieriger wurde. Oftmals ist bei Arbeitslosen eine Kombination dieser Merkmale vorzufinden, da beispielsweise in hohem Alter gesundheitliche Probleme vermehrt auftreten. Dies führt zu einer überdurchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit. Folgende Tabelle verdeutlicht diesen Zusammenhang.¹⁵

Tabelle 2.2.2.2.a: Gruppenanteile (in %) unter den Arbeitslosen 1986-1992.

Jahr	Gruppe I		Gruppe II		Gruppe III	
	Bestand	Abgang	Bestand	Abgang	Bestand	Abgang
1986	37,5	51,9	35,2	34,3	27,3	13,7
1987	37,1	50,7	34,7	34,7	28,2	14,6
1988	37,5	48,1	31,7	36,1	30,9	15,8
1989	37,7	46,2	28,8	37,9	33,5	15,9
1990	36,8	49,4	27,3	32,2	35,9	18,3
1991	34,5	45,7	26,8	32,3	38,7	22,0
1992	33,6	41,9	27,4	35,1	39,0	22,9
Veränderung						
Absolut in %-Punkte	- 3,9	- 10,0	- 7,8	+ 0,8	+ 11,7	+ 9,2

Gruppe I: mit abgeschlossener Berufsausbildung, unter 55 Jahre, gesund

Gruppe II: ohne abgeschlossene Berufsausbildung unter 55 Jahre, gesund

Gruppe III: mit oder ohne Berufsausbildung, über 54 Jahre, gesundheitliche Einschränkungen

Quelle: IAB Nr. 6/03.061993, eigene Berechnungen

Mit zunehmender durchschnittlicher Dauer der Arbeitslosigkeit erhöhte sich der Anteil im Bestand, was sich bei der Gruppe III durch die Bestandsveränderung von +11,7 bzw. +9,2 Prozentpunkte bei den Abgängen ausdrückt. Ein Vergleich dieser beiden Gruppenanteile ermöglicht die Ermittlung des Arbeitslosigkeitsvolumens. Dieses errechnet sich durch Multiplikation des Durchschnittsbestands mit der Zeit, z.B. gemessen in Personenjahren. Personen aus Gruppe I stellten 1992 mit 41,9 % den größten Anteil der Abgänger dar. Innerhalb dieser Gruppe dauerte eine durchschnittliche Arbeitslosigkeitsperiode 21,6 Wochen, wobei für jeden 10. Arbeitslosen die Stellensuche länger als ein Jahr dauerte. Der Bestandsanteil dieser Gruppe betrug 1992 durchschnittlich 33,6 %.

In Gruppe II betragen 1992 die Abgänge 35,1 % und der Bestand 27,4 %. Die durchschnittliche Dauer betrug 23,1 Wochen, womit sie unter dem Durchschnitt von 28,4 lag. Dies läßt den Schluß zu, daß eine fehlende Ausbildung nicht zu wesentlich größeren Eingliederungsschwierigkeiten führte. Zu beachten ist jedoch eine andere Verteilung. In dieser Gruppe betrug der Anteil der Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos waren, 15 %. Ein deutlicher Unterschied bestand zur Gruppe III, die neben einer fehlenden Ausbildung noch durch gesundheitliche Einschränkungen oder fortgeschrittenes Alter gekennzeichnet war. Diese Gruppe machte in diesem Zeitraum 39 % des Bestandes und 23 % der Abgänge aus. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit betrug 48,9 Wochen, wobei 25 % der Arbeitslosigkeitsperioden länger als 1 Jahr dauerten. Eine weitere Differenzierung innerhalb

dieser Gruppe ergibt, daß das Alter den größten Einfluß auf die Dauer der Arbeitslosigkeit hatte. Lagen gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen bei Arbeitslosen unter 55 Jahren mit Ausbildung vor, so stieg die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer von 28,4 auf 34,4 Wochen, bei Personen ohne Ausbildung auf 41,2 Wochen. Bei Arbeitslosen über 54 Jahre stieg das Verbleibrisiko auf 65 Wochen, auch wenn keine gesundheitlichen Beeinträchtigungen vorlagen.

Angesichts dieser Entwicklung entstand die Überzeugung, daß das Phänomen Arbeitslosigkeit längerfristiger, struktureller Natur sei. Aufgrund der weiteren Zunahme dieses Anteils, trotz wirtschaftlichen Aufschwungs, muß konstatiert werden, daß sich ein „Sockel“ von Arbeitslosen gebildet hat, denen der Wiedereintritt ins Beschäftigungssystem nicht gelingt.¹⁶ Daß das Risiko arbeitslos zu werden, mit abnehmender Qualifikation der Berufsausbildung steigt, unterstützt diese These. Bogai (1995) konstatierte, daß die Zahl der Arbeitsplätze für geringqualifizierte Tätigkeiten in den alten Bundesländern zwischen 1976 bis 1991 um über 3 auf 5,5 Millionen gesunken ist. Es sei anzunehmen, daß sich diese Anzahl bis zum Jahre 2010 noch einmal halbieren wird.¹⁷

Langzeitarbeitslosigkeit kann ein sich selbst verstärkender Prozeß sein. Aufgrund unzureichender anderer Möglichkeiten beurteilen Unternehmen die Produktivität eines Bewerbers häufig anhand leicht feststellbarer Kriterien wie der Dauer der bisherigen Arbeitslosigkeit. Dabei besteht die Annahme, daß das Humankapital des Arbeitslosen mit zunehmender Dauer an Wert verliere, und der Bezug zur Arbeitswelt verloren gehe. Diese Annahme wird als Humankapital-Hypothese bezeichnet. Daß Unternehmen mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer die Produktivität eines Arbeitslosen geringer einschätzen, kann auch als Stigmatisierungseffekt bezeichnet werden.¹⁸

Bei formal gleicher Qualifikation wird i.d.R. der kurzfristig Arbeitslose dem Langzeitarbeitslosen vorgezogen. Hierdurch entsteht Langzeitarbeitslosigkeit aufgrund eines Sortierprozesses. Wegen der geringen Einstellungschancen von Langzeitarbeitslosen stellen sich Entmutigungseffekte ein, was zu einer nachlassenden Suchintensität führen kann. Arbeitslosigkeit besitzt daher eine inhärente Tendenz zur Verfestigung.¹⁹

Ob eher die Humankapital-Hypothese und die Annahme eines Stigmatisierungseffekts zutreffen, oder ob es sich um einen Sortierprozeß handelt, ist für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen von entscheidender Bedeutung. Im ersten Fall wäre es angebracht, vor allem Fortbildung, Umschulung und Lohnsubventionen für Langzeitarbeitslose einzusetzen. Liegt ein Sortierprozeß vor, so wären für bestimmte Problemgruppen, deren

Wiederbeschäftigungschancen von Beginn an als gering einzuschätzen sind, Interventionen sofort vorzunehmen. Steiner (1994) hat die Relevanz der beiden Hypothesen für die alten Bundesländer untersucht. Im Ergebnis stellte sich heraus, daß mit zunehmender Verweildauer die Abgangsrate sank. Hiervon war nur ein geringer Anteil von Arbeitslosen betroffen, wobei der Anteil dieser Gruppe fortlaufend zunahm. Folgende Tabelle verdeutlicht, welche Faktoren die individuelle Verbleibswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit beeinflussten²⁰:

Tabelle 2.2.2.2.b: Effekte ausgewählter Einflußfaktoren auf die Verbleibswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit nach 6 und nach 12 Monaten (in %).

Monate	Männer		Frauen	
	6	12	6	12
<i>Referenzgruppe</i>	44,6	23,2	68,0	34,9
Ausländer/in	52,5	31,5	76,2	48,8
Kinder unter 6 Jahren	-	-	80,0	55,0
Gesundheitliche Einschränkungen	57,3	36,9	74,7	40,3
Alter bis 26 Jahre	32,3	13,1	54,4	19,4
Alter bis 55 Jahre	82,9	71,1	-	-
Keine Berufsausbildung	48,9	27,5	70,4	37,6
Höhere Berufsausbildung	30,6	12,0	72,4	45,3
Betriebszugehörigkeitsdauer (25 Jahre)	50,4	29,1	90,0	74,6
Berufseinsteiger	66,0	47,7	69,8	35,0
Primärer Sektor	22,6	7,5	59,3	24,6
Bausektor	31,3	12,4	-	-
Tertiärer Sektor	50,7	29,5	62,1	26,7
Nord	58,0	37,8	56,3	23,6
Süd	33,9	14,2	37,6	10,6
Rückgang der regionalen ALQ um 10 %	31,1	12,3	-	-
Eine frühere AL-Episode (6 Monate)	44,4	23,0	74,4	46,4
Mehr als eine frühere AL-Episode (Dauer der letzten = 6 Monate)	51,0	29,7	80,5	59,6
Kein Bezug von Arbeitslosengeld (Lohnersatzquote = 0 %)	32,5	13,3	55,9	22,0
Reduktion der Lohnersatzquote um 10 %	44,2	22,9	67,7	34,6

Quelle: Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995) Arbeitsmarktdynamik, Langzeitarbeitslosigkeit und der Beitrag der Arbeitsmarktpolitik. a.a.O., S. 49.

Die Tabelle beschreibt den Einfluß einzelner Effekte auf die 6- und 12-Monats-Verbleibswerte. Diese ergaben sich durch Vergleich mit einer Referenzgruppe²¹, die dieses Merkmal nicht aufwies, bezüglich der anderen Effekten jedoch parallel lag. Somit ist es möglich, den Einfluß eines Faktors näherungsweise zu bestimmen. Wie aus der Tabelle zu ersehen, bestehen erhebliche geschlechtsspezifische Differenzen. Bei den Frauen bestand eine überdurchschnittlich hohe Verbleibswahrscheinlichkeit, wenn Kinder unter sechs Jahren vorhanden waren. Im Gegensatz zum Faktor einer höheren Berufsausbildung war der Einflußfaktor Alter (über 55 Jahre) für eine extrem hohe Verbleibswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit verantwortlich. Deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede bestanden

außerdem bei der Betriebszugehörigkeitsdauer, dem Sektor der früheren Beschäftigung, der Regionalität sowie bei früheren Arbeitslosigkeitsepisoden.²²

2.2.3 Arbeitsförderungsgesetz

Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG), das am 01.07.1969 in Kraft getreten ist, wurde wesentlich durch keynesianische Vorstellungen geprägt. Ziel des AFG ist es „die Herausbildung einer am Wachstumsziel orientierten Beschäftigungsstruktur zu fördern und andererseits den mit dem Wachstum verbundenen Strukturwandel, dessen Anpassungslasten zu großen Teilen die Arbeitnehmer treffen, sozial abzufedern“²³. Demnach ist das AFG einer vorausschauenden präventiven Arbeitsmarktpolitik zuzuordnen, die Arbeitslosigkeit, unterwertige Beschäftigung und Arbeitskräftemangel vermeiden soll.

Die Arbeitslosenversicherung läßt sich durch drei zentrale Merkmale charakterisieren²⁴:

- Die sozialstaatliche Absicherung hängt von einer Vorbeschäftigung ab. Arbeitslosigkeit mit Armut und/oder sozialem Abstieg ist unter diesem Aspekt am ehesten bei den Gruppen zu erwarten, die keine Vorbeschäftigung aufweisen, v.a. bei Jugendlichen und Hausfrauen.
- Die Absicherung hängt von dem früheren Arbeitsentgelt ab. Besonders gefährdet sind deshalb die niedrigen Lohngruppen und z.T. auch diejenigen, die nur durch Sonderzulagen oder Überstunden, die bei der Berechnung der Arbeitslosenunterstützung (ALU) nicht angerechnet werden, auf ein vergleichsweise hohes Arbeitsentgelt kamen.
- Das höhere Arbeitslosengeld (ALG) ist terminiert, die kurzfristige Absicherung ist besser als die langfristige.

In dieser Arbeit ist es nicht möglich, die zahlreichen Veränderungen des AFG-Systems zuungunsten der Sozialhilfe vollständig aufzuführen. Die folgende Tabelle spiegelt die Kürzungen und Streichungen von Leistungen sowie Erhöhungen von Anspruchsvoraussetzungen wider.

Tabelle 2.2.3.a: Veränderungen des Arbeitsförderungsgesetzes 1975-1994.

Jahr	Gesetzliche Grundlage	Inhalt
1975	Haushaltsstrukturgesetz	Streichung der Arbeitslosenhilfe für Schul- und Hochschulabsolventen
1975	4. AFG Novelle	Umwandlung der Sperrzeiten in Anspruchsverkürzungen der Bezugszeiten für Arbeitslosengeld und -hilfe

1979	5. AFG Novelle	Verschärfung der Verfügbarkeitsregelung dahingehend, daß nur Leistungen erhält, wer für das Arbeitsamt täglich persönlich erreichbar ist
1983	AFG Konsolidierungsgesetz	Erhöhung der notwendigen Anwartschaftszeiten für Arbeitslosengeld von 6 auf 12 Monate, für Arbeitslosenhilfe von 70 auf 150 Tage
1984	Haushaltsbegleitgesetz	Kürzung von Arbeitslosengeld und -hilfe für Betroffene ohne Kinder von 68 % auf 63 % bzw. von 58 % auf 56 % des früheren Nettoeinkommens
1985	7. AFG Novelle	Einführung der Regelprüfung zur Herabsetzung der Arbeitslosenhilfe für Dauerarbeitslose
1989	9. AFG Novelle	Absenkung der Fördersätze für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
1993	Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsgesetz	Kürzungen von Arbeitslosengeld und -hilfe um 3 %
1994	Beschäftigungsförderungsgesetz	Begrenzung des Bezugs von originärer Arbeitslosenhilfe auf ein Jahr Absenkung des förderungsfähigen Arbeitsentgeltes bei ABM auf 90 % des Tariflohns

Quelle: Trube, A. (1997). S. 69.

Es wird deutlich, daß das AFG in der ursprünglichen Form durch zahlreiche Novellen und Änderungen zumeist absenkend modifiziert wurde. Der Beitragssatz stieg von 1,3 % (1969) auf 6,5 % (seit 1992) des Bruttoarbeitsentgelts. Durch veränderte Anspruchsvoraussetzungen, Bemessungsgrundlagen und Lohnersatzraten wurden das Arbeitslosengeld und die -hilfe gekürzt. Im Jahr 1984 wurde das Arbeitslosengeld von 68 % des Nettoarbeitsentgelts für Leistungsempfänger ohne Kinder auf 63 % gekürzt. In den folgenden Jahren kam es zu Leistungsverlängerungen für ältere Arbeitnehmer. Seit 1994 beträgt das Arbeitslosengeld 63 % für Arbeitslose mit Kindern und 60 % für Arbeitslose ohne Kinder. Die Arbeitslosenhilfe beträgt für Arbeitslose ohne Kinder 53 %, mit Kindern 57 % des Nettoarbeitsentgelts.²⁵

Voraussetzung für den Anspruch auf ALG ist eine Mindestversicherungszeit von 360 Kalendertagen in den vorangegangenen 3 Jahren. Die Bezugsdauer richtet sich nach der Versicherungszeit und dem Alter. Die Mindestversicherungszeit ermöglicht für 156 Tage den Bezug von ALG. Personen unter 42 Jahre können nach langjähriger Versicherungszeit maximal 312 Tage ALG beziehen. Bei der Arbeitslosenhilfe (ALHi) ist die Anschluß-ALHi mit

unbegrenzter Laufzeit von der originären ALHi mit maximaler Laufzeit von 312 Tagen zu unterscheiden. Die Anschluß-ALHi setzt den Bezug von ALG im letzten Jahr vor der Antragstellung voraus. Für die originäre ALHi ist es notwendig, im letzten Jahr vor Antragstellung mindestens 150 Tage beitragspflichtig beschäftigt gewesen zu sein. Es besteht nur ein Anspruch auf ALHi, wenn „Bedürftigkeit“ vorliegt. Sollte diese nicht gegeben sein, kommt es nicht zu Kompensationszahlungen.²⁶

Im Bereich Fortbildung und Umschulung (FuU) kam es im Rahmen des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms zur Abschaffung des Rechtsanspruchs und zur Beschränkung der Förderung auf Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit unmittelbar Bedrohte und auf Ungelernte. Das Unterhaltsgeld wurde der Höhe des Arbeitslosengeldes (60 %) angepaßt. Ähnliche Modifikationen sind auch in den Bereichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld, Zumutbarkeitsregelung, Sperrzeit, Förderung benachteiligter Jugendlicher, Eingliederung von Aus- und Übersiedlern, beruflicher Rehabilitation und dem Vorruhestand zu verzeichnen. Durch Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) wurde für den Zeitraum 1995-1999 mit dem „AFG-Plus“ die Möglichkeit geschaffen, die berufliche Qualifizierung und Beschäftigungsaufnahme zu verbessern.²⁷

Das AFG ist hinsichtlich der allgemeinen Zielerreichung Vermeidung von Arbeitslosigkeit und unterwertiger Beschäftigung, Sicherung beruflicher Mobilität, Ausgleich des Strukturwandels und arbeitsmarktpolitisch positiver Effekte zu beurteilen. In der ursprünglichen Konzeption war das AFG nicht auf tiefgreifende Wirtschaftskrisen ausgerichtet, und es war als Komponente einer wirtschaftlichen Globalsteuerung gedacht.²⁸

Mit dem AFG, das die Bundesanstalt für Arbeit (BA) verwaltet, wird Arbeitsmarktpolitik in einem engen Sinn des Wortes betrieben. Die Möglichkeit, Arbeitsplätze zu schaffen, ist sehr gering, ebenso wie die beschäftigungspolitische Effektivität. Festzustellen ist, daß die BA in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit eine wichtige Interaktionsebene zwischen Arbeitssuchenden und Arbeitgebern sichert. Durch den hohen Ausschöpfungsgrad der offenen Stellen in den Arbeitsämtern und aufgrund der geringen Laufzeit offener Stellen wird eine noch höhere Arbeitslosigkeit verhindert. Durch die arbeitsmarktpolitischen Instrumente Kurzarbeit, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, berufliche Fortbildung und Umschulung und Vorruhestandsgeld/Altersübergangsgeld wurde die Zahl der Arbeitslosen erheblich verringert.²⁹ Folgende Tabelle verdeutlicht den Einfluß der BA.

Tabelle 2.2.3.b: Entlastung des Arbeitsmarkts durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit (Jahresdurchschnitt in 1000).

Maßnahmeart	198 0	198 2	198 4	198 6	198 8	199 0	199 1	199 2	199 3	1994 *
A. Inanspruchnahme										
Kurzarbeit	137	606	384	197	208	56	145	283	767	550
Allgemeine ABM (1)	41	29	71	102	115	83	83	78	44	54
ABM-Stabilisierungsprog. Bund	-	-	-	-	-	-	-	-	7	-
Vollzeit-FuU (2)	91	120	128	154	199	215	237	250	238	252
Vorruhestandsgeld (3)	-	-	-	30	47	36	23	12	6	3
Altersübergangsgeld (4)	-	-	-	-	-	-	-	1	2	2
Zusammen	269	755	583	483	569	390	488	624	1064	861
B.										
Beschäftigungsäquivalent	46	195	129	72	66	20	43	89	228	173
Kurzarbeit	66	46	107	143	161	116	116	110	61	76
Allgemeine ABM	-	-	-	-	-	-	-	-	9	-
ABM-Stabilisierungsprog. Bund	91	120	128	154	199	215	237	250	238	252
Vollzeit - FuU	-	-	-	30	47	36	23	12	6	3
Vorruhestandsgeld	-	-	-	-	-	-	-	1	2	2
Altersübergangsgeld										
Zusammen	203	361	364	399	473	387	419	462	544	506
C. Entlastung der										
Arbeitslosenzahl	31	130	86	48	44	13	29	59	152	116
Kurzarbeit	57	41	95	129	146	105	105	99	55	68
Allgemeine ABM	-	-	-	-	-	-	-	-	9	-
ABM-Stabilisierungsprog. Bund	74	103	118	143	181	191	210	220	207	218
Vollzeit - FuU	-	-	-	30	47	36	23	12	6	3
Vorruhestandsgeld	-	-	-	-	-	-	-	1	2	2
Altersübergangsgeld										
Zusammen	162	274	299	350	418	345	367	391	431	407

*Schätzung. (1) Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung. - (2) Ohne Einarbeitung, bis 1992 einschl. Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten (Par. 41 a AFG. - (3) Vorruhestandsfälle mit Zuschuß zum Vorruhestandsgeld (aus Haushaltsmitteln der BA). - (4) Einschl. der aus dem Bundeshaushalt zu finanzierenden Empfänger; Altersübergangsgeld im Westen ist durch Umzüge bedingt.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; Berechnung des IAB

Die Tabelle verweist darauf, daß die offizielle Arbeitslosenstatistik nur ein unvollständiges Bild gibt. Insgesamt fehlten im Jahr 1994 ungefähr 6 Millionen Arbeitsplätze.³⁰

Angesichts geringen Wachstums, zunehmender Inflation und erheblicher Haushaltsdefizite kam es zur Abkehr von der keynesianischen Wirtschaftspolitik. In der Auswirkung von Daten über Einnahmen und Ausgaben ist festzustellen, daß die Instrumente des AFG immer weniger präventiv und gegensteuernd, sondern vielmehr reaktiv eingesetzt wurden. Ein weiterer Kritikpunkt am AFG bezieht sich auf die angebotsseitige Ausrichtung am Arbeitsmarkt, die durch FuU, Eingliederungszuschüsse für Arbeitslose und Vorruhestands- und Verfügbarkeitsregelungen zum Ausdruck kommt. Maßnahmen wie ABM, Lohnkostenzuschüsse nach §§ 242s, 249h sowie Kurzarbeitergeld beeinflussen die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes.³¹

Aufgrund der Mängel des AFG beschloß die Bundesregierung 1996 ein Arbeitsförderungsreformgesetz (AFRG), das 1998 in Kraft treten wird. Hauptziele sind die Verbesserung der Erwerbchancen von Arbeitslosen und Hilfen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente wurden modifiziert und erweitert. Dies betrifft Trainingsmaßnahmen, Einstellungszuschüsse bei Neugründungen, Eingliederungsverträge für Langzeitarbeitslose sowie Unterstützung von beschäftigungswirksamen Sozialplanmaßnahmen.³²

Ein weiteres Ziel ist die Angleichung des Arbeitsförderungsrechts an das Sozialversicherungsrecht. Durch eine Organisationsreform soll die Effizienz der BA verbessert werden.³³ Die Gestaltungsfreiheit der Arbeitsämter wird durch eine Erhöhung des Teilbudgets erweitert, mit dem die Möglichkeit besteht, auf örtliche und aktuelle Erfordernisse zu reagieren. Mit der Verpflichtung der Arbeitslosen zur aktiven Beschäftigungssuche, der Befristung der persönlichen Arbeitslosenmeldung auf drei Monate sowie der Erweiterung der Definition zumutbarer Beschäftigung sollen Leistungsmissbrauch und illegale Beschäftigung eingeschränkt werden. Weiterhin wird die Entlastung der Beitragszahler durch einen verminderten Mitteleinsatz angestrebt.³⁴

Die Beurteilung des AFRG fällt unterschiedlich aus. Während die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) das AFRG als positive Neuerung beurteilt, sieht der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) in der Gesetzesänderung eine rückwärts gerichtete arbeitsmarktpolitische Weichenstellung. Nach Meinung des DGB sollte unbedingt an den ursprünglichen Zielen des AFG festgehalten werden. Ähnliche Stellungnahmen formulierten die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) und der Arbeitslosenverband Deutschlands (AD).³⁵

2.2.4 Ursachen des Anstiegs von Arbeitslosigkeit

2.2.4.1 Demographische Ursachen

Demographisch bedingte Arbeitslosigkeit kann eine Ursache des Anstiegs der Arbeitslosigkeit darstellen. In der neueren Literatur wird darunter ein durch Veränderungen in der Bevölkerungszahl und Bevölkerungszusammensetzung verursachtes, zu großes Angebot an Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt verstanden. Diese Einflußfaktoren sind von „sozio-ökonomischen“ Variablen, wie z.B. Beteiligung am Erwerbsleben oder Bildungsabschluß zu trennen.³⁶ Ein Vergleich zwischen der Arbeitsmarktbilanz und den Beschäftigungsproblemen zeigt, daß der Anstieg der Bevölkerung hierbei eine Rolle gespielt hat. Wie die folgende Abbildung verdeutlicht, ist die Anzahl der Erwerbspersonen im Zeitraum 1980-1992 um drei Millionen Personen gestiegen. Dies ist auf Nettoeinwanderungen, sowie das Eintreten geburtenstarker Jahrgänge in den Arbeitsmarkt zurückzuführen, aber auch auf eine erhöhte Erwerbstätigkeit von Frauen. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der Erwerbstätigen um 2,1 Millionen zu. Es wird deutlich, daß ein Anstieg der Arbeitsplätze durch ein gestiegenes Arbeitsangebot übertroffen werden kann. Es ist davon auszugehen, daß sich der Ausländer- und Frauenanteil zukünftig weiter erhöhen wird, wohingegen die absolute Zahl der männlichen Erwerbspersonen abnehmen wird.³⁷ Folgende Abbildung verdeutlicht diese Entwicklung.



Abbildung 2.2.4.1.a: Entwicklungsprozeß von Erwerbspersonen und Erwerbstätigen.

Vgl. Franz, W. (1995), S. 15.

Das effektive Arbeitsvolumen pro Kopf hat zwischen 1950 und 1975 um 16,14 Stunden pro Monat abgenommen. Im Jahr 1975 (1993) betrug das Arbeitsvolumen in Millionen Arbeitsstunden 46.802 (46.155) bei etwa 26 (29) Millionen Erwerbstätigen, was einer durchschnittlichen Arbeitszeit je Erwerbstätigen von 1.798 (1.591) Stunden gleichkam.³⁸

Die Wohnbevölkerung stieg zwischen 1950 und 1972 von 50 auf 60 Millionen.³⁹ Bis 1975 befand sich die Wirtschaft hinsichtlich der Nurverbraucher und der produzierenden Verbraucher im Gleichgewicht. In den folgenden Jahren drängten geburtenstarke Jahrgänge auf den Arbeitsmarkt, womit das Arbeitsangebot stieg. Da die Arbeitsnachfrage nicht entsprechend anwuchs, führte diese Entwicklung zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit. Die Betrachtung der Alterspyramide im Jahr 1989 zeigt, daß Personen zwischen 20 und 30 Jahren einen Schwerpunkt bildeten. Das bedeutet, daß aus Nurverbrauchern potentiell produzierende Verbraucher geworden sind, was sich in einer erhöhten Arbeitslosigkeit niederschlug.⁴⁰ Die Erklärung der Persistenz von Arbeitslosigkeit durch eine gestiegene Erwerbsquote⁴¹ hat jedoch vordergründigen Charakter. Aus ökonomischer Sicht bleibt zu fragen, warum nicht genügend Arbeitsplätze für das gestiegene Arbeitskräfteangebot geschaffen wurden.⁴²

Die Untersuchung nach Geschlecht und ausgewählten Altersgruppen ergibt, daß die Erwerbsquote der Männer in der Altersgruppe 15 bis 64 Jahre nach einem leichten Rückgang Anfang der 80er Jahre nahezu konstant geblieben ist. Der Rückgang war im wesentlichen auf die sinkende Erwerbsquote älterer Männer (60 bis 64 Jahre) zurückzuführen. Eine Erklärung für diese Entwicklung könnte die antizipierte Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten im Jahr 1984 sein. Der Anteil der Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahre ist in dem angegebenen Zeitraum von 50 % auf 60 % angestiegen, wobei die schon erwähnte unterschiedliche Konzeption in der Erfassung den Anstieg überzeichnet. Die erhöhte Erwerbsbeteiligung ist besonders auf die Altersgruppe von 30 bis 49 Jahren zurückzuführen.⁴³

Der Einfluß der konjunkturellen Entwicklung auf die Erwerbsquote ist anders als bei der Beschäftigungsentwicklung zu vernachlässigen. Der Frauenanteil an den Beschäftigten hat sich im beobachteten Zeitraum von 38,2 auf 43,2 % erhöht. Parallel zu dieser Entwicklung hat sich die Wirtschaftsstruktur verändert. Im sekundären Sektor kam es zu einem

Beschäftigungsrückgang und im tertiären Sektor zu einem Anstieg. Der erhöhte Frauenanteil ging mit einer Zunahme der Teilzeitbeschäftigung in diesem Sektor einher.⁴⁴

2.2.4.2 Mismatch und Hysterese

Eine friktionelle Ursache der Arbeitslosigkeit stellt das „Mismatch“ Phänomen dar.⁴⁵ Dieses bezieht sich auf die Kontakt- und Kontraktwahrscheinlichkeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.⁴⁶ Aufgrund des Strukturwandels bestehen zwischen Arbeitsnachfrage und –angebot Disparitäten. Dies folgt auch daraus, daß Anforderungen bei Arbeitsplätzen nicht mit Qualifikationen der Bewerber übereinstimmen.⁴⁷ Weiterhin ist es möglich, daß geographische Abstände zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage bestehen. Diese Strukturdiskrepanzen und Mobilitätsdefizite werden als „Matchingprobleme“ bezeichnet.⁴⁸ Die empirische Bestimmung der Mismatch-Arbeitslosigkeit ist problematisch.⁴⁹ Der Sachverständigenrat hat zur ungefähren Abschätzung der Größenordnung von Mismatch-Arbeitslosigkeit folgende Überschlagsrechnung für das Jahr 1991 aufgestellt:

- registrierte offene Stellen	330.000
- Einschaltungsgrad der Arbeitsämter	33 %
- insgesamt zu besetzende offene Stellen	1.000.000
- Anteil sofort zu besetzender offener Stellen	71 %
- Gesamtzahl sofort zu besetzender offener Stelle	710.000
- „friktionelle“ Arbeitslosenquote im Jahre 1991	200.000
- Größenordnung einer „Mismatch-Arbeitslosigkeit“	510.000

Die Ergebnisse verweisen auf die Bedeutung des Problems. In einer Befragung des IAB-Betriebspanels gaben die Unternehmen Qualifikationsdefizite, mangelnde persönliche Eignung und zu hohe Einkommensvorstellungen als häufigste Gründe an. Matchingprobleme und Mobilitätsdefizite stellen miteinander verbundene Probleme dar.⁵⁰

Im Hinblick auf Langzeitarbeitslosigkeit ist das Phänomen der Hysterese zu beachten. Hysterese beschreibt allgemein eine Situation, in der eine temporäre Veränderung einer exogenen Variable zu einer dauerhaften Veränderung einer endogenen Variablen führt.⁵¹ In Bezug auf die Arbeitslosenproblematik stellt die exogene Variable die Lage der Wirtschaft im Konjunkturzyklus dar, während die Arbeitslosenquote als endogene Variable fungiert. Eine Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht, daß in den Konjunkturzyklen seit den siebziger Jahren in Westeuropa ein signifikant positiver Unterschied (von Zyklus zu Zyklus) im Niveau der Arbeitslosenquoten besteht. Für Deutschland wird angenommen, daß mit jeder

konjunkturellen Krise die Sockelarbeitslosigkeit um etwa 600.000 Personen zugenommen hat.⁵² Demnach führen negative exogene Schocks zu einer persistierenden Erhöhung der Arbeitslosigkeit.⁵³

Beim Konzept der Hysterese wird davon ausgegangen, daß die Erhöhung der Arbeitslosigkeit auf konjunkturelle Zyklen zurückzuführen sei, was langfristig zu einer Zunahme der 'Sockelarbeitslosigkeit' führe.⁵⁴ In diesem Fall wäre der exogene Wandel der Knappheitsverhältnisse am Arbeitsmarkt zu vernachlässigen. Das Hysterese-Konzept bezieht sich auf historische Abläufe am Arbeitsmarkt. Wirtschaftspolitisch wäre es folglich notwendig, durch antizyklische Interventionen die Dualisierung des Arbeitsmarkts zu verhindern.⁵⁵

Als Kritik ist anzumerken, daß das Konzept der Hysterese mit verschiedenen makroökonomischen Analysen unvereinbar ist. Anzuführen ist hier z.B. die Ermittlung des Lohnverhaltens. Ökonometrische Untersuchungen von Lohngleichungen zeigen, daß in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit keine aggressive Lohnpolitik praktiziert wurde, die zu einer Abkopplung Arbeitsloser geführt hätte. Empirisch ist festzustellen, daß der Beschäftigungsanstieg in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre sowie ab 1983 mit einem hohen Lohnanstieg einherging, was der These einer aggressiven Lohnpolitik im Sinne des Insider-Outsider-Mechanismus widerspricht. Das Hysterese-Konzept wird teilweise durch mikroökonomische Studien zum Verhalten von Arbeitslosen bestätigt. Danach läßt die Intensität der Arbeitsplatzsuche nach einem Jahr erheblich nach. Aus einer Sondererhebung der Bundesanstalt für Arbeit im Jahr 1953 geht hervor, daß zu jener Zeit ein höherer Anteil von Langzeitarbeitslosen bestand als in den achtziger Jahren. Es kam jedoch in der Folgezeit zu einem Abbau der Langzeitarbeitslosen. Das Hysterese-Konzept kommt hier in einen Erklärungsnotstand, da es, ohne sich auf den Strukturwandel zu beziehen, begründen müßte, warum die Langzeitarbeitslosigkeit einen so unterschiedlichen Verlauf genommen hat.⁵⁶

2.2.4.3 Strukturwandel und Arbeitslosigkeit

Um den Zusammenhang zwischen Strukturwandel und Arbeitslosigkeit erkennbar zu machen, ist es vorweg notwendig, den Begriff der Struktur zu erläutern. Aus den verschiedenen Strukturdefinitionen ziehe ich die von Thalheim (1939) heran, nach der Struktur als „die Art und Weise, wie die Teile eines Ganzen untereinander und zu diesem Ganzen verbunden sind“⁵⁷, verstanden wird. Bezogen auf die Wirtschaftsstruktur ist hiermit das Verhältnis einzelner Wirtschaftsbereiche und -sektoren untereinander und zur gesamten Volkswirtschaft gemeint. Strukturwandel beschreibt nun, wie sich die einzelnen Teile der

Gesamtwirtschaft in ihrer Konstellation im Zeitablauf verändern. In Abgrenzung zu periodisch wiederkehrenden konjunkturellen Phänomenen zeichnet sich Strukturwandel durch Langfristigkeit der Entwicklung, Nachhaltigkeit, Einmaligkeit oder Irreversibilität aus.⁵⁸

Eine variable Wirtschaftsstruktur sowie ein positives Wachstum des BSP kennzeichnen eine evolutorische Wirtschaft. Hierbei sind die Strukturwandlungen gleichermaßen Begleiterscheinungen und Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum. Von Wirtschaftszweigen mit hohen Produktivitätsfortschritten werden mehr Produktionsfaktoren angezogen, was zur Anteilserhöhung bei hochproduktiven und zur Anteilsverminderung in weniger produktiven Branchen führt. Diese Verschiebung führt zu Wachstum. Durch Veränderung der Preisrelationen sowie unterschiedlicher Preiselastizitäten der Nachfrage kommt es im weiteren zu einer Verschiebung der Nachfragestruktur, was den Prozeß von der Nachfrageseite her unterstützt. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Strukturwandel und Wachstum konnte bis jetzt allerdings nicht empirisch nachgewiesen werden.⁵⁹

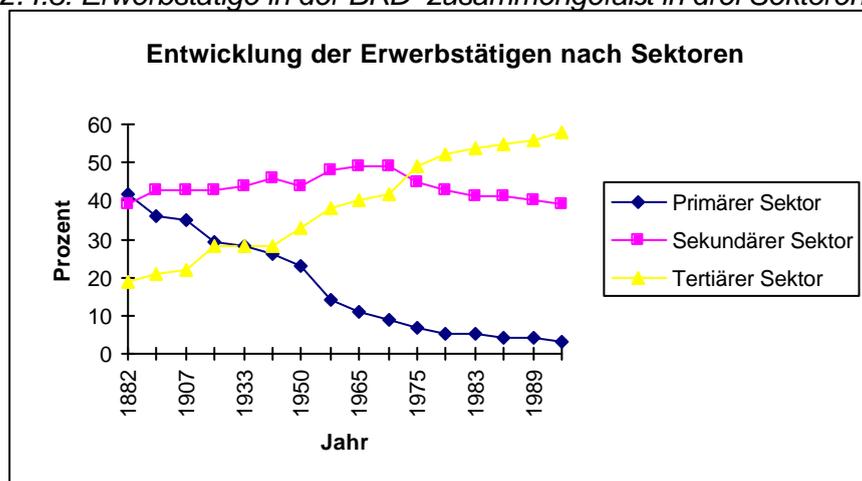
Einen sehr verbreiteten Erklärungsansatz für Strukturwandel und Wachstum stellt die Drei-Sektoren-Hypothese dar, deren bekannteste Vertreter A.G.B. Fisher, C. Clark und insbesondere J. Fourastié sind. Der Ansatz basiert auf der Annahme, daß sich in einer Volkswirtschaft die Produktions- und Beschäftigtenstrukturen mit steigendem Pro-Kopf-Einkommen weiter entwickeln. In diesem historischen Vorgang wird der primäre Sektor von dem sekundären und dieser vom tertiären Sektor abgelöst. Fourastié unterschied die Sektoren hinsichtlich der Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Der primäre Sektor stellt demnach einen Bereich mit mittelmäßigem technischen Fortschritt dar, im sekundären Sektor besteht ein hoher technischer Fortschritt und im tertiären Sektor besteht kein oder nur geringer technischer Fortschritt. Fourastié sah im technischen Fortschritt den „Grund- und Hauptfaktor der wirtschaftlichen Entwicklung, weil das Ausmaß seiner Wirkungen so außerordentlich ist“⁶⁰. Clark sah die sektorale Abgrenzung durch die unterschiedlichen Produktionsbedingungen gegeben, und Fisher stellte die Einkommenselastizität der Nachfrage in den Mittelpunkt.⁶¹ Die Zuordnung zu den Wirtschaftsbereichen erfolgt heute üblicherweise so:

- Primärer Sektor: Land- und Forstwirtschaft, einschließlich Jagd und Fischerei.
- Sekundärer Sektor: Grundstoffindustrien, verarbeitende Industrien, Bauindustrie und Versorgungsbetriebe (Elektrizität, Gas, Wasser).
- Tertiärer Sektor: Private und öffentliche Dienstleistungen (Verteilung, Handel, Transport, Banken, Versicherungen, öffentliche Verwaltung).

In der Vorstellung Fourastié's bestand zwischen angebots- und nachfrageseitigen Determinanten eine Interdependenz, die zu einem Wandel der Beschäftigungs- und Produktionsstruktur führe. Zu beachten ist hierbei, daß sich zwar beide Determinanten in die gleiche Richtung entwickeln können, es hierbei aber zu zeitlichen Disparitäten kommen kann. Tuchfeldt (1995) nahm an, daß sich der Strukturwandel in der Realität fragmentarisch vollziehe, da jede Anpassung Zeit und Geld erfordere. Die mangelnde Strukturflexibilität liege in einer Vielzahl von Faktoren begründet, die einzeln und/oder zusammen einen Anpassungsdruck darstellen könnten.⁶²

Der sektorale Strukturwandel beschreibt eine strukturelle Veränderung der Volkswirtschaft, in der Produktion und Beschäftigung zunehmend in den tertiären Sektor verlagert werden. Dieser Prozeß wird auch als Tertiarisierungsprozeß bezeichnet. In den Zeiten des „Wirtschaftswunders“ kam es in der BRD zu einer forcierten Arbeitsplatzverlagerung von der Landwirtschaft zur Industrie, was mit einer Aufwertung der Arbeitskraft einherging. Die zu erzielenden Löhne lagen höher als die Anspruchslöhne früherer Tätigkeiten womit die Arbeitsplätze in der Industrie sehr attraktiv waren. Dieser Wandel spiegelte sich in einem schrumpfenden Anteil der Landwirtschaft wider, deren „Abgänge“ von der Industrie übernommen wurde und später von der Industrie zum modernen Dienstleistungssektor⁶³ übergingen.⁶⁴ Fourastié ermittelte in seiner Studie, daß im Jahr 1850 in allen Ländern ungefähr 80 % der Erwerbsbevölkerung im primären, 8 % im sekundären und 12 % im tertiären Sektor beschäftigt waren. Dieser Anteil besteht heute noch in den am wenigsten entwickelten Ländern.⁶⁵ Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht die relative Verteilung der Erwerbstätigen in der Bundesrepublik Deutschland nach zusammengefaßten Wirtschaftsbereichen von 1882 bis 1991. Die Bereiche Handel und Verkehr, Dienstleistungsunternehmen und Staat werden dem tertiären Sektor zugeordnet.⁶⁶

Abbildung 2.2.4.3: Erwerbstätige in der BRD zusammengefaßt in drei Sektoren (in %).



Quelle: Statistische Jahrbücher Deutsches Reich, Statistisches Bundesamt,

Fachserie 18, Reihe 1.1., 1996, eigene Berechnungen.

Die Ergebnisse bestätigen zunächst die Aussagen von Fourastié. Der Anteil der inländischen Erwerbstätigen im primären Sektor ist in dem Zeitraum 1960-1991 um 11 Prozentpunkte zurückgegangen. Der Rückgang im sekundären Sektor betrug 9 Prozentpunkte, während im tertiären Sektor ein Zugang von 20 Prozentpunkten zu verzeichnen war. In den 50er Jahren nahm die Arbeitslosigkeit kontinuierlich ab, was vornehmlich auf einen Beschäftigungsanstieg im sekundären Sektor zurückzuführen war. In den beiden großen Rezessionen 1974-1975 und 1981-1983 kam es zu einem dauerhaften Rückgang der Beschäftigung im sekundären Sektor. Aufgrund der Rohstoffpreisverteuerung verschlechterten sich die Terms-of-trade, was die Beschäftigungsmöglichkeiten in der Industrie weiter reduzierte. Auch durch den zunehmenden weltweiten Konkurrenzdruck wurde in der Industrie der Einsatz von sach- und humankapitalintensiven Produktionstechnologien notwendig, was zum Abbau von unqualifizierten Arbeitskräften führte.⁶⁷

Die Industrie, insbesondere das verarbeitende Gewerbe, entlohnt einfache Arbeit von ungelerten Arbeitern überdurchschnittlich. Zurückzuführen ist dies auf die komplementäre Beziehung zwischen Mensch und Maschine, die in der Industrie überwiegt. Die relative Abnahme des sekundären Sektors bedeutet folglich eine Abwertung der rein physischen Arbeitskraft in Relation zum Humankapital. Diese Entwicklung wird durch technischen Fortschritt und weltwirtschaftlichen Strukturwandel weiter verstärkt. Der Strukturwandel bedeutet für den Faktor Arbeit eine „Humankapitalintensivierung“.⁶⁸ Zugleich vollzieht sich eine Ablösung menschlicher Arbeit durch Produktionstechnologie.

Im Zeitraum 1970-1975 hat der tertiäre Sektor den primären Sektor anteilig überholt und stellt seitdem den größten Sektor bezüglich der Erwerbstätigkeit dar. Dieser Wechsel dokumentiert den Übergang in den reichen Ländern von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft. Dieser basiert unter anderem auf der Sättigung materieller Bedürfnisse und einem Anstieg immaterieller Bedürfnisse. Dienstleistungen lassen sich in gehobene und einfache Dienstleistungen unterteilen. Letztere erfordern unqualifizierte oder nur angelernte Arbeit, was mit erheblichen Lohnunterschieden einhergeht. In gehobenen Dienstleistungsbereichen spielt unqualifizierte Arbeit nur eine untergeordnete Rolle.⁶⁹ Der Industriesektor stellt einen wichtigen Pfeiler der Wirtschaftskraft dar, mit einer Vielzahl von Beschäftigten, den Motor der wirtschaftlichen Entwicklung bildet jedoch der Dienstleistungssektor. Die Lage der Industrie ist mit der der Landwirtschaft zur Zeit des Übergangs zur Industriegesellschaft zu vergleichen.⁷⁰ Inzwischen verdrängt allerdings auch in bestimmten Dienstleistungsbranchen Technologie die menschliche Arbeitskraft.

Neben der Längsschnittanalyse besteht bei dieser Frage die Möglichkeit, die empirische Basis durch eine Querschnittsanalyse zu ergänzen. Hierbei werden mehrere Länder berücksichtigt. Die zu einem bestimmten Zeitpunkt erhobenen Daten werden verglichen und analysiert.⁷¹ Bei dieser Untersuchung müßten laut Fourastié die Anteile des tertiären Sektors um so größer sein, je wirtschaftlich fortgeschrittener ein Land ist bzw. je höher das Pro-Kopf Einkommen liegt. In der Untersuchung von Görgens (1975) wurden die Beschäftigten- und Produktionsanteile von 15 Industrieländern⁷² in zwei Einkommensgruppen (Bruttosozialprodukt pro Kopf) im Jahr 1966 gegliedert. Hierbei ergab sich eine tendenzielle Bestätigung der Dreisektoren-Hypothese, wobei die Ausdehnung des tertiären Bereichs vorwiegend zu Lasten des Agrarsektors ging.⁷³

Die gleiche Untersuchung für das Jahr 1987 ergab, daß die sektorale Verteilung der Beschäftigung in beiden Gruppen nahezu identisch war. Beim Vergleich der Produktionsanteile wiesen die relativ ärmeren Industriestaaten sogar einen höheren Wert im tertiären Sektor auf als die wohlhabenderen Industrieländer. Diese Ergebnisse widersprachen dem unterstellten Entwicklungsverlauf.⁷⁴ Als Einwand an dieser Argumentation ist anzuführen, daß die ausgewählten Länder möglicherweise einen zu geringen relativen Einkommensunterschied aufwiesen. Folgende Tabelle spiegelt den Beitrag einzelner Sektoren im Vergleich zwischen Ländern mit höherem Einkommensgefälle zum Wachstum des BIP wider.

Tabelle 2.2.4.3.a: Vergleich von Ländergruppen bezüglich des Wachstumsanteils am BIP einzelner Sektoren (1981-92 Veränderung in Prozentpunkten).

Anteil am Wachstum des BIP Ländergruppe	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
Länder mit geringem Einkommensniveau (bis \$ 695)	14	27,9	24,4
Länder mit mittlerem Einkommensniveau (\$ 695 - \$ 8.625)	2,3	5	10,3
Länder mit hohem Einkommensniveau (Japan*) (\$ 8.626 oder mehr)	0,2	22,7	23,7

* Für diese Einkommensgruppe liegen nur für Japan vollständige Daten vor.

Quelle: Weltbank (Hrsg.): World Tables 1995, Washington 1995. S. 32-45, eigene Berechnungen.

In Ländern mit geringem Einkommen hatte sich das Einkommen zwischen 1981-1992 von 590 auf 1.079 Millionen erhöht, was einen absoluten (relativen) Anstieg von 489 Millionen (82 %) ausmacht. In der Ländergruppe mit mittlerem Einkommensniveau stieg das Einkommen von 2.404 auf 2.858 Millionen, was einen absoluten (relativen) Anstieg von 454 Millionen (19 %) darstellt. In Ländern mit hohem Einkommen stieg diese Größe von 10.394 auf 13.884 Millionen, was einen absoluten (relativen) Zuwachs von 3.490 Millionen (34 %) bedeutet. Ein Vergleich der Ländergruppen zeigt, daß die Ländergruppe mit dem geringsten durchschnittlichen Einkommen im primären Sektor die höchsten relativen Zuwächse erzielte, wobei dieser Anteil mit zunehmenden Einkommensniveau abnahm. Auch im sekundären und tertiären Sektor stieg der relative Anteil in einkommensschwachen Ländern stärker als in den beiden anderen Ländergruppen. Festzustellen ist, daß in den beiden höheren Gruppen ein zunehmender Anstieg des Wachstums auf der Linie vom primären zum tertiären Sektor bestand. In der niedrigsten Gruppe wurde der größte Wachstumsanteil im sekundären Sektor erzielt. Bei der Interpretation ist zu beachten, daß absolute Zahlen eine andere Rangfolge ergeben.

Die Ergebnisse des internationalen Vergleichs sind mit den Befunden der historischen Analyse in Deutschland kompatibel. Die Situation der niedrigsten Ländergruppe ist mit der Struktur in Deutschland vor 1939 vergleichbar, da auch hier bis zu diesem Zeitpunkt die höchsten Zuwächse im sekundären Sektor erzielt wurden. Die beiden anderen Ländergruppen spiegeln hierarchisch den dann folgenden wirtschaftlichen Verlauf wider: Mit zunehmenden Einkommen stiegen die Zuwächse im tertiären Sektor.

Die Betrachtung der Bruttowertschöpfung für den Zeitraum 1973-1993 zeigt, daß überdurchschnittlich wachsende Branchen zum größten Teil zum tertiären Sektor gehörten. Der Anteil des tertiären Sektors betrug im Jahr 1993 in den alten Bundesländern 63 % der Bruttowertschöpfung. Die Relationen in den neuen Bundesländern gestalteten sich ähnlich. Der Dienstleistungssektor erweist sich jedenfalls bisher als zentrale Kraft bei der Beschäftigungsentwicklung. Gemessen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind im tertiären Sektor im Zeitraum 1980-1992 ungefähr 2,8 Millionen Arbeitsplätze geschaffen worden, wohingegen im sekundären Sektor Arbeitsplätze abgebaut wurden.

Diese Verschiebung wird noch deutlicher, wenn Dienstleistungen miteinbezogen werden, die nicht im tertiären Sektor erbracht wurden. Der Anteil der Dienstleistungsberufe hat sich im primären und sekundären Sektor deutlich erhöht. Zurückzuführen ist diese Entwicklung auf

die Notwendigkeit industrieller Dienstleistungen wie z.B. Marketing oder Forschung und Entwicklung. Folgende Tabelle gibt einen Überblick.⁷⁵

Tabelle 2.2.4.3.b: Dienstleistungsberufe* in Wirtschaftsabteilungen des Produzierenden Gewerbes: Anteil an den jeweils insgesamt sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (in %).

Wirtschaftsabteilungen	1980	1992	1994
Energiewirtschaft, Bergbau	38,6	43,2	45,1
Verarbeitendes Gewerbe	35	37,8	39,2
Baugewerbe	17,1	19,3	19,7
Produzierendes Gewerbe	32,3	35,3	36,2
insgesamt			

* Einschließlich technische Berufe; Angaben für das frühere Bundesgebiet.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des ifo Instituts.

Anhand der Beschäftigtenstruktur wird erkennbar, daß die Dynamik des Tertiarisierungsprozesses nicht wesentlich auf dem statistischen Effekt der Auslagerung von bisher in anderen Sektoren mitefaßten Dienstleistungstätigkeiten beruht.⁷⁶ In den alten Bundesländern üben zwei Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Dienstleistungsberuf aus. Insbesondere durch die dynamische Entwicklung unternehmensbezogener Dienstleistungen wird die Interdependenz sowie die Komplementarität zwischen dem tertiären und dem sekundären Sektor deutlich.⁷⁷

Wegen der Globalisierung einhergehenden Marktveränderungen, etwa der Verkürzung von Innovationszyklen, ist davon auszugehen, daß sich der Wertschöpfungsanteil von Dienstleistungen in Zukunft weiter erhöhen wird. Mit der Entwicklung des Europäischen Binnenmarktes ist eine weitere Liberalisierung und Deregulierung zu erwarten, wodurch das Wachstum des tertiären Sektors verstärkt werden dürfte.⁷⁸ Es ist anzunehmen, daß durch den Einfluß der Informations- und Kommunikationstechnologie sich die Wertschöpfungsketten in Dienstleistungsbereichen wie beispielsweise dem Tourismus grundlegend verändern werden. Die Verringerung der Arbeitszeit, demographische Entwicklungen, Wertewandel in der Gesellschaft, zunehmende Mobilität, erlebnisorientierte Freizeitgestaltung sowie ein höheres Gesundheitsbewußtsein können weiterhin zum Anstieg haushaltsbezogener Dienstleistungen führen.⁷⁹ Siebe (1995) kam zu einem ähnlichen Ergebnis. In Anlehnung an das RWI-Strukturmodell (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung) versuchte er, mögliche Pfade der sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Produktions- und Beschäftigungsentwicklung bis zum Jahr 2005 zu antizipieren. Er kam zu der Annahme, daß die wesentlichen sektoralen Tendenzen des Strukturwandels sich weiter fortsetzen werden.⁸⁰

Bei einem internationalen Vergleich des Tertiarisierungsprozesses besteht die Schwierigkeit, daß unterschiedliche Organisationsstrukturen, statistische Abgrenzungen und Preisbasisjahre zugrundeliegen. Die von der OECD ausgewiesenen Daten über Produktion und Beschäftigung geben jedoch Aufschluß über die Entwicklung in den Mitgliedsländern. Diese Daten über die Erwerbstätigen im tertiären Sektor verdeutlichen, daß in Ländern wie Frankreich, Italien und insbesondere in den USA der Tertiarisierungsprozeß weiter fortgeschritten ist.⁸¹

Der Strukturwandel impliziert exogene Veränderungen der Knappheitsverhältnisse am Arbeitsmarkt, die bei rigider Lohnpolitik zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit führen. Wirtschaftspolitisch wird häufig gefordert, durch eine Flexibilisierung der Lohnstruktur Arbeitslose zu reintegrieren.⁸²

2.2.4.1.2 Nachfragefaktoren

Das Bild vom Bedürfniswandel, wie es in Kapitel 1.2 an der Maslow'schen Pyramide vorgestellt wurde, verweist darauf, daß Armut an die Entwicklung der Bedürfnisse gebunden ist. Im folgenden soll gezeigt werden, daß Armut und zugleich Bedürfnisse Antriebe für die wirtschaftliche Entwicklung darstellen, was wiederum zu Strukturwandel führt. Aufgrund der sich damit verändernden Nachfrage entstehen „neue“ Bedürfnisse und „neue“ Armut. Unter diesem Gesichtspunkt erzeugt „alte“ Armut „neue“ Armut.

Durch demographische Veränderungen wird nicht nur die absolute Höhe der privaten Nachfrage beeinflusst, sondern auch deren Struktur. Dies ist auf die Veränderung der Einkommensverteilung und der Altersstruktur zurückzuführen. Die durchschnittliche Haushaltsgröße stellt einen Faktor dar, mit dessen Ansteigen eine Verminderung des durchschnittlichen Einkommens einhergeht, womit der Anteil der Nachfrage nach Gütern des Grundbedarfs steigt. Kompensiert wird dieser Effekt durch das Entstehen von economies of scale in größeren Haushalten.⁸³

Mit steigendem Einkommen fällt der Anteil der Grundbedürfnisse zugunsten von Gütern des gehobenen Bedarfs. Dies ist darauf zurückzuführen, daß sich mit der Befriedigung der dringlichsten Bedürfnisse eine Sättigungsgrenze einstellt und im weiteren eher höherwertige Güter nachgefragt werden. Als erster formulierte Engel (1857) diesen Zusammenhang, nachdem er in einer Untersuchung feststellte, daß der Anteil der Nahrungsmittelausgaben an den Gesamtausgaben bei steigendem Realeinkommen sinkt, was einer

Einkommenselastizität⁸⁴ kleiner eins entspricht. Dieser Zusammenhang wird als das Engelsche Gesetz bezeichnet und wurde für die Bundesrepublik Deutschland empirisch bestätigt.⁸⁵

Die relativen Güterpreise verändern die Struktur der privaten Konsumgüternachfrage. Das Ausmaß der Reaktion der Nachfrage auf Preisänderungen läßt sich mit Hilfe der Preiselastizität quantifizieren. Ebenso wie bei der Einkommenselastizität ist auch die Preiselastizität bei der Nachfrage um so größer, je weniger das betreffende Gut benötigt wird. Hinsichtlich der statistischen Überprüfung ist anzumerken, daß hier ein hohes Aggregationsniveau besteht, weshalb es möglich ist, daß Substitutionseffekte nicht zwischen, sondern innerhalb der Wirtschaftsbereiche stattfinden, was jedoch nicht erfaßt wird. Troge (1982) vermutete, daß die Gleichläufigkeit von Preis- und Einkommenselastizität bei einer feineren Disaggregation nicht gegeben sei.⁸⁶ Zusammenfassend ist festzustellen, daß der Veränderung relativer Güterpreise im Vergleich zu Variationen des realen Einkommens bei der Erklärung des Wandels der Nachfragestruktur eher eine untergeordnete Bedeutung zukommt.

Fourastié ging davon aus, daß die bei niedrigem Pro-Kopf-Einkommen überwiegenden Grundbedürfnisse von einer agrarisch strukturierten Wirtschaft am besten befriedigt werden können. Nach Fourastié treten mit zunehmenden Wohlstand bei diesen Gütern Sättigungserscheinungen auf, wodurch die Nachfrage nach Gebrauchsgütern, die im sekundären Sektor gefertigt werden, steige. Personen, die in Deutschland als relativ arm zu bezeichnen sind, geben das zur Verfügung stehende Einkommen hauptsächlich für Nahrung, Kleidung, Wohnung und Heizung aus. Bei einem Anstieg der Einkommen kommt es zu einer veränderten Nachfragestruktur. Aufgrund des zunehmenden Wohlstands entstehen Bedürfnisse nach besserer Ernährung, eigenem Haus oder Zweitwagen. Bestehen keine maßgeblichen Eingriffe durch die Bevölkerungsentwicklung oder durch internationale Faktoren, verschiebt sich die Produktionsstruktur vom primären zum sekundären Sektor.⁸⁷ Diese Entwicklung beruht auf dem Gesetz der partiellen Sättigung, das in Kapitel 1.2.3 vorgestellt wurde.

Nach diesem Gesetz existiert eine Nachfrageverschiebung, die langfristig dazu geführt hat, daß Agrarprodukte relativ weniger und Dienstleistungen relativ mehr nachgefragt werden. Aufgrund der ausreichenden Versorgung mit Agrarprodukten und des hier nur begrenzt möglichen Konsums bestand bei diesen Produkten Sättigung. Die Bedürfnisse richteten sich im weiteren auf industrielle Produkte, wie z.B. Auto, Fernseher oder Waschmaschine. Da

auch diese Güter nur begrenzt konsumiert werden können, stellte sich wieder Sättigung ein, was zu einer erhöhten Nachfrage nach Gütern aus dem tertiären Sektor führte.

Festzustellen ist, daß Niveau und Struktur der Konsumgüternachfrage das Wohlstandsniveau und den Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft widerspiegeln. Anfang der siebziger Jahre betrug in der BRD der Anteil für Produkte des täglichen Bedarfs etwa 56 % des gesamten Ausgabenbudgets, wohingegen im Jahr 1992 der entsprechende Anteilswert 49 % betrug. Folgende Tabelle zeigt die Veränderung des Privaten Verbrauchs, wobei zwischen Verbrauchs- und Gebrauchsgütern sowie Dienstleistungen unterschieden wird.⁸⁸

Tabelle 2.2.4.1.2: Strukturentwicklung des Privaten Verbrauchs (Anteil in %, in Preisen von 1985).

Jahr	1970	1980	1985	1990	1992
Güterart					
Verbrauchsgüter	43,23	41,55	40,11	37,61	37,05
Gebrauchsgüter	25,04	25,05	23,33	26,12	26,48
Dienstleistungen	30,06	31,53	34,43	34,01	34,05

Quelle: RWI (1993), eigene Zusammenstellung⁸⁹

Die Tabelle zeigt, daß in den Relationen die Dienstleistungsnachfrage gestiegen und der Verbrauchsgüterkonsum gesunken ist. Der Anteil der Gebrauchsgüternachfrage ist nahezu konstant geblieben. Es ist festzustellen, daß mit zunehmenden Sozialprodukt pro Kopf die Dienstleistungen des privaten Konsums relativ und auch absolut zugenommen haben.⁹⁰

2.2.4.1.3 Angebotsfaktoren

In der Vorstellung Fourastié's besteht zwischen angebots- und nachfrageseitige Determinanten eine Interdependenz, die zu einem Wandel der Beschäftigungs- und Produktionsstruktur führe. Neben dem Einfluß der Veränderung der Endnachfragestruktur sah Fourastié auf der Angebotsseite den technischen Fortschritt als eine weitere Erklärungsvariable für den beschriebenen Strukturwandel. Auf den Arbeitsmarkt haben wirtschaftliche Wachstumsstrategien und damit auch der technische Fortschritt als Faktoren für Produktivitätssteigerungen maßgeblichen Einfluß.⁹¹ Unter technischem Fortschritt sind Rationalisierungsmaßnahmen sowie die Anwendung moderner Technik und arbeitsorganisatorische Konzepte zu verstehen. Hiermit gehen strukturelle Veränderungen einher, die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben.⁹²

Der technische Fortschritt stellt eine exogene Kraft dar, die endogenisiert wird, da nur derjenige technische Fortschritt Bestand hat, der zu Kosteneinsparungen oder neuen Konsumwerten führt. Die Entwicklung des Verhältnisses von Arbeit zu Kapital ist von deren Kosten abhängig.⁹³ Bei hohen Löhnen kann es für den Betrieb vorteilhaft sein, den Kapitalanteil zu erhöhen, was bei niedrigen Realzinsen zusätzlich verstärkt wird. Eine verbesserte Kapitalausstattung fällt oftmals mit einem rationalisierten Produktionsprozeß zusammen.⁹⁴ Diese angebotsseitige Erklärung der heutigen Arbeitslosigkeit wird als technologische Arbeitslosigkeit bezeichnet.⁹⁵ Wie bereits aufgezeigt, steigt die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung, folglich kann Arbeitslosigkeit nicht primär technologische Ursachen haben.

Der Anstieg der Produktivität führt zu einer Einkommenszunahme, die den Wandel der Nachfragestruktur ermöglicht. Ohne Leistungssteigerung ließen sich Arbeitskräfte, die für die Produktion lebensnotwendiger Güter erforderlich sind, nicht freisetzen und ständen somit für die Produktion höherwertiger Güter nicht zur Verfügung. Durch Variationen der Produktivitätszuwächse zwischen den Branchen kommt es zu Veränderungen in der Produktions- und Beschäftigtenstruktur. Die Möglichkeit der Faktorsubstitution bestimmt dabei das Ausmaß der Produktivitätssteigerung. Aufgrund von dadurch bestimmten Branchenunterschieden kommt es zum unterschiedlichen Bedarf an Arbeitskräften. Im primären Sektor mit einem nur durchschnittlichen technischen Fortschritt kommt es aufgrund von Nachfragebeschränkungen zu einer Verringerung des Beschäftigtenanteils.⁹⁶

Die veränderte Produktionsweise seit der industriellen Revolution führte zu einem höheren Output. Im weiteren Verlauf nahm der Anteil der Industrie an der Gesamtproduktion absolut und relativ zu, was an der Beschäftigung von Arbeitskräften sowie der Struktur des Sozialprodukts zu erkennen ist. Durch diesen Strukturwandel wurde die Annahme, daß die Landwirtschaft das Zentrum der Produktion sei, relativiert. Es setzte sich die Überzeugung durch, daß im wesentlichen die Industrie den Wohlstandsanstieg hervorbringe.

Die im Agrarbereich freigesetzten Arbeitskräfte haben zum Ausbau des sekundären Sektors beigetragen. Da in diesem Sektor die Nachfrage die Produktion trotz des hohen Produktivitätswachstums überstieg, konnten die freigesetzten Arbeitnehmer hier aufgenommen werden, was zur Anteilserhöhung an der Gesamtproduktion und -beschäftigung führte. Dieser Prozeß hielt in Deutschland ungefähr bis 1970 an. Im weiteren Verlauf wurde aufgrund des technischen Fortschritts im sekundären Sektor das Nachfragewachstum vom Produktivitätswachstum überholt, was zunächst zur relativen und

schließlich zum absoluten Rückgang der hier Beschäftigten geführt hat, da die Nachfrage einer Sättigungsgrenze zustrebte.

Der Anteil des tertiären Sektors nahm aufgrund einer steigenden Nachfrage im Zeitverlauf zu. Dies führte zu einer erhöhten Beschäftigung, da hier eine Steigerung der Arbeitsproduktivität schwierig war. Es ist hierbei anzumerken, daß zunehmend auch im tertiären Sektor durch den verstärkten Einsatz der Produktionsfaktoren Technik und Kapital Produktivitätsfortschritte erzielt werden können.

Die Technologisierung der Wirtschaft u.a. mit Mikroelektronik, Bio- und Gentechnologie und Materialtechnik ermöglicht vernetzte Anwendungsbereiche wie⁹⁷:

- I. Organisations- und Kommunikationstechniken (Verkehrstechniken, Nachrichten- und Kommunikationstechniken, Informationsbasierte Mehrwertdienste⁹⁸, Büro- und Organisationstechniken).
- II. Automations- und Steuerungstechniken (Produktionsplanung und Qualitätsmanagement, Produktionssteuerung und -logistik).
- III. Bearbeitungs- und Verfahrenstechniken (Materialbe- und -verarbeitungstechniken, Prozeß- und Verfahrenstechniken, Komponenten- und Bauteilintegration, Material- und Werkstofftechniken).

Im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit hat die Prognos AG (1996) innerhalb der Studie „Die Zukunft der Arbeitslandschaft bis 2010 nach Umfang und Tätigkeitsprofilen“⁹⁹ den Arbeitskräftebedarf nach Umfang, Tätigkeiten und Qualifikationsebenen untersucht. Dabei wurden die technisch-organisatorischen und sozio-ökonomischen Einflüsse erfaßt und entsprechende Auswirkungen auf die Tätigkeitsstrukturen/-anforderungen projiziert. Es ergab sich, daß tendenziell eine Verschiebung innerhalb der Tätigkeitsstruktur von den unqualifizierten zu den qualifizierten Tätigkeiten, wie auch von Produktions- zu Dienstleistungstätigkeiten zu erwarten sei. Durch technologische Einflußfaktoren, wie beispielsweise Innovationen im Bereich der „Automations- und Steuerungstechniken“ würden einfache produktionsorientierte Tätigkeiten relativ an Gewicht verlieren. Auch das „outsourcing“ (organisatorisch bedingte Rationalisierung) sowie kosteninduzierte Veränderungen in der Fertigungstiefe bzw. Standortverlagerung würden in diese Richtung wirken.¹⁰⁰

Durch „Organisations- und Kommunikationstechniken“ würden produktionsorientierte Tätigkeiten mit Führungsaufgaben im primären und sekundären Sektor einen (weniger

ausgeprägten) Bedeutungsverlust erfahren. Sozio-ökonomische Einflüsse wie kosteninduzierte Standortverlagerungen und Unternehmensstrategien wie z.B. „lean mangement“ seien gleichgewichtet. Eine positive Beschäftigungsentwicklung würde durch die zunehmende Technisierung und Automatisierung in Dienstleistungsbereichen insoweit erfolgen, als hierfür entsprechende Wartungstätigkeiten notwendig werden. Innerhalb der Handelstätigkeiten und Büroarbeiten würden unqualifizierte Tätigkeiten deutlich an Bedeutung verlieren, was insbesondere bei letzteren auf substitutiven Technologieeinsatz zurückzuführen sei.

Es wird erwartet, daß Tätigkeiten im Bereich „Forschung und Entwicklung“ zunehmen werden. Trotz Standortverlagerungen ganzer FuE-Abteilungen ins Ausland kann der Wettbewerbsdruck zu überkompensierenden Innovationsanstrengungen führen. Der Tätigkeitsbereich „Organisation und Management“ kann einen Bedeutungszuwachs erfahren, was auf eine zunehmende Komplexität und die Integration der Produktionsprozesse zurückzuführen ist, die dispositive und konzeptionell planende Tätigkeiten erfordern. Im Bereich „Allgemeine Dienstleistungen“ ist es möglich, daß der Anteil der Un- und Angelernten abnimmt, was auf die Implementation von Organisations- und Kommunikationstechniken zurückzuführen wäre. Mit dem Einsatz neuer risikoreicher Verfahrenstechnologien (Bio-/Gentechnik) würde der Anteil für allgemeine Sicherheitstätigkeiten steigen. Aufgrund komplexer Anforderungen, die sich im Kontext zunehmender Globalisierung/Internationalisierung der Wirtschaft ergeben, könnte der Tätigkeitsbereich „Beraten und Betreuen“ ansteigen, durch Organisations- und Kommunikationstechniken auch der Tätigkeitsbereich „Publizieren/künstlerisch arbeiten“.¹⁰¹ Folgende Tabelle verdeutlicht die von Prognos vermutete Entwicklung der Qualifikationsanforderungen:

Tabelle 2.2.4.1.3: Entwicklung der Qualifikationsanforderungen von 1985 bis 2010.

Erwerbstätige nach unterschiedlichen Anforderungsprofilen der Tätigkeiten 1985 und 2010 - ohne Auszubildende, Anteile in % -			
	1985	2010	
höherqualifizierte Tätigkeiten	28	40	Führungsaufgaben, Organisation und Management, qualifizierte Forschung und Entwicklung, Betreuung, Beratung, Lehren u.ä.
mittelqualifizierte Tätigkeiten	45	43	Fachtätigkeiten in der Produktion, Maschineneinrichtungen u.ä., Reparieren, Fachver(ein)käufer, Sachbearbeiter, Assistententätigkeiten in Forschung und Entwicklung, nichtakademische Betreuung u.ä.

einfache Tätigkeiten	27	17	Hilfstätigkeiten in Produktion, Reinigung, Bewirtung, Lagerhaltung, Transport, einfache Bürotätigkeiten, Verkaufshilfen u.ä.
----------------------	----	----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB)/Prognos-Projektion 1988/89 (obere Projektionsvariante) aus: Prognos AG (P.Hofer/l. Widig/H. Wolff): Arbeitslandschaft bis 2010, BeitrAB 131, Nürnberg 1989. Geltungsbereich: alte Bundesländer.

2.2.4.3.3 Kritik

Die Voraussage Fourastié's, daß Volkswirtschaften bei der Versorgung mit Gütern aus dem primären Sektor an Sättigungsgrenzen stoßen, wird in der Literatur teilweise bezweifelt, weil sich die Nachfrage von Grundnahrungsmitteln zu höherwertigen Nahrungsmitteln verlagere. Im sekundären Sektor verschiebt sich die Nachfrage breiter Bevölkerungsgruppen durch Produktinnovationen und qualitative Verbesserungen zu hochwertigen Gütern. Die Produktion dieser Güter ist mit einer höheren Arbeitsintensität verbunden, wodurch eher ein interindustrieller Strukturwandel der Beschäftigtenstruktur induziert wird als ein sektoraler Wandel. Es besteht die Annahme, daß es weder im primären noch im sekundären Sektor zu einem Rückgang der Produktion kommen werde. Die Entwicklung hin zum tertiären Sektor vollziehe sich über eine Erhöhung der Produktivität der ersten beiden Sektoren.¹⁰²

Zwischen sekundärem und tertiärem Sektor besteht teilweise eine Substitutionskonkurrenz in der Form, daß Industrieprodukte in „konsumnäheren Zustand“ verkauft werden, wodurch Dienstleistungen nicht mehr benötigt werden. Beispielhaft sind hier bügelfreie Textilien oder Fertiggerichte zu nennen. Darüber hinaus ist festzustellen, daß Güter mit einer hohen Einkommenselastizität nicht ausschließlich im tertiären Bereich produziert werden.¹⁰³

Als Kritik an Fourastié's Ausführungen ist auch anzuführen, daß er Nachfragekomponenten, wie private Investitionsgüternachfrage, Staatsnachfrage, Auslands- und Vorleistungsnachfrage als so geringwertig eingeschätzt hat, daß sie seiner Meinung nach keinen nennenswerten Einfluß auf den strukturellen Wandel ausüben. Diese Einschätzung ist insbesondere dann fragwürdig, wenn diese Nachfragekomponenten deutlicher von anderen Einflußfaktoren bestimmt werden als die private Nachfrage nach Konsumgütern.¹⁰⁴ Allerdings ist es möglich, solche Einflüsse durch entsprechenden Export in entwicklungsfähige ausländische Märkte zu kompensieren.

Die Abschätzung der quantitativen Beschäftigungseffekte des technologischen Fortschritts ist schwierig. Neue Technologien als Verfahrensinnovationen haben eher arbeitskräfteeinsparende Wirkung, wohingegen Produktinnovationen Arbeitsplätze schaffen.

Hinsichtlich der Frage, ob in der Beschäftigungsbilanz die Verluste oder Zugewinne überwiegen, existieren keine empirischen Belege. Festzustellen ist, daß große Unternehmen am häufigsten innovieren, wobei dies insbesondere für Produktinnovationen gilt. Bei mittleren und kleineren Unternehmen überwiegen Verfahrensinnovationen.¹⁰⁵ Als Fazit stellt sich jedenfalls heraus, daß der technologische Wandel den Strukturwandel zugunsten der wirtschaftsbezogenen Dienstleistungstätigkeiten begünstigt hat.¹⁰⁶

2.2.4.3 Globalisierung und Arbeitslosigkeit

Durch die zunehmende Globalisierung von Unternehmensstrukturen und Märkten kommt es zu einer weltwirtschaftlichen Verflechtung.¹⁰⁷ Globalisierung wird nicht einheitlich definiert. Laut OECD (1994) existieren folgende Kennzeichen der Globalisierung¹⁰⁸:

- Verstärkte Entwicklung internationaler strategischer Allianzen;
- hohes Gewicht der Auslandsproduktion durch Direktinvestitionen;
- internationale Ausrichtung nicht nur der Produktion, sondern auch anderer Unternehmensfunktionen, wie z.B. Finanzierung, FuE, Marketing, Beschaffung;
- breite geographische Streuung der Auslandsaktivitäten;
- Koordination der gesamten Auslandsaktivitäten.

Eine zunehmende Weltexportquote bedeutet eine steigende Globalisierung. Im Jahr 1950 betrug die Weltexportquote ca. 7 %, und stieg im weiteren über 12 % (1973) auf 17 % im Jahre 1993. Hierbei ist anzumerken, daß der tertiäre Sektor eine geringere Globalisierung als die Industrie aufwies. Dieser Anstieg ist auf zwei Entwicklungen zurückzuführen.¹⁰⁹

Der Handel der Industrienationen konzentrierte sich Anfang des 20. Jahrhunderts auf den Export von Fertigwaren und den Import von Rohstoffen. Dies bedeutete nur eine geringe Handelsverflechtung zwischen den großen Volkswirtschaften. Heute exportieren und importieren Industrieländer vorwiegend Fertigwaren, die oftmals zur gleichen Branche gehören. Dieser intra-industrielle Handel ist auf den steigenden Wohlstand zurückzuführen, mit dem die Produktbedürfnisse potentieller Kunden immer differenzierter werden, was zur Spezialisierung der Anbieter führt. Weiterhin führt technischer Fortschritt, insbesondere im Investitionsgüterbereich, zu Differenzierung.

Die Herstellung eines industriellen Produkts erfordert eine Vielzahl verschiedener Vorprodukte, die ihrerseits technisch hochwertige Fertigwaren sind. Der verstärkte internationale Handel ist auf gesunkene Transport- und Kommunikationskosten sowie eine

zunehmende Feinstruktur des technischen Wissens zurückzuführen, womit komplexe Produktionsprozesse subtil untergliedert werden können. Diese Entwicklung hilft dabei, die besonderen Möglichkeiten und das hochspezialisierte Wissen einzelner Volkswirtschaften international zu nutzen.¹¹⁰

Eine weitere strukturelle Veränderung liegt in dem Aufstieg von ehemaligen Entwicklungsländern, insbesondere im östlichen Teil Asiens, zu wichtigen Exportnationen. Allerdings ist festzustellen, daß deren Einfluß auf die Struktur des Welthandels oftmals überschätzt wird. Der Anteil der Schwellenländer am Welthandel mit industriellen Fertigwaren betrug 1990 unter 2 %, wobei dieser Anteil freilich steigt.¹¹¹

2.2.4.2.1 Politische, ökonomische und technische Faktoren

Durch den zunehmenden Abbau von Handelshemmnissen sind die Transaktionskosten im internationalen Handel gesunken. Ausländische Absatz- und Beschaffungsmärkte sind somit einfacher zu erreichen, was zu einem Anstieg des internationalen Handels führt. Die Liberalisierung des Güterverkehrs wurde durch den Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen innerhalb von regionalen Integrationsräumen wie z.B. dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), der Nordamerikanischen Freihandelszone (NAFTA), der Association of South East Asian Nations, (ASEAN) oder der Asian Pacific Economies (APEC) weiter verstärkt.¹¹²

Die Liberalisierung der Kapitalmärkte hat das Entstehen globaler Finanzmärkte ermöglicht, womit die Kapitalbeschaffung multinationaler Unternehmen wesentlich erleichtert wurde, und Transaktionskosten reduziert wurden. In OECD-Ländern kam es zu einer Liberalisierung von Direktinvestitionen, die in der zunehmenden Gewährung der Inländerbehandlung für ausländische Unternehmen zum Ausdruck kommt. Auch dieser Abbau der Hemmnisse wurde durch regionale Integrationsinitiativen unterstützt. Hierdurch wurden Kosten der Unternehmen reduziert, was die Internationalisierung von Unternehmen, und damit die Globalisierung der Wirtschaft, vorantreibt. Die Deregulierung und Privatisierung im Dienstleistungsbereich führte zu einem Anstieg der nationalen und internationalen Wettbewerbsintensität. Aufgrund der Schwierigkeiten beim Handel mit Dienstleistungen erfolgt hier die Wettbewerbsausweitung i.d.R. über Direktinvestitionen. Vor allem in den Sektoren Transport, Telekommunikation, Versicherung und Banken schlägt sich diese Entwicklung nieder.¹¹³

Technische Fortschritte im Bereich von Transport-, Informations- und Kommunikationssystemen erleichtern die Globalisierung der Wirtschaft. Durch den kostengünstigen und schnellen Transport von Personen, Gütern und Informationen verlieren geographische Hindernisse an Bedeutung. Durch internationale Informationsnetzwerke ist es möglich, Unternehmensstandorte zu verbinden, was eine zentrale Koordination der Unternehmensaktivitäten zuläßt. Mit der internationalen Aufspaltung der Wertschöpfungskette ist es möglich, die internationale vertikale Arbeitsteilung zu intensivieren, was zur Reduzierung der Kosten beiträgt. Aufgrund kürzerer Produktzyklen steigt der FuE-Aufwand, was eine rasche Verbreitung des technologischen Wissens erfordert, die durch Internationalisierung ermöglicht wird. Folglich sind in innovationsintensiven Branchen die meisten Direktinvestitionen zu erwarten.¹¹⁴

Für Unternehmen ist die Produktion im Ausland aufgrund von Skaleneffekten (economies of scale) vorteilhaft. Da sich FuE-Aufwendungen und andere zentrale Unternehmensleistungen wie Marketing oder Beschaffung auf einen höheren Output verteilen, kommt es zu einer Senkung der Stückkosten. Desweiteren besteht die Möglichkeit, Synergievorteile (economies of scope) durch die Verbindung internationaler Erfahrungen in verschiedenen Märkten und Produktbereichen zu nutzen. Aus den Beziehungen zu verschiedenen Lieferanten, Kunden oder Technologiepartnern können weitere Wettbewerbsvorteile entstehen. Das Ausnutzen internationaler Standortunterschiede ermöglicht es Unternehmen, jeweils die kostengünstigsten Produktionsfaktoren in einem Land einzusetzen und international zu verbinden. Dies bezieht sich auf Arbeitskräfte und technologisches Know-How. Schließlich ist es für ein Unternehmen möglich, durch Bildung strategischer Allianzen die Marktmacht zu verstärken, um somit die eigene Wettbewerbssituation zu verbessern.¹¹⁵

2.2.4.2.3 Außenhandel

Eine Analyse der außenwirtschaftlichen Einflüsse ergibt, daß in Deutschland die Vereinigung zunächst zu erhöhten Importen und/oder zu geringeren Exporten geführt hat, weswegen die Leistungsbilanz seit 1991 eine negative Tendenz ausweist. Dies ist auf den Nachfrageanstieg bei Konsum- und Investitionsgütern zurückzuführen. Durch die Entwicklung neuer gesamtdeutscher Kapazitäten sind angebotsorientierte Effekte entstanden, die zur Verbesserung der Position auf dem Weltmarkt der Bundesrepublik z.B. in den Bereichen Schiffbau und Stahlbau geführt haben. Durch die europäische Integration sowie durch die Öffnung der „Ostmärkte“ besteht die Wahrscheinlichkeit, daß die Außenhandelsverflechtung weiterhin zunimmt.¹¹⁶

Die Analyse der deutschen Wettbewerbsposition auf den Weltmärkten für das Jahr 1992 ergab, daß die deutschen Exporteure eine breitere Produktpalette angeboten haben als die Hauptwettbewerber Japan, USA oder Frankreich, die eine höhere Spezialisierung aufwiesen. Der Import war analog strukturiert. Länder mit einem hohem Maß an Spezialisierung importierten ein breites Spektrum von Produktgruppen, in denen keine Spezialisierungsvorteile bestanden. Aufgrund der damit einhergehenden Arbeitsteilung führte dies zu einem höherem Weltmarktanteil dieser Länder bei hochspezialisierten Produktgruppen. Die deutsche Exportstruktur ist unvorteilhaft, da nur 20 % der deutschen Exporten zu Warengruppen gehören, die ein überdurchschnittliches Wachstum im Weltexport aufwiesen. Dagegen wurden 55% der Exporte mit Warengruppen erzielt, die über 5 % hinter der Entwicklung des gesamten Weltexports lagen. Hinsichtlich der Niedriglohnkonkurrenz ist festzustellen, daß nur ein Achtel der deutschen Ausfuhren starker Niedriglohnkonkurrenz ausgesetzt war. Für über 55 % der deutschen Exporte war die Niedriglohnkonkurrenz schwach oder zu vernachlässigen.¹¹⁷

2.2.4.2.4 Direktinvestitionen

Für Unternehmen sind Direktinvestitionen im Ausland vorteilhaft, da somit die Möglichkeit besteht, bessere, komplementäre oder billigere Produktionsfaktoren zu nutzen und so die Wettbewerbsposition zu verbessern. Die deutschen Direktinvestitionen im Ausland haben ein mittelmäßiges Niveau und fließen hauptsächlich in andere Industrieländer. Die USA bildeten für alle Industrieländer Mitte der 80er Jahre den bedeutendsten Investitions- Auslandsstandort. Anfang der 90er Jahre lagen die deutschen Direktinvestitionen bezogen auf die Bruttoanlageinvestitionen im Inland vor den japanischen und amerikanischen Konkurrenten, jedoch hinter den europäischen Ländern. Im internationalen Vergleich fällt auf, daß die nach Deutschland fließenden Direktinvestitionen gering ausfielen, was durch die folgende Tabelle verdeutlicht wird:

Tabelle 2.2.4.2.4: Vergleich der aus- und einfließenden Direktinvestitionen.

Land	Ausfließende Direktinvestitionen		Einfließende Direktinvestitionen	
	1986/1989	1990/1993	1986/1989	1990/1993
USA	2,8	4,4	6,3	2,9
Japan	3,8	2,5	0,0	0,1
EU*	8,4	8,0	5,7	6,3
Deutschland	5,9	5,9	1,6	1,7
Frankreich	6,7	10,9	3,8	7,0
Großbritannien	22,0	11,9	13,8	11,9

Niederlande	19,3	22,0	10,8	12,9
Südostasiatische Staaten*	4,3	2,8	5,4	4,6

* Inkl. innereuropäische Direktinvestitionen

** Südkorea, Singapur und Taiwan

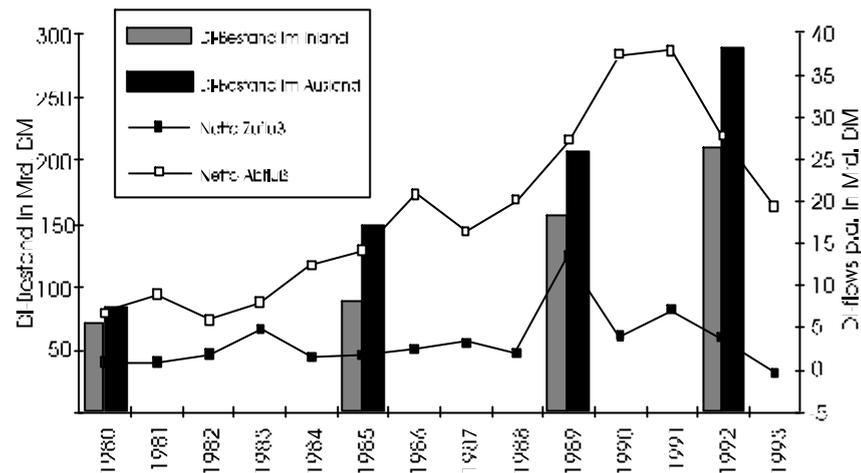
Quelle: Internationaler Währungsfonds, OECD, Statistiken nationaler Ämter, Berechnungen des ifo Instituts.

Während im Rohstoffsektor der Anteil der Direktinvestitionen zurückging, ist im Dienstleistungssektor, insbesondere im Banken- und Versicherungswesen, eine Expansion zu verzeichnen. Dies ist darauf zurückzuführen, daß Dienstleistungen oftmals nicht international exportierbar sind und somit Direktinvestitionen im Ausland die Möglichkeit zur Markterschließung darstellen. Liberalisierungen in diesem Bereich ermöglichen den Marktzugang von ausländischen Anbietern.

Rund 88 % der deutschen Direktinvestitionen flossen in andere Industrieländer, wobei die Mitgliedstaaten der EU den Schwerpunkt bildeten, etwa 10 % in Entwicklungsländer, wobei der Anteil kontinuierlich sank und die restlichen 2 % in mittel- und osteuropäische Länder. Bei osteuropäischen Transformationsländern zeigte sich eine Veränderung. Bei Ländern wie Ungarn, der ehemaligen Tschechoslowakei und Polen stieg die Investitionsneigung deutscher Unternehmen. Der inländische Wandel der Branchenstruktur spiegelt sich auch bei deutschen Auslandsinvestitionen wider. Während Unternehmen aus dem Dienstleistungsbereich anwachsend zu Investitionen im Ausland beitrugen, war der Anteil von Unternehmen aus dem sekundären und primären Sektor rückläufig.

Negative Rückwirkungen der Direktinvestitionen, die sich in einem Rückgang der Inlandsbeschäftigung niederschlugen, bestanden in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Ein Großteil der unmittelbaren und mittelbaren Direktinvestitionen im Ausland vollzog sich nach wie vor im sekundären Sektor. Jedoch ist festzustellen, daß dieser absolut und relativ seit 1991 zugunsten des Dienstleistungssektors sinkt. Die folgende Abbildung verdeutlicht die Entwicklung der deutschen Direktinvestitionen.¹¹⁸

Abbildung 2.2.4.2.4: Bilanz der deutschen Direktinvestitionen.



Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 89

Zwischen 1985-1993 haben sich die deutschen Direktinvestitionen verdreifacht. Diese Entwicklung ist im internationalen Vergleich als durchschnittlich einzustufen. Somit kann von einer regelrechten Auswanderung deutscher Unternehmen und damit von einem großangelegten Export von Arbeitsplätzen, Einkommen und Technologie nicht gesprochen werden. Die Expansions- und Investitionspläne deutscher Unternehmen im Ausland unterschieden sich nur unwesentlich von französischen und britischen Trends, wobei die Briten noch stärker auf das Ausland konzentriert waren.¹¹⁹

Bezüglich ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland ist festzustellen, daß der jährliche Direktinvestitionenzufluß nach Deutschland im internationalen Vergleich sehr gering ausfiel. Es ist jedoch möglich, daß in Deutschland ansässige ausländische Unternehmen auf selbst erwirtschaftete Gewinne und Gewinnrücklagen zurückgreifen konnten, wodurch sie nicht auf Kapitalzuflüsse aus dem Ausland angewiesen waren.¹²⁰ Insgesamt ist es der EG gelungen, ihre Position als Anlageregion im weltweiten Direktinvestitionsboom Ende der 80er Jahre zu verbessern, wobei Deutschland an dieser Entwicklung relativ wenig Anteil hatte. Es ist festzustellen, daß Deutschland gegenüber Ländern, die als unmittelbare Standortkonkurrenten in Betracht kommen, zurückgefallen ist. Dies läßt auf einen diesbezüglichen Standortnachteil schließen.¹²¹

Der langfristig steigende Außenwert der DM gegenüber dem Franc und die dadurch entstandene Senkung der relativen Lohnstückkosten führte zu steigenden Direktinvestitionen in Frankreich. Allerdings trat dieser Zusammenhang im Vergleich mit dem US-Dollar nicht auf. Zwischen den Direktinvestitionen und den Exporten besteht ein komplementäres Verhältnis. Die deutschen Direktinvestitionen haben eine exportsichernde Funktion. Hinsichtlich der Antriebe grenzüberschreitender Investitionen ist festzustellen, daß primär Absatzmotive den

Ausschlag geben und Kostensenkungen nur zweitrangig sind. Direktinvestitionen stellen vor allem ein Element expansiver Unternehmensstrategien dar und weniger ein Instrument zur Anpassung einer rückläufigen Nachfrage.¹²²

Der relativ geringe Anteil ausländischer Investitionen in Deutschland ist nach herrschender Auffassung vorzugsweise vor allem auf die im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Lohn- und Lohnnebenkosten zurückzuführen. Verstärkt werde dies durch die liberale Handelspolitik, die eine Bedienung des deutschen Marktes mit Importen ermöglicht. Der hohe Anteil deutscher Direktinvestitionen in ausländische Handels- und Dienstleistungseinrichtungen impliziert keine Substitution der inländischen Produktion. Hinsichtlich inländischer Arbeitsplätze besteht aber durch die Schwäche von Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen ein Nachteil.

2.2.4.2.5 Technologie-Patente

Durch die Globalisierung des technologischen Wettbewerbs in den achtziger Jahren sind internationale Patentanmeldungen deutlich angestiegen. Aufgrund der hohen Innovationsdynamik in den USA existieren hier die meisten patentaktiven Unternehmen. Gemessen an der Patentaktivität liegt die deutsche Innovationsdynamik unter dem Weltdurchschnitt. Beurteilt man unter diesem Aspekt die deutsche Forschungsstruktur, so ergibt sich der ungünstige Befund, daß in dynamischen Branchen relativ wenige, und in stagnierenden Branchen überdurchschnittlich viele Patente angemeldet werden. Eine subtilere Unterscheidung nach technischen Fachgebieten ergibt dagegen eine hohe deutsche Flexibilität beim Erschließen neuer Forschungsfelder. Insgesamt ist festzustellen, daß es der deutschen Industrie gelungen ist, Vorteile in traditionellen Branchen zu erzielen, in denen eine weltweit moderate technische Entwicklung besteht. Es wurden aber auch neue, dynamische Technikfelder erschlossen.¹²³

2.2.4.2.6 Arbeitskosten

Im Rahmen der Globalisierung ist es für die Industrie leichter, kostengünstige Produktionsstandorte in weniger entwickelten Ländern aufzubauen. Die industrielle Fertigkeit war in ihren Anfängen vor allem rohstoff- und materialorientiert. Durch Veränderung der Zusammensetzung der Kostenelemente, die mit dem Anstieg der Arbeitskosten einherging, besteht heute vornehmlich eine Orientierung am Arbeitsmarkt.¹²⁴ Werden höhere Löhne nicht durch Qualifikation und Produktivität ausgeglichen, kommt es zu einer Anpassung der Löhne

oder zur Suche nach billigeren Produktionsstandorten. Das deutsche Beschäftigungssystem zeichnet sich durch hohe Arbeitsintensität, hohe Produktivität und qualifizierte Arbeit aus. Geringer Qualifizierte sind benachteiligt. Die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen für diese Personen setzt voraus, daß Arbeitsplätze geschaffen werden, die auch bei Besetzung mit Geringqualifizierten wirtschaftlich sind.¹²⁵

Früher waren Entwicklungsländer weltwirtschaftlich nur in Segmenten wettbewerbsfähig, die eine hohe Arbeitsintensität aufwiesen und/oder bei denen relativ standardisierte Technologien angewendet wurden. Dies gilt z.B. für die Herstellung von Bekleidung, Textilien oder Spielwaren. Diese Zuordnung zu einzelnen Branchen ist heute jedoch kaum mehr möglich, weil auch Unternehmen aus Hochtechnologiebereichen dazu übergehen, einzelne Teile des Produktionsprozesses in „Billiglohnländer“ auszulagern. Dies führt zu einem intra-industriellen Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Aufgrund dieser Entwicklung ist es zu einer globalen Konkurrenz für die deutschen Industriearbeiter bzw. zu einem Standortwettbewerb gekommen, da vergleichbare industrielle Produkte auch in weniger entwickelten Ländern mit geringeren Arbeitskosten hergestellt werden können.¹²⁶

In der westdeutschen Industrie kostete eine Arbeiterstunde im Jahr 1995 durchschnittlich 45,52 DM, womit sie den ersten Platz in der Arbeitskosten-Rangliste der OECD-Länder einnahm. Mit 29,85 DM in den neuen Bundesländern kostete eine Arbeitsstunde schon mehr als in Frankreich und den USA. Die geringsten Kosten bestanden in Portugal mit 9,28 DM je Arbeiterstunde. Die Arbeitskosten stellen neben Material- und Energiekosten, Realzinsen, Abgabenbelastung und Nicht-Preisfaktoren wie Lieferfristen, technischen Standard, Produktqualität und Servicenetz den wichtigsten Indikator der internationalen Kosten-Wettbewerbsfähigkeit dar.¹²⁷

Durch eine entsprechend höhere Produktivität besteht die Möglichkeit, hohe Arbeitskosten zu kompensieren. Heute ist es jedoch bei Produktionsverlagerungen ins Ausland möglich, den technischen Standard sowie das entsprechende Know-How mit zu exportieren. Folglich gewichten Investoren den Aspekt des Produktivitätsunterschiedes weniger als die unterschiedliche Arbeitskosten. Der bestehende Produktivitätsvorteil in einem Land schützt nicht mehr vor einem Arbeitsplatzexport. Während im Jahr 1989 die Arbeitskosten in Westdeutschland nur 28 % über dem Durchschnitt der übrigen OECD-Länder lagen, belief sich dieser Unterschied 1995 auf 56 %. Hierbei spielte allerdings die Aufwertung der DM gegenüber den Währungen der wichtigsten Industrieländer eine Rolle.¹²⁸

Zwei weitere Faktoren haben maßgeblichen Einfluß. Im internationalen Vergleich der Direktentgelte belegte Westdeutschland nach Dänemark und der Schweiz mit gut 25 DM den dritten Platz. Die Arbeitskosten in dem westdeutschen verarbeitendem Gewerbe stiegen preisbereinigt genauso schnell wie die reale Wertschöpfung.¹²⁹

Zu einem Anstieg der realen Lohnstückkosten kommt es, wenn die Arbeitskosten je Arbeitnehmer preisbereinigt schneller steigen als die von ihm erbrachte Wirtschaftsleistung. Die Folge ist, daß unrentable Arbeitsplätze abgebaut und durch Kapital ersetzt werden. Hierdurch kommt es zu einem erneuten Ausgleich zwischen Produktivität und Arbeitskosten, jedoch bei einer geringeren Anzahl von Arbeitsplätzen. Dies führt zu dem Schluß, daß der ökonomische Lehrsatz, nach dem sich die Lohnsteigerungen am Produktivitätsfortschritt zu orientieren haben, in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit unangemessen ist. Deshalb wird vielfach eine zurückhaltende Lohnpolitik gefordert. Nach den amtlichen Angaben des Statistischen Bundesamtes ist die Produktivität je Erwerbstätigen in der westdeutschen Industrie im Zeitraum 1980-1995 um 30 % gestiegen, was dazu geführt hat, daß die realen Lohnstückkosten 1995 um 1 % niedriger als 1980 lagen. Dem Beschäftigungsrückgang von 15% wurde nur unzureichend Rechnung getragen.¹³⁰

In allen OECD-Ländern steigen seit Anfang der siebziger Jahre die Personalzusatzkosten stärker als die Direktlöhne. Diese Entwicklung ist in Westdeutschland besonders ausgeprägt, was zu durchschnittlichen Personalzusatzkosten von 20,44 DM je Arbeiterstunde im Jahr 1995 geführt hat.¹³¹ Diese betragen in Dänemark beispielsweise nur 7 DM je Stunde, so daß trotz des höheren Lohnniveaus deutlich geringere Arbeitskosten bestanden.¹³²

Auch in Zukunft wird sich vermutlich die Anzahl der Menschen in schnell wachsenden Volkswirtschaften wie z.B. in China oder Indien erheblich erhöhen. Diese Länder befinden sich im Übergang vom Entwicklungsland zum Schwellenland oder vom Schwellen- zum Industrieland, was ein großes industrielles Angebotspotential impliziert. Zu beachten ist, daß diese Länder nicht nur exportieren, sondern auch entsprechend importieren werden. Es ist anzunehmen, daß mit steigendem Wohlstand die Nachfrage nach höherwertigen und differenzierten Produkten auch aus den westlichen Industrieländern steigen wird.¹³³

2.2.4.2.7 Ausbildungsniveau

Wirtschaftswissenschaftler argumentieren in Deutschland sei es notwendig, die Produktpalette sowie die Produktionstechnologie einer höheren Wissensintensität anzupassen. Auf diesem Weg könnte die deutsche Volkswirtschaft längerfristig ihre

internationale wirtschaftliche Position erhalten, verbunden mit einem relativ hohem Pro-Kopf-Einkommen.¹³⁴ Nachteilig hierbei ist, daß in einer Volkswirtschaft, die sich vorwiegend auf „wissensintensive“ Güter konzentriert, einfache Arbeit immer weniger nachgefragt wird.¹³⁵ Das bedeutet, daß durch den weltwirtschaftlichen Strukturwandel die rein physische Arbeitskraft abgewertet wird. Dies ist unproblematisch, wenn sich die Struktur des Arbeitsangebots langfristig an die neuen Gegebenheiten qualitativ und quantitativ anpaßt. Wird der durchschnittliche Ausbildungsstand der Arbeitskräfte erheblich verbessert, so verkleinert sich die Zahl der unausgebildeten Arbeitskräfte.¹³⁶ Diese Entwicklung hat in Deutschland bereits teilweise stattgefunden, wie die folgende Tabelle verdeutlicht.¹³⁷

Tabelle 2.2.4.2.7: Erwerbstätigkeit von unausgebildeten und ausgebildeten Arbeitskräften* in verschiedenen Wirtschaftsbereichen, Westdeutschland, 1973-1989.

Sektor	Veränderung						Anteil der unausgebildeten Arbeitskräfte		Änderung dieses Anteils
	unausgebildet		ausgebildet		insgesamt		1973	1989	
	in 1000 Personen	v.H.	in 1000 Personen	v.H.	in 1000 Personen	v.H.	**		1973-1989
Primärer Sektor (Landwirtschaft)	-1.076	-69,6	+182	+47,3	-894	-46,3	80,1	45,3	-3,5
Sekundärer Sektor (Industrie)	-2.418	-50,2	+936	+11,7	-1.482	-11,6	37,6	21,2	-3,5
Tertiärer Sektor Dienstleistungen	-902	-29,3	+3.676	+54,9	+2.770	+28,4	31,5	17,3	-3,7
Staat	-271	-35,8	+683	+41,0	+412	+17,0	31,2	17,1	-3,7
Insgesamt	-4.676	-45,8	+5.343	+31,7	+667	+2,5	37,7	19,9	-3,9

*Mindestanforderung für Ausgebildete ist ein Hauptschulabschluß und eine Lehrlingsausbildung. **Der Anteil für 1973 wurde durch rückwärtige Trendextrapolation der Daten 1976-89 ermittelt.

Quelle: Unveröffentlichte Mikrozensusdaten der Bundesanstalt für Arbeit, eigene Zusammenstellung.

Die Ergebnisse verdeutlichen, daß ein generationsbedingter Austausch zwischen unqualifizierten älteren und qualifizierten jüngeren Arbeitskräften stattgefunden hat. Rund 4,7

Millionen Arbeitsplätze für unqualifizierte Arbeitskräfte sind weggefallen, mit 2,4 Millionen zum größten Teil in der Industrie. Bei den qualifizierten Arbeitskräften stieg im gleichen Zeitraum die Zahl der Arbeitsplätze um etwa 5,3 Millionen, wobei hier im Dienstleistungssektor mit etwa 3,7 Millionen der größte Anstieg zu verzeichnen ist.¹³⁸ Diese Daten betreffen die qualitative Anpassung; das Problem der Quantität des Arbeitsangebots ist damit noch nicht gelöst.

2.2.4.2.8 Soziale Sicherung

Es existierten in der Vergangenheit zwei Anpassungsformen an die weltwirtschaftliche Umwertung von Arbeitskraft, die vereinfachend als das „europäische“ und das „amerikanische“ Modell bezeichnet werden. In Deutschland kam es durch das relativ hohe Lohnniveau bei einfacher Arbeit zu einem langsamen Wandel der Beschäftigtenstruktur, was zu Arbeitslosigkeit und auch zur Armut führte. Aufgrund stark regulierter Arbeitsmärkte in Form protektionistischer Arbeitsplatzkonservierung spricht man für Westeuropa auch von „Eurosclerosis“.¹³⁹ Im Gegensatz zu dem Anstieg der strukturellen Arbeitslosigkeit in Westeuropa hat sich die Arbeitslosigkeit in den USA verringert. Die Beschäftigung in den USA ist in dem Zeitraum von 1969 bis 1993 um über 40 Millionen Personen angestiegen. In Westeuropa hingegen wurden zwischen 1965 und 1993 nur etwa 6,2 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen.¹⁴⁰

In den USA besteht eine geringere soziale Absicherung der Arbeitslosen als in Deutschland. Die geringere Entlohnung unqualifizierter Tätigkeiten spiegelte sich in einer größeren Ungleichheit der Einkommensverteilung in den USA verstärkt wider. Diese ist auch auf den Zuwachs des „Low-productivity service sector“ zurückzuführen, der den Rückgang des sekundären Sektors überkompensierte. Der Strukturwandel bedeutet für Arbeitskräfte, die vormals in der Industrie tätig waren, die Übernahme schlecht bezahlter Dienstleistungstätigkeiten. Der Übergang vom Industrie- zum Dienstleistungssektor ging mit einer Zunahme der Einkommensungleichheit von 15 % einher.¹⁴¹ Nach Freemann und Katz (1993) beruht dieser Anstieg zu einem Drittel auf Deindustrialisierung.¹⁴²

Die unter Reallohneinbuße geratene untere Einkommensgruppe in den USA wird als „shrinking middle class“ bezeichnet. Hier ist jedoch anzumerken, daß gleichzeitig die Erwerbsbeteiligung der Frauen angestiegen ist, was zu einem Anstieg der Haushaltseinkommen geführt hat. Festzustellen ist, daß es dem „amerikanischen“ Modell gelungen ist, die Folgen des Deindustrialisierungsprozesses im Arbeitsmarkt einigermaßen abzufedern. In den europäischen Ländern mit einer umfassenderen sozialen Unterstützung ist die Lohnstruktur nicht oder nur wenig verändert worden, wobei hier die Arbeitslosigkeit und

insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit zugenommen haben.¹⁴³ Bei einem Vergleich zwischen den europäischen Ländern und den USA müßte allerdings der Begriff von „Beschäftigung“ näher untersucht werden.

2.2.4.2.9 Zusammenfassung der globalen Einflüsse

Deutsche Unternehmen beschäftigten 1993 über 500.000 Arbeitskräfte in Niedriglohnländern. Es sind steigende (lohn-) kostenbedingte Produktionsverlagerungen zu konstatieren, die sich nicht mehr nur auf die traditionellen Branchen wie Textil- und Bekleidungsindustrie beziehen. Der größte Teil dieser Arbeitskräfte ist in industriellen Produktionsstätten beschäftigt, wobei die Anzahl rapide angestiegen ist. Die Betrachtung der Produktion deutscher Unternehmen in Niedriglohnländern in Relation zum Gesamtumsatz der deutschen Industrie ergibt, daß Produktionsverlagerungen für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung bisher nur eine untergeordnete Rolle spielen, ihr Umfang jedoch tendenziell steigend ist.¹⁴⁴

Gewichtiger ist die Produktionsverteilung innerhalb der europäischen Industrieländer. Dies läßt sich an den an Deutschland vorbeigehenden ausländischen Direktinvestitionen ablesen. Wenn deutsche Unternehmen in Europa vergleichbare Produktionsstätten aufbauen, so ermöglicht dies die Nutzung von Standortvorteilen durch geringere Kosten oder wachsende Absatzmöglichkeiten. Es besteht somit eine substitutive Beziehung zur Inlandsproduktion bei Direktinvestitionen eher in Industrieländern als in Niedriglohnländern. Es ist auch möglich, daß zwischen in- und ausländischer Produktion komplementäre Beziehungen bestehen, wie z.B. durch die Öffnung von Märkten oder durch technologische Impulse, die durch die Auslandsproduktion entstanden sind.¹⁴⁵

Deutschland als Produktionsstandort hat aufgrund der gestiegenen Lohnstückkosten Probleme im internationalen Kostenwettbewerb. Aufgrund der zunehmenden Internationalisierung von Unternehmen und Märkten ist der Standort Deutschland steigender Konkurrenz ausgesetzt. In den alten Bundesländern bestehen Standortvorteile für die Ansiedlung von höherwertigen Aktivitäten im Sinne von FuE. Durch die an Deutschland vorbeigehenden Direktinvestitionen bestehen jedoch zukünftig Risiken, so daß fraglich ist, ob dieser Vorteil bestehen bleibt. Von lohnkostenbedingten Produktionsverlagerungen sind hierzulande hauptsächlich wenig qualifizierte Arbeitskräfte in traditionellen Konsumgüterindustrien betroffen. Aufgrund der zu hohen Personalkosten sind diese Fertigungen auf Dauer in Deutschland nicht rentabel. Durch eine Produktionsverlagerung ist es unter bestimmten Bedingungen möglich, eine in Deutschland verbleibende

unternehmerische Wertschöpfung wettbewerbsfähig zu halten. Folglich führt die engere Verknüpfung mit Niedriglohnländern zu einem produktivitätsorientierten Strukturwandel.¹⁴⁶

Die alleinige Analyse außenwirtschaftlicher Verflechtungen der deutschen Wirtschaft ermöglicht es nicht, den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu erklären. Als Indiz für eine nachlassende Standortqualität können die geringen Direktinvestitionen in Deutschland gewertet werden. Mit der Forderung nach einer hohen Beschäftigung in Deutschland innerhalb des Globalisierungsprozesses verbindet sich der Gedanke, hochproduktive Arbeitsplätze zu fördern, da nur so das hohe Lohnniveau in Deutschland gehalten werden kann. In Deutschland wie auch in anderen entwickelten Industrieländern existieren aber auch Arbeitskräfte, die nicht für Höchstlohtätigkeiten qualifiziert werden können. Somit müssten innerhalb des Globalisierungsprozesses auch hierzulande Arbeitsplätze für einfache Arbeit geschaffen werden. Sollten diese auch für internationale Märkte produzieren, so setzt das eine starke Lohndifferenzierung voraus.¹⁴⁷

2.2.5 Arbeitsmarkttheorien und Arbeitslosigkeitsinzidenz

Die empirischen Ergebnisse aus Kapitel 2.2.2 verdeutlichen, daß bei Arbeitslosigkeit hinsichtlich der Dimensionen Betroffenheit, Verbleib und Mehrfacharbeitslosigkeit starke Differenzierungen zu erkennen sind. Im folgenden werden verschiedene arbeitsmarkttheoretische Ansätze vorgestellt, die die Risikokonzentration auf bestimmte Personengruppen oder Merkmale erklären wollen. Die Wirtschaftsdynamik erfordert eine hohe Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes. Wenn in einigen Wirtschaftszweigen die Nachfrage sinkt und in anderen steigt, müssen Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz wechseln. Ist die Mobilität jedoch beschränkt, kommt es zu Friktionen im Strukturwandel. Aufgrund veränderter Qualifikationsanforderungen kann es zu Profildiskrepanzen zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot kommen.

Für die Beurteilung wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Verminderung von Arbeitslosigkeit ist die Analyse der Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten von zentraler Bedeutung. Im Rahmen dieser Arbeit ist eine umfassende Darstellung der verschiedenen Arbeitsmarkttheorien allerdings nicht möglich.

2.2.5.1 Funktionen des Arbeitsmarkts

Der Arbeitsmarkt ist durch die Funktionen Anpassung und Verteilung charakterisiert. Die Anpassung wird durch Vermittlung zwischen Angebot und Nachfrage von Arbeitskräften erfüllt. Die Verteilung erfolgt durch die Zuweisung der erwirtschafteten Ergebnisse in Form von Arbeitseinkommen an die Arbeitskräfte, was Einfluß auf sozialmaterielle Lebenschancen hat, womit ein enger Bezug zur Armut besteht.¹⁴⁸

Der Anpassungsfunktion des Arbeitsmarktes lassen sich drei Anpassungsparameter zuordnen. Erstens die Strukturierung der Arbeitsnachfrage nach Art und Umfang. Im einzelnen Betrieb bestimmt sich die Nachfrage durch die Anzahl der angebotenen Arbeitsplätze und die betriebliche Arbeitsplatzstruktur. Weiterhin wird der mengenmäßige Arbeitseinsatz durch die Arbeitszeit der Beschäftigten festgelegt. Durch Kumulation der Daten der einzelnen Betriebe läßt sich so die gesamtwirtschaftliche Arbeitsnachfrage bestimmen. Den zweiten Parameter bildet die Strukturierung des Arbeitsangebots nach Art und Umfang. Mikroökonomisch haben hierbei betriebliche Maßnahmen wie Qualifizierungsangebote oder sonstige Nutzungsanforderungen Einfluß. Makroökonomisch konstituiert sich die Menge und Qualifikation des Arbeitsvolumens und die Arbeitsstruktur vor allem durch die Organisation der Berufe. Den dritten Parameter stellt die Zuordnung der Arbeitskräfte nach Menge und Qualität dar.¹⁴⁹ Diese Allokation erfolgt auf der Ebene des einzelnen Betriebes durch die Aufteilung des Arbeitsangebots auf die verfügbaren Arbeitsplätze durch Auswahlverfahren. Gesamtwirtschaftliche Einflußfaktoren sind hierbei die staatliche Lohn- und Einkommenspolitik sowie Teile der staatlichen Sozialpolitik.¹⁵⁰

Die Funktion der Arbeitswelt als der zentralen Verteilungsinstanz wirtschaftlicher und sozialer Chancen ist nicht allein auf die aktive Erwerbsbevölkerung beschränkt. Das Einkommen und die soziale Position von Rentnern, Pensionären und berufsunfähigen Personen wie Kranken und Invaliden bestimmt sich maßgeblich durch staatliche und private Transferleistungen, welche nach Höhe und Dauer ihrerseits durch die Stellung des einzelnen oder seiner Angehörigen im Beschäftigungssystem berechnet werden. Die wirtschaftliche und soziale Stellung von nichterwerbstätigen Familienmitgliedern wie Kindern, Jugendlichen, Hausfrauen oder Hausmännern wird im wesentlichen durch die Arbeitsmarktposition der Erwerbstätigen in der Familie bestimmt. Zu beachten ist jedoch, daß die dominante Stellung des Arbeitsmarktes hinsichtlich der Verteilungsstruktur durch Umverteilungseffekte des Sozialstaats und durch Sozialpolitik in Richtung Gleichverteilung abgefedert werden kann.¹⁵¹

Es existieren drei wesentliche Bestimmungsgrößen für die Struktur und Dynamik der Verteilung von Entlohnungs- und Beschäftigungschancen. Als zentraler Parameter für die Chancenverteilung ist die Arbeitsplatzstruktur anzusehen, da diese das potentielle Ausmaß

der Gleichheit und Ungleichheit von Arbeitsmarktchancen bestimmt. Die Arbeitsplatzstruktur wird ihrerseits durch die horizontale Arbeitsteilung, die sich in der Berufsstruktur widerspiegelt und die vertikale Arbeitsteilung, die in betrieblichen Hierarchien und im qualitativen Gefälle der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen zwischen den Betrieben zum Ausdruck kommt, bestimmt. Zu beachten ist, daß die vertikale Verteilung von Arbeitsplätzen kein Maßstab für die Bewertung der einzelnen Positionen im Arbeitsplatzgefälle darstellt. Es ist durchaus möglich, daß die gleiche Hierarchie mit der gleichen Anzahl von Positionen mit einem sehr unterschiedlichen Lohngefälle einhergeht. Sie bestimmt also nicht die Lohndifferentiale zwischen gelernten und ungelernten Arbeitskräften oder Akademikern und Facharbeitern. Zudem werden dabei Unterschiede im gleichen Beruf oder für die gleiche Tätigkeit in verschiedenen Betrieben in gleichen oder unterschiedlichen Branchen nur unzureichend berücksichtigt.¹⁵²

Den zweiten Parameter der Chancenverteilung auf dem Arbeitsmarkt stellt die Arbeitskräftestruktur dar, wobei die Gewichtung in der arbeitsmarkttheoretischen Literatur unterschiedlich gesehen wird. Im Mittelpunkt der Arbeitskräftestruktur steht die Verteilung von generellen und spezifischen Qualifikationen, die durch Politik sowie schulische und berufliche Bildung bestimmt wird. In der Humankapitaltheorie besteht die Annahme, daß durch das Angebot von Bildung und Ausbildung das Produktionssystem und damit auch die Anforderungsprofile weitgehend determiniert werden. Demnach bedeutet eine Verbesserung der Qualifikationsausstattung der Arbeitskräfte eine veränderte Gestaltung der Arbeitsplätze und der Qualitätsanforderungen.

Demgegenüber bestreitet die Segmentationstheorie den Einfluß des Arbeitskräfteangebots. Vielmehr sei die Qualifikation der Arbeitskräfte ein Ergebnis der Arbeitsteilung sowie der davon abhängigen Gestaltung der Arbeitsplätze. Nach dem Arbeitsplatzwettbewerbsmodell von Thurow (1978) werden die Qualifikationsanforderungen vollständig durch die Technologie bestimmt.¹⁵³ Die Arbeitskräfte Theorie bestreitet den Einfluß des Qualifikationsangebots auf die Nachfrageseite. Vertreter dieser Theorie gehen davon aus, daß bei der großen Mehrzahl von Arbeitsplätzen so geringe Qualifikationsanforderungen bestehen, daß eine unterschiedliche Entlohnung aufgrund der Ausbildung nur schwer zu rechtfertigen sei.¹⁵⁴ Dazu bemerkte Sengenberger (1987), daß sowohl der Arbeitsplatz- als auch der Arbeitskräftestruktur Einflußpotential zuzuschreiben sei, womit ein interdependentes Verhältnis bestände.

Die Allokation der Arbeitskräfte auf Arbeitsplätze stellt die dritte wichtige Verteilungsvariable bei der Erklärung von Chancen im Arbeitsmarktprozeß dar. Die Allokationsregeln bestimmen, wer wie nach welchen Maßstäben Zugang zu bestimmten Arbeitsplätzen erhält. Je

spezifischer sie formuliert sind, desto mehr werden bestimmte Arbeitskräfte oder Arbeitskräftegruppen positionsmäßig arretiert. Zu nennen sind hierbei¹⁵⁵:

- Demographische Merkmale des Arbeitnehmers (Alter, Geschlecht, Rasse, Nationalität etc.);
- rechtliche Normen (Verbot bestimmter Beschäftigungen oder Tätigkeiten für Frauen, Kinder oder andere Personengruppen;
- Qualifikationsvoraussetzungen (Facharbeiterbrief, erfolgreiche Absolvierung von Weiterbildungskursen etc.).

Bei dem Verständnis des Arbeitsmarktes lassen sich ökonomisch und sozialwissenschaftlich ausgerichtete Betrachtungsweisen unterscheiden. Im folgenden wird zuerst die neoklassische Arbeitsmarkttheorie vorgestellt, die Lohndifferentiale, einen uneingeschränkten Marktmechanismus vorausgesetzt, als Ausdruck des Produktivitäts- und Leistungsgefälles der Arbeitenden erklärt. Der Lohn ist demnach der objektive Maßstab für die Leistung und unterschiedliches Einkommen ein Ausdruck der Produktivitätsdifferenz. Wird der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt eingeschränkt, so kann es nach neoklassischer Auffassung dazu kommen, daß Facharbeiter trotz ähnlicher Ausbildung, vergleichbaren Arbeitsaufgaben und gleichem Qualifikationsprofil in verschiedenen Branchen ein unterschiedliches Einkommen erzielen. Bei diesen idealtypischen Annahmen kam es zu theoretischen Weiterentwicklungen, die anhand modifizierter Annahmen des Grundmodells eine realitätsnähere Sichtweise anstreben. Im Unterschied dazu geht der Segmentationsansatz in der Arbeitsmarkttheorie davon aus, daß kein objektiver Maßstab und kein eindeutig determinierender Bewertungsmechanismus für die Lohnbestimmung existiere. Die Lohnhöhe und die Lohnstruktur seien vielmehr auf gesellschaftliche Macht und Konventionen zurückzuführen; der Prozeß der Lohnfindung ist dann erheblich komplizierter zu deuten.

2.2.5.2 Neoklassische Modelle

2.2.5.2.1 Basismodell

Kennzeichen der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie ist, daß sie einen speziellen Anwendungsfall der Allgemeinen Gleichgewichtstheorie für Arbeitsmarkt Vorgänge darstellt.¹⁵⁶ Der Arbeitsmarkt mit dem homogenen Faktor Arbeit funktioniere gleichermaßen wie der Gütermarkt.¹⁵⁷ Das Modell basiert auf folgenden Prämissen: Atomistische Angebots- und Nachfragestruktur, Preisflexibilität, uneingeschränkte Mobilität von Arbeit und Kapital,

vollkommene Information über das Marktgeschehen, Konkurrenz zwischen den Akteuren, keine Beschränkungen des Marktzutritts. Unter diesen Annahmen funktioniert der Markt wie ein sich selbst regulierendes System. Die restringierenden Annahmen im neoklassischen Modell werden in den folgenden fünf Thesen erläutert.¹⁵⁸

1. Es existiert im neoklassischen Modell nur ein Arbeitsmarkt, auf dem sämtliche Transaktionen stattfinden. Die Arbeitskräfte sind aufgrund des homogenen Grenznutzens vollständig substituierbar. Unterschiedliche Teilarbeitsmärkte werden nicht berücksichtigt. Über „Qualitätszuschläge“ könnte die unterschiedliche Teilarbeitsmarktstruktur berücksichtigt werden.
2. Es existieren keine Marktbeeinträchtigungen wie z.B. monopolhafte Strukturen oder Absprachen, Regelungen, Gesetze die den Markt reglementieren. Demnach besteht ein funktionierender Wettbewerb zwischen Anbietern und Nachfragern.
3. Der flexible Lohnsatz gleicht Arbeitsnachfrage und -angebot aus. Entscheidungsträger sind nutzenmaximierende Haushalte und profitmaximierende Unternehmen. Aufgrund der Annahme vollkommener Konkurrenz sind alle Marktteilnehmer Preisnehmer bzw. Mengenanpasser. Relationsveränderungen auf dem Arbeitsmarkt führen sofort zu einem veränderten Preis der Arbeitskräfte, wodurch ein neuer Gleichgewichtszustand eintritt. Voraussetzung hierfür ist eine zweiseitige Lohnelastizität. Dem Lohnsatz kommt aufgrund seiner Stellung als „Bindeglied-Variable“, mit der die Pläne von Unternehmen und Haushalten koordiniert werden, eine zentrale Bedeutung zu.
4. Eine weitere Bedingung für einen neuen Gleichgewichtszustand ist vollkommene Markttransparenz. Alle Informationen über offene Stellen und Lohnsätze sind den Marktteilnehmern bekannt. Somit kann mit ökonomisch rationalen Entscheidungen gerechnet werden.
5. Der Ausgleichsprozeß geht von einer unbegrenzten Mobilitätsbereitschaft und -fähigkeit aus. Mobilitätskosten bleiben unberücksichtigt.

Produziert ein Unternehmen bei abnehmenden Skalenerträgen, so stimmen im Gewinnmaximum Wertgrenzprodukt und Faktorpreis überein. Das bedeutet, daß die Entlohnung eines Faktors dem Wert entspricht, den der Einsatz einer zusätzlichen Faktoreinheit an zusätzlichem Wert schafft. Durch die Ermittlung der optimalen Faktoreinsatzmenge ist die Nachfrage auf dem Markt für den Faktor Arbeit festgelegt. Aufgrund der Homogenitätsannahme beim Faktor Arbeit gilt die beliebige Austauschbarkeit als gesichert. Folglich existiert kein Anreiz für ein Unternehmen, Arbeitskräfte langfristig zu binden. Koordinations-, Kontroll- und Motivationsprobleme innerhalb der Unternehmung bleiben unberücksichtigt.¹⁵⁹ Klassische Arbeitslosigkeit liegt vor, wenn bei einem gegebenen

Bestand an den zur Arbeit komplementären Faktoren Real- und Humankapital das Niveau des Produzentenreallohns relativ zum Grenzprodukt der Arbeit bei Vollbeschäftigung zu hoch ist.¹⁶⁰

Bei der Bestimmung des Arbeitsangebots besteht die Annahme, daß die rational handelnden Haushalte ihren Nutzen aus Einkommen und Freizeit ziehen, die in einem Substitutionsverhältnis stehen. Unter den verschiedenen Einkommen-Freizeit-Kombinationen wählen Haushalte diejenige mit dem individuell größten Nutzen. Im Haushaltsoptimum gilt, daß die Grenzrate der Substitution zwischen Einkommen und Freizeit der Höhe des Reallohnsatzes entspricht.¹⁶¹

Arbeitslosigkeit entsteht danach durch einen zu hohen Lohnsatz, der ein die Nachfrage übersteigendes Arbeitsangebot induziert. Folglich sind tarifliche Lohnsatzfestlegungen oder gesetzliche Mindestlöhne als Störungen des marktlichen Steuerungsmechanismus zu interpretieren.¹⁶² Da das neoklassische Grundmodell von einer Homogenitätsannahme der Arbeitskräfte ausgeht, lassen sich keine Schlüsse hinsichtlich der personal strukturellen Verteilung von Arbeitslosigkeit ziehen.¹⁶³

Diese Theorie kann unfreiwillige Arbeitslosigkeit nicht erklären. Aufgrund der realitätsfernen Prämissen des neoklassischen Grundmodells sind theoretische Weiterentwicklungen entstanden. Diese versuchen einzelne Prämissen des Grundmodells aufzuheben oder zu modifizieren, um somit die Kritik zu entschärfen.

2.2.5.2.2 Humankapitaltheorie

Die historischen Wurzeln der Humankapitalansätze reichen bis zu Adam Smith zurück. Die moderne Ausformulierung begann Ende der 50er Jahre und ist mit den Autoren Becker, Schultz, Oi und Mincer verbunden. Ausgangspunkt war die Erklärung von realen Phänomenen wie selektiver Arbeitslosigkeit, stabiler Einkommensdisparität sowie unterschiedlicher Einstellungs- und Kündigungspraxis bei Arbeitnehmern. Diese Unterschiede wurden auf unterschiedliche Bildungsinvestitionen bzw. Humankapitalinvestitionen¹⁶⁴ zurückgeführt. Die Grundidee dieser Ansätze besteht darin, daß die Produktivität des Faktors Arbeit eine Funktion der getätigten Investitionen sei, womit die realitätsferne Homogenitätsannahme beim Faktor Arbeit wegfällt. Wesentliche Elemente dieser Ansätze seien hier kurz vorgestellt:

Durch betriebsspezifisches Humankapital und die damit einhergehende Heterogenität der Qualifikation fällt eine a priori vorausgesetzte Substituierbarkeit der Arbeitskräfte weg. Die Humankapitalinvestitionen lassen sich in unterschiedliche Qualifikationen differenzieren. Überbetriebliche Qualifikation hat eine allgemein produktivitätsteigernde Wirkung, spezielle Qualifikation hat eine Steigerung der Produktivität am jeweiligen Arbeitsplatz zur Folge. Da der Arbeitnehmer die Qualifikation der speziellen Ausbildung nicht in einen höheren Lohnsatz in anderen Unternehmen umsetzen kann, besteht nur eine geringe Motivation, eigene Mittel für diese Investition aufzubringen. Auf Seiten der Unternehmung besteht das Interesse, die Ausbildungskosten möglichst lange zu nutzen, womit die Kategorie des 'labor turnover' in die neoklassische Theorie eingeführt wird. Die Kündigungswahrscheinlichkeit eines firmenspezifisch ausgebildeten Arbeitnehmer ist dadurch reduziert, daß ihm ein höherer Lohnsatz gezahlt wird, als er in vergleichbaren Unternehmen erzielen könnte. Aufgrund des hiermit induzierten Trainee-Überangebots kommt es zu einer Aufteilung der Investitionskosten zwischen Arbeitgeber und -nehmer.¹⁶⁵ Beim Erwerb einer allgemeinen Qualifikation liegen die Kosten und Erträge aufgrund der spezifischen Eigentumsverhältnisse des Humankapitals hauptsächlich beim Arbeitnehmer (oder bei der öffentlichen Hand). Folglich liegt der Lohnsatz während bzw. nach der überbetrieblichen Ausbildungsphase unter bzw. über der Grenzproduktivität.¹⁶⁶

Weisen Arbeitskräfte weder eine spezifische noch eine allgemeine Qualifikation auf, hat eine längere Arbeitsbeziehung keinen Vorteil. Folglich reichen kleine Lohnunterschiede für einen Arbeitsplatzwechsel aus. Aufgrund der fehlenden Betriebsbindung ist es in diesem Fall auch für das Unternehmen unvorteilhaft, spezifische Qualifikationen zu vermitteln. Die Humankapitaltheorie beinhaltet Erklärungsansätze für unterschiedliches Mobilitätsverhalten und Arbeitslosigkeitsrisiko sowie für Lohnunterschiede. Diese Überlegungen schlagen sich in Segmentationsmodellen nieder. Nach der Humankapitaltheorie unterliegt es der individuellen Entscheidung, ob und in welche Ausbildung mit entsprechenden Einkommens- und Arbeitsmarktchancen ein Arbeitsanbieter investiert. Arbeitslosigkeit und Armut sind folglich selbstverschuldet und unterliegen bei unterstelltem Rationalverhalten dem individuellen Präferenzmuster.¹⁶⁷

In den 70er Jahren wurde die Humankapitaltheorie um sogenannte „Signaling“- oder „Screening“ Modelle erweitert. Danach wird die grundsätzliche Annahme, daß mit zunehmender Qualifikation die Produktivität steige, angezweifelt. Die Unternehmung wird bei der Einschätzung der Produktivität eines potentiellen Mitarbeiters mit einem Selektionsproblem konfrontiert. Dabei haben spezielle Qualifikationen eine Signalwirkung, die dem Unternehmer helfen, die zu erwartenden Lernkosten sowie die Produktivität des

Betreffenden einzuschätzen. Allgemeine Qualifikationen stellen einen Nachweis für allgemeine Lernfähigkeit und Disziplin dar, die beim Erwerb von „special skills“ notwendig sind. Wenn mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer das Humankapital an Wert verliert, so ist auch „vorhandene Arbeitslosigkeit“ ein Selektionskriterium, unabhängig davon, ob dieser Zusammenhang für den konkreten Bewerber zutrifft.¹⁶⁸

Die Humankapitaltheorie erklärt nicht die Persistenz von Arbeitslosigkeit. Es bleibt ein großer Teil der Lohnunterschiede ungeklärt, da andere Faktoren hier ebenfalls Einfluß haben. Der Ansatz ist angebotsorientiert, da er die Anbieter von Arbeitskraft fokussiert und nachfragebedingte Determinanten der Lohndifferenzierung vernachlässigt.¹⁶⁹

2.2.5.2.3 Suchtheorie

Die in Kapitel 2.2.2 aufgezeigte Relation von Bestandsdaten und Bewegungsdaten in der Arbeitslosenstatistik verweist auf eine erhebliche Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt. Die Theorie der Arbeitsplatzsuche geht auf die Arbeiten von Alchian, Holt, Mortensen, Phelps und Stigler zurück. Die Suchtheorie versucht die Determinanten aufzuzeigen, die für die unterschiedliche Verweildauer in Arbeitslosigkeit verantwortlich sind. Im Gegensatz zu dem neoklassischen Grundmodell werden hier Faktorreallokationen nicht als friktionslos verstanden. Es bestehe vielmehr eine temporäre (Such-) Arbeitslosigkeit. Dabei werden die Annahmen einer vollständigen Information und Homogenität des Faktors Arbeit aufgegeben. Aufgrund der Marktintransparenz sei der Arbeitssuchende bereit, Zeit für die Arbeitsplatzsuche aufzuwenden.¹⁷⁰ Die Qualifikation der Arbeiter sei genau meßbar. Demnach läßt sich jedem Arbeiter und Arbeitsplatz ein bestimmtes Qualifikationsprofil zuordnen. Der humankapitaltheoretisch als positiv angenommene Zusammenhang zwischen Bildung (Qualifikation) und Einkommen wird auch hier unterstellt.

In der Suchtheorie wird die individuelle Entscheidung zur Erklärung der gewählten Arbeitslosigkeitsdauer fokussiert. Es besteht die Annahme, daß die Arbeitssuche bei Arbeitslosigkeit erfolgt. Diese ist demnach „freiwillig“ gewählt, um Informationen über Arbeitsplatzangebote zu erhalten. Im Unterschied zum neoklassischen Grundmodell besteht nach diesem Konzept neben Freizeit und Arbeitszeit noch Zeit für Arbeitsplatzsuche, wobei für die letzten zwei Faktoren ein Substitutionsverhältnis angenommen wird, was eine konstante Freizeit voraussetzt, die im Optimierungskalkül nicht weiter beachtet wird.¹⁷¹

Für den Arbeitssuchenden stellt sich die Frage, ab welcher Lohnhöhe er ein Arbeitsangebot akzeptieren will. Es wird unterstellt, daß der Arbeitssuchende mit zunehmender Suchdauer

einen höheren Lohn erwarten kann. Die optimale Lohnhöhe ergibt sich dann durch das Abwägen von Suchkosten und -ertrag. Mit zunehmender Qualifikation steigt der Lohnanspruch sowie die Anzahl der offerierten Stellen. Der Einfluß auf die Arbeitslosigkeitsdauer ist hiernach nicht eindeutig. Mit zunehmender Zeitpräferenz würden die Suchkosten steigen, und die Arbeitslosigkeitsdauer sinke. Durch Transferleistungen würden die Suchkosten beeinflusst. Eine Reduzierung verkürze die Arbeitslosigkeitsdauer. In diesem Modell resultiert die Arbeitslosigkeitsdauer aus der „freiwilligen“ Entscheidung der Betroffenen. Danach sind Langzeitarbeitslose für ihr Schicksal selbst verantwortlich; durch einen geringeren Anspruchslohn hätten sie schneller eine Beschäftigung gefunden.¹⁷²

Bezogen auf die deutschen Verhältnisse ist festzustellen, daß bei einer freiwilligen Aufgabe des Arbeitsplatzes eine Sperrzeit besteht, innerhalb derer keine Zahlungen von Lohnersatzleistungen erfolgen. Weiterhin sinkt mit fortlaufender Dauer die Höhe der Unterstützungsleistungen, was ansteigende Suchkosten bedeutet. Aufgrund der geringen materiellen Ressourcen, die bei Langzeitarbeitslosen zu vermuten sind, besteht eine hohe Zeitpräferenz, was einen geringen Lohnanspruch zur Folge hat. Es ist somit wahrscheinlich, daß Langzeitarbeitslose keinen zu hohen Lohnanspruch erheben, sondern trotz angemessener Forderung keinen Arbeitsplatz erhalten.¹⁷³

Den suchtheoretischen Ansätzen kommt das Verdienst zu, Determinanten der friktionellen Arbeitslosigkeit aufgezeigt zu haben. Sie eignen sich für die mikroökonomische Modellierung des Stellensuchverhaltens von Arbeitslosen.¹⁷⁴ Ein Vergleich der offenen Stellen und der bestehenden Arbeitslosigkeit führt zu dem Schluß, daß friktionelle Armut nur einen kleinen Teil der Arbeitslosigkeit ausmacht, der aufgrund temporärer Begrenzung in Bezug auf Armut von nachrangiger Bedeutung ist. Für langfristige Arbeitslosigkeit besitzen suchtheoretische Ansätze nur eine begrenzte Erklärungskraft. Eine Reduzierung der Arbeitslosenunterstützung hätte somit nur begrenzten Einfluß auf Langzeitarbeitslosigkeit.¹⁷⁵ Für die Bekämpfung der friktionellen Arbeitslosigkeit ist es notwendig, die Informations- und Beratungssysteme zu verbessern, sowie das Anspruchsniveau realistisch zu halten.

2.2.5.2.4 Kritik

Die angeführten neoklassischen Ansätze stellen Modifikationen des idealtypischen Grundmodells dar, mit denen realitätsnähere Erklärungsmodelle für bestehende Disparitäten beim Lohneinkommen und bei der Verteilung von Arbeitslosigkeit zur Verfügung stehen. Diese haben einen positiven Einfluß auf die Entwicklung der Segmentationsansätze gehabt. Eine umfassende Erklärung für die Verteilung von Arbeitslosigkeitsrisiken liefert jedoch keiner

dieser Ansätze. Auch die modifizierten neoklassischen Ansätze unterstellen einen Homo oeconomicus, der seinen Nutzen maximiert. Die Ansätze sind angebotseitig orientiert, womit dem Individuum die Verantwortung für seine wirtschaftliche Situation zukommt. Arbeitslosigkeit wäre demnach entweder freiwillig gewählt (Suchtheorie) oder weitgehend selbst verursacht (Humankapitaltheorie).

2.2.5.2.5 Principal-Agent-Ansätze

Im Gegensatz zu den oben angesprochenen Ansätzen wird bei der Kontrakttheorie und der Effizienzlohntheorie die einzelne Unternehmung nicht als black box betrachtet. Untersuchungsgegenstand ist hier die Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, zwischen den ein Principal-Agent-Problem besteht. Demnach ist der Unternehmer (Prinzipal) produktionsbedingt auf die Beschäftigung von Arbeitnehmern (Agenten) angewiesen. Aufgrund fehlender Kontrollmöglichkeiten des Prinzipals sowie Informationsvorteilen des Agenten besteht die Möglichkeit, daß letzterer eigennützig, nicht im Sinne des Prinzipals, handelt. Als Lösung der asymmetrischen Informationsverteilung zugunsten der Agenten und zu Ungunsten der Prinzipale wird die Gestaltung der Arbeitsverträge angesehen. Über diese soll sichergestellt werden, daß der Agent im Sinne des Prinzipals handelt.

2.2.5.2.5.1 Kontrakttheorie

Die Entwicklung dieser Theorie in den 70er Jahren ist mit den Namen Azariadis, Baily, Gordon und Okun verbunden. In der Kontrakttheorie wird von unvollständiger Information sowie der Heterogenität des Faktors Arbeit ausgegangen. Innerhalb dieser Theorie wird ein weitgehender bis völliger Verzicht auf kostspielige Suchaktivitäten bei unvollkommener Information als ökonomisch rationales Verhalten interpretiert.

Die Kernaussage dieser Theorie besteht darin, daß aufgrund unsicherheitsbedingter Kosten und Risiken für Unternehmer und Arbeitnehmer beide Parteien Kontrakte mit festen Löhnen eingehen. Dies ist so lange von Vorteil, wie die zu erwartenden Informations-, Fluktuations-, Such- und Umstellungskosten höher sind als die Verluste, die sich aus den vom Gleichgewichtslohn abweichenden Fixlöhnen ergeben. Der „kontrakttheoretische Deal“ zwischen Unternehmer und Arbeitnehmer ist als „Versicherungsvertrag“ zu verstehen. Der Unternehmer bietet eine längerfristige Anstellung mit einem festen Lohnsatz und der Arbeitnehmer akzeptiert über einen längeren Zeitraum einen niedrigen, aber stabilen Lohn.¹⁷⁶

In der Weiterentwicklung dieses Ansatzes wird der Arbeitsmarkt in einen Auktions- und einen Nichtauktionsmarkt disaggregiert. Demnach schließen Unternehmen mit allgemein qualifizierten Arbeitnehmern Auktionskontrakte, wohingegen speziell qualifizierten Arbeitnehmern längerfristige Fixlohnkontrakte offeriert werden. Das spiegelt sich in Krisenzeiten wider, in denen Arbeitnehmer mit Fixlohnkontrakten trotz massiver Entlassungswellen im Auktionsteil weiter beschäftigt würden. Aus der Kontrakttheorie folgt, daß es bei exogenen Störungen auf dem Arbeitsmarkt eher zu Mengen- als zu Preisreaktionen kommt.¹⁷⁷

2.2.5.2.5.2 Effizienzlohntheorie

Diese Theorie wurde insbesondere von Akerlof, Lazear, Stiglitz und Weiss entwickelt, mit dem Ziel, mikroökonomisch bedingte Lohnrigidität und unfreiwillige Arbeitslosigkeit zu erklären, wobei die Arbeitsnachfrageseite fokussiert wird. Im Gegensatz zum neoklassischen Grundmodell entfällt hier die Homogenitätsannahme beim Faktor Arbeit. Grundlegend ist die Annahme, daß zwischen Lohnhöhe und Arbeitsproduktivität ein positiver Zusammenhang bestehe, wobei die Unternehmer schlechter als die Arbeitnehmer über deren Produktivität informiert seien. Aufgrund dieser asymmetrischen Informationsverteilung nutzen die Arbeitgeber den Lohn, um die Produktivität der Arbeitnehmer zu erhöhen. Die Lohnhöhe beeinflusst den Ausgleich von Arbeitsnachfrage und -angebot sowie die Produktivität der Arbeitnehmer.¹⁷⁸

Lohnsteigerungen seien solange rentabel, wie die zusätzlichen Produktivitätsgewinne nicht überkompensiert würden. Es sei möglich, daß der gewinnmaximierende Effizienzlohn über dem Markträumungslohn liege, was zu Arbeitslosigkeit führe. Für die Unternehmer bestehe kein Anreiz, die Löhne zu senken, da dies mit entsprechenden Gewinneinbußen verbunden sei. Die Unternehmer minimierten nicht die Lohnkostensumme, sondern die Lohnstückkosten.

In der Literatur werden drei Ansätze diskutiert, die den positiven Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und Produktivität zum Gegenstand haben.¹⁷⁹

Der **Shirking-Ansatz** unterstellt, daß Effizienzlohn „Bummelei“ verhindere. Aufgrund unvollständiger Informationen sowie zu hohen Kontrollkosten verfüge der Arbeitnehmer über einen Spielraum hinsichtlich seiner Arbeitsleistung. Alternativ zu Kontrollen bestehe durch die Zahlung von über dem Markträumungslohn liegenden Effizienzlöhnen ein Anreiz, die Bummelei (Shirking) zu reduzieren, um die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitsplatzverlustes zu

minimieren. Handelten alle Unternehmen in dieser Weise, führe dies zu Arbeitslosigkeit, was auf Seiten der Arbeitnehmer zusätzliche Disziplin bewirke. Im **Labour-Turnover-Ansatz** wird die Arbeitskräftefluktuation fokussiert, die für die Unternehmen Kosten darstellen. Diese seien um so höher, je größer die unternehmensspezifischen Kenntnisse des Arbeitnehmers sind. Durch die Zahlung von über dem Marktgleichgewichtslohn liegenden Effizienzlöhnen versuchten die Arbeitgeber, die Fluktuationsneigung des Arbeitnehmers zu reduzieren. Der **Adverse Selection-Ansatz** unterstellt, daß der von einem Bewerber geforderte Mindestlohn positiv mit seiner Leistungsfähigkeit korreliere. Da Arbeitnehmer über ein unterschiedliches Leistungsniveau verfügten, welches die Arbeitgeber nur unzureichend einschätzen könnten, versuchten die Arbeitgeber, über den Anspruchslohn die leistungsfähigsten Bewerber zu selektieren.¹⁸⁰

An der Effizienzlohntheorie scheint mir positiv, daß Lohn nicht nur als ein Kostenfaktor angesehen wird, sondern auch der Einfluß auf die Arbeitsproduktivität berücksichtigt wird. Der Erklärungsgehalt für unfreiwillige Arbeitslosigkeit ist jedoch beschränkt. Andere Anreizmechanismen zur Steigerung der Produktivität wie z.B. eine Entlohnung nach Seniorität (Dauer der Betriebszugehörigkeit) bleiben unbeachtet. Auch kann die Effizienzlohntheorie nicht die Existenz von Gewerkschaften erklären. Die Arbeitsvertragsparteien unterscheiden sich durch den Grad ihrer materiellen Spielräume. Auf Seiten der Arbeitnehmer bestehen z.B. Mobilitätskosten sowie eine größere existentielle Abhängigkeit, die zu vertraglichen Disparitäten zuungunsten des Arbeitnehmers führen. Diese werden in der Effizienzlohntheorie jedoch nicht beachtet.¹⁸¹

2.2.5.2.5.3 Kritik

Als Kritik an der Kontrakttheorie ist festzustellen, daß wesentliche realitätsferne Prämissen des neoklassischen Basismodells beibehalten werden. Auch ist das Konzept Falsifizierungsversuchen nur schwer zugänglich.¹⁸² Das Phänomen saisonaler Arbeitslosigkeit läßt sich zu einem gewissen Teil unter Kontraktgesichtspunkten analysieren.¹⁸³

Unterstellt man bei der Effizienzlohntheorie eine durch die Unternehmer induzierte hochlohnbedingte Massenarbeitslosigkeit, so müßte die Lohndrift zwischen Tariflohn und Effektivlohn zugenommen haben. Das Gegenteil ist der Fall. Schließlich stellt sich die Frage, warum das Effizienzlohnproblem nicht schon in den fünfziger und sechziger Jahren auftrat.¹⁸⁴ Eine empirische Überprüfung der Effizienzlohntheorie ist sehr schwierig, da

zentrale Faktoren wie Arbeitsmotivation und individuelle Leistungsintensität kaum zu operationalisieren sind.¹⁸⁵

2.2.5.3 Segmentierungsansätze

Unter Arbeitsmarktsegmentation ist eine besondere Form der Arbeitsmarktstrukturierung¹⁸⁶ zu verstehen. Die Segmentationstheorie unterstellt die Existenz mehrerer unterschiedlicher Teilarbeitsmärkte innerhalb eines Gesamtarbeitsmarktes. Innerhalb der einzelnen Segmente sind verschiedene Arbeitnehmergruppen unter spezifischen Bedingungen wie Einkommen, Arbeitsbedingungen, Aufstiegschancen oder Beschäftigungsstabilität beschäftigt, wobei der Zugang zu einzelnen Segmenten einer Klassifizierung unterliegt. Es wird nicht davon ausgegangen, daß zwischen Arbeitskräften und -plätzen Konkurrenz bestehe oder daß diese untereinander substituierbar seien. Sie werden also nicht mehr als homogene Größen betrachtet. Der Austausch von Arbeitskräften zwischen den Teilmärkten sei eher als Ausnahme anzusehen.¹⁸⁷

Im Rahmen des Konzepts der Arbeitsmarktsegmentation sind im einzelnen verschiedene Erklärungsansätze zu finden, was auf die unterschiedliche Ausdifferenzierung des Arbeitsmarkts in verschiedenen Ländern zurückzuführen ist. Zentrales Kennzeichen aller dieser Ansätze ist die Grundidee der Differenzierung des Arbeitsmarktes in Segmente. Die Unterschiede zwischen den Ansätzen bestehen in deren Aussagen über Entstehung, Art, Anzahl und Größe der Segmente, wie auch in den postulierten arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen.

Entstanden ist die Segmentationstheorie im Zusammenhang mit Fallstudien über städtische, US-amerikanische Ghetto-Arbeitsmärkte¹⁸⁸, die Aufschlüsse über Armut und Unterbeschäftigung von schwarzen Arbeitnehmern geben sollten.¹⁸⁹ Diese Überlegungen waren die Grundlage für Transformationsversuche auf industrialisierte Gesellschaften wie Großbritannien, Kanada, Frankreich, Italien oder die Bundesrepublik Deutschland. Innerhalb der deutschen Segmentationsforschung sind insbesondere die Arbeiten von Lutz (1966-1987) und Sengenberger (1975-1987) hervorzuheben.

2.2.5.3.1 Dualer Arbeitsmarkt

Die ersten Untersuchungen, die auf die Existenz von internen und externen Arbeitsmärkten hingewiesen haben, stammen von Kerr (1954) und Dunlop (1957). Nach diesen Studien

existiert kein konkurrierender Gesamtarbeitsmarkt, in dem die Marktkräfte wirksam werden. Kerr formulierte diesen Zusammenhang so: "An increasing number of labor markets, however, are more specifically defined at any moment of time and have their dimensions less constantly changed over time. These are the 'institutional markets'. Their dimensions are set not by the whims of workers and employers but by rules, both formal and informal"¹⁹⁰. In Anlehnung an diese Untersuchungen entwickelten Doeringer und Piore (1971) ein Modell, das dem internen Arbeitsmarkt ein primäres und dem externen Arbeitsmarkt ein sekundäres Segment zuordnet.¹⁹¹

Innerhalb des neoklassischen Wettbewerbsmodell wird der Mechanismus zur Vermittlung von Angebot und Nachfrage, das Lohnregulativ, fokussiert. Folglich gilt der externe Arbeitsmarkt in diesem Ansatz als Gestaltungsbereich der Arbeitsmarktpolitik, während die Existenz von internen Arbeitsmärkten nicht weiter beachtet wird. Der Segmentationsansatz betont dagegen die internen Märkte, die sich nach Doeringer und Piore (1971) durch spezifische Entgelt- und Allokationsregeln auszeichnen. Die Verbindung zum externen Arbeitsmarkt existiert am unteren Ende einer internen hierarchischen Vakanzenkette. Freiwerdende Stellen oberhalb dieses Niveaus werden mit Beförderungen oder Umsetzungen von Arbeitnehmern ausgeglichen, die bereits zum internen Markt gehören.¹⁹² Den Grund zur Entstehung von internen Märkten innerhalb früherer Wettbewerbsmärkte sahen Doeringer und Piore (1971) durch spezifische Qualifikationen, Qualifizierungen am Arbeitsplatz sowie Gewohnheitsrechte gegeben. Die beiden Autoren konstatierten für das Jahr 1965, daß ungefähr 80 % der US-amerikanischen Beschäftigten im internen Markt beschäftigt seien.¹⁹³

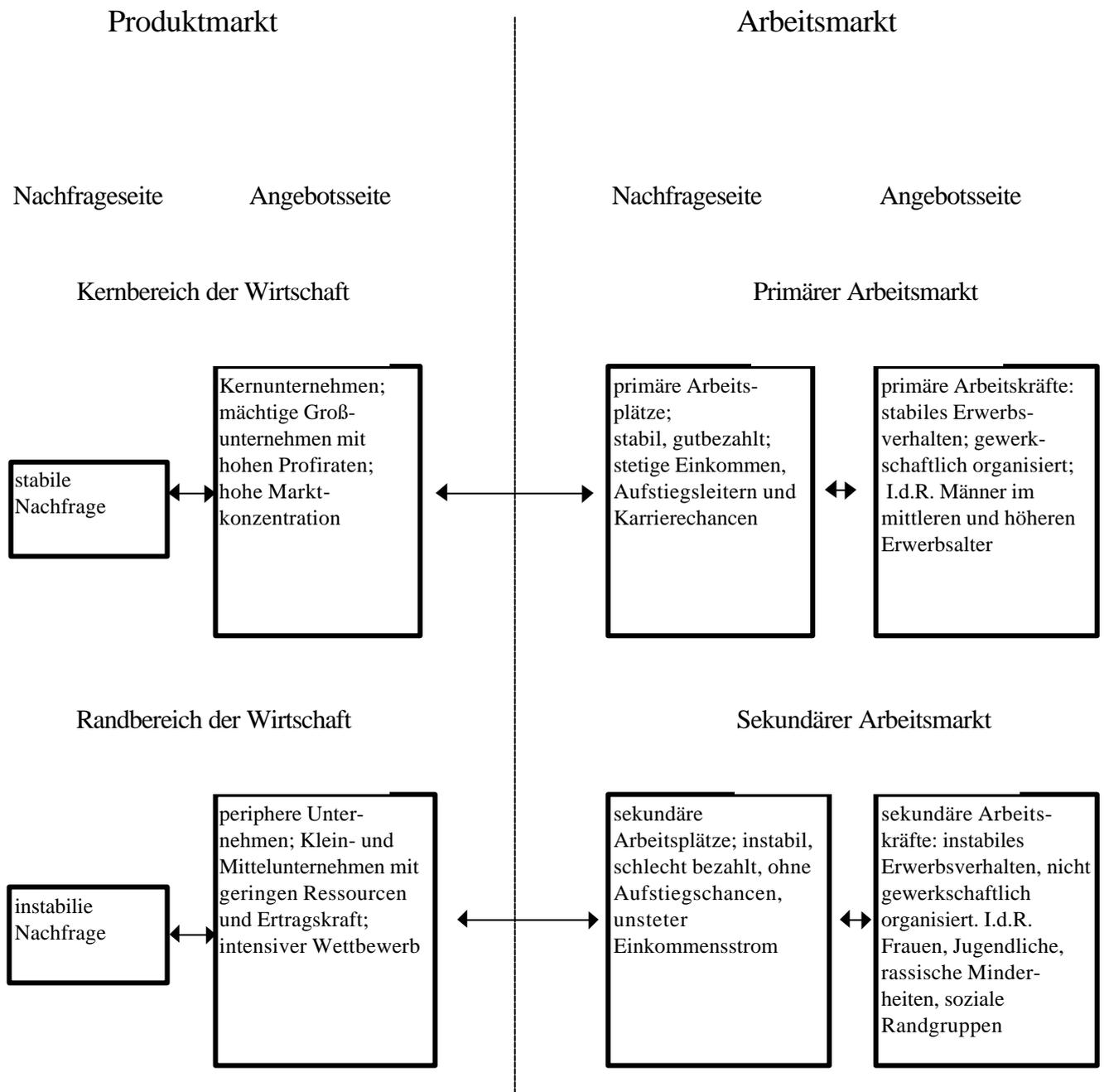
Die duale Theorie spaltet den Gesamtarbeitsmarkt vertikal in den primären und sekundären Markt. Der wesentliche Unterschied bestehe in den Arbeitsbedingungen, die sich konträr gegenüberstünden.¹⁹⁴ Der primäre Sektor zeichne sich durch besser bezahlte und stabile Beschäftigungen aus, während im sekundären Sektor niedrige Bezahlung und instabile Beschäftigungsverhältnisse bestünden. Im primären Arbeitsmarkt existiere eine obere Schicht mit hohem beruflichen Status. Diese Gruppe ist durch besonderen Verdienst, Status, den Beförderungschancen und Einsatzmöglichkeiten gekennzeichnet. Das Fluktuationmuster dieser Gruppe sei mit dem des sekundären Segments zu vergleichen, allerdings handele es sich hier i.d.R. um Aufstiegsmöglichkeiten. Die untere Schicht im primären Sektor, maßgeblich durch den Facharbeiter repräsentiert, sei durch stark formalisierte und ausgeprägte Arbeits- und Verfahrensregeln gekennzeichnet.

Im sekundären Segment unterschieden Doeringer und Piore hierarchisch drei Arten von Beschäftigungssituationen. Den untersten Bereich bildeten völlig unstrukturierte

Beschäftigungsverhältnisse, wie Gelegenheitstätigkeiten im Baugewerbe oder Heimarbeit. Darauf folgten Arbeiten mit kurzen Mobilitätsverläufen, niedrigen Einkommen und schlechten Arbeitsbedingungen, wie sie bei Hilfsarbeitern bestehen. Die höchste Stufe bildeten Arbeitsplätze mit geringen Beförderungs- und Wechselmöglichkeiten, die knapp unterhalb des primären Segments stünden.¹⁹⁵

Das Konzept der Dualisierung geht im wesentlichen von einer entsprechenden Gliederung des Gütermarktes aus, der in einen Kern- und einen peripheren Sektor aufgeteilt sei. Zudem Kernsektor wird der großindustrielle Bereich mit monopolistischer oder oligopolistischer Struktur, standardisierter Massenproduktion sowie geringen Konjunkturschwankungen gezählt. Zu diesem Sektor gehöre das primäre Segment. Dem peripheren Sektor wird dagegen der Klein- und Mittelbetrieb zugerechnet, welcher stark konjunkturabhängig ist. Es besteht die Annahme, daß eine völlige und generelle Standardisierung der Produktion und eine entsprechende Stabilisierung der Nachfrage nicht möglich sei. Absatzschwankungen würden hauptsächlich vom peripheren Sektor kompensiert, da dieser nicht über die entsprechende Marktstärke und ausreichenden Ressourcen verfüge. Die im peripheren Sektor bestehende Ertragsschwäche führe zu unsicheren Arbeitsverhältnissen und hohen Fluktuationsraten. Im Kernsektor hingegen seien stabile Beschäftigungsverhältnisse vorherrschend. Folgende Abbildung veranschaulicht die in diesem Modell gemeinten Zusammenhänge.¹⁹⁶

Abbildung 2.2.5.3.1: Produktmarkt und Arbeitsmarkt im dualistischen Arbeitsmarktmodell.



Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 222.

Das duale Arbeitsmarktmodell enthält als integrativen Teil der dualen Dynamik eine Arbeitskräfteallokation nach sozialen Merkmalen. Danach werden Arbeitnehmer nicht nur nach individuellen, sondern auch nach sozialen Merkmalen dem primären oder sekundären Sektor des Arbeitsmarktes zugeordnet. In letzterem sind vorwiegend Arbeitskräftegruppen

wie Jugendliche, Frauen, ethnische Minderheiten sowie gesellschaftliche Randgruppen vorzufinden.¹⁹⁷

Da die relative Größe der einzelnen Sektoren auf gesellschaftliche Arbeitsteilung zurückzuführen ist, bleibt die Zahl der guten Arbeitsplätze stets begrenzt. Aus diesem Grund ist ein Wechsel vom sekundären zum primären Sektor nur begrenzt möglich. Folglich ist mit angebotspolitischen Mitteln, wie z.B. Qualifizierungsmaßnahmen, weder der Anteil der primären Arbeitsplätze zu erhöhen noch die Arbeitsmarktspaltung aufzuheben.¹⁹⁸

Im Gegensatz zu dem Konzept des dualen Arbeitsmarkts geht sowohl die neoklassische Humankapitaltheorie, als auch ein Teil der soziologischen Schichtungstheorien davon aus, daß die Verteilung der Arbeitsmarktchancen weniger auf die Arbeitsplatzstruktur zurückzuführen sei, sondern vielmehr auf individuelle Unterschiede der Arbeitskräfte, die deren Produktivität im Arbeitsprozeß bestimmen. Demnach ließe sich durch produktivitätssteigernde Qualifizierung die Anzahl inferiorer Beschäftigungsverhältnisse dezimieren.¹⁹⁹

Das Basiskonzept des dualen Arbeitsmarktes von Doeringer und Piore ist in verschiedenen Richtungen modifiziert worden, wobei die strikte Dichotomie gelockert wurde. Der primäre Arbeitsmarkt wurde beispielsweise in Untersegmente mit abhängigen und unabhängigen Beschäftigungsverhältnissen aufgeteilt, womit Unterschieden in der Qualifizierung, Allokation und Entlohnung bestimmter Gruppen innerhalb des Sektors Rechnung getragen wurde. Desweiteren wurden dynamische Elemente berücksichtigt. Bei einer zeitlichen Betrachtung des sekundären Segments fällt auf, daß dieses in der Bundesrepublik Deutschland in den 60er und frühen 70er Jahren vorwiegend von Gastarbeitern besetzt war. Durch die wirtschaftlichen Veränderungen ist in der Folgezeit ein bedeutender Teil der einheimischen Arbeitskräfte in dieses Segment gerutscht, womit die Nationalität nicht mehr das zentrale Merkmal für die Zuweisung der Arbeitskräfte zu den Teilarbeitsmärkten darstellt.²⁰⁰

Trotz verschiedener Modifikationen des Modells bleibt der Isomorphismus von Produkt- und Arbeitsmarkt bzw. Angebot- und Nachfrageseite erhalten. Diese Konstanz, so wird angenommen, sei auf Prozesse positiver Rückkopplung zurückzuführen. Die technologische Dominanz und wirtschaftliche Überlegenheit der Unternehmen im Kernsektor werde durch eine stabile Produktnachfrage gefestigt. Dadurch sei es den Arbeitgebern im primären Sektor möglich, überlegene Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen anzubieten, wodurch sie sich die qualifiziertesten Arbeitskräfte aussuchen könnten.²⁰¹

In einer Vielzahl statistischer und ökonometrischer Untersuchungen in den USA wurde das duale Arbeitsmarktmodell nach unterschiedlich restriktiven Annahmen untersucht. Hierbei ergab sich ein statistischer Zusammenhang zwischen einem Dualismus des Gütermarkts in den Vereinigten Staaten und korrespondierenden Differenzen der Beschäftigungsstabilität in den entsprechenden Arbeitsmarktsektoren. Neben diesen Untersuchungen, die die Wirtschaftssektoren auf der Basis der Branche definierten, ergaben Tests, daß ein höherer Dichotomiegrad zwischen Kern- und Peripheriebereichen besteht, wenn eine Klassifizierung anhand von Unternehmensmerkmalen vorgenommen wird. Diese Merkmale umfassen die wirtschaftliche Umgebung der Unternehmen, insbesondere den Gütermarkt, aber auch Merkmale der inneren Struktur wie das Ausmaß an Arbeitsteilung, Produktionsverfahren, Produktvielfalt oder berufliche Aufstiegschancen.²⁰² Weiterhin ergaben die Untersuchungen, daß Arbeitnehmer mit ähnlichen Bewerbungskriterien bessere Karrieremöglichkeiten im primären als im sekundären Sektor haben.²⁰³

2.2.5.3.2 Dreigeteilter Arbeitsmarkt

Bezogen auf die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland wurde der Segmentierungsansatz erstmals von Lutz (1966/1973/1987) und Sengenberger (1975/1978/1987) am 'Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung' (ISF) in München formuliert.²⁰⁴ Im Unterschied zu Doeringer und Piore ging der Ansatz des ISF eher von angebotsorientierten Konzepten, insbesondere dem des Humankapitalansatzes aus. Danach ist die Arbeitsmarktsegmentation weniger auf eine Dichotomie des Gütermarktes zurückzuführen, sondern vielmehr auf eine gegenseitige Bindung von Arbeitnehmer und Arbeitgeber, welche auf beidseitigem Interesse beruht. Zentral für diesen Ansatz sind die Investitionen in das Humankapital des Arbeitnehmers. Der Arbeitnehmer ist daran interessiert, seine erworbenen Kenntnisse profitabel einzusetzen. Für den Arbeitgeber sind diejenigen Mitarbeiter besonders wertvoll, die durch längere Betriebszugehörigkeit und langwierigen Einarbeitungszeiten spezifische Qualifikationen für einen Arbeitsplatz erworben haben. Aus diesem Grund versuche der Arbeitgeber durch materielle und immaterielle Gratifikationen sowie Hindernisse für einen Arbeitsplatzwechsel den Arbeitnehmer in seinem Betrieb zu halten.²⁰⁵

Die Aufteilung des Arbeitsmarkts vollziehe sich im wesentlichen durch die Qualifikation der Arbeitnehmer, welche maßgeblich die Beziehungen zwischen den Arbeitsmarktparteien bestimme. Hier wird angenommen, daß die Individuen sich rational an den erwarteten Erträgen wie Einkommen, aber auch an den Kosten, die beispielsweise durch Mobilität entstehen, orientieren. Im Gegensatz zum Ansatz von Doeringer und Piore, der sich auf die

neoinstitutionelle Schule der 40er und 50er Jahre bezog, stelle das Konzept des dreigeteilten Arbeitsmarktes eher auf die ökonomistische Schule ab, was sich in den propagierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen widerspiegelt. Im dualen Ansatz wurden arbeitsmarktpolitische Möglichkeiten eher als Beeinflussung der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes gesehen, während die Vorschläge des ISF-Ansatzes sich eher auf die Angebotsseite des Arbeitsmarktes bezogen. Allerdings negieren weder die duale Theorie noch der Ansatz des dreigeteilten Arbeitsmarktes die Effizienz von angebots- bzw. nachfrageseitigen Maßnahmen.²⁰⁶

Eine wesentliche Unterscheidung zwischen den beiden Ansätzen besteht in den Vorstellungen von Anzahl und Art der Segmente, was auf die unterschiedlichen Bedingungen des deutschen im Vergleich zum US-amerikanischen Arbeitsmarkt zurückzuführen ist.²⁰⁷ Aufgrund des differenzierten deutschen Berufsbildungssystems, welches zu relativ weit verbreiteten berufsfachlichen Teilmärkten geführt hat, besteht kein stringenter Zusammenhang von Gütermarkt- und Arbeitsmarktstruktur und -dynamik in der Bundesrepublik. Ebenso existiert kein güterwirtschaftlicher Dualismus.²⁰⁸ Im Ansatz des ISF wurden das unstrukturierte, das fachliche und das betriebsinterne Segment unterschieden. Diese Segmente werden im folgenden vorgestellt.

2.2.5.3.2.1 Das unstrukturierte Segment

Das zentrale Merkmal unstrukturierter Arbeitsmärkte ist die Bindungslosigkeit im Arbeitsverhältnis. Die Arbeitstätigkeiten in diesem Segment erfordern nur „Jedermannsqualifikationen“ bzw. zivilisatorische Grundfähigkeiten sprachlicher, körperlicher und disziplinatorischer Art. Aufgrund des fehlenden Humankapitals sind die Arbeitnehmer jederzeit ohne großen Kosten untereinander substituierbar. Auf der anderen Seite ist der Arbeitnehmer nicht an einen bestimmten Arbeitgeber oder an eine bestimmte Arbeitgeberkategorie gebunden.

Da die Arbeitsplätze und die Arbeitskräfte homogen sind, nur geringe Kosten der Anpassung beim Wechsel des Arbeitsplatzes bestehen sowie geringe Mobilitätshemmnisse existieren, nähert sich dieser Arbeitsmarkt dem klassischen Wettbewerbsmodell, bei dem das Lohndifferential die Arbeitskräfteallokation übernimmt. Voraussetzung für Lohnsteuerung ist die leichte Registrierung der individuellen Leistung, was insbesondere bei einfachen, unqualifizierten Tätigkeiten, etwa bei stückzahlabhängigen Montagearbeiten zutrifft. In einer arbeitsteiligen Produktion mit unterschiedlichen Tätigkeiten und nicht homogenen Arbeitsanforderungen, die stark von der Kooperation unterschiedlich qualifizierter Arbeitskräfte

abhängig ist, müssen andere Organisations- und Steuerungsprinzipien an die Stelle des Lohns treten.²⁰⁹

Voraussetzung für die Entstehung von unstrukturierten Arbeitsmärkten ist ein geringer und unspezifischer Sachkapitaleinsatz in der Produktion, der bei konjunkturellen Schwankungen ohne hohe Kosten stillgelegt werden kann. Weil die Kapitalausstattung der Arbeitsplätze niedrig ist muß die stetige Kapitalausstattung nicht sicher gestellt werden, womit auch das Interesse der Arbeitgeber an einem längerfristigen Arbeitsverhältnis prinzipiell entfällt. Unstrukturierte Arbeitsmärkte ohne dauerhafte Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind also tendenziell dann zu erwarten, wenn die Produktion eher arbeits- denn kapitalintensiv ist.²¹⁰

In diesem Segment ist es eher nützlich, wenn das Arbeitskräfteangebot personell diskontinuierlich ist, wie es beispielsweise bei Studenten der Fall ist, die nur vorübergehend jobben. Die notwendige Mobilität oder Substitution von Arbeitskräften setzt dabei nur eine geringe Aktivität von regulierenden Institutionen wie etwa Gewerkschaften oder staatlichen Instanzen voraus. Eine weitere Bedingung liegt in einer hinreichend großen Verfügbarkeit von Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt, die das Interesse an einer Arbeitskräftebindung unterlaufen. Unter diesen Umständen wird die Fähigkeit der Arbeitskräfte, sich kollektiv zu organisieren, vermindert.²¹¹

Wie aufgezeigt, ist die Existenz und Funktionsweise von unstrukturierten Arbeitsmärkten an verschiedene Bedingungen geknüpft, die in der Bundesrepublik nur vereinzelt gegeben sind. Aus diesem Grund gilt in diesem Konzept der unstrukturierte Arbeitsmarkt in Deutschland eher als eine Randerscheinung.²¹²

2.2.5.3.2.2 Das fachliche Segment

In diesem Segment, so wird angenommen, besteht eine enge Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Bindung ist jedoch nicht auf die jeweilige Person bezogen, sondern vielmehr auf eine standardisierte, berufs- oder branchenspezifisch transferierbare Qualifikation, die von mehreren Arbeitgebern nachgefragt wird. Diese Qualifikation orientiert sich an Berufsbildern, nach denen bestimmte Ausbildungsinhalte festgelegt werden, die von einer überbetrieblichen Institution geprüft und zertifiziert werden. Der Zugang zu den einzelnen Teilmärkten des strukturierten Arbeitsmarktes ist nur möglich, wenn der erforderliche Qualifikationsnachweis vorliegt.²¹³

Das Konzept des fachlichen Segments unterstellt standardisierte berufliche Qualifikationsprofile für standardisierte Arbeitsplatzanforderungen. Damit besteht ein geringerer Informationsaufwand bei der Eignungsprüfung des Bewerbers und aufgrund der standardisierten Arbeitsplatzanforderungen bestehen geringere Einarbeitungszeiten. Die interne Flexibilität des Arbeitskräfteeinsatzes in einem Teilmarkt ist dadurch gegeben, daß einzelne Arbeitnehmer weder durch spezifische Arbeitsplatzanforderungen noch durch betriebspezifische Qualifikationen an den Einzelbetrieb gebunden sind.²¹⁴

Verändert ein Arbeitgeber die Qualifikationsanforderungen für einen Arbeitsplatz in der Form, daß von den jeweils Beschäftigten spezifische Kenntnisse oder Fertigkeiten verlangt werden, so ist das fachliche Profil des Arbeitsplatzes hinfällig.²¹⁵ Um die Existenz von fachlichen Teilarbeitsmärkten zu gewährleisten, sind technische Neuerungen in den Produktionsverfahren oder Innovationen im Produkt innerhalb des entsprechenden Marktbereichs einheitlich zu gestalten, wobei neue Marktteilnehmer sich anpassen müssen. Für die Funktionsweise ist es unabdingbar, daß weder die Substituierbarkeit noch die Mobilitätsfähigkeit der Arbeitnehmer einen hohen Aufwand für Anbieter und Nachfrager erfordern.²¹⁶

Eine effiziente Allokationsstruktur auf fachlichen Arbeitsmärkten, verbunden mit der Möglichkeit einer Beschäftigungskontinuität für Arbeitskräfte, läßt sich hiernach durch die Erfüllung von zwei Bedingungskonstellationen realisieren. Die erste besteht darin, daß eine größere Zahl von Nachfragern auf dem Teilarbeitsmarkt existiert und die Arbeitskräftenachfrage auf Mikroebene quantitativ temporär variiert, auf Makroebene jedoch konstant ist. Unter diesen Umständen ist es für den mobilen Arbeitnehmer vorteilhaft, in sein Humankapital zu investieren.²¹⁷ Die zweite Bedingungskonstellation stellt auf qualitative Nachfrageschwankungen ab, die durch Sortimentsmodifikationen oder Veränderungen in den Verfahren der Leistungserstellung entstehen können. Beschäftigungssicherung erfolgt in diesem Fall durch den Wechsel von Arbeitsanforderungen innerhalb eines Betriebes. Durch eine breite Grundqualifikation des Facharbeiters gewinnt dieser die Fähigkeit, jeweils neu auftretende Aufgaben zu bewältigen.²¹⁸

2.2.5.3.2.3 Das betriebsinterne Segment

Im betriebsinternen Arbeitsmarkt, so das Konzept, besteht eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Letzterer besitzt, im Gegensatz zum fachlichen Segment keine allgemeine Qualifikation, sondern eine besondere Humankapitalausstattung mit spezifischen Qualifikationen, die für den jeweiligen Arbeitgeber sehr wertvoll sind. Aus

diesem Grund sowie wegen der besonderen Anforderungen, die der Arbeitsplatz stellt, sind diese Arbeitnehmer nicht einfach substituierbar. Die betriebsspezifischen Qualifikationen sind nur durch eine langjährige Tätigkeit in dem Unternehmen zu erlangen.²¹⁹

Bei einem Arbeitsplatzwechsel dieser Arbeitnehmer verliert der jeweilige Arbeitgeber die Möglichkeit, aus der Humankapitalinvestition weiterhin Gewinn zu erzielen. Desweiteren ist es möglich, daß bei einer Neubesetzung des Arbeitsplatzes Produktionsrückgänge entstehen, da ein geeigneter Nachfolger nicht immer zur Verfügung steht. Auf der anderen Seite verliert der Arbeitnehmer bei einem Wechsel die Möglichkeit, den größtmöglichen Nutzen aus seinen Qualifikationen zu ziehen. Für den Arbeitgeber besteht ein weiterer Vorteil durch längere Betriebszugehörigkeit, da damit i.d.R. eine größere Identifikation und Loyalität des Arbeitnehmers einhergeht. Zudem entwickelt sich im Zeitverlauf eine Kooperation zwischen den Arbeitnehmern, von der eine produktivitätssteigernde Wirkung ausgehen kann.²²⁰

Der interne Markt zeichnet sich dadurch aus, daß er relativ abgeschottet ist und nicht von Nachfrageschwankungen auf dem Gütermarkt abhängt. In einer wirtschaftlichen Rezession wird der Arbeitgeber eher Kurzarbeit als Anpassungsreaktion wählen, da somit das Humankapital des Arbeitnehmers für den Betrieb erhalten bleibt. Dies ist auch im Interesse der Arbeitnehmer, die ihre organisatorische Stärke für die Schließung ihres internen Marktes einsetzen.²²¹ Die sich abzeichnende langfristige wirtschaftliche Entwicklung führt nach diesem Konzept zu verstärkter zwischenbetrieblicher Arbeitsteilung und damit auch zu steigenden betriebs- und unternehmensspezifischen Arbeitsplatzanforderungen, was die Schließung von internen Märkten fördert.²²²

Das betriebsinterne Segment läßt sich durch eine vertikale und horizontale Dimension beschreiben. Die vertikale Dimension besagt dabei, daß der Arbeitnehmer über einen „entry port“ eintritt. Von diesem kann er sich auf der innerbetrieblichen Beförderungskette nach oben arbeiten, wobei die Betriebsleitung entscheidet, ob der Mitarbeiter wieder auf den externen Arbeitsmarkt entlassen oder innerhalb des Betriebs weiterbeschäftigt wird.²²³ Die horizontale Dimension beschreibt laterale Arbeitskräftebewegungen, die sich auf derselben betrieblichen Ebene vollziehen. Verfügt ein Arbeitnehmer über die notwendigen Fähigkeiten, um verschiedene Aufgaben in einem Betrieb durchzuführen (z.B. Springer), ist ein temporärer Arbeitsplatzwechsel bei betrieblichen Erfordernissen möglich.²²⁴

Empirisch ist davon auszugehen, daß mit zunehmender Betriebsgröße sich Organisationsstrukturen herausbilden, die mit dem Konzept des betriebszentrierten Marktes weitgehend übereinstimmen. Das betriebsinterne Segment konstituiert sich hauptsächlich

aus inländischen Männern, da diesen traditionell die höchste Zuverlässigkeit und Loyalität zugemessen wird und sie die höchste Qualifikation besitzen.²²⁵

2.2.5.3.3 Segmentation und Klassenlagen

Die Autoren Heinze et al. (1981) verbanden Max Webers Klassentheorie mit dem Konzept der innerbetrieblichen Segmentierung. Sie gingen davon aus, daß eine systematisch ungleiche Zugänglichkeit der auf dem Arbeitsmarkt zur Verteilung anstehenden Güter für bestimmte Gruppen ein Resultat der „normalen“ Funktionsweise des Arbeitsmarktes sei und nicht durch eine extern hervorgerufene Störung der Ausgleichsmechanismen verursacht werde.²²⁶ Insbesondere Randbelegschaften sind nach dieser Auffassung von einem Verarmungsrisiko bedroht.

Die Autoren orientierten sich an dem Konzept der Klassenlage von Max Weber als Determinante der Lebenschancen für die Mehrzahl der Individuen. Weber betrachtete die Herausbildung von Klassenlagen unter zwei Gesichtspunkten. Zum einen richte sich die Klassifizierung nach Art und Weise des beruflichen Erwerbs. Die unterschiedliche Verkäuflichkeit von Qualifikationen, sachlichem Eigentum oder Produktionsmitteln bestimme die Erwerbsklasse. Eine weitere Determinante der Klassenstrukturierung bilde die Höhe des verfügbaren Einkommens oder die Verfügungsgewalt über soziale und kulturelle Ressourcen. Die Höhe des materiellen und kulturellen Konsums determiniere danach die Besitzklasse.²²⁷

Weber sah die Einteilung in Produktionsmitteleigentum und Lohnarbeit, wie Marx sie vorgenommen hatte, nur als eine mögliche Beschreibung von Klassenlagen an. In Webers Einteilung ist es durchaus möglich, daß der Besitz bestimmter Qualifikationen den Besitz bestimmter Produktionsmittel (über-) kompensiert. Somit bestimmt die „Art des Erwerbs“ nicht die Höhe und Qualität des Konsums. Diese prinzipielle Offenheit bedeutet gleichzeitig, daß die gleiche Klassenlage in Bezug auf die Einkommensart mit drastischen Unterschieden einhergehen kann. Nach Weber besteht neben dem Inter-Klassenkonflikt (Arbeit und Kapital) auch ein Intra-Klassenkonflikt in bezug auf erwerbswirtschaftliche Arbeit. Aus der Erwerbsart unabhängiger Erwerbstätiger bestimmt sich die Klassenlage, diese wiederum aus den am Markt anzubietenden Leistungen, womit die Klassenlage gewissermaßen eine Marktlage umschreibt. Eine Marktlage impliziert hiernach bestimmte Konfliktressourcen und daran anknüpfende Machtstrategien, womit sie zu einer bestimmbareren Entität wird.²²⁸

Maßgebliche Größen des Intra-Klassenkonflikts, auf den im weiteren eingegangen wird, sind „alle Formen relevanter Attribute, die Individuen in die Verhandlung einbringen können“²²⁹. Für

diese Merkmale prägte Giddens (1979) den Ausdruck 'market capacity'.²³⁰ Hierunter fallen neben unmittelbaren ökonomischen Einflußfaktoren, wie Eigentum oder Geld, und organisatorischen Ressourcen, wie Verbandsmacht, auch „kulturelle“ Determinanten, wie Herkunft, Alter und Geschlecht. So ist auch die von Weber bezeichnete „auf dem Markt anzubietende Leistung“ zu verstehen. Diese richtet sich jedoch nicht nach streng objektiven Maßstäben, sondern beinhaltet auch Marktchancen, die sich z.B. aus der Monopolisierung von bestimmten Qualifikationen ergeben. Eine privilegierte bzw. benachteiligte Lage auf dem Arbeitsmarkt ist von den zur Verfügung stehenden Ressourcen abhängig.²³¹

Für eine weitere Analyse der Benachteiligungsprozesse am Arbeitsmarkt, läßt sich das Konzept der „sozialen Schließung“ von Weber heranziehen, welches besagt, daß soziale Kollektive ihre Erwerbschancen durch Monopolisierung des Zugangs zu knappen Gütern, wie z.B. beruflichen Qualifikationen, verbessern. Bei der Strategie der „Schließung“ läßt sich zwischen erworbenen und zugeschriebenen Merkmalen unterscheiden. Ausschlußregeln, die sich auf erworbene Merkmale beziehen, sind z.B. Beschränkungen des Zugangs zu hochbewerteten Positionen durch Festlegung von Mindestqualifikationen als Voraussetzungen für die Übernahme. Ausschlußregeln, die auf zugeschriebene Merkmale abzielen, sind beispielsweise ein Beschäftigungsverbot für Personen eines bestimmten Geschlechts, Alter oder ethnische Zugehörigkeit.²³²

In dem Konzept wird davon ausgegangen, daß Schließungsstrategien als Mechanismen zur Strukturierung von Marktlagen fungieren. Folglich sind homogene Marktlagen auf das Vorhandensein gleichartiger Machtressourcen im Konkurrenzkampf auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen. Fraglich ist nun, warum es bestimmten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt nicht gelingt, entweder erfolgreiche Strategien zur „sozialen Schließung“ zu entwickeln oder sich den Schließungsstrategien konkurrierender Arbeitskraftanbieter zu widersetzen.²³³

Die aufgezeigten ökonomischen Gründe verdeutlichen die Existenz einer Hierarchie von Teilmärkten, die Arbeitsplätze mit jeweils unterschiedlicher Qualität, Beschäftigungssicherheit, Entlohnung etc. aufweisen. Aus der Sichtweise der Segmentierungstheorie ist hierbei besonders interessant, daß die Mobilität zwischen diesen Arbeitsmarktsegmenten äußerst begrenzt ist, und nicht alle Arbeitskräftegruppen die gleiche Chance haben, zu einem der beiden Segmente Zugang zu finden. An bestimmten demographischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Herkunft etc. läßt sich das betreffende Arbeitsmarktsegment feststellen. Die daraus resultierende benachteiligte Arbeitsmarktlage für Frauen, Jugendliche, Ältere etc. läßt sich als Resultat von Strategien „sozialer Schließung“

konzeptualisieren, die den Ausschluß der betroffenen Personenkategorien von privilegierten Arbeitsmarktlagen unter Rückgriff auf kulturelle Merkmalszuschreibungen legitimieren. Es stellt sich hierbei die Frage, warum die betroffenen Gruppen keine wirksamen Gegenmachtstrategien entfalten können. Eine Begründung hierfür ist darin gegeben, daß sie Einkommen selbst als zeitlich begrenztes Zusatzeinkommen betrachten, wie das bei Frauen teilweise der Fall ist, die sich bereits an der familiären Phase orientieren oder bei älteren Arbeitnehmern, die sich kurz vorm Rentenalter befinden. Neben diesem objektiv beschränkten zeitlichen Rahmen bestehen subjektive Barrieren für die Bereitschaft zur engagierten Vertretung der Interessen solcher benachteiligten Arbeitnehmergruppen. Der Grund hierfür liegt darin, daß die gewerkschaftlichen Interessenvertreter hauptsächlich die Forderungsstruktur jener Arbeitnehmer wahrnehmen, die sich durch einen besonders hohen Organisationsgrad und überdurchschnittliche Aktivität auszeichnen. Die Spaltung des Arbeitsmarktes setzt sich somit innerhalb der Gewerkschaft fort, womit sich die Interessen der Arbeitnehmergruppen immer weiter heterogenisieren. Eine vereinheitlichende Repräsentation aller Arbeitskraftanbieter durch die Gewerkschaften wird dann immer schwieriger.²³⁴

Die mangelnde Fähigkeit, sich den Strategien der „sozialen Schließung“ erfolgreich zu widersetzen, ist also darauf zurückzuführen, daß es den benachteiligten Arbeitnehmergruppen an individuellen wie an organisationellen Machtressourcen fehlt. Den betroffenen Arbeitnehmern fehlt das gemeinsame Bewußtsein hinsichtlich ihrer Unterprivilegierung am Arbeitsmarkt, zum anderen lassen sich zeitliche, finanzielle oder andere Kosten einer Organisationsbildung nicht mit ihrer Doppelrolle vereinbaren. Die Unterprivilegierung wird durch die Gewerkschaft als ausführendes Organ der privilegierten Stammebelegschaften gefördert. Ziele wie Beschäftigungssicherheit, Aufstiegschancen etc. sind nur dadurch zu erreichen, daß Arbeitskräfte auf dem externen Arbeitsmarkt um so ungeschützter den Konkurrenzbeziehungen ausgesetzt werden.²³⁵

Die Armutproblematik im Sozialstaat resultiert demnach primär daraus, daß die mächtigen organisierten Interessen sich gegenüber nicht-organisierten Interessen strukturell durchsetzen, wobei den Produzenten (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) und Nichtproduzenten (nicht am Erwerbsleben partizipierende Bevölkerungsgruppen) besondere Bedeutung zukommt.²³⁶ Eine Strategie der Armutsbekämpfung muß nach diesem Konzept primär an der Beeinflussung der Allokationsprinzipien des Arbeitsmarktes und am primären Verteilungsprozeß ansetzen, während auf soziale Sicherungssysteme bezogene Strategien von sekundärer Bedeutung sind.

Die systematische Erzeugung und Erhaltung von Ungleichheit jenseits eines bestimmten Basisniveaus ist konstitutives Element von Gesellschaften mit marktwirtschaftlicher Ordnung und als solches normativ anerkannt. Die Übertragung der Ungleichheit im Marktsystem findet sich folgerichtig auch im System der Transferzahlung wieder.

2.2.5.3.4 Kritik und Zusammenfassung

Der wesentliche Unterschied zwischen dem dreigeteilten und dem dualen Ansatz besteht darin, daß der erstgenannte Segmentierung nicht im Sinne von Wirtschaftszweige, sondern auf der Ebene der Einzelbetriebe gegeben sieht. Das bedeutet, daß die Unterscheidung in bessere oder schlechtere Beschäftigungsverhältnisse auf die Unternehmensebene verlagert ist. Hier existieren der privilegierte Bereich der Stammebelegschaft und der unterprivilegierte Bereich der Randbelegschaft, die sich durch Lohnniveau und Beschäftigungsform unterscheiden. Der Ansatz ist dadurch gekennzeichnet, daß als Ursache für die Segmentierung nicht Gütermarktstrukturen angesehen werden, sondern vielmehr ein betriebliches Rationalprinzip, nach dem aufgrund schwankender Nachfrage die Austauschbarkeit der Arbeitskräfte möglichst groß und die Anlernkosten möglichst gering zu halten sind. Die Arbeitskräfteanpassung an die Güternachfrage läßt sich dann am besten bei Arbeitsplätzen mit niedrigen Qualifikationsanforderungen durchsetzen, womit ein Anreiz zur weiteren Dequalifizierung dieser Arbeitskräfte gegeben ist.

Die These von der Dreiteilung des Arbeitsmarktes wurde für die Bundesrepublik empirisch bestätigt.²³⁷ Im Dienstleistungssektor insbesondere in Niedriglohnbereichen wie dem Einzelhandel, sind relative Segmentierungen zu verzeichnen. Die Segmentierungsprozesse drücken sich in vom Normalarbeitsverhältnis abweichenden Beschäftigungsformen, Dienst- und Werkverträgen, freier Mitarbeit und Scheinselbständigkeit aus. Nach Kühl (1995) war der Anteil gering qualifizierter, niedrig bezahlter Dienstleistungen größer als der hochwertiger, gut bezahlter Tätigkeiten. Es besteht somit die Gefahr der Entwicklung von „Zwei-Klassen-Qualifikationen“ im Dienstleistungsbereich. Einer dünnen Schicht hochqualifizierter Arbeitnehmer steht demnach eine breite Schicht gering qualifizierter gegenüber.²³⁸

Der Einfluß der Arbeitsmarktsegmentation auf die Gesamtbeschäftigung ist dahingehend einzuschätzen, daß die Allokationsfunktion des Lohnes durch andere Organisationsmechanismen ersetzt worden ist. Es ist zu vermuten, daß durch die Existenz von Zutrittsbeschränkungen auf dem Arbeitsmarkt im Vergleich zu einem Arbeitsmarkt ohne Zutrittsbeschränkung eine geringere Beschäftigung besteht.²³⁹

Eine Möglichkeit, den Mißstand zwischen privilegierten und benachteiligten Arbeitskräften zu reduzieren, wäre, daß die gewerkschaftlich organisierten Arbeitskräfte ihre Lohnforderungen zurückhalten. Hierfür wäre es notwendig, die Machtposition der benachteiligten Arbeitskräfte zu stärken. Diese Machtverschiebung wäre mit hohen Kosten verbunden, da die privilegierten Arbeitskräfte im politischen Prozeß eine Mehrheit bilden. Aus diesem Grund bietet es sich eher an, die Wettbewerbsfähigkeit der benachteiligten Arbeitskräfte zu verbessern, was durch geeignete Qualifizierungsprogramme und eine Öffnung der Tarifverträge realisiert werden könnte.

2.2.6 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist einem internationalen Wettbewerb ausgesetzt. Dies gilt insbesondere für hochqualifizierte Arbeitskräfte, die eine höhere geographische Flexibilität aufweisen. Arbeitskräfte mit geringem Humankapital weisen i.d.R. eine geringere Mobilität auf. Der Wert ihrer Arbeitsleistung bestimmt sich durch das allgemeine regionale Wohlstandsniveau. Dies gilt insbesondere für persönliche Dienstleistungen (z.B. Friseur), da auch hier das Produkt immobil ist, womit ein geographischer „Schutzzoll“ besteht. Dagegen weisen leicht transportierbare Güter sowie Ideen und Kenntnisse eine international sehr hohe Mobilität auf, die durch technischen Fortschritt weiter verstärkt wird. Durch die zunehmende Mobilität der Güter sowie den Abbau der Handelshemmnisse kommt es zu einer Angleichung der internationalen Faktorpreise, wie sie vom Samuelson-Theorem beschrieben wird.²⁴⁰

Die hohe Kapitalmobilität verschärft den Standort-, Steuer-, Institutionen- und Arbeitsmarktwettbewerb. Aufgrund der Wettbewerbsordnung sind Kapitalbesitzer darauf angewiesen, Knappheiten zu überwinden, Finanzierungslücken zu schließen und Arbeitsplätze zu schaffen, in denen Leistung und Lohn einander entsprechen. Kapitalmangel in Ländern mit einem niedrigen Lohnniveau und leistungswilligen Arbeitskräften führt zu einer weiteren Verschärfung. Neben dem Handel mit Gütern und Dienstleistungen konkurrieren auch die nationalen Arbeitsmärkte über den weltweiten Kapitalmarkt. Handel ist ein Substitut für Faktorbewegungen, was Humankapital und Investitionskapital betrifft.

Der Strukturwandel begünstigt intelligente Arbeit für innovative Produkte und bevorteilt den modernen Dienstleistungsbereich im Vergleich zur traditionellen Industrie. Dem deutschen Angebot an industrieller Arbeitskraft verbleiben im weltwirtschaftlichen Strukturwandel drei Vorteile: Durch technische Innovationen ist es möglich, eine temporäre Innovationsrente zu erzielen. Eine überdurchschnittliche Präzision und Zuverlässigkeit ermöglicht es,

Prämiengelder einzustreichen. Außerdem hat die deutsche Industriearbeit ein wohlhabendes Umfeld, womit eine Nachfrage nach neuen und teuren Gütern gegeben ist.

Arbeitsplätze in den alten Industrieländern sind gefährdet, wenn die Exklusivität der Fertigerzeugnisse nicht mehr gewährleistet ist. Die Herstellung durchschnittlicher Produkte ist in Deutschland aufgrund des hohen Lohnniveaus nicht günstig. Das bedeutet, daß hinsichtlich des Lohnniveaus eine Tendenz zum Gleichstand existiert. Mit anderen Worten gleicht sich für einfache Arbeiten das deutsche Lohnniveau dem der weniger entwickelten Länder, wie z.B. den Ländern im Ostblock, an. Diese Entwicklung wird durch das Theorem vom „internationalen Faktorpreisausgleich durch Handel“²⁴¹ beschrieben. Aus der Bezeichnung geht hervor, daß eine Lohnnivellierung allein durch Handel möglich ist, ohne Kapital- oder Arbeitstransfers. Aufgrund der Modellannahmen (keine Transport-Kommunikations-, Transaktionskosten) gilt dies jedoch nicht für einfache Arbeit an exklusiven Erzeugnissen.

Nach dieser Argumentationslinie bleiben den deutschen Unternehmen drei Möglichkeiten. Die erste Möglichkeit besteht darin, beschäftigungssteigernde Produktinnovationen zu entwickeln, die primär von monetär „Bessergestellten“ nachgefragt werden, was hochqualifizierte Arbeitskräfte erfordert. Die zweite Möglichkeit besteht darin, arbeitssparende Verfahrensinnovationen zu gestalten, was jedoch technologische Arbeitslosigkeit provoziert. Durch die höhere Produktivität können die verbleibenden Arbeitsplätze für „traditionelle“ Produkte gehalten werden. Hierbei ist es flankierend erforderlich, daß gering qualifizierte Arbeiter in ihren Lohnforderungen zurückhaltend agieren. Somit wäre es möglich, daß Unternehmen über einen finanziellen Spielraum verfügen, der neue Produktinnovationen begünstigt. Werden diese Möglichkeiten nicht realisiert, kommt es zu einer Standortverlagerung in Länder, die eine kostengünstigere Produktion ermöglichen.

Wenn es in Deutschland nicht zu technologischen Innovationen kommt, wird einfache Arbeit, die nicht in hochwertige Produkte einfließt, einen Wertverlust erfahren. Dies folgt daraus, daß neben dem Anstieg der physischen Produktivität die internationalen Marktbedingungen bzw. die Terms of Trade Einfluß auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit haben.²⁴² Durch Länder, die über ein großes Angebot an einfacher Arbeit bei niedrigem Lohnniveau verfügen, kommt es zur Verschlechterung der Terms of Trade. Aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs steigt die Nachfrage an hochqualifiziertem Personal. Durch diese Verknappung kommt es zu einer Verbreiterung der vertikalen Einkommenshierarchie, womit die Verdienstungleichheit ansteigt. Diese Verschiebung beruht auf dem internationalen

Zuwachs von Anbietern einfacher Arbeiter, was eine Veränderung der Knappheitsrelationen impliziert. Folgt man dieser Deutung, so ergibt sich daraus:

Eine Kompensation der Verdienstungleichheit führt zu einer geringeren Anpassung an die neuen Produktionsbedingungen. Anreize zur Weiterbildung oder Umschulung werden durch sozialen Ausgleich vermindert. Die relative Verschlechterung der Wettbewerbsposition ist dann nur durch Lohnmäßigung von Anbietern einfacher Arbeit zu kompensieren. Kommt es nicht zu einer Lohnanpassung, werden diese Arbeitnehmer arbeitslos. Besonders betroffen sind hierbei Arbeitnehmer, die beruflich und geographisch immobil sind.

2.3 Armut und Sozialpolitik

2.3.1 Einleitendes

Sozialpolitik kann im Anschluß an Gerhard Weisser verstanden werden als der „Inbegriff derjenigen Maßnahmen, die bestimmt sind, die Lebenslage von sozial schwachen oder gefährdeten Bevölkerungsschichten“, aber auch von sozial entsprechend einzuschätzenden Einzelpersonen, „zu verbessern“.¹ Zudem soll Sozialpolitik der Gefährdung der wirtschaftlichen und sozialen Situation bei unvorhersehbaren Ereignissen durch entsprechende Maßnahmen entgegenwirken. Bei der Umsetzung werden drei Ziele verfolgt: Sicherung und Erhöhung der materiellen Freiheit aller durch die Gewährleistung individueller Erwerbschancen; soziale Gerechtigkeit (Startgerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit); Sicherung des inneren Friedens der Gesellschaft.² Gemäß den im Grundgesetz verankerten Grundrechten und dem Sozialstaatsprinzip stellt soziale Sicherheit für alle Bürger ein bedeutsames Staatsziel dar, das durch ein differenziertes System der sozialen Sicherung erreicht werden soll.³

Bei der Realisierung sozialpolitischer Ziele bestehen verschiedene Ordnungsprinzipien. Üblicherweise werden hier genannt: das Solidaritäts- und Subsidiaritätsprinzip, die Prinzipien Selbstverantwortung und soziale Selbstverwaltung und das Prinzip der Ordnungskonformität der Sozialpolitik.⁴

Der Solidaritätsbegriff ist nicht eindeutig bestimmt, sondern eröffnet einen Interpretationsspielraum zwischen Äquivalenz und Altruismus. Er beschreibt eine reziproke Verbundenheit des einzelnen mit sozialen Gebilden sowie zwischen Gruppen. Institutionell wird Solidarität z.B. dahingehend interpretiert, daß Beiträge, nicht jedoch Leistungen der Krankenversicherung, einkommensabhängig ausgestaltet sind. Subsidiarität ist eine Zuordnungsregel und ein Zuständigkeitsprinzip. Es spiegelt die Vorstellung einer „natürlichen“, einem selbstverantwortlichen Bürger angemessenen Gesellschaftsordnung wider. Danach sollen Familien und anderen kleineren Sozialgebilden Aufgaben, die sie selbst ausführen können, nicht staatlicherseits entzogen werden. Es sei primär Selbsthilfe einzufordern (Entzugsverbot) und zu ermöglichen (subsidiäre Assistenz). Größere Sozialgebilde sollen kleineren die notwendige Hilfe zur Verfügung stellen, die diese zur Aufgabenerfüllung benötigen. Es sei Aufgabe der Gesellschaft, den einzelnen nach erfolgreicher Hilfe zur Selbsthilfe in seine Selbstverantwortung zurückzuführen (subsidiäre Reduktion). Das Prinzip der Selbstverantwortung ähnelt dem Subsidiaritätsprinzip. Es meint, daß die Freiheit und

Selbstverantwortung der einzelnen durch sozialpolitische Maßnahmen nicht eingeschränkt werden dürfen. Die Situation des einzelnen Menschen, seine individuellen Beiträge und Bedürfnisse sollen im Mittelpunkt des Systems stehen. Der einzelne sei für sich selbst verantwortlich.⁵

Zwischen diesen Prinzipien bestehen Interdependenzen. Solidarisches Verhalten im Sinne von Uneigennützigkeit ist in einer Gruppe nur gesichert, wenn dieses nicht von einzelnen Mitgliedern mißbraucht wird. Dies soll durch die Selbstverantwortung der Mitglieder gewährleistet sein, welche wiederum nur praktikabel ist, wenn der einzelne oder die kleinere Gruppe über die Fähigkeit verfügt, bestimmte Lebenslagen zu bewältigen. Treten hierbei Schwierigkeiten auf, sind diese durch solidarische Hilfe zu beheben. Solidarität setzt also Selbstverantwortung voraus, die wiederum der Ergänzung durch Solidarität bedarf. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sind Individuen und soziale Gruppen in die Lage zu versetzen, selbstverantwortlich zu handeln. Da Solidarität mit zunehmender Gruppengröße schwieriger wird, soll das Subsidiaritätsprinzip nicht dazu führen, daß einzelne oder soziale Gruppen mit zu großen Anforderungen belastet werden, was Solidarität der größeren sozialen Einheiten gegenüber den kleineren voraussetzt.⁶

Die aufgeführten Prinzipien führen zu dem Prinzip sozialer Selbstverwaltung, das für den Bereich der sozialen Sicherung eine wichtige Bedeutung hat. Darunter ist die selbstverantwortliche, dezentralisierte Erfüllung von Aufgaben im Sinne des Subsidiaritätsprinzips durch Solidargemeinschaften zu verstehen. Durch diese Aktivitäten kommt es zur Entlastung des Staates.

Sozialpolitik soll dem Prinzip der Ordnungskonformität genügen. Dies zielt auf die Abstimmung von Sozialordnung und -politik mit der Wirtschaftsordnung und -politik ab, wobei i.d.R. die soziale Dimension funktional der wirtschaftlichen untergeordnet ist. Beide Bereiche sind an den Zielen und Prinzipien der Gesellschaftsordnung auszurichten. In der Praxis reduzieren sich prinzipiengeleitete Vorschriften oftmals auf die Prüfung der Anspruchsvoraussetzung.⁷

Die Entwicklung des Sozialstaates beinhaltet im wesentlichen den Ausbau eines Sicherungssystems für neue Risiken und Risikogruppen, dessen Grundstein in den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts mit der Errichtung der Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung gelegt wurde. Unter sozialer Sicherung i.e.S. versteht man die Gesamtheit aller Einrichtungen und Maßnahmen, deren Intention es ist, Bürger gegen Risiken zu schützen, die temporär

oder dauerhaft mit Krankheit, Unfall, Alter, Arbeitslosigkeit oder Tod des Ernährers verbunden sind. Zu den Bestandteilen der sozialen Sicherung i.e.S. zählen⁸:

- Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsversicherung;
- Alters- und Hinterbliebenenversicherung;
- Unfallversicherung;
- Krankenversicherung;
- Arbeitslosenversicherung.

Zum System der sozialen Sicherung i.w.S. gehören auch Elemente, die nicht auf dem Versicherungsprinzip beruhen, wie Kriegsopferversorgung, Sozialhilfe sowie Sozialtransfers im Rahmen der Wohnungspolitik, Ausbildungsförderung und Familienpolitik (einschl. Mutterschutz). Diese Systeme können nach dem Versicherungs- oder Versorgungs- oder Fürsorgeprinzip gestaltet werden, wobei auch Mischformen möglich sind.⁹

Das Versicherungsprinzip versucht das für den Einzelfall unkalkulierbare Risiko und damit verbunden den Bedarf an Mitteln für eine größere Gesamtheit mit vergleichbaren Risiken kalkulierbar zu machen. Die Sozialversicherung stellt ein nach dem Grundsatz der Solidarität modifiziertes Individualversicherungsprinzip dar. Die Versicherungsbeiträge der Einzelnen orientieren sich nicht an der individuellen Risikowahrscheinlichkeit und haben in ihrer Höhe nicht unbedingt Einfluß auf die Leistungen, zum Teil sind sie von der Dauer der Beitragszahlung abhängig. Neben der relativen Beitragsäquivalenz der Leistungen ist festzustellen, daß diese auf einem Rechtsanspruch beruhen und der Umfang normiert ist. Die Leistungen des Versorgungsprinzips sind ebenfalls nach Art und Höhe normiert. Ansprüche entstehen insbesondere durch Leistungen für den Staat, z.B. als Beamter oder Wehrdienstleistender. Die Finanzierung erfolgt aus Steuereinnahmen, womit eine Abhängigkeit von der Haushaltslage des Staates sowie anderweitigen politischen Zielen besteht. Beim Fürsorgeprinzip werden Sach- und/oder Geldleistungen zur Verfügung gestellt, wenn ein Schadensfall oder eine Notlage eintritt. In der Bundesrepublik besteht sozialrechtlich zumeist ein Anspruch „dem Grunde nach“. Der Umfang der Leistungen wird jeweils festgelegt. Aufgrund der Finanzierung durch Steuermittel bestehen die gleichen Abhängigkeiten wie beim Versorgungsprinzip.¹⁰

Die Gestaltung der Leistungen kann durch das Kausal- oder das Finalprinzip gekennzeichnet sein. Beim erstgenannten werden Schadensursachen wie z.B. Unfall-, Kranken-, Berufs-, Erwerbsunfähigkeitsversorgung unterschieden. Es ist möglich, daß trotz völlig übereinstimmender Lebenslagen der Betroffenen unterschiedliche Leistungen gewährt

werden. So erhält die Witwe eines tödlich verunglückten Arbeitnehmers eine andere Rente als die Witwe eines „normal“ verstorbenen Arbeitnehmers. Das Finalprinzip zielt dagegen unabhängig von der Schadensursache auf eine adäquate Behebung des Schadens ab. Die gewährten Leistungen orientieren sich ausschließlich an diesem Ziel.¹¹

Das System der sozialen Sicherung wird durch das Umlageverfahren finanziert. Die in einer Periode erhobenen Beiträge sollen so bemessen sein, daß sich Einnahmen und Ausgaben in einer Periode entsprechen. Dieses Verfahren beruht auf der Ansicht, daß die Ansprüche der Sozialleistungsempfänger real nur aus dem laufenden Sozialprodukt finanziert werden können. Es sei ein konsumtiver Verzicht der erwerbstätigen Bevölkerung zugunsten von Sozialeinkommensbeziehern notwendig, um Preisniveaustabilität zu gewährleisten.¹²

Die folgende Tabelle spiegelt die Elemente des Systems der sozialen Sicherung, mit ihren an den Ausgaben gemessenen Gewicht, als Bestandteile des Sozialbudgets in der Bundesrepublik wider.¹³

Tabelle 2.3.1: Die Leistungen des Systems sozialer Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland 1994.

Leistungen nach Institutionen	in Mio. DM	in % des Bruttoinlandsprodukts	in % des Sozialbudgets
Soziale Sicherung	820.726	24,8	74,6
Rentenversicherung	335.493	10,1	30,3
Arbeiterrentenversicherung	170.690	5,1	15,4
Angestelltenrentenversicherung	140.266	4,2	12,7
Knappschaftliche Rentenversicherung	24.538	0,7	2,2
Krankenversicherung	228.174	6,9	20,6
Unfallversicherung	19.377	0,6	1,8
Arbeitsförderung	126.669	3,8	11,5
Arbeitslosengeld	45.870	1,4	4,1
Kindergeld	21.029	0,6	1,9
Erziehungsgeld	6.681	0,2	0,6
Sondersysteme	8.558	0,3	0,8
Altershilfe für Landwirte	5.804	0,2	0,5
Versorgungswerke	2.754	0,1	0,2
Beamtenrechtliches System	74.745	2,3	6,8
Pensionen	49.867	1,5	4,5
Familienzuschläge und Beihilfen	24.878	0,8	2,2
Arbeitgeberleistungen	87.863	2,6	7,9
Entgeltzahlung im Krankheitsfall	45.312	1,4	4,1
Betriebliche Altersversorgung	23.390	0,7	2,1
sonstige Arbeitgeberleistungen	5.460	0,2	0,5
Zusatzversorgung im öffentl. Dienst	13.701	0,4	1,2
Entschädigungen	18.413	0,6	1,7
Kriegsopferversorgung	14.694	0,4	1,3
sonstige	3.718	0,1	0,4

Soziale Hilfen und Dienste	106.519	3,2	9,6
Sozialhilfe	57.987	1,7	5,2
Jugendhilfe	24.880	0,7	2,2
Ausbildungsförderung	2.283	0,1	0,2
Wohngeld	6.169	0,2	0,6
Öffentlicher Gesundheitsdienst	3.580	0,1	0,3
Vermögensbildung	11.620	0,3	1,1
Indirekte Leistungen	72.665	2,2	6,6
Steuerermäßigungen	67.220	2,0	6,1
Ehegattensplitting	5445	0,2	0,5
Vergünstigungen im Wohnungsbau			
Sozialbudget	1.106.186	33,3	100

Quelle: BMA, Sozialbudget 1994 in Lampert, H. (1996), a.a.O., S. 229.

2.3.2 Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland

2.3.2.1 Grundlagen und institutionelle Regelungen

Die Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland ist differenziert ausgestaltet. Eine Gemeinsamkeit der Alterssicherungssysteme liegt in den Zielen bzw. Zielbereichen, bei denen ein weitgehender gesamtgesellschaftlicher Konsens besteht. Für den Bereich der Alterssicherung werden durchweg folgende Funktionen genannt¹⁴:

- Gewährleistung eines altersgemäßen Lebensstandards;
- Sicherung der relativen Einkommensposition im Kohortenvergleich;
- Vermeidung von Armut im Alter.

In Deutschland besteht eine faktische Dreiteilung der Alterssicherung in Pflichtalterssicherungssysteme für abhängig Beschäftigte (gesetzliche Rentenversicherung (GRV), Beamtenversorgung) sowie für Teile der Selbständigen (Altershilfe für Landwirte, berufsständische Versorgungswerke für die Angehörigen der verkammerten freien Berufe), Zusatzalterssicherungssysteme (betriebliche Altersversorgung in der Privatwirtschaft, Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst) und Eigenvorsorge (private Alterssicherung), was auch als „Drei-Säulen-Konzept“ bezeichnet wird.¹⁵ Dieser Ansatz basiert auf der Vorstellung, daß mit der gesetzlichen und betrieblichen Altersversorgung sowie mit Leistungen aus Eigenvorsorge ein Halten des bisherigen „Einkommens-Status-Quo“ möglich sei. Es können hier folgende Alterssicherungssysteme unterschieden werden¹⁶:

- GRV;
- Beamtenversorgung;

- Öffentliche Zusatzversorgungssysteme;
- Betriebliche Altersversorgungssysteme;
- Altershilfe für Landwirte;
- Berufsständische Versorgungseinrichtungen;
- Sonstige Versorgungseinrichtungen.

Ihren Ursprung hat die Rentenversicherung in der 1881 eingeleiteten Sozialgesetzgebung, aus der sich 1891 die Invaliditäts- und Altersversicherung der Arbeiter und geringverdienenden Angestellten entwickelte, die noch heute das Gerüst der GRV darstellt. Die GRV ist das größte Alterssicherungssystem, in das 1994 über 44 Millionen Beitragszahler und etwa 16 Millionen Rentner integriert waren. Die Ausgaben beliefen sich 1994 auf 338 Milliarden DM, was etwa ein Drittel aller direkten Sozialleistungen ausmachten. Im folgenden wird die GRV näher untersucht.¹⁷

Die verschiedenen Träger der GRV sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit eigenem Haushalt. Sie unterliegen einer begrenzten staatlichen Aufsicht. Die wichtigsten Einzelträger sind die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) in Berlin sowie die Landesversicherungsanstalten für Arbeiter (LVA). Alle Rentenversicherungsträger sind in einer Dachorganisation, dem Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR), zusammengeschlossen, der administrative Aufgaben wahrnimmt.¹⁸

Es besteht für alle beschäftigten Arbeitnehmer (ausgenommen Beamte) eine Zwangsmitgliedschaft, unabhängig von der Höhe des verdienten Entgeltes. Diese Regelung ist auf die staatliche Fürsorge- bzw. Versorgungspflicht zurückzuführen. Eine umfassende Versorgung ist nur auf Basis einer intergenerational sowie interpersonal umverteilenden Versicherung mit Mitgliedschaftszwang möglich.¹⁹ Der GRV-Beitrag bei abhängig Beschäftigten belief sich Mitte der neunziger Jahre durchschnittlich auf ca. 19 % des Bruttoeinkommens, wobei Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils mit der Hälfte belastet wurden.²⁰

Die Finanzierung der GRV erfolgt durch das Umlageverfahren. Die aktiven Beitragszahler finanzieren die Renten für die Altenbevölkerung, was auch als „Generationenvertrag“ bezeichnet wird. Wenn die Beitragseinnahmen für die vollständige Deckung der laufenden Ausgaben der GRV nicht ausreichen, unterstützt der Bund die Rentenversicherungsträger mit Steuermitteln.²¹

2.3.2.2 Reformen der GRV und Regeländerungen

Die heutige Ausgestaltung der GRV ist durch drei Rentenreformen geprägt. Durch die Rentenreform 1957 erfolgte eine Neuordnung, die folgende zentrale Veränderungen enthielt²²:

- Neue Rentenformel:
 - Ankoppelung der Rente an die Lohnentwicklung;
 - Bestimmung der Rente als Lohnersatz zur Lebensstandardsicherung;
- Anpassung der Arbeiterrentenversicherung an die der Angestellten;
- Einführung des vorgezogenen Ruhestandes für Frauen und Arbeitslose ab 60 Jahren.

Renten fungieren seitdem als Lohnersatzleistungen, womit sie den Fürsorgecharakter verloren haben. Weitere Bestandteile der Reform waren eine Änderung der Finanzstruktur, die individuelle leistungsbezogene Rentenberechnung sowie dynamische Anpassungen der Bestandsrenten. Die Rentenhöhe wurde an die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Bruttoarbeitslohn gekoppelt, was dazu führte, daß das reale Rentenniveau seit 1957 stärker anstieg als die Nettolöhne. Aufgrund der soliden Finanzierungslage der GRV in den 60er Jahren kam es zu Leistungserweiterungen.²³

Die Rentenreform beruhte auf der Annahme konstanter gesellschaftlicher Strukturmerkmale. Es wurde von einer Kontinuität der Arbeitsgesellschaft, der Arbeitnehmergesellschaft, dem „Normalarbeitsverhältnis“ sowie einer Familienverfassung mit Alleinernährer, Vollhausfrau und Kindern ausgegangen. Die Funktionslogik des Rentensystems basierte darauf, daß die abhängig beschäftigten Familienernährer einen Anteil ihres Entgelts für den Unterhalt der Alten entrichteten, wodurch sie gleichfalls einen Rentenanspruch erwarben. Der Unterhalt des ehelichen Rentnerhaushaltes sollte zu Lebzeiten des Familienernährers gesichert sein und nach seinem Tod den Unterhalt seiner Witwe garantieren. Es bestand die Annahme, daß die „Frau in der Familie“ für die Nachwuchssicherung Sorge, was zur beitragsfinanzierten Sicherung der Hinterbliebenenversorgung führte. Es wird deutlich, daß der Rentenreform neben dem sogenannten Generationenvertrag auch die Vorstellung eines „Geschlechtervertrags“ zugrunde lag.²⁴

Im Jahr 1968 wurde die Versicherungspflichtgrenze für höherverdienende Angestellte aufgehoben. Die Rentenreform im Jahr 1972 hatte folgende Bestandteile²⁵:

- Einführung einer flexiblen Altersgrenze (zwischen 63 und 67 Jahren);
- Möglichkeit einer vorgezogenen Rente für Behinderte, Berufs- und Erwerbsunfähige ab

dem Alter von 62 Jahren;

- Ausrichtung der Rente auf ein Mindesteinkommen;
- Öffnung der GRV für alle Bevölkerungsgruppen.

Seit 1972 besteht die Möglichkeit einer freiwilligen Beitragsentrichtung für nicht abhängig Beschäftigte, womit es z.B. für Hausfrauen und Selbständige möglich ist, die GRV als Beitragsempfänger und Leistungsentrichter zu nutzen. Zudem wurde die sogenannte „Rente nach Mindesteinkommen“ eingeführt, die insbesondere für langjährig versicherte Frauen, die oftmals einen geringen Bruttoarbeitsverdienst hatten, vorteilhaft war. Für Personen mit 35 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren wurde eine flexible Altersgrenze eingeführt, womit die Möglichkeit bestand, bereits mit 63 Jahren in den Ruhestand zu treten.²⁶

Aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit Mitte der 70er Jahre sowie der zunehmenden Zahl älterer Menschen kam es zu Finanzierungsdefiziten der Sozialversicherungsträger, die zu Leistungseinschränkungen führten.²⁷ Im Jahr 1980 wurde der vorgezogene Renteneintritt für Behinderte, Berufs- und Erwerbsunfähige ab 60 Jahre ermöglicht. Im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 1984 wurden die für eine Regelverrentung mit 65 Jahren erforderlichen Versicherungsjahre von 15 auf 5 gesenkt. Die Bedingungen für eine Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrente wurden erschwert.²⁸

Die Rentenreform 1992 zielte darauf ab, Anreize für einen späteren Renteneintritt zu geben sowie vorgezogenen Ruhestand abzubauen. Ziel der Neuregelung war eine „ausgewogene Verteilung der zusätzlichen Belastungen“ bei gleichzeitigem „Festhalten an der lohn- und beitragsbezogenen lebensstandardsichernden Rente“²⁹. Die Reform enthielt folgende Kernpunkte³⁰:

- Mit der neuen Rentenformel wurde versucht, eine versicherungsmathematische Rentenanpassung zu realisieren. Danach ist ein bis zu drei Jahre früherer Rentenbezug möglich, jedoch mit 3,6 % Abschlag pro Jahr. Ein verzögerter Rentenbeginn bis zu zwei Jahren führt zu einer Erhöhung der Rente um bis zu 7 %.
- Ab 2001 soll das Eintrittsalter jährlich um drei Monate, ab 2004 um sechs steigen. Dies soll dazu führen, daß die Altersgrenze für Männer im Jahr 2006 bei 65 Jahren liegt. Für Frauen soll dies im Jahr 2012 der Fall sein. Aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit, Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit soll weiterhin ein vorgezogener Rentenzugang möglich sein.
- Es besteht die neue Möglichkeit einer Teilverrentung mit 1/3, 1/2 oder 2/3 Rentenbezug. Dadurch ist eine Flexibilisierung der Arbeitszeit möglich.³¹

- Die Rentenhöhe ist an die Entwicklung der Nettolöhne gekoppelt.
- Umwandlung der „Ausfallzeiten“ in „Anrechnungszeiten“. Die Ausbildungszeit wurde von 13 auf 7 Jahre verkürzt, die Kindererziehungszeit von 1 auf 3 Jahre erhöht.
- Der Bundeszuschuß wurde aufgrund der Koppelung an die Bruttolohnentwicklung erhöht und der Beitragssatz dynamisiert.
- Beitragssatz, Bundeszuschuß und Rentenanpassung unterliegen einem Selbstregulierungsprozeß, womit kurzfristig orientierte politische Entscheidungen nicht mehr notwendig sind.
- Modifizierung der Rentenformel (siehe unten).

Die Rentenformel ist seit 1992 wie folgt gestaltet:³²

$$\text{Monatsrente:} = E_p * R_{af} * aR * Z_f$$

E_p : Summe der Entgeltpunkte

R_{af} : Rentenartfaktor

aR : aktueller Rentenwert

Z_f : Zugangsfaktor

Durch die neu eingeführten Entgeltpunkte entfällt die Orientierung an den anrechnungsfähigen Versicherungsjahren. Für jedes Versicherungsjahr wird das Durchschnittsentgelt aller Arbeitnehmer ermittelt. Entspricht eine Beitragsleistung genau dem Jahresdurchschnittsbeitrag, so erhält der Versicherte einen Entgeltpunkt, der maßgeblich die Rentenhöhe bestimmt. Die Rente ist im wesentlichen (arbeits-) leistungsbezogen, da die Zahl der Entgeltpunkte durch die Höhe der geleisteten Beiträge sowie der Zahl der Beitragsmonate bestimmt wird. Diese Regelung entspricht dem Äquivalenzprinzip bzw. einer relativen Abhängigkeit von Beitrags- und Rentenleistung. Die Summe aller Entgeltpunkte, die der Versicherte in seiner Erwerbstätigkeit gesammelt hat, stellt der Faktor E_p in der Rentenformel dar.³³

Zur Differenzierung „normaler“ Renten, wie z.B. Alters-, Schwerbeschädigten- oder Berufsunfähigkeitsrenten, dient der Rentenartfaktor (R_{af}), der zwischen 1,0 (Altersrenten) und 0,67 (Berufsunfähigkeitsrenten) schwankt. Der aktuelle Rentenwert (aR) stellt die frühere allgemeine Bemessungsgrundlage dar, multipliziert mit dem Steigerungssatz 1,5 und geteilt durch zwölf, weil seit 1992 direkt Monatsrenten berechnet werden. Der Zugangsfaktor (Z_f) ist ein neues Element in der Rentenberechnung, welches das Eintrittsalter in den Ruhestand berücksichtigt. Bei einem vorzeitigen Bezug verringert sich die Rente, bei späterem Bezug erhöht sie sich.³⁴

In der GRV wird zwischen Versichertenrenten und Hinterbliebenenrenten unterschieden. Personen mit Anspruch auf Hinterbliebenenrente haben keine eigenen Beiträge entrichtet. Dieser Personenkreis wird auch als „latent Versicherte“ bezeichnet. Die Versichertenrenten unterteilen sich in Invaliditätsrenten und Altersrenten. Bei den Invaliditätsrenten wird im deutschen Rentenrecht zwischen Schwerbehinderung, Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit differenziert. Altersrenten gliedern sich wie folgt³⁵:

- Normales Altersruhegeld: Hierauf besteht nach dem Erreichen des Regelrentenalters sowie der Erfüllung besonderer Versicherungszeiten ein Anspruch. Für alle Versicherten liegt das Regelrentenalter bei 65 Jahren, die Wartezeit³⁶ beträgt 60 Monate.
- Vorgezogenes (flexibles) Altersruhegeld: Diese Form können Versicherte in Anspruch nehmen, die das 63. Lebensjahr erreicht haben und eine Wartezeit von 35 Versicherungsjahren aufweisen.
- Vorzeitiges Altersruhegeld für Frauen: Wenn die Versicherten in den letzten 20 Jahren über die Hälfte der Monate Pflichtbeiträge eingezahlt haben, besteht mit dem Erreichen des 60. Lebensjahres ein Anspruch auf diese Rentenform.
- Vorzeitiges Altersruhegeld wegen Arbeitslosigkeit: Weisen Versicherte in den letzten anderthalb Jahren eine Arbeitslosigkeitsdauer von 52 Wochen auf, können sie mit Erreichen des 60. Lebensjahres dieses Altersruhegeld beziehen.
- Flexibles Altersruhegeld für Schwerbehinderte, Berufs- und Erwerbsunfähige: Für diesen Personenkreis besteht die Möglichkeit, das Altersruhegeld mit dem 60. Lebensjahr in Anspruch zu nehmen.³⁷

Das Bundeskabinett hat einen Gesetzentwurf für eine Rentenreform im Jahr 1999 beschlossen. Dieser Beschluß beruft sich auf die veränderten Bedingungen des internationalen Wettbewerbs, der Lohnzusatzkosten der Betriebe, der Beitragsbelastung der Arbeitnehmer und der demographischen Entwicklung. Ziel der Reform ist es, den Faktor Arbeit durch eine Absenkung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung zu entlasten. Weiterhin werden die sinkende Geburtenrate und die steigende Lebenserwartung berücksichtigt, die einen starken Einfluß auf die Finanzierbarkeit der GRV haben.³⁸

Die Reform der Rentenversicherung soll auf dem bestehenden System basieren. Das Prinzip der Lohn-, Leistungs- und Beitragsbezogenheit der Renten sowie das Umlageverfahren sollen bestehen bleiben. Wie schon im Rentenreformgesetz 1992 besteht die grundsätzliche Zielsetzung, Rentner, Beitragszahler und Bund bei den Anpassungen gleichermaßen zu belasten.³⁹

Ein Schwerpunkt des Gesetzentwurfs liegt in der stärkeren Berücksichtigung von Kindererziehung. Die hierfür aufgebrauchte Zeit wird neben evtl. vorhandenen zeitlichen Beitragszahlungen bis zur Beitragsbemessungsgrenze berücksichtigt. Der Wert für Kindererziehungszeiten soll langfristig von derzeit 75 % des Durchschnittsverdienstes auf 100 % angehoben werden. Die Rentenformel wird um einen demographischen Faktor erweitert, der der längeren durchschnittlichen Rentenbezugsdauer, als Folge des Anstiegs der Lebenserwartung, Rechnung tragen soll. Dadurch würde das Rentenniveau langsamer steigen. Schließlich bestehen Änderungen hinsichtlich des Anspruchs wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, bei Altersrenten, dem Bundeszuschuß und dem Beitragssatz.⁴⁰ Folgende Tabelle spiegelt die Organisation der GRV wider.

Tabelle 2.3.2.2: Die Gesetzliche Rentenversicherung.

Organisation	
Zielsetzung	GRV definiert sich als Regelsicherung für einen Großteil der Bevölkerung. Zielsetzung ist die lebensstandardsichernde, leistungsbezogene Rente
Konzeption	Pflichtversicherung mit der Möglichkeit freiwilliger Mitgliedschaft
Organisation	Parafiskalische Körperschaften des öffentlichen Rechtes, für Angestellte auf Bundes-, für Arbeiter auf Landesebene organisiert, zusätzlich kleinere Einzelträger. Zusammengeschlossen im Verband Deutscher Rentenversicherungsträger
Finanzierung	Pflichtbeiträge von z.Zt. ca. 19 % des Bruttoeinkommens; je zur Hälfte von Versichertem und Arbeitgeber zu tragen. Staatlicher Zuschuß z.Zt. knapp 20 % des Rentenvolumens
Erfaßter Personenkreis	Pflichtversicherte: Arbeiter, Angestellte, Auszubildende, Wehr- und Zivildienstleistende, einzelne Selbständigengruppen sowie freiwillig Versicherte. Dazu latent Versicherte sowie Hinterbliebene
Rentenarten und Leistungen	
Grundunterscheidung	Versichertenrenten als Invaliditäts- oder Altersrenten und Hinterbliebenenrenten
Verrentung zum Regelalter	Normales Altersruhegeld mit 65 Jahren nach einer Wartezeit von 35 Versicherungsjahren
Frühere Verrentung	Flexibler Ruhestand (alle Versicherten ab 63 Jahre), vorzeitiges Altersruhegeld (Frauen und Arbeitslose ab 60 Jahre, Schwerbehinderung), allgemeine Invaliditätsrenten ohne

	Altersbegrenzung
Spätere Verrentung	Hinausgeschobenes Altersruhegeld

Quelle: In Anlehnung an Schmidt, P. (1994). Die Wahl des Rentenalters: Theoretische und empirische Analyse des Rentenzugangsverhaltens in West- und Ostdeutschland. Frankfurt am Main et al. S. 44.

2.3.2.3 Die Entwicklung des Niveaus der GRV

Wie bereits in Kap. 1.5 beschrieben ist der Anteil von Rentnern, die von Armut betroffen sind, zurückgegangen. Die Betrachtung der Gesamteinkommenssituation der alten Bevölkerung ergibt, daß das bedarfsgewichtete Durchschnittseinkommen der über 65-jährigen Personen in den alten Bundesländern nur knapp unter dem Durchschnittswert der Gesamteinkommen in diesem Teil Deutschlands liegt. In den neuen Bundesländern hat sich durch die Übertragung des Rentensystems der alten Bundesländer die Einkommenssituation der alten Menschen erheblich verbessert.⁴¹ Die relative Einkommensposition der Altenbevölkerung in den neuen Bundesländern lag im Jahr 1990 bei 77 %. Im Jahr 1994 lag sie mit 104 % über dem Gesamtdurchschnitt. Der Anteil der über 65-jährigen Personen in Privathaushalten, die weniger als 50 % des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens zur Verfügung haben, bewegte sich in den alten Bundesländern im Zeitraum 1990 bis 1993 zwischen 7- und 9 %. In den neuen Bundesländern war der Anteil aufgrund der gleichmäßigeren Einkommensverteilung erheblich niedriger.⁴²

Personen über 60 Jahre machten etwa 10 % aller Bezieher von HLU aus, wobei Unterschiede hinsichtlich Geschlecht und Nationalität bestanden. Ältere Frauen (über 60 Jahre) hatten einen Anteil von 71 %, womit sie auch unter Berücksichtigung des höheren Frauenanteils in der Bevölkerung ab 60 Jahre (62 Frauen : 38 Männer) überrepräsentiert waren. Im Vergleich zu der entsprechenden Gruppe in der Bevölkerung lag der Anteil der Bezieher von HLU bei 1,7% der älteren Frauen, der Anteil bei älteren Männern belief sich auf 1,1 %. Für die gesamte Bevölkerung betrug die Quote ca. 3 %, womit ältere Personen unterrepräsentiert waren.⁴³

Die Hauptursache für den Bezug von HLU im Alter stellten unzureichende Versicherungs- und Versorgungsansprüche dar, wovon insbesondere Haushalte mit weiblichem Haushaltsvorstand betroffen waren.⁴⁴ Bezüglich der Nichtbeanspruchung von Sozialhilfe bzw. der verdeckten Armut haben Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ergeben, daß Personen ab 65 Jahren eine Ausschöpfung von 43 % aufwiesen. Der Durchschnitt von Personen unter 65 Jahren lag bei 75 %.⁴⁵

Zusammenfassend ist festzustellen, daß alte Menschen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung unterproportional von Armut betroffen waren.⁴⁶ Folgende Tabelle spiegelt die Entwicklung der Rentenhöhe wider.

Tabelle 2.3.2.3: Durchschnittliche Rentenhöhe 1966 bis 1994 in DM/Monat in der RVA und RVAng. (alte Bundesländer).

Rentenart	1966	1975	1980	1985	1990	1994
Männer						
Renten wegen Berufsunfähigkeit	201	464	596	683	872	1.020
Renten wegen Erwerbsunfähigkeit	275	663	874	1.025	1.309	1.555
Regelaltersrenten (65 Jahre)	376	932	1.183	1.309	1.356	1.707
Renten wegen Alters (langjährig Versicherte)	-	1.112	1.455	1.764	2.055	2.218
Witwerrente	166	361	458	548	304	332
Frauen						
Renten wegen Berufsunfähigkeit	84	178	232	408	562	728
Renten wegen Erwerbsunfähigkeit	121	225	302	399	548	1.002
Regelaltersrenten (65 Jahre)	163	359	431	476	499	699
Renten wegen Alters (langjährig Versicherte)	-	641	840	1.018	1.170	1.015
Witwenrenten	189	490	654	788	917	995
Waisenrenten	82	201	241	256	273	292

Quelle: Rentenversicherungsbericht 1995, BTDRs. 13/2017, S. 122 ff. In Lampert, H. (1996), a.a.O., S. 259.⁴⁷

Die Tabelle verdeutlicht, daß die Dynamisierung der Renten zu einer Niveausteigerung geführt hat, die wesentlichen Einfluß auf die Armutsbetroffenheit hatte. Weiterhin werden Unterschiede zwischen einzelnen Rentenarten sowie zwischen Männern und Frauen sichtbar. Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Rentenarten sowie der Rentenhöhe ist der im Jahr 1977 eingeführte Versorgungsausgleich bei Ehescheidungen zu beachten. Dieser sieht eine gleichmäßige Aufteilung der in der Zeit der Ehe erworbenen Versorgungsrechte des erwerbstätigen Ehepartners vor. Der Ehepartner mit den höheren Versorgungsanswartschaften ist dazu verpflichtet, die Hälfte des Unterschiedsbetrages auf den Ehepartner mit den niedrigeren Versorgungsanswartschaften zu übertragen.⁴⁸

2.3.2.4 Entwicklungen wichtiger Parameter und Rahmenbedingungen der GRV

Im folgenden werden demographische, ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen aufgezeigt, die zukünftig dazu führen könnten, daß das Ziel der Armutsvermeidung im Alter nicht erreicht wird.

2.3.2.4.1 Einfluß des demographischen Wandels auf die GRV

Es besteht die Erwartung, daß die umlagefinanzierte GRV im nächsten Jahrhundert in finanzielle Schwierigkeiten gerät. Im Jahr 1992 kamen auf 100 Personen im Alter von 20 bis 59 Jahre etwa 35 Personen mit einem Alter von 60 Jahren und mehr. Bis zum Jahr 2030 wird damit gerechnet, daß zwischen 66 und 72 Personen ab 60 Jahre auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter kommen, was eine Verdopplung des Altersquotienten bedeutet. Dies ist auf die Zunahme der älteren Bevölkerung⁴⁹ und auf sinkende Geburtenzahlen, die sich seit Mitte der 70er Jahre etwa halbiert haben, zurückzuführen.⁵⁰ Durch niedrige Geburtenquoten kommt es zu einem größeren Anteil älterer Menschen, die von den „Aktiven“ versorgt werden müssen. Hierdurch ist es möglich, daß eine Senkung des Rentenniveaus notwendig wird, was dazu führen kann, daß große Teile der alten Generation von Mindestsicherungsproblemen betroffen wären.⁵¹

Verstärkt wird die zu erwartende Belastung der GRV durch die Annahme, daß ab dem Jahr 2010 das Arbeitsangebot sinkt.⁵² Da die Relationen ausschlaggebend sind, führen die demographischen Veränderungen zwangsläufig zu einer verstärkten Belastung des Rentensystems.⁵³ Folgende Tabelle verdeutlicht die erwartete Entwicklung der Beitragssätze in der Sozialversicherung.

Tabelle 2.3.2.4.1: Künftige Beitragssätze in der Sozialversicherung (Prognos-Modellrechnung auf der Basis unterschiedlicher ökonomischer und demographischer Entwicklungsannahmen).

	Status quo	Optimistische Variante			Pessimistische Variante		
	Jahr	1995	2010	2030	2040	2010	2030
Versicherungszweig	Beitragssätze in % des Bruttoentgelts*						
Rentenversicherung**	18,6	22,4	26,3	26,3	23,0	28,5	28,7
Krankenversicherung***	13,1	13,9	14,9	16,0	14,4	15,3	16,1
Pflegeversicherung	1,0	1,7	2,2	2,3	1,8	2,4	2,6
Arbeitslosenversicherung	6,5	5,4	3,3	4,0	5,3	3,6	5,3
Sozialversicherung insgesamt	39,2	43,4	46,7	48,6	44,5	49,8	52,7

* bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze

** der Arbeiter und Angestellten

*** gesamtdeutsche Durchschnitte

Quelle: DRV-Schriften, 4/1995, S. 11

In der prognostizierten Entwicklung fällt die Nettoquote der Arbeitnehmerverdienste bis zum Jahre 2040 im günstigeren Fall auf 58 %, im ungünstigeren Fall auf 54,5 %. Das würde bedeuten, daß Arbeitnehmern von ihrem Einkommen wenig mehr als die Hälfte zur Verfügung stünde. Für Unternehmen würde dies einen entscheidenden Anstieg der Personalzusatzkosten darstellen. Aufgrund der hohen Abgabenbelastung wäre eine Abwanderung in die „Schattenwirtschaft“ zu befürchten.⁵⁴

2.3.2.4.2 Einfluß des ökonomischen Wandels auf die GRV

Die Auflösung des „Normalarbeitsverhältnisses“ ist auf den Anstieg der Teilzeitbeschäftigung und befristeten Arbeit sowie auf die zunehmende Zahl „Scheinselbständiger“ zurückzuführen. Letztgenannte Form, die insbesondere im Dienstleistungssektor versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen vorgezogen wird, führt im Alter zu Absicherungslücken. Diese Entwicklung hat zur Forderung nach Einführung einer Mindestsicherung in der Altersversorgung geführt.⁵⁵

In einer SOEP-Erhebung im Frühjahr 1994 zeigte sich, daß in Westdeutschland etwa 3,3 Millionen Erwerbstätige geringfügig beschäftigt waren, was bezogen auf die Gesamtzahl der Erwerbstätigen einer Quote von 11 % entspricht. Im Jahr 1987 betrug diese Quote 7 %. Beachtet man die rund 700.000 mithelfenden Familienangehörigen, waren 1994 in Westdeutschland rund 4 Millionen Menschen in sozial „ungeschützten“ Beschäftigungsverhältnissen tätig. In Ostdeutschland ist eine ähnliche Entwicklung zu erkennen.⁵⁶ Durch die gestiegene Zahl der Sozialhilfeempfänger besteht eine weitere Gefährdung für eine eigenständige Alterssicherung, da in Sozialhilfeleistungen keine Vorsorgeaufwendungen enthalten sind. Hiervon sind insbesondere Alleinerziehende betroffen.⁵⁷

Für die meisten Männer besteht noch das „Normalarbeitsverhältnis“. Teilzeitbeschäftigung ist hauptsächlich bei Frauen vorzufinden, wobei es sich überwiegend um Ehefrauen erwerbstätiger Männer handelt. Durch den Anstieg der Teilzeitarbeit erfolgt hier eine Erhöhung der Rentenanwartschaften.⁵⁸ Durch die abgeleitete „Hinterbliebenensicherung“ wird auch für ehemals teilzeitbeschäftigte Witwen die Mindestsicherung im Alter gewährleistet. Für Geschiedene erfolgt dies durch den „Versorgungsausgleich“ in bescheidenerem Maße.⁵⁹

2.3.2.4.3 Einfluß des sozialen Wandels auf die GRV

Das bisherige Konzept der GRV ist auf eine lebenslange reine Einverdiener-Ehe und eine modifizierte Einverdiener-Ehe, in der die Frau zur Erziehung der Kinder ihre Erwerbstätigkeit unterbricht, ausgelegt. Die Höhe der Rente bemißt sich nach der Dauer der versicherungspflichtigen Beschäftigung sowie nach dem im Lebensdurchschnitt erzielten Entgelt. Die Rentenberechnung orientiert sich am traditionellen männlichen Lebensmuster, womit die Pluralisierung der Lebensstile in Deutschland unbeachtet bleibt.⁶⁰

Die Einverdiener-Ehe wird durch die ehebezogene Hinterbliebenenrente unterstützt. Diese wird unabhängig davon gewährleistet, ob der überlebende Ehepartner durch Kindererziehung an einer Erwerbstätigkeit gehindert wurde oder nicht. Es sind keine besonderen Beiträge für einen Anspruch auf Hinterbliebenenrente notwendig. Der alleinige Tatbestand der Ehe mit einer verstorbenen versicherten Person konstituiert einen Anspruch. Dieser Umstand führt dazu, daß die Nichterwerbstätigkeit eines Ehepartners begünstigt wird. Die gleiche Ausrichtung spiegelt sich auch bei der Rentenanrechnung von Kindererziehungszeiten wider. Nichterwerbstätige kindererziehende Personen erhalten ebenso viele Entgeltpunkte auf ihrem Rentenkonto wie erwerbstätige kindererziehende Personen.⁶¹

Diese Form von Subventionierung der Nichterwerbstätigkeit eines Ehepartners führt dazu, daß erwerbstätige Alleinerziehende und Ehepaare mit beiderseitiger Erwerbstätigkeit die Hinterbliebenenrenten und Kindererziehungszeiten dieser Personen mitfinanzieren, ohne selber von diesen Leistungen zu profitieren. Zudem besteht für nichterwerbstätige Ehepartner keine Anreizwirkung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, um im Alter finanziell abgesichert zu sein. Eine längere Erwerbsunterbrechung ist jedoch angesichts zunehmender Scheidungsquoten bedenklich, da sich mit zunehmender Dauer zukünftige Einkommenserzielungschancen vermindern. Im Gegensatz zu einer bestehenden Ehe, in der Einkommenskapazitätsverluste bei den Partnern angerechnet werden, ist im Scheidungsfall die Last nur von dem Partner zu tragen, der die Erwerbstätigkeit unterbrochen hat. Da i.d.R. eine männliche Versorgerehe besteht, laufen Frauen häufig Gefahr, im Falle einer Scheidung im Alter unzureichend finanziell abgesichert zu sein.⁶²

Die GRV ist auf „Normalbiographien“ ausgelegt. Durch die Zunahme individualisierter Lebensentwürfe steigt das Interesse an einer Risikovorsorge.⁶³ Die im geltenden Rentenrecht unterstellten Normen der lebenslangen Ehe und der „Nur“-Hausfrauenehe wie auch das sogenannte Normalarbeitsverhältnis entsprechen nicht mehr der Realität.⁶⁴ Anhand von Längsschnittdaten des SOEP zeigten u.a. Rolf und Schupp (1992), daß eine zunehmende

Erwerbsbeteiligung von Müttern (insbesondere mit Kleinkindern), der Anstieg von Teilzeitarbeitsverhältnissen, sinkende Heirats- und Geburtenraten, steigende Scheidungsziffern, der Anstieg von Alleinerziehenden sowie von nichtehelichen Lebensgemeinschaften zu einer Erosion dieser „Normalbiographie“ führen.⁶⁵

Die angespannte Situation der GRV ist auch darauf zurückzuführen, daß sie Lasten trägt, die bei einer aufgabengerechten Finanzierung von anderen Sozialleistungssystemen oder vom Staat getragen werden müßten.⁶⁶ Aufgrund der Massenarbeitslosigkeit wurden großzügige Frühverrentungsmöglichkeiten geschaffen, die größtenteils von den Beitragszahlern der GRV finanziert wurden.⁶⁷

2.3.2.5 Reformmodelle zur Änderung des Systems der GRV

2.3.2.5.1 Kapitaldeckungsverfahren

Wie bereits ausgeführt, werden beim Umlageverfahren die Beiträge der erwerbstätigen Generation zur Finanzierung der Renten genutzt. Beim Kapitaldeckungsverfahren werden die Beiträge der Versicherten verzinslich angelegt und zu einem Kapitalstock aufgebaut. Hiervon werden später die Renten finanziert. Der Barwert der erwarteten Rentenbezüge soll somit immer dem Barwert der Beitragszahlungen entsprechen.⁶⁸

Nachteilig ist, daß der Zinssatz bei einer Kapitaldeckung nicht prognostizierbar ist, womit die Höhe der aus dem Kapitalstock resultierenden Rente ungewiß wird. Ein weiterer Unsicherheitsfaktor ist durch Inflation gegeben.⁶⁹ Zudem ist es fraglich, ob das Kapital in der erforderlichen Größenordnung in Deutschland gewinnbringend anzulegen ist und zum entsprechenden Zeitpunkt wieder in liquider Form zur Verfügung steht. Bei ausländischen Anlagemöglichkeiten bestehen politische Unsicherheiten und Wechselkursrisiken.⁷⁰

Ein erhebliches Problem besteht im Falle von Übergangszeiten beim Wechsel von Rentensystemen. Bereits erworbene Rentenanwartschaften sind verfassungsrechtlich geschützt und müssen eingelöst werden. Die folgende Generation müßte dann die Rentenansprüche der dann Alten finanzieren und gleichzeitig Maßnahmen für eine private Altersversorgung ergreifen. Alternativ wäre es möglich, daß die GRV zusätzliche Einnahmequellen gewinnt oder Kredite aufnimmt. Bei letzterem ist jedoch zu beachten, daß marktübliche Zinsen zu entrichten wären.⁷¹

Der Vorteil dieses Verfahrens besteht darin, daß eine kapitalfundierte Finanzierung vom demographischen Wandel unabhängig ist. Außerdem besteht die Annahme, daß höhere Ersparnisse und Investitionen zu mehr Wachstum führen, was jedoch nicht empirisch belegt ist.⁷²

2.3.2.5.2 Grundrente

Die Idee der Grundrente geht auf Miegel und Wahl (1985) zurück. Nach diesem Konzept sollen insbesondere wirtschaftlich Leistungsfähige für ihre Altersabsicherung selbst aufkommen. Die beiden Autoren plädierten für eine einkommensproportionale Aufteilung der Mittel zur Finanzierung der Grundrente. Den Individuen soll dabei weitgehende Dispositionsfreiheit hinsichtlich der Aufteilung des Lebenseinkommens gewährt werden.⁷³

Diese Regelung hat den Nachteil, daß sie wie eine Lohnsteuer wirkt und somit Einfluß auf die Arbeitsangebotsentscheidung hat. Ein steuerfinanziertes Alterssicherungssystem würde den Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vermindern. Desweiteren würde das Äquivalenzprinzip, nach dem sich Vorleistung und Leistung bzw. Beitrag und Rente zu entsprechen haben, aufgelöst. Die Beitrags- oder Steuerzahler hätten im Hinblick auf die Grundrente keinen Vorteil gegenüber denjenigen, die weniger oder nichts bezahlen. Es wäre ratsam bei einem gleichen (Grund-) Rentenanspruch einen gleichen Pflichtbeitrag einzuführen. Bei einkommensschwachen Personen wäre dieser evtl. durch Sozialtransfers zu kompensieren.⁷⁴ Neben der Grundrente wäre ergänzend eine betriebliche und private Altersversorgung möglich, mit der ein höheres Alterseinkommen realisierbar wäre. Folglich würde sich eine stärkere Ungleichheit der Altersversorgung oberhalb des Grundrentenniveaus einstellen.⁷⁵

Bei diesem Reformkonzept besteht die Schwierigkeit einer zeitlichen Abstimmung zwischen Beitrags- und Leistungsniveau. Treten demographische Veränderungen nach Einführung des Grundrenten-Modells auf, wäre durch die Grundrente als Instrument der Mindestsicherung ein konstantes Rentenniveau zu gewährleisten. Ebenso wäre ein flexibler Beitragssatz erforderlich. Diese Regelung würde allerdings das Äquivalenzprinzip und damit die intergenerationale Gerechtigkeit gefährden.⁷⁶

Auch bei diesem Verfahren besteht die Übergangsproblematik der Doppelbelastung für die nachfolgende Generation, jedoch in quantitativ geringerem Ausmaß. Der Vorteil eines Grundrentensystems ist darin zu sehen, daß jede Person unabhängig von ihrer Erwerbs- und

Familienbiographie eine armutsvermeidende eigene Rente erhält. Das Ziel der Lebensstandardsicherung im Alter ist hiermit jedoch nicht erreichbar.⁷⁷

2.3.2.5.3 Elternrente

Nach diesem Konzept soll ein eigenständiger und ausreichender Rentenanspruch im Falle von Kindererziehung bestehen. Die Erziehungsleistung des entsprechenden Elternteils wird als Naturalbeitrag angesehen, der zur Sicherung des zukünftigen Sozialproduktes führt und zukünftige Rentenzahlungen gewährleistet. Die Höhe der Elternrente soll ab zwei Kindern eine Grundsicherung ermöglichen.⁷⁸ Die Anerkennung von Kindererziehungszeiten muß hierfür etwa 30 Entgeltpunkte betragen, was bedeutet, daß bei zwei Kindern 20 Jahre lang jeweils 0,75 Entgeltpunkte oder für jedes Kind 15 Jahre lang ein Entgeltpunkt verrechnet wird. Diese Anrechnungszeiten liegen höher als die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in anderen Reformvorschlägen.⁷⁹ Auch nach diesem Modell bestünde Rentensplitting, da Frauen ohne einen entsprechenden Ausgleich der Rentenansprüche oftmals nur eine Basisversorgung zustehen würde.⁸⁰

Das Modell ist verteilungspolitisch fragwürdig. Die finanziellen Aufwendungen für die Elternrenten würde eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung für die Rentenversicherungsträger bedeuten, da die eingesparte Hinterbliebenenrente geringer ausfiele.⁸¹ Folglich wäre entweder eine massive Beitragserhöhung notwendig, oder das Niveau der lohnbezogenen Versichertenrenten würde entsprechend gesenkt. Sind Frauen trotz Kindererziehung berufstätig, würden sie direkt durch höhere Beiträge oder indirekt durch Minderung ihrer lohnbezogenen Renten benachteiligt. Durch diese Regelung würden das traditionelle Leitbild der Hausfrauenehe und die Nichterwerbstätigkeit von Frauen unterstützt. Es bestünde die Gefahr, daß das Erwerbspersonenpotential zurückgehen würde, womit die ökonomische Grundlage der Alterssicherung gefährdet wäre.⁸²

Die Einführung des Modells würde erhebliche finanzielle Ressourcen für die Transferzahlungen beim Kinderlastenausgleich, für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und für institutionelle Hilfen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfordern. Die einseitige Konzentration auf die Kinderzahl blendet die komplexen Zusammenhänge in einer modernen Volkswirtschaft aus.⁸³

2.3.2.5.4 Voll-Eigenständige System

Die Grundidee dieses Reformvorschlags, das als „Voll Eigenständiges System der Altersvorsorge“ (VES) bezeichnet wird, beruht auf Überlegungen, die zu Anfang dieses Jahrhunderts entwickelt wurden, nach denen eine aus dem allgemeinen Beitragsaufkommen finanzierte Hinterbliebenenversorgung aus verteilungspolitischen Gründen abzulehnen sei. Statt dessen soll für alle Personen im erwerbsfähigen Alter eine eigenständige Altersversicherung eingeführt werden. Diese Gedanken wurden in den 60er und frühen 70er Jahren weiter diskutiert, jedoch wurde kein umfassendes Konzept entwickelt. Im Jahr 1981 erschien ein Sammelband zu den „Alternativen der Rentenreform 84“, in denen ein solches Sicherungsmodell erstmals vorgestellt wurde.⁸⁴

Im Unterschied zur Grundrente und zum Kapitaldeckungsverfahren handelt es sich beim VES um eine Modifikation des bestehenden Rentenversicherungssystems, mit dem die mittel- und langfristigen Probleme der Altersversorgung gelöst werden sollen. Voraussetzung ist eine stärkere Betonung des Versicherungs- und Solidaritätsgedanken. Neben dem Ziel der Lebensstandardsicherung verfolgt das VES auch die Absicht einer Mindestversorgung im Alter. Zudem soll eine größere Neutralität der GRV gegenüber unterschiedlichen Lebensentwürfen bestehen. Dies soll durch eine geringere Konzentration auf die Berufsbiographie, eine angemessene Berücksichtigung von Kindererziehung und unbezahlter Pfllegetätigkeit sowie durch Förderung der Frauenerwerbstätigkeit realisiert werden.⁸⁵

Im VES sind folgende Veränderungen gegenüber dem geltenden Rentenrecht vorgesehen. Es würde für alle Personen im erwerbsfähigen Alter eine Rentenversicherungspflicht bestehen, unabhängig davon, ob sie tatsächlich erwerbstätig sind oder nicht. Weiterhin würde ein Mindestbeitrag zur GRV eingeführt, wodurch die Leistungsgerechtigkeit der Einkommensumverteilung im Alterssicherungssystem durch ein ausgeglichenes Verhältnis von Leistung (Beitrag) und Gegenleistung (Rente) verstärkt werden soll. Aufgrund dieser Modifikationen käme es zu einer Beitragsentlastung, womit der Solidargedanke effektiver umgesetzt werden könnte als im bestehenden Rentenversicherungssystem. Weiterhin soll somit die Anreizkompatibilität zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage erhöht werden.⁸⁶

Für nichterwerbstätige und erwerbsverhinderte Personen wäre im VES ein „Beitragsgarant“ heranzuziehen, der für die Beitragszahlung der Rentenversicherung aufkäme. Liegt eine Erwerbsverhinderung vor, z.B. durch Krankheit, Kindererziehung oder Arbeitslosigkeit, wäre dies der Staat bzw. der jeweils zuständige Sozialleistungsträger. Für Nichterwerbstätige, bei denen keine Erwerbsverhinderung vorliegt, käme die Person, i.d.R. der Ehepartner, für die Beitragszahlung auf, die für den laufenden Unterhalt der Person verantwortlich ist. Andernfalls

würden Ehepaare begünstigt, die sich die Nichterwerbstätigkeit eines Partners finanziell leisten können. Verfügten Familien aufgrund einer hohen Kinderzahl oder eines zu niedrigen Einkommens über zu geringe finanzielle Mittel, wäre es möglich, durch Transferzahlungen die Mindestbeitragspflicht zu kompensieren.⁸⁷

Da der Staat für kindererziehende Elternteile den Mindestbeitrag während dieser Zeit übernehmen würde, wären diese Personen gegenüber Erwerbstätigen beim Aufbau der Rentenanwartschaft nicht benachteiligt. Die Beitragsübernahme würde unabhängig davon erfolgen, ob der kindererziehende Elternteil erwerbstätig ist oder nicht. Im Unterschied zum geltenden Rentenversicherungsrecht würde im VES ein zeitliches Nacheinander und ein gleichzeitiges Nebeneinander von Kind und Beruf berücksichtigt. Eine Beitragsbefreiung hätte den Vorteil, daß situativ diese Haushalte finanziell entlastet wären. Somit könnte es zu einer Umverteilung von Familien ohne oder mit einem Kind zu Familien mit mehreren Kindern innerhalb einer Generation kommen.⁸⁸

Im Gegensatz zur Rentenberechnung des geltenden Rechts würden bei Ehepaaren, die gemeinsam während der Ehe erworbenen Rentenanwartschaften aufgeteilt, womit die innerfamiliäre Arbeitsteilung berücksichtigt würde. Nach geltendem Rentenversicherungsrecht sind Männer und Frauen mit einer kontinuierlichen Vollzeit-Erwerbsbiographie bevorteilt. Haus- und Familienarbeit bleiben größtenteils unberücksichtigt.⁸⁹ Im VES wird die individuelle Erwerbsbiographie in Bezug auf die Rentenhöhe weniger gewichtet, wovon insbesondere nichterwerbstätige, haushaltsführende Personen profitieren würden.⁹⁰ Diese Regelungen sollen eine Hinterbliebenenversorgung überflüssig machen, was zu Verteilungs- und Arbeitsanreizwirkungen sowie zu finanziellen Entlastungen des Rentenversicherungssystems führen soll.⁹¹

Die Finanzierung des VES soll wie im bestehenden Rentenversicherungssystem hauptsächlich durch Beiträge erfolgen. Durch die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf alle Personen und durch die Einführung eines Mindestbeitrags würden für Arbeitgeber keine Vorteile mehr durch die Einstellung geringfügig Beschäftigter oder durch Verträge mit „Scheinselbständigen“ entstehen. Desweiteren würde Schwarzarbeit an Attraktivität verlieren. Läge das Einkommen unter der Bemessungsgrundlage für den Mindestbeitrag, bestünde ein Anreiz, erwerbstätig zu werden.⁹²

Im VES wären nicht mehr Arbeitsverhältnisse, sondern Personen versicherungspflichtig. Somit würde der Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung zugunsten eines entsprechend höheren Lohnes entfallen. Die Einführung eines Mindestbeitrags würde jeder Person eine

Rente garantieren, die über dem Sozialhilfeniveau liegt. Die Bemessungsgrundlage für den Mindestbeitrag soll dann bei 75 % des Durchschnittsentgelts aller erwerbstätig Versicherten liegen. Die Beitragsbemessungsgrenze, welche die obere Schranke der staatlichen Alterssicherung bestimmt, könnte gesenkt werden, da die Rente nicht mehr für die Versorgung von zwei Personen konzipiert ist.⁹³

Als Kritik ist anzuführen, daß der monatliche Mindestbeitrag nach dem jetzigen Stand etwa 460 DM betragen würde, was auch in Familien mit teilzeitbeschäftigten Frauen zu einer Verminderung des verfügbaren Haushaltseinkommens im Vergleich zur heutigen Situation führen kann.⁹⁴ Somit bestünde mit Ausnahme des Zeitraums, in dem die Erziehung von Kleinkindern berücksichtigt wird, ein erheblicher Druck für Frauen, berufstätig zu sein. Es ist nicht davon auszugehen, daß der Arbeitsmarkt das zusätzliche Arbeitskräfteangebot, das hierdurch erzeugt werden würde, in absehbarer Zeit absorbieren kann. In den zuletzt vorgestellten Varianten würde das VES dazu führen, daß die Einverdienerfamilie in der Erwerbsphase erheblich belastet würde, und in Relation zum vorher bezogenen Erwerbseinkommen im Alter überversorgt wäre. Positiv ist hingegen die Orientierung an der Erwerbsmotivation sowie die Ausrichtung auf eine partnerschaftliche Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen. Der Übergang zum VES wäre relativ unproblematisch, da es viele Elemente des bestehenden Rentenversicherungssystems übernimmt.⁹⁵

2.3.2.5.5 Flexible Leistungsrente

Mit dem flexiblen System eigenständiger und leistungsbezogener Alterssicherung (FleSelAs) soll eine Anpassung der Alterssicherung an die sogenannte Pluralisierung der Lebensformen erfolgen. Das Modell will verschiedenen Lebensläufen und Haushaltssituationen, ohne rollenpolitischen Druck zu erzeugen, gerecht werden. Ziel ist es, den Wandel der Familienstruktur im Rentenversicherungssystem zu berücksichtigen. Im Vergleich zu anderen Konzepten soll die Reform auf der Leistungsseite der sozialen Alterssicherung in einem kürzeren Zeitraum wirksam werden. Beim FleSelAs wird von einem 15-Jahreszeitraum ausgegangen, so daß eine Reform ab 1997 im Jahr 2012 wirksam würde. Zudem besteht das Ziel der Kostenneutralität, da eine Steuerfinanzierung auf lange Sicht nicht als sinnvoll angesehen wird. Neue Begünstigungen innerhalb des Systems würden durch Aufhebung bestehender Begünstigungen ausgeglichen.⁹⁶

Das Reformmodell orientiert sich nicht an der Leitfigur des Rentensystems, dem jetzigen sog. „Standardrentner“, der auf der Annahme 45-jähriger Erwerbsbeteiligung beruht. Wie bereits angemerkt, basiert diese Vorstellung vom Standardrentner nicht mehr auf einem

zeitgemäßen Familienbild. Es fehlt die Berücksichtigung einer Erziehungsphase, die in der Modellüberlegung bezüglich der Standardbiographie des FleSelAs vorläufig auf sechs Jahre angesetzt ist.⁹⁷

Der Standardrentner soll bei einem Eintritt zum Regelrentenalter 68 % des gegenwärtig durchschnittlich verfügbaren Nettoeinkommens beziehen. Das würde bedeuten, daß dieser Standardrentner, sofern er kein Kind erzogen hat, bei dem neuen Modell nach 45 Jahren Erwerbstätigkeit das Rentenniveau erreicht hätte, das ihm nach heutigem Verteilungsschlüssel bereits nach 39 Jahren zugestanden wird, was eine Verminderung von etwa 13 % bedeutet. Hat er zusätzlich zu den 45 Jahren Erwerbstätigkeit ein Kind erzogen, würde er die Standardrente erhalten, deren Höhe sich nicht verändert. Wenn seine Frau die Erziehung übernommen hat, würde sie die Differenz als eigenständige Anwartschaft in das gemeinsame Budget des Rentnerhaushalts einbringen. Diese Neudefinition der Rentenbiographie würde zu einer Beitragsfinanzierung von Erziehungszeiten führen. Die Ausgleichsfunktion für erziehungsbedingte Erwerbsverhinderung wäre somit explizit in den Rentenanspruch integriert. Das zu verteilende Rentenvolumen bliebe konstant, jedoch würde die Verteilung differenzierter. Es bestünde somit eine Leistungsrente für Beruf und Erziehung, mit einer weitgehend standardisierten Kompensation.⁹⁸

Die Kindererziehungszeit würde bis zum sechsten Lebensjahr des jüngsten Kindes berücksichtigt. Für diese Zeit würde angenommen, daß die Pflichtbeiträge eines Durchschnittsverdieners eingezahlt wurden. In der Rentenreform entspräche dies einem Entgeltpunkt pro Jahr. Es wäre möglich, daß sich Partner die Anwartschaften gemäß ihrer Erziehungsbeteiligung aufteilen. Eine Verrechnung der Erziehungsanwartschaften mit Ansprüchen aus Beiträgen von gleichzeitiger Erwerbsarbeit wäre nicht möglich. Erzieht ein Elternteil drei oder mehr Kinder, würde ihm ab dem 45. Lebensjahr beitragsfrei eine Gutschrift in Höhe der Hälfte des Durchschnittsbeitrags (0,5 EP) gutgeschrieben. Diese Regelung ist als ein Element der Mindestsicherung für Vielkinderfamilien vorgesehen. Aus diesem Grund würde eine Gutschrift mit gleichzeitigen Erwerbsbeiträgen verrechnet. Der eigenständige Anspruch würde insbesondere Alleinerziehenden zugute kommen.⁹⁹

Haushalte sollen nach diesem Konzept einen Mindestbeitrag für die Alterssicherung von nicht-erwerbstätigen, jedoch uneingeschränkt erwerbsfähigen Personen entrichten, falls kein Ausnahmetatbestand vorliegt.¹⁰⁰ Die Höhe dieser Abgabe entspräche der Hälfte des Beitrags vom Durchschnittseinkommen aller Versicherten (0,5 EP). Von dieser Regelung wären hauptsächlich kinderlose Nur-Hausfrauen betroffen. Angesichts der Übergangsbrüche und Sicherungslücken nach dem Tod eines Partners sieht das FleSelAs keine völlige Abschaffung

der Hinterbliebenenrente vor.¹⁰¹ Allerdings würde bei der Hinterbliebenenrente das eigene Einkommen angerechnet. Als Orientierung soll die Funktionsbestimmung des Bundesverfassungsgerichts gelten, nach der die Hinterbliebenenrente einen Ausgleich für den durch Kindererziehung verursachten Ausfall einer eigenständigen Altersversorgung darstellt.¹⁰²

Im FleSelAs wird davon ausgegangen, daß mit zunehmenden, auf Erwerbsarbeit beruhenden, Ansprüchen des überlebenden Partners der Erziehungsaufwand entsprechend geringer ausgefallen ist. Umgekehrt wird bei einem geringen auf Erwerbsarbeit beruhenden Anspruch von einer hohen Erziehungs- oder Pflegebelastung ausgegangen, was zu einem erhöhten Ausgleich für Erziehungsleistungen führen soll. Die Alterssicherung soll in diesen Fällen erhöht werden, da der für Hinterbliebene geltende Ableitungswert von 60 % der Versichertenrenten oftmals nicht ausreicht, Altersarmut zu vermeiden. Das Modell beinhaltet eine Formel, in der die Höhe der Einkommensanrechnung und der Prozentsatz des ableitbaren Anteils der Versichertenrente vom letzten gemeinsamen Haushaltseinkommen enthalten sind. Bei einem geringen Einkommen ist der Prozentsatz der Ableitung höher und die Anrechnung geringer. Das soll Über- und Unterversicherung vermeiden.¹⁰³

Zusammenfassend ist festzustellen, daß nach diesem Modell aufgrund der Absenkung des Rentenniveaus die Finanzierung der Kindererziehung verbessert würde. Das FleSelAs-Modell bevorteilt kinderreiche Hausfrauenfamilien, wohingegen Familien mit zwei erwerbstätigen Eltern und einem oder zwei Kindern tendenziell zu den Nettozahlern gehören würden. Für eine genaue Beurteilung des Modells ist die Kenntnis der spezifizierten Modellparameter notwendig.¹⁰⁴

2.3.3 Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

Unter Familienpolitik ist die Gesamtheit der öffentlichen Maßnahmen und Einrichtungen zu verstehen, die darauf ausgelegt sind, die Familie als Institution zu erhalten und zu fördern. Unter dem Begriff der Familie wird im weiteren Sinne eine Gruppe von Menschen verstanden, die miteinander verwandt, verschwägert oder verheiratet sind. Im engeren Sinne bezieht sich der Begriff auf ein Elternpaar oder auf einen Elternteil mit einem oder mehreren (auch adoptierten) Kindern. Von diesem Familienverständnis geht die Familienpolitik in der Bundesrepublik aus. Innerhalb dieser sogenannten Kernfamilie wird begrifflich differenziert zwischen der vollständigen Familie, mit einem verheirateten Elternpaar und ihren ledigen Kindern, und der unvollständigen Familie, in der alleinstehende ledige, verwitwete, geschiedene oder getrennt lebende Elternteile mit einem oder mehreren Kindern

zusammenleben.¹⁰⁵ Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Kernbereiche der Familienpolitik.¹⁰⁶

Tabelle 2.3.3: Kernbereiche der Familienpolitik.

Art der Leistungen	Transferzahlungen	Steuerliche Vorteile	Soziale Dienste	Sonstige Regelungen
Familienlastenausgleich	Kindergeld	Kinderfreibeträge Familiensplitting	-	-
Eheförderung	Eheschließungsprämien Ehestandsdarlehen	Ehegattensplitting Freibeträge	Eheberatung	Ehe- und Scheidungsrecht
Alleinstehende Eltern	Zuschläge zum Kindergeld Spezielle Transfers Unterhaltsvorschuß	Spezielle Freibeträge	Unterhaltsvorschuß	Scheidungs- und Unterhaltsrecht Scheidungsfolgenrecht
Familien mit kleinen Kindern	Erziehungsgeld	Steuerliche Vorteile	Kinderbetreuung	Sorgerecht Adoptionsrecht Erziehungsurlaub Rentenrecht
Mutterschaft	Mutterschaftsgeld, Geburtenzuschüsse	Steuerliche Vorteile	Mutterschaftshilfen und -dienste	Mutterschutz Arbeitsrecht Arbeitszeiten Abtreibungsrecht

Quelle: Bahle, T. (1995), a.a.O. S. 20.

Ziel der Familienpolitik ist es, Probleme der ungleichen wirtschaftlichen und sozialen Lebenslage der Familienmitglieder, die auf der Zugehörigkeit zu Familien unterschiedlicher Größe, Struktur und Schichtung beruhen, auszugleichen. Familien werden zwar um ihrer selbst willen gegründet, jedoch sind hiermit erhebliche Wirkungen für die Gesellschaft verbunden, die als positive externe Effekte bezeichnet werden.¹⁰⁷ Die Geburt und Erziehung von Kindern, deren Pflege, Versorgung, Ausbildung und Sozialisation sind hierbei zu erwähnen. Damit erfüllt die Familie funktionale Notwendigkeiten eines jeden gesellschaftlichen Systems, das auf Selbsterhaltung ausgelegt ist. Als Familienfunktionen werden auch die Sicherung der intergenerativen Solidarität sowie die Regenerationsmöglichkeit innerhalb der Familien angesehen.¹⁰⁸

Solche Leistungen wirken sich aus auf die körperliche und psychische Kondition der jeweils nachwachsenden Generation, und auf die Entwicklung und Förderung von Begabungen und Talenten. Die Vermittlung sozialer und kultureller Werte in der Familie stellt Grundlagen bereit

für die personale Entfaltung der Kinder und Jugendlichen. Zudem ist hervorzuheben, daß durch die Familie die Systeme sozialer Sicherung in gewissem Umfange entlastet werden.¹⁰⁹ Diese Funktionen lassen sich zusammenfassend als Beitrag der Familien zur Bildung des „Humanvermögens“ in einer Gesellschaft verstehen. „Humanvermögen“ ist die Summe der Erfahrungen, Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten zur Lebensbewältigung und Lebensgestaltung in einer Bevölkerung gemeint.¹¹⁰

2.3.3.1 Demographischer und sozialer Einfluß auf Strukturen familiären Zusammenlebens

Das familiäre Zusammenleben wird durch die demographische, sozial-strukturelle und ökonomische Entwicklung beeinflusst. Im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung verändern sich die Lebensformen, was zur Zeit unter den Stichworten Individualisierung und Pluralisierung vielfach diskutiert wird. Für große Teile der Bevölkerung wurden in den letzten Jahren die Spielräume zur individuellen Lebensführung und -planung wesentlich erweitert.¹¹¹ Zugleich haben sich traditionelle soziale und familiäre Einschränkungen gelockert. Diese Entwicklung hat dazu geführt, daß es keine Selbstverständlichkeit mehr ist, zu heiraten und eine Familie zu gründen. Vielmehr unterliegt diese Entscheidung den individuellen Lebensentwürfen. Eine wachsende Zahl vornehmlich junger Menschen lebt mit einem Partner in nichtehelicher Lebensgemeinschaft. Die sogenannte Einelternfamilie existiert in wachsender Zahl, auch als bewußt gewählte Lebensform.¹¹² Folgende Tabelle spiegelt die verschiedenen Lebensformen wider.¹¹³

Tabelle 2.3.3.1: Pluralität familialer Lebensformen.

Partnerschaft	Elternschaft mit eigenem Kind	Elternschaft mit Kindern dritter Eltern	ohne Kinder
lebenslange Ehe	Normalfamilie	Familie mit Adoptivkindern	z.B. Ehe mit Doppelkarriere
Sukzessive Partnerschaft mit Eheschluß	Geschiedene und Verwitwete mit Partner und Kindern	Stiefelternverhältnis	sukzessive Ehe
ohne Eheschluß	Illegitime Elternschaft	„Onkelehe“	nichteheliche Lebensgemeinschaft
ohne stabile Partnerschaft	Einelternfamilien	z.B. Kinderheim	-
Homosexuelle Dauerbeziehung	zwischen zwei Müttern mit Kindern	-	-

erweiterte Formen	z.B. Familiengruppe, Mehrgenerationen- haushalt	Kinderdörfer	-
-------------------	-------------------------------------------------------	--------------	---

Quelle: Voges, W. (1995), a.a.O. S. 82.

Die traditionelle Kleinfamilie, die aus dem berufstätigem Vater, der Hausfrau und Mutter sowie zwei und mehr Kindern besteht, ist heute nicht mehr die beherrschende Lebensform. Der Anteil von Einpersonenhaushalten stieg zwischen 1972 und 1990 um 63 % und macht heute etwa ein Drittel aller Haushalte aus. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil nichtehelicher Lebensgemeinschaften von 0,7 % auf 3,6 % angestiegen. Auf der anderen Seite stieg die Rate der Ehescheidungen. Auf 10.000 bestehende Ehen kamen 1972 etwa 55 Scheidungen, 1989 waren es rund 84. Die Anzahl Alleinerziehender betrug 1990 über 1,8 Millionen, was gegenüber 1972 einen Anstieg von 25 % bedeutet. Die Geburtenrate ist erheblich gesunken. Gegenwärtig kommen auf je 1.000 Frauen im Durchschnitt 1.400 Kinder. Insbesondere der Anteil von Frauen mit drei und mehr Kindern ist rückläufig.¹¹⁴ Aufgrund der sinkenden Kinderzahl und der steigenden Lebenserwartung verkürzt sich die aktive Erziehungszeit, und das Zusammenleben im Haushalt ohne Kinder verlängert sich. Der Anteil der traditionellen Familienhaushalte, insbesondere von Mehrkinderfamilien, hat abgenommen.¹¹⁵

2.3.3.2 Aufwendungen und Wohlstandspositionen von Familien

2.3.3.2.1 Humanvermögenskonzept

Lampert (1993) hat Berechnungen durchgeführt, die der Größenordnung der tatsächlichen Transfer- und Leistungsströme zwischen Familie und Gesellschaft nachgehen. Die Abschätzung des ökonomischen Werts des Beitrags der Familien zur „Humanvermögensbildung“ erfordert die Konstruktion von Familienmodellen sowie spezielle Annahmen. Im folgenden Beispiel wird exemplarisch ein Ehepaar, das im Zeitraum 1983-1992 zwei minderjährige Kinder erzogen hat, die im Abstand von zwei Jahren geboren wurden, dargestellt. Die folgende Tabelle spiegelt die Ergebnisse wider.

Tabelle 2.3.3.2.1: Schätzung des Beitrages der Familien zur Humanvermögensbildung (Modell einer Zwei-Kinder-Familie) in DM.

	Angestellten- Haushalt	Arbeiter- Haushalt
(1) a) Monetärer Versorgungsaufwand	303.000	303.000
b) Wert des Betreuungsaufwands		

und der kinderbedingten Haushaltstätigkeiten		
bei Variante 1*	486.000	486.000
bei Variante 2	588.000	588.000
Gesamter Versorgungs- u. Betreuungsaufwand		
bei Variante 1	790.000	790.000
bei Variante 2	892.000	892.000
(2) Entlastung durch staatliche Transfers**	130.000	139.000
(3) Wert der beitragsfreien Krankenversicherung	67.500	63.000
(4) Anteil der staatlichen Transfers (2) am Aufwand für die Kinder (1)		
bei Variante 1	16,5 %	17,6 %
bei Variante 2	14,6 %	15,6 %
(5) Anteil der staatlichen Transfers (2) und der Wert der beitragsfreien Krankenversicherung (3) am Aufwand für die Kinder (1)		
bei Variante 1	23,0 %	23,7 %
Bei Variante 2	20,5 %	21,2 %
(6) Nettoeinkommensentgang	84.000	62.000

*Der Stundenlohn errechnet sich in Variante 1 aus dem durchschnittlichen Bruttojahresverdienst einer Arbeiterin und der effektiven Jahresarbeitszeit. Variante 2 errechnet sich in gleicher Weise aus dem Bruttojahresverdienst einer Kindergärtnerin.

** nach der Gesetzeslage vom 01.01.1993 (die für den Gesamtzeitraum als gültig unterstellt wurde).

Quelle: Lampert, H. (1995), a.a.O. S. 20.

Es wurde davon ausgegangen, daß die Mutter ab der Geburt des ersten Kindes die Erwerbstätigkeit für insgesamt acht Jahre unterbrochen hat. Als Erwerbsausfall wurde das jeweilige Durchschnittseinkommen eines Angestellten und eines Arbeiters zugrunde gelegt. Desweiteren wurden die Entlastungswirkungen durch Transferzahlungen berücksichtigt. Für den Zeitraum 1983-1992 wurden die im Jahr 1992 geltenden Werte für das Kindergeld und die Kinderfreibeträge verrechnet. Für den restlichen Zeitraum wurden die entsprechenden Werte für das Jahr 1993 angenommen. (Diese Vorgehensweise führt zu einer Überzeichnung des Transferausgleichs). Das Arbeitseinkommen, der Versorgungsaufwand für die Kinder sowie die familienpolitischen Leistungen wurden ab 1990 als konstant unterstellt womit die Gesamtaufwendungen unterschätzt wurden. In der Modellrechnung wurden der monetäre Aufwand und der Betreuungsaufwand für Kinder sowie der Nettoeinkommensverlust während der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit ermittelt. Weiterhin wurde der Anteil der staatlichen Leistungen im Rahmen des Familienlastenausgleichs am Aufwand für die Kinder

berücksichtigt. Nicht beachtet wurden berufliche Qualifikationsverluste, die sich durch die langjährige Unterbrechung der Erwerbstätigkeit ergeben.¹¹⁶

Die monetären Aufwendungen wurden vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg für das Jahr 1983 ermittelt und entsprechend der Preisentwicklung bis 1990 hochgerechnet. Hierunter fallen z.B. Ausgaben für Ernährung oder Bekleidung. Der Betreuungsaufwand spiegelt den tagesdurchschnittlichen zeitlichen Aufwand wider, wobei er mit zwei unterschiedlichen Bruttostundenverdiensten bewertet wurde.¹¹⁷

Im Ergebnis stellte sich heraus, daß der Betreuungsaufwand bei der ersten Variante 790.000 DM und bei der zweiten Variante 892.000 DM beträgt. Für ein Kind ist jeweils der halbe Wert anzunehmen. Im Angestelltenhaushalt kommt es während des Zeitraums zu einem Nettoeinkommensentgang von 84.000 DM, bei einem Arbeiterhaushalt von 62.000 DM. Als Transferleistungen wurden Kindergeld, Steuerfreibeträge für Kinder, Erziehungsgeld, der Wert der Kindererziehungsjahre und der beitragsfreien Krankenversicherung für die nicht erwerbstätigen Familienmitglieder berücksichtigt. Es ergab sich ein Entlastungsbetrag für den Angestelltenhaushalt von 197.500 DM und für den Arbeiterhaushalt von 202.000 DM. Zieht man von der niedrigeren Variante der Bewertung des Betreuungsaufwandes die staatlichen Transfers ab, so ergibt sich für den Angestelltenhaushalt ein Nettoversorgungs- und Betreuungsaufwand von 660.000 DM und für den Arbeiterhaushalt von 651.000 DM.¹¹⁸

2.3.3.2.2 Die Entwicklung der Wohlstandspositionen von Familien

Bei der Beschreibung der Entwicklung der Einkommenslage von Familien gilt als Untersuchungseinheit jeder Haushalt, in dem mindestens ein Kind unter 18 Jahren mit einem Erwachsenen zusammenlebt. Inwieweit diese Haushalte die den Familien zugeschriebenen Funktionen erfüllen, bleibt aber offen. Die Interpretation statistischer Ergebnisse hinsichtlich der Wohlstandspositionen von Familien ist auch abhängig von normativen Vorstellungen über die Ziele und das angemessene Ausmaß des staatlichen Familienlastenausgleichs.¹¹⁹ Wie bereits angeführt, hat die Geburt und die Erziehung von Kindern eine gesellschaftliche Bedeutung, jedoch ist anzunehmen, daß das individuelle Elterninteresse dominiert. Daraus läßt sich folgern, daß nur eine teilweise Übernahme der Kinderkosten durch Transferzahlungen zu Lasten kinderloser Erwachsener gerecht sei. Analog zum progressiven Lohnsteuersatz kann die Entlastung von Erziehungskosten mit zunehmendem Einkommen abnehmen. Die Unterschiede in den Wohlstandspositionen verschiedener Haushaltstypen in den alten Bundesländern spiegelt folgende Tabelle wider.¹²⁰

Tabelle 2.3.3.2.2.a: Die relative Wohlstandsposition von Personen in Haushalten unterschiedlicher Größe nach sozialer Stellung bzw. überwiegendem Einkommen der Bezugsperson (alte Bundesländer im Jahr 1992 in %)

Haushaltsgröße	Alle	Landwirte	andere Selbstständige	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Arbeitslose	Rentner	Pensionäre	Sozialhilfeempfänger
Alle	100,0	63,4	222,7	112,3	108,7	78,0	55,7	88,4	122,0	47,9
1 Person	101,6	111,8	135,6	118,7	109,0	110,8	97,1	102,8	103,2	100,6
2 Personen	112,0	115,3	126,9	125,4	120,2	123,2	111,0	98,5	100,8	104,8
3 Personen	100,7	104,6	89,1	100,5	98,0	102,1	109,2	104,0	95,0	107,5
4 Personen	91,3	102,7	86,6	86,5	83,1	90,0	93,5	95,1	89,9	101,3
5 und mehr Personen	76,7	93,4	78,6	76,1	76,5	76,8	83,1	80,5	75,3	87,9

Quelle: Statistisches Bundesamt (1993). In: Hauser, R. (1995), a.a.O., S. 137.¹²¹

In der ersten Zeile wird die durchschnittliche Wohlstandsposition von Personen in einzelnen sozialen Gruppen in Relation zur durchschnittlichen Wohlstandsposition aller Personen in den alten Bundesländern aufgezeigt. In den Spalten wird jeweils für die einzelnen sozialen Gruppen die Wohlstandsposition für Personen unterschiedlicher Haushaltsgrößen in Relation zur durchschnittlichen Wohlstandsposition aller Personen in der jeweiligen sozialen Gruppe angegeben. Die Einteilung der Haushaltsgruppen orientierte sich ausschließlich an der Mitgliederzahl. Dadurch wurden z.B. Alleinerziehende mit einem Kind der gleichen Gruppe wie Ehepaare ohne Kinder zugeordnet. Für größere Haushalte werden jedoch immerhin Trends ersichtlich.¹²²

Die Tabelle verdeutlicht, daß die Unterschiede zwischen einzelnen sozialen Gruppen ein erhebliches Ausmaß hatten. Die Gruppe *andere Selbstständige* lag über dem doppelten Wohlstandsniveau des Durchschnitts, wohingegen die Gruppe der *Sozialhilfeempfänger* ein Wohlstandsniveau unter der Hälfte des Durchschnitts aufwies.¹²³ Ein Vergleich der Wohlstandspositionen aller Personen hinsichtlich der Haushaltsgröße zeigt, daß Haushalte mit zunehmender Personenzahl eine abnehmende Wohlstandsposition aufwiesen. Eine besondere Diskrepanz bestand zwischen Zwei-Personen-Haushalten und Haushalten mit fünf und mehr Personen bei sozialen Gruppen, in denen das Erwerbseinkommen vorherrscht, wie bei Selbständigen, Beamten, Angestellten und Arbeitern. In sozialen Gruppen, in denen das Transfereinkommen dominierte, wie bei Arbeitslosen, Rentnern, Pensionären und Sozialhilfeempfängern, fielen die Unterschiede geringer aus. Mit Ausnahme der Pensionäre handelte es sich hierbei um Gruppen, die eine unterdurchschnittliche Wohlstandsposition aufwiesen.¹²⁴

Die Ergebnisse zeigen, daß nur ein beschränkter Familienlastenausgleich bestand. Bei sozialen Gruppen, die eine unterdurchschnittliche Wohlstandsposition aufwiesen, bestand eine stärkere Nivellierung der Wohlstandsposition zwischen einzelnen Haushaltsgrößen als bei erwerbstätigen Gruppen mit überdurchschnittlicher Wohlstandsposition. Ausnahmen stellten in der erwerbstätigen Gruppe Arbeiter und Landwirte dar, bei den Transferempfängern waren es Pensionäre.¹²⁵

Seit 1972 haben sich die relativen Wohlstandspositionen zwischen einzelnen sozialen Gruppen und zwischen Haushalten unterschiedlicher Größe verschoben. Hierfür sind veränderte Bevölkerungs- und Haushaltsstrukturen, konjunkturelle Schwankungen mit zunehmender Arbeitslosigkeit, unterschiedliche Lohn- und Gewinnquoten, Änderungen des Erwerbsverhaltens und der Lohn- und Renditestruktur verantwortlich. Die Reformen des Steuersystems und des Systems der sozialen Sicherung stellten gewichtige Einflüsse dar. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der relativen Wohlstandspositionen zwischen 1972 und 1992.

Tabelle 2.3.3.2.2.b: Die Entwicklung der relativen Wohlstandspositionen von Personen in Selbständigen-, Arbeitnehmer- und Nichterwerbstätigenhaushalten unterschiedlicher Größe von 1972-1992 (alte Bundesländer in %).

Personen in sozialer Gruppe/Haushaltsgröße	1972	1975	1978	1981	1984	1987	1990	1992
1. Selbständige inkl.								
Landwirte								
<i>Alle</i>	185,3	153,3	168,3	131,6	166,7	193,5	219,7	193,9
1 Person	137,3	135,2	146,9	146,5	160,2	161,6	157,6	149,4
2 Personen	151,9	140,4	139,5	143,7	145,5	142,6	137,6	137,0
3 Personen	111,8	108,5	107,8	102,7	98,9	96,8	94,3	94,0
4 Personen	102,9	101,9	102,5	96,9	93,6	91,6	89,3	88,1
5 u.m. Personen	71,5	75,2	72,6	74,0	68,3	64,5	64,7	65,4
2. Arbeitnehmer								
<i>Alle</i>	90,0	94,9	93,4	97,9	95,8	95,1	93,2	95,1
1 Person	129,3	128,5	128,9	123,8	118,4	113,7	113,5	114,3
2 Personen	130,3	129,2	130,2	128,6	126,1	123,1	123,4	123,6
3 Personen	104,0	103,1	101,9	101,6	100,0	99,6	99,7	99,7
4 Personen	89,9	90,0	89,1	88,4	87,5	87,2	86,9	86,1
5 u.m. Personen	75,8	76,9	75,7	77,3	75,4	76,1	74,5	73,5

3. Nichterwerbstätige								
<i>Alle</i>	86,4	90,5	89,8	93,3	88,4	85,0	82,0	84,8
1 Person	104,2	106,5	106,0	105,6	106,3	103,8	102,1	101,9
2 Personen	101,0	101,7	102,0	102,8	103,2	103,3	104,1	104,6
3 Personen	102,1	100,0	98,7	98,3	96,4	98,0	98,8	100,0
4 Personen	91,6	86,3	85,4	82,7	82,2	84,1	85,0	84,3
5 u.m. Personen	72,6	70,9	72,7	71,1	69,7	73,2	70,1	68,8

Quelle: Statistisches Bundesamt (1993). In: Hauser, R. (1995), a.a.O., S. 140.¹²⁶

Angesichts des Ursachenbündels ist es nicht möglich, das Ausmaß einzelner Faktoren bei den Veränderungen darzustellen. Die Tabelle gibt die kombinierten Einflüsse wider. Der Einfluß der in dieser Periode wirksamen Regelungen des Familienlastenausgleichs läßt sich nicht explizit ausweisen. In der Zeile *Alle* sind die Entwicklungen der gruppenspezifischen Wohlstandspositionen in Relation zur durchschnittlichen Wohlstandsposition aller Personen aufgezeigt.¹²⁷

Bis Anfang der achtziger Jahre verschlechterte sich die relative Position der Selbständigen. Im weiteren Verlauf verbesserte sich die Position und hatte im Jahr 1992 das Ausgangsniveau überschritten. Für die Gruppe der Arbeitnehmer und Nichterwerbstätigen ist eine gegenläufige Entwicklung feststellbar. Bei den Arbeitnehmern stellte sich gegenüber der Ausgangslage eine Verbesserung ein, wohingegen das Niveau der Nichterwerbstätigen leicht abnahm.¹²⁸

Bei den Selbständigen ist der Abstand der Haushalte mit drei und mehr Personen vom Gruppenschnitt während des gesamten Zeitraums deutlich vergrößert. Dieser Trend hatte bei Arbeitnehmer-Haushalten ein geringeres Ausmaß. Hier sind nur geringe Verschiebungen in der relativen Position zwischen Zwei-Personen-Haushalten und größeren Haushalten festzustellen. Bei Nichterwerbstätigen-Haushalten sind wieder deutlichere Verschiebungen erkennbar. Bis auf die Gruppe der Zwei-Personen-Haushalte ist die relative Wohlstandsposition bei allen Gruppen gesunken.¹²⁹

Zusammenfassend ist festzustellen, daß sich in allen sozialen Gruppen die relative Position der Haushalte mit mehr als zwei Personen in dem Untersuchungszeitraum verschlechtert hat, wobei schon die Ausgangslage unterdurchschnittlich war. Von dieser Entwicklung waren insbesondere Familien mit Kindern betroffen.

Im folgenden wird die Entwicklung der Verteilungsunterschiede zwischen Ehepaaren ohne Kinder und Ehepaaren mit Kindern sowie Alleinerziehenden in den alten Bundesländern dargestellt. Als Bezugspunkt wird die durchschnittliche Wohlstandsposition der Gesamtbevölkerung gewählt. Abweichungen werden als ein Vielfaches dieses Bezugspunktes ausgedrückt, da es möglich ist, allgemeine Erhöhungen des Wohlstandsniveaus von Verteilungsänderungen zu unterscheiden.¹³⁰ Die folgende Tabelle zeigt den Anteil von Personen in (Ehe-) Paar-Haushalten ohne Kinder in den verschiedenen Wohlstandspositionen im Zeitraum 1973-1990.

Tabelle 2.3.3.2.2.c: Verteilung von Personen in (Ehe-) Paar-Haushalten ohne Kinder auf Klassen von Wohlstandspositionen von 1973 bis 1990 (alte Bundesländern in %).

Wohlstandspositionsklasse von dem unter 0,5-fachen der durchschnittlichen Wohlstandsposition bis zum über 1,5-fachen							
Jahr	< 0,5	0,5-0,75	0,75-1,0	1,0-1,25	1,25-1,5	> 1,5	Anteil der Personen in diesem Haushaltstyp an der Gesamtbevölkerung
1973	5,9	18,4	20,8	19,0	14,0	21,8	20,5
1978	5,6	19,0	22,9	19,7	12,8	20,1	22,0
1983 (a)	5,5	18,7	22,7	19,0	12,2	21,9	21,8
1983 (b)	4,8	16,0	23,9	18,4	13,5	23,5	21,7
1985	4,4	17,1	22,3	18,8	13,3	24,1	22,7
1987	3,5	20,6	20,7	19,4	12,8	23,0	22,8
1990	4,6	19,6	22,0	19,8	12,5	21,5	24,0

Quelle. In Anlehnung an Hauser, R. (1995), a.a.O. S. 142.¹³¹

Anmerkung: Für das Jahr 1987 in der Gruppe < 0,5 liegen unter 60 Fälle vor.

Die Ergebnisse in der Tabelle verdeutlichen, daß der Anteil dieser Haushaltsform an der Gesamtbevölkerung beständig zugenommen hat. Lebte 1973 etwa ein Fünftel aller Personen in diesem Haushaltstyp, war es 1990 knapp ein Viertel. In diesem Haushaltstyp wiesen weniger als die Hälfte der Personen eine unterdurchschnittliche Wohlstandsposition auf. Die Veränderungen in den einzelnen Klassen sind zu gering, als daß sich eine Entwicklung erkennen läßt. Etwa 5 % dieser Personengruppe befand sich in einer Wohlstandsposition unterhalb der Hälfte des Gesamtdurchschnitts.¹³²

Zum Vergleich wird in der folgenden Tabelle der Anteil von Personen in (Ehe-) Paar-Haushalten mit Kindern in verschiedenen Wohlstandspositionen im Zeitraum 1973-1990 dargestellt.

Tabelle 2.3.3.2.2.d: Verteilung von Personen in (Ehe-)Paar-Haushalten mit minder- und volljährigen Kindern auf Klassen von Wohlstandspositionen von 1973-1990 (alte Bundesländer in %).

Wohlstandspositionsklasse von dem unter 0,5-fachen der durchschnittlichen Wohlstandsposition bis zum über 1,5-fachen							
Jahr	< 0,5	0,5-0,75	0,75-1,0	1,0-1,25	1,25-1,5	> 1,5	Anteil der Personen in diesem Haushaltstyp an der Gesamtbevölkerung
1973	7,9	31,5	28,4	16,2	7,7	8,3	59,9
1978	7,6	31,9	28,7	16,2	7,6	7,5	57,3
1983 (a)	8,2	28,9	28,7	17,2	8,8	8,3	53,8
1983 (b)	7,1	29,3	28,2	19,8	8,1	7,5	52,0
1985	7,2	31,9	27,3	16,9	9,5	7,2	50,4
1987	7,2	27,9	30,2	18,8	9,0	6,9	50,9
1990	7,7	28,4	28,6	18,9	8,6	7,8	48,4

Quelle. In Anlehnung an Hauser, R. (1995), a.a.O. S. 144.¹³³

Die Ergebnisse in der Tabelle zeigen, daß die Verteilung bei den Personen, die in (Ehe-)Paar-Haushalten mit minder- und volljährigen Kindern lebten, sich deutlich von der bei kinderlosen Paaren unterschied. Etwa zwei Drittel dieses Haushaltstyps wiesen relativ konstant eine Wohlstandsposition unter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt auf. Betrachtet man die über- und unterdurchschnittlich situierten Randgruppen, so ist keine Veränderung der Verteilungssituation dieser Gruppen in den letzten beiden Dekaden zu erkennen. Die letzte Spalte zeigt, daß der Anteil dieses Haushaltstyps in der Gesamtbevölkerung in den letzten beiden Dekaden um 10 Prozentpunkte zurückgegangen ist.¹³⁴

Eine weitere Vergleichsmöglichkeit bietet die Situation der Alleinerziehenden-Haushalte. In der folgenden Tabelle wird der Anteil von Alleinerziehenden in verschiedenen Wohlstandspositionen im Zeitraum 1973-90 aufgezeigt.

Tabelle 2.3.3.2.2.e: Die Verteilung von Personen in Alleinerziehenden-Haushalten mit mindestens einem minder- oder volljährigem Kind auf Klassen von Wohlstandspositionen in den alten Bundesländern von 1973-1990 (alte Bundesländer in %).

Wohlstandspositionsklasse von dem unter 0,5-fachen der durchschnittlichen Wohlstandsposition bis zum über 1,5-fachen							
	< 0,5	0,5-	0,75-	1,0-	1,25-	> 1,5	Anteil der Personen in diesem

Jahr		0,75	1,0	1,25	1,5		Haushaltstyp an der Gesamtbevölkerung
1973	10,8	24,8	24,3	18,8	9,8		2,2
1978	19,2	27,5	25,4	13,7	7,1		3,2
1983 (a)	27,1	29,6	20,9	11,0	6,0		4,1
1983 (b)	20,4	31,4	22,6	12,4	6,7	6,4	5,3
1985	25,6	25,1	22,8	13,6	7,5	*	5,5
1987	20,3	26,8	28,3	12,1	7,9	*	5,5
1990	21,9	27,4	20,9	12,7	7,3	9,7	6,0

Quelle. In Anlehnung an Hauser, R. (1995), a.a.O. S. 145.¹³⁵

Anmerkung. Für die Wohlstandspositionsklasse über 1,25 ab 1983 (b) liegen weniger als 60 Fälle vor, sie weisen daher einen hohen Unsicherheitsspielraum auf. Ein * kennzeichnet Zellenbesetzungen mit weniger als 30 Fällen.

Im Jahr 1973 lagen etwa 60 % der Alleinerziehenden mit ihren minder- und volljährigen Kindern unter der durchschnittlichen Wohlstandsposition. Dieser Anteil stieg in der Folgezeit auf etwa drei Viertel. Der Anteil der Personengruppe dieses Typs, die eine Wohlstandsposition unter der Hälfte des Durchschnitts aufwies, betrug 1973 etwa ein Zehntel, wohingegen der Anteil 1990 über einem Fünftel lag. Der Anteil dieser Personengruppe ist in dem Untersuchungszeitraum von ca. 2- auf 6 % angestiegen, was bedeutet, daß eine wachsende Gruppe von dieser Entwicklung betroffen war.¹³⁶

Es ergibt sich eine deutliche Rangfolge zwischen den Personen in den drei Haushaltsgruppen. Die (Ehe-)Paar-Haushalte ohne Kinder waren deutlich überdurchschnittlich positioniert. Hier bestanden die geringsten Anteile unterhalb des Durchschnitts. Die Situation der (Ehe-)Paar-Haushalte mit Kindern wies eine schlechtere Position auf, jedoch lag sie vor der ungünstigen Lage der Mitglieder von Alleinerziehenden-Haushalten.¹³⁷

Die Ergebnisse bestätigen die Analyse der durchschnittlichen Wohlstandspositionen von Haushalten unterschiedlicher Größe. Haushalte mit vier und mit mehr als fünf Personen fielen im Durchschnitt zurück. Die Positionierung aller (Ehe-)Paar-Haushalte mit Kindern erscheint dagegen relativ stabil. Es ist anzunehmen, daß dies auf gegenläufigen Verschiebungen der Haushaltstrukturen beruht.¹³⁸

Es wird deutlich, daß Familien mit mehr als zwei Kindern überdurchschnittlich den unteren und mittleren Einkommensschichten angehörten. Bei Alleinerziehenden war die Lage besonders prekär, insbesondere wenn mehr als ein Kind zu betreuen war. Dies läßt auf einen unzureichenden Familienlastenausgleich schließen.

Willeke und Onken (1990) haben von 1954 bis 1986 eine Vielzahl von Familientypen untersucht und dabei Auswirkungen von Kindergeld und kinderbedingten Steuerentlastungen auf das Wohlstandsniveau der Familien fokussiert. Im Ergebnis stellte sich heraus, daß das Wohlstandsniveau¹³⁹ einer Familie mit einem Kind im Jahr 1986 zwischen 74- und 80 % des verfügbaren Pro-Kopf-Einkommens eines kinderlosen Ehepaares betrug. Für eine Familie mit zwei Kindern betrug der entsprechende Wert zwischen 60- und 71 %, bei einer Familie mit drei Kindern zwischen 53- und 68 % und bei einer Familie mit vier Kinder zwischen 48- und 67 %. Der Unterschied des Wohlstandsniveaus zwischen den meisten Familien mit Kindern und kinderlosen Ehepaaren war im Untersuchungszeitraum ungefähr konstant.¹⁴⁰

2.3.3.3 Modelle zum Familienlastenausgleich

Werden Familienleistungen nicht mehr aus eigenem Antrieb oder eigenen Ressourcen erbracht, wirft dies sozialpolitische Probleme auf. Kinder sind aufgrund positiver externer Effekte nicht ausschließlich Privatangelegenheit, sondern auch von öffentlicher Bedeutung. Für die moderne, arbeitsteilige und marktwirtschaftlich verfaßte Gesellschaft der Bundesrepublik sind Leistungen der Familie zur Realisierung eines umlagefinanzierten Alterssicherungssystems essentiell. Somit ist die Internalisierung der positiven externen Effekten von Familien mit Hilfe eines adäquaten Familienlastenausgleichs erforderlich. Dessen Ziel ist die gesellschaftlich optimale Allokation von Ressourcen, um soziale Gerechtigkeit bei der Internalisierung von externen Effekte zu gewährleisten und finanzielle Mehraufwendungen von Eltern mit Kindern gegenüber kinderlosen Paaren zu kompensieren. Welcher Anteil der familiären Gesamtaufwendungen von den Familien privat zu erbringen ist und welcher Anteil von der Gesellschaft für die positiven externen Effekte zu tragen ist, unterliegt einer politischen Entscheidung.¹⁴¹

Aufgrund allgemeiner Prinzipien der gegenwärtigen Gesellschaftsordnung bestehen bestimmte formale und materielle Anforderungen an einen Familienlastenausgleich.¹⁴² Für die Familienpolitik ist das Subsidiaritätsprinzip bei staatlichen Interventionen von materieller Bedeutung. Die Transparenz des Familienlastenausgleichs bezüglich seiner politischen Rahmenbedingungen muß gegeben sein, da die Individuen ansonsten nicht selbstverantwortlich handeln können. Für die „Berechenbarkeit“ langfristiger Entscheidungen müssen die Regelungen einigermaßen beständig sein.¹⁴³

2.3.3.3.1 Dualer Familienlastenausgleich

Im dualen Familienlastenausgleich existieren ein horizontaler und ein vertikaler Mechanismus. Beim horizontalen Leistungsausgleich wird die geringere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Eltern mit Kindern steuerlich berücksichtigt. Aus diesem Grund wird das Einkommen, das für das sozial-kulturelle Existenzminimum eines Kindes erforderlich ist, nicht besteuert.¹⁴⁴ Der vertikale Familienlastenausgleich beinhaltet Kompensationszahlungen in Form von Kindergeld, um allen Kindern die gleichen Entwicklungschancen zu garantieren.¹⁴⁵ Der Ausgleich familiärer Aufwendungen für die nachwachsende Generation erfolgt durch¹⁴⁶:

- Normative Regelungen wie z.B. Mutterschutz oder Erziehungsurlaub;
- adäquate Besteuerung wie z.B. Kinder- oder Ausbildungsfreibetrag;
- Transferzahlungen wie z.B. Kindergeld, Wohngeld oder Sozialhilfe;
- ein umfangreiches Angebot an öffentlichen Dienstleistungen wie z.B. Krippen oder Kindergartenplätze.

Den Schwerpunkt des dualen Familienlastenausgleichs bildet der monetäre Ausgleich von Unterhaltsaufwendungen bei der Besteuerung und über das Kindergeld.¹⁴⁷ Die folgende Abbildung stellt die wichtigsten Elemente des Familienlastenausgleichs gemäß dem Rechtsstand 1995 wider.¹⁴⁸

Tabelle 2.3.3.3.1: Elemente des Familienlastenausgleichs 1995 (Angaben monatlich).

1. Kindergeld	
● 1. Kind (generell)	70,- DM
● 2. Kind (einkommensabhängig)	130,- bis 70,- DM
● 3. Kind (einkommensabhängig)	220,- bis 70,- DM
● 4. und weitere Kinder (einkommensabhängig)	240,- bis 70,- DM
2. Erziehungsgeld	
für jedes Kind während der ersten 24 Lebensmonate, wobei ein Elternteil in dieser Zeit nicht voll erwerbstätig sein darf; seit 1994 ab dem ersten Monat einkommensabhängig.	600,- DM
3. Anrechnung von drei Erziehungsjahren bei der GRV	
für jedes Kind (fiktive Betragszahlung, Stand 1993), falls ein Elternteil während der Erziehungszeit nicht rentenversicherungspflichtig erwerbstätig ist (inkl. Arbeitgeberanteil).	543,- DM
4. Entlastung durch Kinderfreibetrag bei der Einkommensteuer und Kindergeldzuschlag für jedes Kind	
	75,- bis 181,- DM

Quelle: Kleinhenz, G. (1995), a.a.O., S. 79.

Das Bundesverfassungsgericht hat zum dualen Familienlastenausgleich festgestellt, daß die Höhe der einkommensteuerlichen Berücksichtigung von Unterhaltsaufwendungen nicht dem sozio-kulturellen Existenzminimum entspricht, das der Staat den Bedürftigen im Rahmen der Sozialhilfe gewährt. Gemessen an den Verfassungsgeboten der Gleichbehandlung sowie des Schutzes von Ehe und Familie habe der Staat mit dieser Regelung gegen den Grundsatz der horizontalen Gerechtigkeit bzw. der gleichen Belastung von gleich Leistungsfähigen verstoßen.¹⁴⁹

Der duale Familienlastenausgleich in seiner jetzigen Form wird hinsichtlich der Verteilungsgerechtigkeit als ungerecht angesehen. Grundsätzlich wird ein gleicher Bedarf für Kinder unterstellt, jedoch wird nicht für jedes Kind die gleiche Vergünstigung gewährt.¹⁵⁰ Die Minderung des steuerpflichtigen Einkommens durch Kinderfreibeträge führt aufgrund des progressiven Steuertarifs zu einem inversen Verteilungseffekt, da mit steigendem Einkommen die Entlastung zunimmt.¹⁵¹ Zahlen Eltern keine Steuern, entfällt dieser Vorteil. Für diese Personengruppe besteht die Möglichkeit, Kindergeldzuschlag in Höhe von 65 DM zu beantragen. Ein weiterer Nachteil besteht darin, daß die Höhe des Kindergeldes und der Einkommensgrenzen nicht an die allgemeine Preis- oder Einkommensentwicklung gekoppelt ist. Dadurch besteht die Gefahr, daß der Realwert der Leistungen ständig sinkt und diskontinuierliche Anpassungen erfolgen. Schließlich ist das System sehr verwaltungsaufwendig, da mehrere Behörden beteiligt sind.¹⁵²

2.3.3.3.2 Familien-Lasten- und Familien-Leistungsausgleich

Beim Konzept des Familien-Lasten- und Familien-Leistungsausgleichs (FLLA) werden für die Berücksichtigung von Kinderlasten folgende Zielsetzungen formuliert: Eine gerechte Besteuerung von Familien, eine Kompensation für die gesellschaftlich relevante Leistung sowie die Gewährleistung der Bedarfsgerechtigkeit.¹⁵³

Im Unterschied zum dualen FLA orientiert sich der FLLA an drei Elementen. Erstens sollen gesetzlich verbindliche Unterhaltsleistungen für Kinder in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums als Minderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit anerkannt werden. Zweitens soll versucht werden, durch Erziehungsgeld, und Anrechnung von Erziehungszeiten und -urlaub in der Rentenversicherung den positiven externen Effekten gerecht zu werden. Drittens soll die Bedarfsgerechtigkeit zwischen Familien und Kinderlosen auch oberhalb des Existenzminimums berücksichtigt werden. Hierfür soll die auf das sozio-kulturelle Existenzminimum bezogene Sozialhilfe durch eine Kinderhilfe ersetzt werden.¹⁵⁴

Aufgrund der stärkeren Berücksichtigung des Erziehungsaufwandes in der GRV könnte die Wahlfreiheit der Eltern zwischen Erziehung und Erwerbstätigkeit verbessert und der Stellenwert von Familienarbeit gesellschaftlich angehoben werden. Der Familienlastenausgleich zielt eine bedarfsbezogene Einkommensumverteilung an, die an der Anzahl der Kinder orientiert ist. Bedarfsgerechtigkeit kann sich dabei auf ein sozio-kulturelles Existenzminimum oder auf die Gleichheit verschiedener höherer Standards „des Bedarfs“ beziehen. Bei letzterem ist der Einwand möglich, daß durch eine Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen negative Anreize auf den Ressourceneinsatz ausgelöst würden, was zu einer verminderten Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft führen könne. Aus diesem Grund sei eine bedarfsgerechte Einkommensumverteilung für Familien oberhalb des sozio-kulturellen Existenzminimums bedenklich.¹⁵⁵

2.3.3.3.3 Die Reform des Familienlastenausgleichs nach dem Jahressteuergesetz 1996

Das Jahressteuergesetz 1996 stellte einen Kompromiß der unterschiedlichen Auffassungen über die Ausgestaltung des Familienlastenausgleichs dar. Im wesentlichen blieb das Prinzip des dualen Systems bestehen.

Die Bundesregierung zielte auf einen Ausbau des dualen Familienlastenausgleichs ab. Der Kinderfreibetrag sollte auf die Höhe des Existenzminimums (7.200 DM) angehoben werden. Damit sollte das Kindergeld den familiären Problemkonstellationen gerecht werden. Durch die Anhebung der Freibeträge sollten Besserverdienende stärker begünstigt werden. Diese Regelung sollte zu einem Freibetrag von 7.200 DM führen. Mit einem (Grenz-) Steuersatz von 40 % sollte eine steuerliche Entlastung von 240 DM im Monat bewirkt werden. Bei einem Steuersatz von 53 % (19 %) wäre die monatliche Entlastung auf 318 DM (114 DM) gestiegen (gesunken).¹⁵⁶

Von der SPD wurde alternativ zum Nebeneinander verschiedener Begünstigungen wie Kindergeld und Kinderfreibeträge ein einheitliches Kindergeld in Höhe von 250 DM im Monat je Kind vorgeschlagen. Damit sollten alle Familien und Kinder gleichgestellt werden und eine höhere Entlastung von den Kinderkosten erreicht werden. Damit werde der Beschluß des Bundesverfassungsgerichtes zur Steuerfreiheit des Kindesexistenzminimums berücksichtigt.¹⁵⁷ Familien im unteren Einkommensbereich mit mehreren Kindern sollten Anrecht auf ein Zusatzkindergeld haben. Das Kindergeld würde vom Finanzamt verwaltet. Der Betrag sollte automatisch mit der Steuerschuld verrechnet werden. Wenn keine Steuerlast besteht, würde der Kinderbetrag vom Finanzamt überwiesen. Das Konzept zielt

darauf ab, den Familienlastenausgleich zu vereinfachen und transparenter zu gestalten. Ein Nachteil des Modells ist, daß keine Dynamisierung des Kindergeldes vorgesehen ist.¹⁵⁸

Als Kompromiß zwischen den verschiedenen Vorstellungen ergaben sich folgende Änderungen.¹⁵⁹

- Das monatliche Kindergeld beträgt ab 1997 jeweils 220 DM für das erste und zweite Kind, 300 DM für das dritte Kind und jeweils 350 DM für das vierte und die weiteren Kinder;¹⁶⁰
- der Kinderfreibetrag beträgt ab 1997 6.912 DM;
- der Kindergeldzuschlag sowie die einkommensabhängige Minderung des Kindergeldes entfallen;
- die Altersgrenze für das Kindergeld beträgt 18 Jahre;
- zwischen Kinderfreibetrag und Kindergeld besteht eine Wahlmöglichkeit der Eltern;
- die Zahlung des Kindergeldes erfolgt als Steuervergütung durch die Finanzämter. Bei nichtsteuerpflichtigen Eltern wird das Kindergeld durch das Finanzamt ausgezahlt.

Der Schwerpunkt des dualen Systems hat sich in Richtung eines einheitlichen Kindergeldes verschoben, womit der Kinderfreibetrag an Bedeutung verloren hat. Positiv ist, daß Steuer- und Transfersystem integriert wurden, womit ein geringerer Verwaltungsaufwand besteht. Die Verbesserungen im Leistungsniveau betreffen insbesondere Familien mit einem Kind, bei denen der Leistungsanstieg 85 DM beträgt. Bei Mehrkinderfamilien beträgt der Leistungsanstieg durchschnittlich nur 42 DM je Kind, obwohl in dieser Familiengruppe die größeren finanziellen Probleme bestehen. Das Kindergeld deckt folglich nur einen Teil des Kinderexistenzminimums ab, womit Mehrkinderfamilien mit niedrigem Einkommensniveau weiterhin durch Armut gefährdet sind.¹⁶¹

2.3.4 Systeme zur sozialen Absicherung

2.3.4.1 Sozialhilfe

In dem Antwortentwurf der Bundesregierung zur Anfrage: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“ wurde die Anzahl der Sozialhilfebezieher nicht als Armutsindikator interpretiert. Nach Ansicht der Bundesregierung waren Sozialhilfebezieher nicht von Armut betroffen. Folglich sei die steigende Anzahl der Sozialhilfeempfänger kein Hinweis auf wachsende Armut in der Gesellschaft. Die Bundesregierung führte in diesem Zusammenhang an, daß durch eine Anhebung der Regelsätze die Anzahl der Leistungsberechtigten erweitert werden

könne. Dies sei jedoch nicht als Anzeichen für eine zunehmende Verbreitung von Armut zu werten, sondern als eine Anhebung des materiellen Niveaus bei Sozialhilfebeziehern.¹⁶²

Die Gleichstellung von Sozialhilfeberechtigung und Armut ist sicherlich problematisch. Die Schlußfolgerung, daß, aufgrund des bestehenden Rechtsanspruchs auf Sozialhilfe, Armut in unserer Gesellschaft nicht existiere, ist aber eine normative Entscheidung. Die Sozialhilfegrenze kann jedenfalls als ein Kriterium zur Erfassung und Beschreibung sozialer Benachteiligung verstanden werden.

2.3.4.1.1 Grundlagen der Sozialhilfe

Innerhalb des Systems sozialer Sicherung stellt Sozialhilfe das Hauptinstrument der staatlichen Armutsbekämpfung dar. Sie soll vorhandene Lücken auf einem Mindestsicherungsniveau schließen und zu niedrige Leistungen in den sogenannten „gehobenen“ bzw. vorgelagerten Teilsystemen wie z.B. der Arbeitslosenhilfe aufstocken.¹⁶³

Die Sozialhilfe stellt das unterste Sicherheitsnetz dar, das so feinmaschig sein sollte, daß jeder eine Grundsicherung erhält. Zum Zeitpunkt der Konzeption der Sozialhilfe war diese Hilfestellung insbesondere für Personen mit atypischen Lebensläufen sowie für Randgruppen der Gesellschaft gedacht.¹⁶⁴

Das gesetzliche Verständnis der Sozialhilfe spiegelt sich im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vom 30.06.61 wider, das am 01.06.62 in Kraft trat. Vor Inkrafttreten des BSHG basierte die öffentliche soziale Fürsorge noch auf der Reichsfürsorgepflichtverordnung vom 13.02.24, sowie den Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 04.12.24. Der Ansatzpunkt der Sozialhilfe ist die Menschenwürde. Ihre Ausgestaltung ist ein Maßstab für das Vorhandensein von Armut: „Aufgabe der Sozialhilfe ist es, dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Hilfe soll ihn soweit wie möglich befähigen, unabhängig von ihr zu leben; hierbei muß er nach seinen Kräften mitwirken“¹⁶⁵. Diese Formulierung läßt erkennen, daß die Sozialhilfe nicht allein darauf ausgerichtet ist, die physische Existenz zu erhalten, sondern darüber hinaus auch sozio-kulturelle Bedürfnisse zu berücksichtigen.

Das BSHG basiert auf verschiedenen Grundsätzen, wie z.B. dem Subsidiaritätsprinzip, was bedeutet, daß die Leistungen nachrangig gewährt werden.¹⁶⁶ Andere Leistungsansprüche, Private Unterhaltsansprüche sowie die Verpflichtung, den Lebensunterhalt durch Einsatz der eigenen Arbeitskraft zu bestreiten, haben demnach Vorrang.¹⁶⁷ Es sind nur Personen anspruchsberechtigt, die nicht selber für ihre Existenz sorgen können, keine

unterhaltspflichtigen Angehörigen haben und keine ausreichenden Leistungen von anderen Sozialleistungsträgern erhalten.¹⁶⁸ Das BSHG stellt einen Rechtsanspruch auf eine Sicherung eines sozio-kulturellen Existenzminimums dar, ohne Rücksicht auf eigenes Verschulden und weitgehend ohne Rückzahlungsverpflichtung.¹⁶⁹ Die Gewährung der Sozialhilfe setzt keinen Antrag des Bedürftigen voraus, sondern nur die Kenntnis seitens des Sozialhilfeträgers. Die Höhe richtet sich im wesentlichen nach der Person, den Familienverhältnissen sowie den regionalen Verhältnissen.¹⁷⁰

Da mit dem Bezug von Sozialhilfe die Möglichkeit einer individuellen Existenzsicherung besteht, die der gesellschaftlichen Norm „Einkommen für Arbeitseinsatz“ zuwider läuft, wird stets der Verdacht laut, daß Empfänger von Sozialleistungen vorsätzlich den Lebensunterhalt auf Kosten anderer bestreiten. Dieser Verdacht, der historisch keine neue Erscheinung darstellt, äußerte sich bereits in den „Blätter(n) der Armenwesen“ vom April 1866: „Die Armen müssen in ihren Wohnungen aufgesucht und kontrolliert werden“¹⁷¹. Der im Juni 1993 neu aufgenommene § 117 umschreibt dies dagegen zeitgemäß: „Die Träger der Sozialhilfe sind befugt, Personen, die Leistungen nach diesem Gesetz beziehen, auch regelmäßig im Wege des automatisierten Datenabgleichs daraufhin zu überprüfen ...“¹⁷². Solche Maßnahmen zielen darauf ab, jene ausfindig zu machen, die fälschlicherweise in den Genuß von Sozialleistungen gekommen sind.¹⁷³ Ein weiteres latentes ordnungspolitisches Konfliktpotential der Sozialhilfe besteht darin, daß Sozialhilfeleistungen nicht an eigene Vorleistungen gekoppelt sind, wie sie in den Leistungssystemen der Sozialversicherung in Form von Beiträgen vorgesehen sind.¹⁷⁴

Die gesamten Regelungen des BSHG folgen dem Prinzip, daß Sozialhilfe erst dann gewährt wird, wenn alle anderen Möglichkeiten der Selbst- und Fremdhilfe erschöpft sind. Die Sozialleistungen sind hierarchisch geordnet: Lohnersatzleistungen einschließlich der Differenzierung zwischen Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe und schließlich Sozialhilfe.¹⁷⁵ Mit zunehmender Distanz zum aktiven Erwerbsleben sinken die Geldleistungen mit dem Ziel, „Anreize“ für die Arbeitsaufnahme zu schaffen.¹⁷⁶ Im Gegensatz zu anderen öffentlichen Leistungen wie Arbeitslosengeld oder -hilfe lastet der Sozialhilfe der Makel eines Almosens an. Dies gilt besonders für Personen, die längerfristig arbeitslos sind und von Sozialhilfe leben. Arbeitslosenhilfe wird dagegen als Folge einer Arbeitsleistung angesehen bzw. als ein Rechtsanspruch, den sich niemand wahrzunehmen scheut.¹⁷⁷

Im BSHG werden drei Formen der Leistungsgewährung unterschieden: Persönliche Hilfe, Geld- und Sachleistung.¹⁷⁸ Bezüglich der Hilfeart werden die Bereiche HLU und HBL unterschieden. Für die Finanzierung der Sozialhilfe sind zunächst die Länder zuständig. Sie

bestimmen, inwieweit die Mittel von den Gemeinden aufzubringen sind. Es besteht die Gefahr, daß die jeweils verfügbaren Mittel nicht dem eigentlichen Bedarf entsprechen. Dies betrifft hauptsächlich die HLU, da hier der größte Ermessensspielraum besteht.¹⁷⁹

2.3.4.1.2 Hilfe zum Lebensunterhalt

Bei der HLU werden einmalige und laufende Leistungen unterschieden.¹⁸⁰ Einmalige Leistungen können unabhängig von laufenden Leistungen genehmigt werden und zielen darauf ab, bestimmte, nicht regelmäßig anfallende Bedarfe abzudecken.¹⁸¹ Mit laufenden Leistungen soll der allen Menschen eigentümliche Grundbedarf des täglichen Lebens, also Ernährung, Unterkunft oder Kleidung gewährleistet werden, um somit einer allgemeinen Hilfsbedürftigkeit zu begegnen. Die Regelsätze der HLU werden für jedes Familienmitglied nach altersspezifisch gestaffelten Personengewichten berechnet, wobei für die Festsetzung der Regelsatzhöhe die Bundesländer verantwortlich sind.¹⁸² Eine Ausnahme sind die Kosten für Unterkunft und Heizung, die in der tatsächlichen Höhe gewährleistet werden, wobei der „angemessene Umfang“ die Obergrenze bildet.¹⁸³ Insgesamt setzen sich die laufenden Leistungen im wesentlichen aus dem maßgeblichen Regelsatz, den Kosten für Unterkunft und Heizung und evtl. Mehrbedarfzuschlägen zusammen. Weiterhin werden Beiträge zur Krankenversicherung und Kosten einer angemessenen Altersversorgung berücksichtigt.¹⁸⁴

Bis 1990 definierte der Warenkorb der Sozialhilfe, dessen Zusammenstellung sich nach dem Bedarfsprinzip richtete, die Armutsgrenze.¹⁸⁵ Das Verteilungsprinzip hatte insofern Einfluß, als es die möglichen Auswirkungen des Bedarfsprinzips begrenzte, da laut BSHG zwischen der Höhe der Sozialhilfe und dem Niveau der untersten Erwerbseinkommen ein merklicher Abstand bestehen muß.¹⁸⁶ Dieses sogenannte „Abstandsgebot“ wurde 1981 im § 22 des BSHG aufgenommen. Diese Überlegung weist eine lange Tradition auf. Schon in der Armenordnung der Stadt Eisenach aus dem Jahre 1892 hieß es z.B.: „Die Hauptrichtschnur für die Herren Armenpfleger bei der Beurteilung über die Höhe der zu gewährenden Unterstützungen wird immer der Gedanke sein müssen, daß ein Almosenempfänger sich nicht besser stehen darf, als ein Arbeiter, der mit seinem Wochenverdienst sich und seine Familie ohne jede fremde Hilfe durchbringt ...“¹⁸⁷.

Seit dem 01.07.90 basiert die Bemessung auf dem Statistik-Regelsatz. Danach wird der Bedarf eines Sozialhilfeempfängers anhand der Verbrauchsgewohnheiten unterer Einkommensgruppen durch die Verwendung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes bemessen. Damit wird durch zirkuläres Vorgehen auf das tatsächliche Verbrauchsverhalten in unteren Einkommensgruppen abgestellt.¹⁸⁸ Der Ansatz

ist problematisch, da untere Lohngruppen in der Vergangenheit z.T. so wenig verdienten, daß sie ergänzende Sozialhilfe in Anspruch nehmen mußten. Daß das Statistikmodell nicht am Durchschnittseinkommen orientiert ist, wie es Hauser et al. vorgeschlagen haben, wird so begründet, daß dadurch zwischen Armut und Reichtum eine feste Beziehung eingeführt worden wäre.¹⁸⁹

Die Festlegung eines für den Regelsatz relevanten Aufwandes erfordert die Unterscheidung von Ein- und Mehrpersonenhaushalten. Aus diesem Grund wird jeweils eine Referenzgruppe festgelegt, deren untere Einkommensgrenze über der jeweiligen Sozialhilfeschwelle liegt.¹⁹⁰ Die Sozialhilfesätze waren ursprünglich nicht dynamisiert. Sie sollten anhand der Zahlen der neuesten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe jeweils zum 1. Juli neu berechnet werden.¹⁹¹ Diese Regelung wurde mit Verabschiedung des Föderalen Konsolidierungsprogramms vom 23.06.93 ab dem 01.07.93, zeitlich befristet, ausgesetzt. Alternativ dazu wurden die Regelsätze halbjährlich festgesetzt, wobei die Höhe der Anpassungen zwischen dem 01.07.93 und dem 30.06.96 gedeckelt wurden. Danach durfte der Eckregelsatz (für den Haushaltsvorstand) jährlich um bis zu 2 % angehoben werden. Die Erhöhung durfte jedoch nicht die voraussichtliche Entwicklung der durchschnittlichen Nettolohn- und -gehaltssumme für den entsprechenden Zeitraum in den alten Bundesländern übersteigen.¹⁹²

Da die Bundesregierung davon ausging, daß die unteren Lohneinkommen in den nächsten Jahren real absinken könnten, führten diese Konsolidierungsmaßnahmen zu einer entsprechenden Senkung des realen Sozialhilfeniveaus. Die Änderungen bedeuteten eine Reduzierung des sozialstaatlich garantierten Existenzminimums in der Größenordnung der bei den Regelsätzen nicht berücksichtigten Preisanpassung. Die reale Höhe der Regelsätze sank damit bis Juni 1996 um etwa 10 % unter das Niveau von 1993.¹⁹³ Hanesch (1994) stellte zu den Veränderungen fest, daß die „... beschlossene Aussetzung dieses Bemessungssystems und die willkürliche Festsetzung der Regelsätze (...) die Entwicklung des Niveaus der Hilfe zum Lebensunterhalt vollends zum Spielball politischer und fiskalischer Interessen (hat) werden lassen“¹⁹⁴.

Das Gesetz zur Umsetzung des föderalen Konsolidierungsprogramms modifizierte auch das Abstandsgebot. Bis Juni 1993 sah der § 22 Abs. 3 BSHG vor, daß bei der Festsetzung der Regelsätze die Unterhaltskosten die Höhe der durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelte unterer Lohngruppen (einschließlich Kinder- und Wohngeld) nicht überschreiten dürften. Von diesem Abstandsgebot waren größere Bedarfsgemeinschaften ausgenommen, da bei ihnen eine angemessene Bedarfsdeckung als vorrangig angesehen wurde. Im Rahmen des

Konsolidierungsprogramms wurde diese Ausnahmeregel im Juli 1993 aufgehoben, womit der Grundsatz der Bedarfsorientierung bei der HLU allgemein außer Kraft gesetzt wurde. Gelindert wurde diese Änderung mit dem zweitem Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms vom 21.12.93, welches das Abstandsgebot auf Haushaltsgemeinschaften mit bis zu fünf Personen beschränkt.¹⁹⁵

Die Einführung des Statistikmodells als Grundlage der Regelsatzbemessung war von Beginn an umstritten¹⁹⁶, zum einen deshalb, weil das Bedarfsprinzip nicht mehr berücksichtigt wird, und zum anderen, weil die konkrete Umsetzung sowohl mit erheblichen methodischen Mängeln als auch mit massiven politisch-administrativen Eingriffen belastet ist.¹⁹⁷ Festzustellen ist, daß die Einführung des neuen Bemessungsschemas eine prozentuale Erhöhung der Regelsätze bedeutet, gleichzeitig aber für bestimmte Personengruppen eine deutliche Kürzung darstellt.¹⁹⁸

Gemäß den §§ 18-20 BSHG sieht die HLU auch eine sogenannte „Hilfe zur Arbeit“ vor, der die Absicht zugrunde liegt, auf ein Beschäftigungsverhältnis des Sozialhilfeempfängers hinzuwirken.¹⁹⁹ Damit soll die materielle Situation des Beziehers von HLU verbessert und der subsidiäre Charakter der HLU betont werden.²⁰⁰ Gemäß dem § 18 BSHG muß der Hilfesuchende nach Kräften versuchen, von der Hilfe unabhängig zu werden. Zur Gewährleistung des Lebensunterhalts muß er seine Arbeitskraft unter zumutbaren Umständen einsetzen.²⁰¹ Weiterhin sieht das Gesetz ein Angebot geeigneter Tätigkeiten für sogenannte „arbeitsentwöhnte“ Hilfesuchende vor, um sie wieder an Arbeit zu gewöhnen, und für jene Hilfesuchenden, deren Arbeitsbereitschaft unsicher ist.²⁰² Abgesehen von begründeten Ausnahmen besteht bei einer Weigerung des Hilfesuchenden, eine zumutbare Arbeit auszuführen, kein Anspruch mehr auf HLU.²⁰³ Diese Regelung verdeutlicht, daß sich der Gesetzgeber nicht allein auf die durch das Abstandsgebot induzierten Anreize zur Erwerbsarbeit verlassen hat.

2.3.4.1.3 Hilfe in besonderen Lebenslagen

Die Sozialhilfe beinhaltet neben der Möglichkeit der Bereitstellung der erforderlichen Mittel für den Lebensunterhalt auch die HBL. Im Gegensatz zur HLU ist die HBL nicht auf eine allgemeine wirtschaftliche Bedürftigkeit, sondern auf spezielle Notlagen und Bedarfssituationen ausgerichtet.²⁰⁴ Diese Hilfe wird auch dann gewährt, wenn davon auszugehen ist, daß der Hilfesuchende zwar in der Lage ist, alleine oder durch die Hilfe Dritter²⁰⁵ seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, die Aufwendungen zur Bestreitung eines besonderen Bedarfs aber seine Kräfte übersteigen.²⁰⁶ Dies ist z.B. bei Krankheit,

Schwangerschaft, Pflege, Behinderung und Rehabilitation der Fall, wenn kein anderer Kostenträger zuständig ist.²⁰⁷ Die Sozialhilfe fungiert dabei als Ersatz für nicht erzielten Arbeitslohn und andere Einkünfte.²⁰⁸

Ein Anspruch auf HBL besteht, wenn die monatlichen Einkünfte des Hilfesuchenden und seines nicht getrennt lebenden Ehegatten bzw. seiner Eltern während der Dauer des Bedarfes nicht die gesetzlich geregelten Einkommensgrenzen übersteigen.²⁰⁹ Die Grenzen für die verschiedenen Hilfearten sind unterschiedlich hoch. Liegt das Einkommen unter der Grenze für eine bestimmte Hilfeleistung, so besteht ein uneingeschränkter Anspruch auf HBL. In folgenden Ausnahmefällen wird der Anspruch jedoch begrenzt²¹⁰:

- Soweit von einem anderen Sozialversicherungsträger Leistungen für einen besonderen Zweck gewährt werden, für den sonst ein Anspruch auf Sozialhilfe bestanden hätte;
- wenn zur Deckung des Bedarfs nur geringfügige Mittel erforderlich sind;
- wenn Personen voraussichtlich längere Zeit der Pflege in einer Anstalt, einem Heim oder einer gleichartigen Einrichtung bedürfen;
- soweit bei der Hilfe in einer Anstalt oder einer ähnlichen Einrichtung Aufwendungen für den häuslichen Lebensunterhalt eingespart werden.

Übersteigt das Einkommen die Einkommensgrenze, ist trotzdem ein Anspruch auf HBL möglich. Da die Aufbringung der Mittel nur im angemessenen Umfang zuzumuten ist, bestimmt sich die Hilfestellung vor allem nach Art des Bedarfs sowie der Dauer und der Höhe der erforderlichen Aufwendungen. Im gleichen Umfang wie bei der HLU ist auch bei der HBL das Vermögen einzusetzen.²¹¹

Die Anspruchsvoraussetzungen variieren mit den einzelnen Hilfearten. In der strengsten Form besteht ein uneingeschränkter Rechtsanspruch auf Leistungen, hier spricht man von einer sogenannten Ist- oder Muß-Leistung. Eine etwas abgeschwächte Form stellen die Soll-Leistungen dar, die i.d.R. gewährt werden. Im Fall einer Ablehnung muß die Verwaltung ihre Entscheidung begründen und nachweisen. Weiterhin existieren Kann-Leistungen, über deren Bewilligung der Sozialhilfeträger nach freiem, aber pflichtgemäßem Ermessen entscheidet. Form, Umfang sowie Anspruchsvoraussetzungen sind größtenteils gesetzlich geregelt. Gemäß § 27 BSHG beziehen sich HBL auf folgende Bedarfssituationen:

- Hilfe zum Aufbau oder zur Sicherung der Lebensgrundlage (§ 30 BSHG);
- vorbeugende Gesundheitshilfe (§ 36 BSHG);
- Krankenhilfe (§ 37 BSHG);

- Hilfe bei Schwangerschaft oder bei Sterilisation (§ 37 a BSHG);
- Hilfe zur Familienplanung (§ 37 b BSHG);
- Hilfe für werdende Mütter (§ 38 BSHG);
- Eingliederungshilfe für Behinderte (§§ 39 - 47 BSHG);
- Blindenhilfe (§ 67 BSHG);
- Hilfe zur Pflege (§§ 68 -69 BSHG);
- Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes (§ 70 BSHG);
- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§ 72 BSHG);
- Altenhilfe (§ 75 BSHG).

Zusätzlich zu den aufgeführten Hilfeleistungen kann gemäß § 27 Abs. 2 BSHG auch Hilfe in anderen besonderen Lebenslagen gewährt werden, vorausgesetzt, sie rechtfertigen den Einsatz öffentlicher Mittel. Mit diesem Zusatz besteht die Möglichkeit, flexibel auf soziale Probleme zu reagieren, die zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Sozialhilfegesetzes nicht vorhersehbar waren.

2.3.4.1.4 Kritik

Die gegenwärtige Ausgestaltung der HLU ist in verschiedenen Punkten kritisierbar. Ein Nachteil besteht darin, daß die HLU ihre Funktion als unterstes Auffangnetz nicht erfüllt, da eine Vielzahl von Personen trotz Anspruch auf HLU diese nicht beziehen. Dies ist auf Informationsmängel, Angst vor der Inanspruchnahme von regreßpflichtigen Eltern oder Kindern und/oder Stigmatisierung zurückzuführen. Zudem trägt die Sozialhilfe aufgrund des unvollständigen arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums und der mangelnden Abstimmung mit der Arbeitsverwaltung nicht effektiv zur Reintegration der arbeitsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt bei.²¹²

Durch die Soll- und Kann-Bestimmungen im BSHG besteht ein großer Ermessensspielraum der Sozialämter, was zu einer entwürdigenden Behandlung führen kann. Durch die Regreßmöglichkeit auf die nächsten Verwandten ohne jede Altersbegrenzung hat die Sozialhilfe den Charakter einer Sozialleistung „zweiter Klasse“. Die Übernahme von Mietschulden durch die Sozialhilfe ist unzureichend und führt oftmals zu Kündigungen mit anschließender Obdachlosigkeit, was letztlich zu höheren Sozialhilfekosten führt. Kritisiert wird auch, das durch die Sozialhilfe abgesicherte sozio-kulturelle Existenzminimum sei zu niedrig angesetzt. Diese Kritik zielt auf den Ausbau der Sozialhilfe ab.²¹³

Andererseits wird auch Kritik an der Sozialhilfe geäußert, nach der das Sozialhilfeniveau zu hoch sei. Weitverbreitet ist die Annahme, daß ein hoher Mißbrauch durch Nicht-Berechtigte existiere, z.B. durch die Nicht-Angabe von Einkommens- oder Vermögensbestandteilen. Aufgrund der vollständigen Anrechnung aller Einkünfte auf die zu gewährende Sozialhilfe werde der Anreiz, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, reduziert. Die Aufteilung der Zuständigkeiten für die Gestaltung der gesetzlichen Regelungen (Bund) und für die Übernahme der Kosten (Kommunen, z.T. Länder) sei unausgeglichen. Nach dieser Einschätzung ist eine restriktive Umgestaltung der Sozialhilfe erforderlich.²¹⁴

2.3.4.2 Soziale Grundsicherung

2.3.4.2.1 Grundlagen der Gestaltung

Bei den Konzepten für Mindestsicherungssysteme lassen sich verschiedene Elemente differenzieren, die zunächst vorgestellt werden. Die Entscheidung über die Höhe des zu garantierenden Mindesteinkommens erfordert die Orientierung am verteilungspolitischen Ziel der Armutsvermeidung. Demnach soll jeder Bürger über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten. Aufgrund der zeitlich und örtlich unterschiedlichen Bedingungen ist die Höhe nicht allgemein festzulegen. Die Bestimmung eines sozio-kulturellen Existenzminimums orientiert sich am Bedarf der Hilfeberechtigten.²¹⁵ Ein anderer Ansatz stellt die Anreizkompatibilität zur Einkommenserzielung durch Arbeit in den Mittelpunkt.²¹⁶

Hinsichtlich des zu sichernden Bedarfs sind das Familien-, das Haushalts- und das Individualprinzip zu unterscheiden. Bei der Ermittlung des sozio-kulturellen Existenzminimums einer Haushaltsgemeinschaft werden die Vorteile, die durch das Wirtschaften im Haushaltsverbund entstehen, berücksichtigt. Dem Familienprinzip liegt die rechtlich abgegrenzte Familie zugrunde, was eine einfache Überprüfbarkeit ermöglicht. Nach dem Individualprinzip wird unabhängig von der Familien- oder Haushaltssituation für jede Person einzeln der Bedarf festgelegt. Dies hat administrative Vorteile, jedoch können etwaige Haushaltsvorteile nicht berücksichtigt werden.²¹⁷

Bei einer pauschalisierten Leistungsausgestaltung werden ein durchschnittlicher Bedarf und eventuell einfach zu standardisierende Sonderbedarfe, wie Alter oder Wohnort berücksichtigt. Mit einem individualisierten Versorgungssystem kann das Ziel der Armutsvermeidung

einfacher umgesetzt werden, da ein individuelles sozio-kulturelles Existenzminimum ermittelt wird.²¹⁸

Das Universalitätsprinzip sieht für alle Personen, Haushalte oder Familien einen Transfer in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums vor. Damit bestünden eine unproblematische und transparente Form der Leistungsgewährung sowie geringe Manipulationsmöglichkeiten. Zudem wäre die Armutsvermeidung für alle Bürger möglich. Nach dieser Regelung würden auch vermögens- und einkommensstarke Personen eine Transferzahlung erhalten, was einen hohen Aufwand an finanziellen Ressourcen erfordert. Alternativ wäre es möglich, den Bezug staatlicher Transferzahlungen von Bedingungen wie Arbeitsfähigkeit, Einkommen, Vermögen oder familiären Unterhaltsansprüchen negativ abhängig zu machen. Hierdurch würde das für die Transferzahlungen notwendige Finanzvolumen reduziert.²¹⁹

Die Organisation einer Sozialen Grundsicherung wäre als neues eigenständiges System möglich, das mit anderen öffentlichen Systemen, wie Sozialhilfe, Sozialversicherung, Arbeits- und Finanzverwaltung zusammenarbeitet. Alternativ bestünde die Möglichkeit, Regelungen zur Sozialen Grundsicherung in bereits bestehende staatliche Transfersysteme zu integrieren. Damit könnten bereits vorhandene öffentliche Verwaltungsstrukturen genutzt werden. Da nicht alle Bevölkerungsgruppen in Sozialversicherungen integriert sind, müssten diese entsprechend erweitert werden, da andernfalls das Ziel der allgemeinen Armutsvermeidung nicht realisierbar wäre.²²⁰

Für die Finanzierung der Transferzahlungen könnten eigene Einnahmen eines neugeschaffenen Systems verwendet werden, was jedoch eine Verfassungsänderung erfordern würde. Die Verwendung von Mitteln der Sozialversicherungen wäre problematisch, da das Äquivalenzprinzip verletzt würde. Die einfachste Regelung wäre es den Finanzaufwand durch die Haushalte der Gebietskörperschaften, insbesondere durch den Bundeshaushalt abzudecken, die vorwiegend auf Steuereinnahmen beruhen.²²¹

2.3.4.2.2 Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Ziel des Konzepts einer bedarfsorientierten Mindestsicherung ist es, die häufigsten Risiken, wie z.B. Arbeitslosigkeit oder Alter, aus der Sozialhilfe herauszunehmen und den entsprechenden sozialen Sicherungssystemen zu übertragen. Somit könnte die Inanspruchnahme von HLU reduziert werden.²²² Je nach Bedürftigkeitsursache würde die bedarfsorientierte Grundsicherung als Renten- oder Lohnersatzleistung vom zuständigen Versicherungsträger überwiesen. Die Grundsicherung bestünde aus²²³:

- Grundsicherungsbetrag I (Grundbetrag + Bedarfspauschale, z.B. für Kleidung);
- Wohnkosten (inkl. Heizung);
- Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung.

Einen 20 %-igen Mehrbedarfzuschlag (Grundsicherungsbetrag II) sollen nach diesem Konzept folgende Personen erhalten:

- Ältere über 60 Jahre;
- Erwerbsunfähige;
- Nichterwerbstätige aufgrund von Kindererziehung;
- Nichterwerbstätige aufgrund von unentgeltlicher Pflege Dritter;
- geringfügig Erwerbstätige;
- Personen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Die Höhe des Grundsicherungsbetrags I soll dem Leistungsniveau der bisherigen Regelsätze des BSHG entsprechen. Die Bedarfspauschale soll sich dem Paritätischen Wohlfahrtsverband zufolge auf 15 % des Grundsicherungsbetrages II belaufen. Bestehende Mehrbedarfzuschläge des BSHG würden weiterhin bestehen bleiben. Die Anhebung des Leistungsniveaus würde auf der Berechnungsbasis von 1990 für die öffentlichen Haushalte einen jährlichen Mehraufwand von 16,7 Mrd. DM bedeuten.²²⁴

Die Festlegung der Bedarfssätze soll sich an der Entwicklung der GRV orientieren. Durch stärkere Pauschalisierungen und eingeschränkte Regreßmöglichkeiten soll verdeckte Armut reduziert werden. Arbeitsfähige Bezieher würden in die Betreuung durch die Arbeitsverwaltung integriert werden, womit alle Hilfen der Arbeitsmarktpolitik genutzt werden könnten. Für gering qualifizierte Personen soll es weiterhin vorteilhaft sein, eine Vollzeitbeschäftigung auszuüben. Um den Anreiz zu erhalten, würde der Anrechnungssatz für Arbeitseinkommen auf 80 % gesenkt werden.²²⁵

Ein wesentlicher Teil der Finanzierung der bedarfsorientierten Mindestsicherung könnte durch Einsparungen bei Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe bestritten werden. Die zusätzlichen Aufwendungen wären vom Bund zu tragen. Der zusätzliche Verwaltungsaufwand bei den Sozialämtern könnte durch den reduzierten Verwaltungsaufwand der anderen Institutionen kompensiert werden. Es besteht die Annahme, daß mit dieser Regelung die administrative Effizienz verbessert würde. Die Empfänger könnten besser betreut werden, da sie nur noch mit einer Administration interagieren. Ein Nachteil bestünde darin, daß Personen, die weder

der Arbeitsverwaltung zugewiesen werden können noch Rente beziehen, weiterhin von Sozialhilfe abhängig wären.²²⁶

Durch Verwaltungsvereinfachung und eine erhöhte Zielgenauigkeit des Mitteleinsatzes könnte die bedarfsorientierte Mindestsicherung ein Reformkonzept sein, mit dem ein wichtiger Beitrag zur Armutsbekämpfung möglich wäre. Zudem wäre sie durch weitere Reformen ergänzbar.²²⁷

2.3.4.2.3 „Negative Einkommensteuer“

Das Konzept der „negativen Einkommensteuer“ mitsamt dem Begriff des Bürgergeldes wurde von Mitschke und Engels (1973) entworfen. Es sieht einen integrierten Transfermechanismus im Steuersystem vor, der aus einem positivem und einem negativem Bereich bestünde. Im positiven Bereich würde besteuert, und im negativen würden Transferzahlungen geleistet, die die „negative Einkommensteuer“ darstellen. Letztere erhielten Personen mit zu niedrigem oder ohne Erwerbseinkommen. Der Abgleich zwischen dem maximal zu erzielenden Transfereinkommen und dem sogenannten kritischen Einkommen, ab dem Steuern zu entrichten wären, wäre fließend.²²⁸ Es soll nur ein Teil des Erwerbseinkommens auf das Transfereinkommen angerechnet werden, um so Arbeitsanreize zu gewährleisten. Damit würde die sogenannte „Armutsfalle“ vermieden werden, die entsteht, wenn Sozialhilfeempfänger sich durch einen Zuverdienst finanziell nicht verbessern können, da dieser auf das Transfereinkommen angerechnet wird.²²⁹

Bei der Ausgestaltung der „negativen Einkommensteuer“ wären neben der Bezugsgröße (Individuen oder Haushalte) folgende drei Faktoren von Bedeutung:

- das garantierte Mindesteinkommen;
- der negative Steuersatz (auch Transferentzugsrate);
- das „kritische Einkommen“.

Das verfügbare Einkommen (YV) einer Person würde sich somit aus dem Mindesteinkommen (YM), das um einen bestimmten Steuersatz (t) des Erwerbseinkommens (YE) reduziert wird, zusammensetzen. Formal:

$$(1) YV = YM - t(YE) + YE$$

Für das kritische Einkommen (YK) würde gelten:

$$(2) YK = YV = YE$$

Hier wäre das verfügbare Einkommen mit dem Erwerbseinkommen identisch. Es würden keine Transferzahlungen fließen. Das Mindesteinkommen könnte einer definierten Armutsgrenze bzw. dem Sozialhilfesatz entsprechen. Der negative Steuersatz könnte beliebig linear, progressiv oder degressiv gestaltet werden. In den meisten Modellen wird ein Steuersatz von 50 % angenommen. Bei einem Mindesteinkommen von beispielsweise 1000 DM und einem negativen Steuersatz von 50 % würde ein zusätzliches Erwerbseinkommen von 500 DM um 250 DM reduziert, was ein Gesamteinkommen von 1.250 DM ergäbe.²³⁰

Es bestehen in der politischen Diskussion weitere Konzepte wie „Negativsteuer“ oder „Bürgergehalt“, die sich von dem oben aufgezeigten Modell in der Ausgestaltung einzelner Variablen, bei dem anspruchsberechtigten Personenkreis und in dem Verhältnis zu sonstigen Sozialversicherungsleistungen unterscheiden.²³¹

Im Konzept der „negativen Einkommensteuer“ bestehen verschiedene Ziele. Sozialpolitisch will sie einen Ersatz für Sozialhilfe darstellen, bei der die Bedürftigkeitsprüfung entfallen würde. Liberale Motive in diesem Konzept zielen auf eine Institutionalisierung der individuellen Vorsorge gegenüber sozialen Risiken ab, sobald das Grundsicherungsniveau überschritten ist. Dies würde zu sozialpolitischen Vereinfachungen und geringeren Verwaltungskosten führen. Die „negative Einkommensteuer“ wäre beschäftigungspolitisch mit der Etablierung eines subventionierten Niedriglohnbereichs vereinbar. Dies betreffe insbesondere Personen, die im zweiten Arbeitsmarkt tätig sind.²³² Für diesen Personenkreis wäre eine Lohnsubventionierung möglich. Die „negative Einkommensteuer“ hätte hierbei die Funktion, diesen Niedriglohnssektor zu kompensieren, um somit die Kombination von Erwerbs- und Transfereinkommen zu ermöglichen.²³³

Bislang liegen für die Bundesrepublik Deutschland keine empirisch fundierten Prognosen zu den Beschäftigungseffekten einer „negativen Einkommensteuer“ vor. Die Grundidee wird unterschiedlich beurteilt. Festzustellen ist, daß sie eine Abkehr vom Kausalprinzip bedeuten würde, nach dem soziale Leistungen nur bei bestimmten Ursachen gewährt werden. Die Einfachheit des Konzepts hat den Nachteil, daß es nur an dem Ziel der einkommensmäßigen Umverteilung ausgerichtet ist. Als Reformperspektive stellt sich die Frage, ob Teilelemente einer „negativen Einkommensteuer“ in das bestehende Sozialhilfesystem integrierbar wären.²³⁴

2.3.4.2.4 Reformvorschläge von politischen Parteien

Die Reformvorschläge der verschiedenen Parteien zielen mehrheitlich auf systemimmanente Veränderungen ab, wie eine Reform der Sozialhilfe oder die Integration der Sozialen Grundsicherung in die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung. Daneben bestehen systemübergreifende Reformkonzepte, die statt der beitragsfinanzierten und lebensstandardsichernden sozialen Rentenversicherung eine steuerfinanzierte Grundrente, die Integration von Steuer- und Transfersystem oder ein unbedingtes Grundeinkommen für alle Bürger vorsehen.²³⁵ Im folgenden werden die einzelnen Vorschläge der Bundestagsparteien vorgestellt.

2.3.4.2.4.1 Soziale Grundsicherung im Sinne der Partei Bündnis 90/Die Grünen

Die Forderung nach einem unbedingten Grundeinkommen wurde 1986 von der Partei Die Grünen diskutiert. Angesichts der Funktionsdefizite des erwerbsarbeitszentrierten sozialen Sicherungssystems in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit entstand die Überlegung, Arbeit und existentielle Sicherheit durch die Einführung eines Grundeinkommens zu entkoppeln. Die Leistungen und Beiträge der Sozialversicherung sollen sich nach diesem Konzept weiterhin an der Höhe des Erwerbseinkommens orientieren. Unabhängig von Bedingungen wie Arbeitsfähigkeit, Einkommen oder Vermögen soll jedem Individuum aber ein Grundeinkommen gewährt werden. Bei dieser Regelung würde die Überprüfung der finanziellen Situation sowie der Familienverhältnisse entfallen. Neben dem Grundbetrag wäre ein bedarfsabhängiger Mietzuschuss möglich. Mit dem Grundeinkommen soll die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben gewährleistet werden. Die Höhe der Leistungen soll regelmäßig angepaßt werden. Die Finanzierung soll durch Einführung einer Bruttowertschöpfungssteuer anstelle von Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung, durch eine Arbeitsmarktabgabe nicht beitragspflichtiger Erwerbstätiger oder durch andere Steuern erfolgen.²³⁶

Das Modell wurde von der Partei Bündnis 90/Die Grünen zu einem bedarfsorientierten Grundsicherungsmodell weiterentwickelt, mit dem die Sozialhilfe entlastet werden soll. Alle in Deutschland wohnhaften Personen, die über kein ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügen, um den sozio-kulturellen Mindestbedarf zu sichern, sollen einen Anspruch auf Grundsicherung haben. Für Personen, die aufgrund von Pflegebedürftigkeit, Behinderung oder anderer besonderer sozialer Schwierigkeiten Bedarfe haben, die durch die Grundsicherung nicht abgedeckt werden, soll weiterhin ein Anspruch auf HBL laut dem BSHG bestehen.²³⁷

Die bedarfsorientierte Grundsicherung soll sich aus einer allgemeinen Pauschale für den Lebensunterhalt sowie einem Zuschlag für Wohn- und Heizkosten zusammensetzen. Die

Pauschale eines Alleinstehenden soll für jede zusätzliche Person im Haushalt - unabhängig vom Alter - um 60 % dieser Pauschale erhöht werden. Die Wohnkostenpauschale soll regional festgelegt werden.²³⁸ Beiträge für die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung sollen übernommen werden. Mehrbedarfszuschläge sollen sich auf wenige Lebens- und Bedarfssituationen beschränken.²³⁹

Die Höhe der allgemeinen Pauschale würde sich am Sozialhilfeniveau eines Alleinstehenden in den alten Bundesländern orientieren, jedoch mit anderen Bedarfsproportionen. Das Leistungsniveau soll um rund 13 % über dem der Sozialhilfe liegen. Die Fortschreibung des Grundbedarfs soll sich an der Entwicklung des personenbezogenen privaten Verbrauchs ohne Wohnungsmieten orientieren. Hierbei würden nur die mittleren 20 % der Einkommensschichtung berücksichtigt. Für die langfristige Fortschreibung soll die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe als Datengrundlage dienen. Für die jährliche Fortschreibung soll auf die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zurückgegriffen werden.²⁴⁰

Eine Unterhaltspflicht bestünde nach diesem Konzept nur zwischen zusammenlebenden Ehegatten und bei nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften sowie zwischen Eltern und ihren minderjährigen Kindern. Um Arbeitsanreize zu erhalten, sollen Erwerbseinkommen nur zu 80 % auf die Grundsicherung angerechnet werden. Wenn 80 % des Erwerbseinkommens die Höhe des Grundsicherungsbedarf einer Einzelperson oder Bedarfsgemeinschaft ausmachen, sollen keine weiteren Grundsicherungsleistungen mehr in Anspruch genommen werden.²⁴¹

Durch die Grundsicherung entfielen die HLU außerhalb von Einrichtungen sowie das Asylbewerberleistungsgesetz. Die Arbeitslosenhilfe würde in die Grundsicherung integriert. Die Verwaltung soll durch kommunale Grundsicherungsämter erfolgen. Diese könnten aus den bestehenden Sozialämtern heraus gegründet werden.²⁴² Die Grundsicherung würde Mehrausgaben von rund 11 Milliarden erfordern, die durch eine Reform der Vermögen-, Erbschaft- und Einkommensteuer aufgebracht werden sollen.²⁴³ Bund, Länder und Gemeinden sollen sich die Finanzierungsverantwortung für die Grundsicherung teilen.²⁴⁴

2.3.4.2.4.2 Soziale Grundsicherung im Sinne der FDP

Dieses Konzept orientiert sich an der „negativen Einkommensteuer“. Danach sollen die Pflicht zur Steuerzahlung und das Recht auf Transferleistungen in das Einkommensteuersystem integriert werden. Steuerschulden und Transferansprüche sollen gegeneinander aufgerechnet werden. Der entsprechende Betrag würde entweder eine Steuerschuld oder einen Anspruch auf Transferleistungen darstellen. Durch diese Regelung

soll gewährleistet werden, daß alle Bedürftigen Leistungen erhalten und alle Leistungsfähigen Steuern zahlen, was zu horizontaler und vertikaler Gerechtigkeit führen soll. Die Maßnahmen sollen eine Vereinfachung des Steuer- und Transfersystems bewirken, wodurch sich eine erhöhte Transparenz der staatlichen Umverteilungsmaßnahmen einstellen soll. Durch die einheitliche Gestaltung der steuerfinanzierten sozialpolitischen Maßnahmen soll die Vermeidung von Armut einfacher erreicht werden.²⁴⁵ Die FDP fordert eine konsequente Vereinfachung des Systems sozialer Sicherheit. Eckpunkte dieser Reformvorschläge sind²⁴⁶:

- Transparenz der Leistungen;
- Handlungs- und Wahlfreiheit der Bürger bei Wahrung ihrer sozialen Sicherheit;
- weitgehender Wegfall von Sachleistungen;
- Vereinfachung und Entbürokratisierung der Vergabe staatlicher Leistungen;
- steuerliche Begünstigung privater Vorsorgemaßnahmen.

In das neue Einkommensteuersystem sollen Kindergeld, Erziehungsgeld, Kinderfreibeträge, Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, Wohngeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe integriert werden.²⁴⁷

Der Grundfreibetrag der Einkommensteuer würde den Anspruch für einzelne Personen darstellen, die kein entsprechendes Einkommen beziehen. Die Höhe des Grundsicherungsbetrages soll sich nach Familienstand und Alter richten und pauschalisierte wie auch individuelle Zuschläge für bestimmte Sonderbedarfe enthalten. Die Fortschreibung soll sich an der Entwicklung der Lebenshaltungskosten orientieren.²⁴⁸ Um Arbeitsanreize zu erhalten, sollen Erwerbseinkommen nur zu 50 % angerechnet werden. Die Höhe des Grundsicherungsbetrages sowie des Transferentzugssatzes würde den Punkt bestimmen, bei dem weder Transferzahlungen noch Steuerzahlungen anfallen. Dieser Punkt wird auch als „break even income“ bezeichnet.²⁴⁹

Das Konzept ist so ausgestaltet, daß jeder, der Arbeit aufnimmt, besser gestellt wäre als Bedürftige, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen und Bürgergeld beziehen. Die Höhe der Steuerpflicht bzw. eines Anspruchs soll sich nach einer jährlich abzugebenden Erklärung über Einkommen, Familienstand, Wohnsituation und andere Sozialmerkmale bemessen, nach der das Finanzamt eine individuelle Einkommensgrenze berechnen würde. Wird die Einkommensgrenze überschritten, würde der entsprechende Betrag besteuert, unterhalb desselben würde ein Bürgergeld ausgezahlt (Negativsteuer).²⁵⁰

Das Bürgergeld soll zu einer eigenständigen Existenzsicherung führen. Aus diesem Grund müsse es möglich sein, durch die Aufnahme regulärer Erwerbsarbeit die individuelle Lebenslage deutlich zu verbessern. Eine bedarfsgerechte Grundsicherung ist nicht vorgesehen, da nach Auffassung der FDP hiermit der Arbeitsanreiz für Arbeitsfähige vermindert würde. Aufgrund der Zielgenauigkeit des Bürgergeldanspruchs sollen der Mißbrauch von Sozialleistungen und die Kosten der Sozialbürokratie verringert werden. Zusätzlich sollen durch den Abbau von Arbeitslosigkeit die Chancen für ein ausreichendes Einkommen gewährleistet werden, ohne daß zusätzliche Haushaltsbelastungen notwendig sind.²⁵¹

Die Umstellung auf das Bürgergeldsystem soll nicht zu Lasten der Bezieher mittlerer und höherer Einkommen führen. Nach der Vorstellung der FDP sind die Spitzensteuersätze für Einkommens- und Körperschaftssteuer mittel- und langfristig auf unter 40 % zu senken. Die „negative Einkommensteuer“ soll von den Finanzämtern verwaltet werden, womit ein Bürokratieabbau erreicht werde. Der Bund soll die Kosten für das System der „negativen Einkommensteuer“ tragen.²⁵²

2.3.4.2.4.3 Soziale Grundsicherung im Sinne der SPD

Die soziale Grundsicherung soll nach sozialdemokratischer Vorstellung ein umfassendes Konzept für alle typischen Risikosituationen darstellen. Damit sollen Lebenslagen abgesichert werden, in denen²⁵³:

- Erwerbstätigkeit unmöglich oder nicht zumutbar ist;
- das Einkommen nicht ausreicht;
- kein Unterhalt durch die Familie erfolgt.

Der Vorschlag zielt darauf ab, bedarfsorientierte Mindestleistungen in die Zweige der Sozialversicherung zu integrieren. Dadurch sollen die Kommunen finanziell entlastet und der Nichtinanspruchnahme von Leistungen entgegengewirkt werden. Die Armutsrisiken Arbeitslosigkeit, Alter, Erwerbs- und Berufsunfähigkeit sollen den entsprechenden Sozialversicherungszweigen wie Arbeitslosenversicherung oder GRV direkt zugewiesen werden. Nach Meinung der SPD soll auch für Alleinerziehende mittelfristig eine bedarfsorientierte Mindestsicherung bestehen. Hierdurch sollen die Bürger/Bürgerinnen gegen die standardisierbaren sozialen Massenrisiken abgesichert werden. Die Sozialhilfe soll bei atypischen, individuellen Notlagen eingreifen, bei denen neben monetären Transfers auch persönliche Hilfestellungen notwendig sind.²⁵⁴

Dieses Konzept einer bedarfsorientierten Mindestsicherung orientiert sich an dem Subsidiaritätsprinzip. Danach sollen grundsätzlich Erwerbs- und Vermögenseinkommen, beitragsfinanzierte Sozialleistungen und Vermögen der bedürftigen Personen in die Berechnung des Leistungsanspruchs einbezogen werden. Um Arbeitsanreize zu erhalten, soll beim Erwerbseinkommen ein Freibetrag von 20 % des individuellen Nettoarbeitseinkommens bestehen. Im Unterschied zum BSHG soll die familiäre Unterhaltspflicht eingeschränkt werden. Es bestünde nur noch zwischen Eheleuten sowie von Eltern gegenüber ihren minderjährigen bzw. in der (Erst)Ausbildung befindlichen Kindern eine Unterhaltspflicht.²⁵⁵

Die Höhe der Grundsicherung soll sich an einem Warenkorb orientieren, zu dessen Finanzierung ein Grundbetrag und eine Pauschale zur Abgeltung einmaliger Leistungen gewährt würde. Aus rechtlichen und politischen Gesichtspunkten sei es erforderlich, daß Sozialhilfe- und Grundsicherungsniveau gleichwertig sind. Auf Basis des heutigen Sozialhilfeniveaus ergäbe sich ein Grundbetrag von 25 % des durchschnittlichen Nettolohnes. Für Alleinstehende bestünde ein Zuschlag auf den Grundbetrag in Höhe von 12 %. Zudem bestünde ein Kinderzuschlag für kindergeldberechtigte Kinder, der nach Lebensjahren gestaffelt sein soll, und zwar 48 % bis 6 Jahre, 62 % bis 13 Jahre, 85 % bis 17 Jahre und ab 18 Jahre 76 %. Ergänzend soll eine Wohnungskostenerstattung die gesamte Warmmiete in angemessener Höhe abdecken. Der Warenkorb würde alle fünf Jahre überprüft, und die Fortschreibung des Leistungsniveaus würde jährlich erfolgen.²⁵⁶

HLU gemäß dem BSHG und bedarfsorientierte Mindestsicherung sollen nebeneinander bestehen bleiben. Die Sozialhilfe soll den Sonderbedarf, der die pauschalisierten Mehrbedarfszuschläge übersteigt, abdecken. Alle Bedürftigen sollen in der Gesetzlichen Krankenversicherung versichert sein.²⁵⁷

Die Grundsicherung soll das System lohnbezogener Sozialversicherung ergänzen. Danach bestünde weiterhin ein enger Zusammenhang zwischen Arbeit und Einkommen sowie Arbeit und sozialer Sicherung. Die Höhe der Sozialversicherungsleistungen würde sich nach der Beitragszahlung richten. Hier besteht ein deutlicher Unterschied zum Konzept des Bürgergeldes, das unabhängig von Erwerbsarbeit und Lebenslage gezahlt werden soll. Die Umsetzung der Grundsicherung soll schrittweise erfolgen. Als erstes soll sie bei älteren Personen sowie bei Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit eingeführt werden. Anschließend wären Arbeitslose und Alleinerziehende mit einzubeziehen. Die administrative Zuständigkeit läge bei den jeweiligen Sozialversicherungsträgern. Die Finanzierung der bedarfsorientierten

Mindestsicherung soll durch den Bundeshaushalt erfolgen, was zur finanziellen Entlastung der Kommunen führen soll.²⁵⁸

2.3.4.2.4.4 Soziale Grundsicherung im Sinne der PDS

Nach Auffassung der PDS soll das soziale Sicherungssystem durch die Einführung einer allgemeinen Versicherungspflicht, eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenzen sowie durch steuerliche Reformen verbessert werden. Struktur und Solidarprinzip des sozialen Sicherungssystems sollen erhalten bleiben. Familienphasen, in denen Elternteile aufgrund von Kindererziehung oder der Pflege von Angehörigen nicht erwerbstätig sein können, sollen durch einen zusätzlichen Fond abgesichert werden. Desweiteren soll eine Anrechnung der Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge erfolgen, die sich am gesellschaftlichen Durchschnittseinkommen orientiert. HLU und Arbeitslosenhilfe sollen abgeschafft werden. Bei der GRV und dem Arbeitslosengeld würden Sockelbeträge festgelegt, die ein sozio-kulturelles Existenzminimum gewährleisten sollen. Geringere Versicherungsansprüche sollen durch das allgemeine Steueraufkommen bis zur Höhe der Grundsicherung aufgestockt werden. Die Grundsicherung könnte aus der Arbeitslosen-, der Rentenversicherung oder einem neu eingerichteten Fond heraus finanziell administrativ umgesetzt werden.²⁵⁹

Die Versicherungspflicht würde auf jede Erwerbsarbeitsstunde ausgedehnt. Liegt das erzielte Einkommen unterhalb der Grundsicherungshöhe, sollen die Versicherungsbeiträge vom Arbeitgeber allein zu entrichten sein. Es bestünde für alle Personen eine Versicherungspflicht. Die Beitragsbemessungsgrenzen würden erhöht und die Anspruchsberechtigung ausgeweitet. Jede Person, die sich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stellt, würde Leistungen nach dem AFG erhalten. Hat eine Person noch keine Anwartschaften erworben, entspräche die Höhe des Arbeitslosengeldes der Grundsicherung. Die Laufzeit wäre unbefristet, womit ein materieller Abstieg verhindert werden soll.²⁶⁰

Es bestünden nach diesem Konzept keine Unterhaltsverpflichtungen mehr zwischen Ehepartnern sowie zwischen Eltern und Kindern, womit die Bedürftigkeitsprüfung hinfällig wäre. Dies würde jedoch nicht für Unterhaltsverpflichtungen nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch gelten. Dafür würden z.B. Ehegattensplitting und verschiedene Freibeträge entfallen. Für die administrative Ausführung sollen Sozialämter in soziale Sicherungsämter umgewandelt werden.²⁶¹

Zu den Anspruchsberechtigten soll jeder in der Bundesrepublik Deutschland lebende Mensch, dessen Einkommen unterhalb der Grundsicherung liegt, gehören. Das würde bedeuten, daß Ausländer und Flüchtlinge, die jetzt nur unzureichend versorgt werden, einen Anspruch auf Grundsicherung hätten. Es ergäben sich folgende Gruppen von Anspruchsberechtigten:

- Arbeitslose;
- Frauen und Männer, die Familien- und Pflegearbeit oder ehrenamtliche Tätigkeiten leisten;
- Ältere Menschen;
- Behinderte;
- Kinder und Jugendliche in verschiedenen Ausbildungsphasen.

Für Kinder wäre das existenzsichernde Kindergeld nach dem Alter gestaffelt. Das Einkommen der Eltern würde keine Rolle spielen. Jugendliche, Auszubildende, Studierende und Asylbewerber erhielten eine Grundsicherung in voller Höhe.²⁶²

Die Höhe der Grundsicherung soll die Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben ermöglichen. Das sozio-kulturelle Existenzminimum soll durch einen Warenkorb bestimmt werden. Die Berechnung des Warenkorbs soll durch Wissenschaftler, Politiker, Gewerkschaftler und Vertretern aus Betroffenenverbänden erfolgen. Die Fortschreibung soll sich an der Entwicklung der Lebenshaltungskosten orientieren. Die Hälfte des durchschnittlichen Pro-Kopf-Nettoeinkommens in der Bundesrepublik soll die untere Grenze bilden. Dies würde eine Anhebung gegenüber dem Niveau der Sozialhilfe bedeuten.²⁶³

Damit die Grundsicherung nicht als Subvention von Niedriglöhnen fungiert, sei die Einführung eines Mindeststundenlohns erforderlich, der bei einer Vollerwerbstätigkeit mindestens zu einem Nettolohn in Höhe der Grundsicherung führen müsse.²⁶⁴ Eine etwaige Differenz zwischen Verdienst und Grundsicherungssumme soll ausgeglichen, 20 % des Einkommens sollen dann zusätzlich gewährt werden. Die Grundsicherung soll zu einer besseren Umverteilung der Arbeit in der Gesellschaft sowie zu einer Aufwertung der Familienarbeit führen.²⁶⁵

Die Finanzierung der Grundsicherung soll durch die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen, eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenzen sowie die Heranziehung des betriebswirtschaftlichen Ertrages als zusätzlicher Beitragsbemessungsgrundlage neben der Lohnsumme realisiert werden. Weitere potentielle Finanzierungsquellen seien in einer verbreiterten Bemessungsgrundlage der

Einkommensteuer, in der Reduzierung von Steuersubventionen, einer wirksameren Bekämpfung von Steuermißbrauch sowie der Einführung einer Umsatzsteuer auf Finanzgeschäfte zu sehen.²⁶⁶

2.3.4.2.4.5 Soziale Grundsicherung im Sinne der CDU/CSU

Die CDU/CSU hält konzeptionell an dem bestehenden System der Sozialhilfe fest. In dem Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“ (1995) vertrat diese die Ansicht, daß für eine grundlegende Änderung des bestehenden Systems sozialer Sicherung kein Anlaß bestehe.²⁶⁷ Es wird davon ausgegangen, daß die gegenwärtige Sozialversicherung den größten Teil der Bevölkerung gegen soziale Risiken wie Verlust der Erwerbsfähigkeit, Alter, Tod des Ernährers, Verlust des Arbeitsplatzes und Pflegebedürftigkeit absichere.²⁶⁸

Durch die Erweiterung des Systems der sozialen Sicherung um die Pflegeversicherung, durch Rentenanhebungen, die Gewährung von Wohngeld sowie die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs soll es zu einer Entlastung der Sozialhilfe kommen.²⁶⁹

2.3.5 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Das komplexe System der sozialen Sicherung in Deutschland ist das Ergebnis einer jahrzehntelangen Entwicklung. Das anfangs niedrige Sicherungsniveau wurde schrittweise angehoben, wobei die Bedingung für den Ausbau der sozialen Sicherung in der steigenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft lag. Festzustellen ist, daß insofern Art und Umfang der sozialen Sicherung im wesentlichen von der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft abhingen. Mit zunehmender ökonomischer Leistungsfähigkeit war es möglich, soziale Sicherung auszubauen und dafür einen gesellschaftlichen Konsens herzustellen.

In der Bundesrepublik Deutschland lag in den frühen 50er Jahren der Kostenanteil der sozialen Sicherung in Relation zum Bruttosozialprodukt deutlich unter 20 %. Nach dem langanhaltenden wirtschaftlichen Aufschwung betrugen im Jahr 1965 die Sozialausgaben etwa ein Viertel des Bruttosozialproduktes. Mitte der neunziger Jahre belief sich der Anteil auf etwa ein Drittel. Ein Vergleich der sozialen Sicherung in Ländern mit vergleichsweise geringer Wirtschaftskraft (Portugal, Griechenland) zeigt, daß in diesen Ländern die Ausgaben für

soziale Sicherung, in Relation zum Bruttosozialprodukt, etwa 16- bis 18 % ausmachen. Dagegen beträgt der Anteil für soziale Sicherung in Ländern mit hoher Wirtschaftskraft, wie z.B. Deutschland, Frankreich, Dänemark oder den Niederlanden, etwa 30 % des Bruttosozialprodukts. Dies verdeutlicht, daß in gesellschaftspolitischen Systemen dieses Typs mit zunehmender Wirtschaftskraft ein überproportionaler Anstieg der Ausgaben für soziale Sicherung einhergeht.

Der Ausbau der sozialen Sicherung vollzog sich in der Weise, daß die Geltungsbereiche ausgeweitet wurden. Anfangs bot das Sicherungssystem nur Schutz vor grundlegenden sozialen Risiken, im weiteren Verlauf wurden weitere Problembereiche in die soziale Sicherung aufgenommen. Zudem wurde der schutzbedürftige Personenkreis erweitert. Neben Arbeitnehmern wurden auch Nichterwerbstätige, Rehabilitanden und „Unterversorgte“ miteinbezogen. Schließlich wurde mit zunehmender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit das Leistungsniveau angehoben.

Im Kapitel *Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland* wurde deutlich, daß die Reformen der GRV, insbesondere die Dynamisierung der Renten, zu einer Niveausteigerung geführt haben. Hierdurch kam es zu einer verminderten Armutsbetroffenheit bei Rentnern, was in den vorgestellten Armutsstudien nachgewiesen wird. Aufgrund des demographischen Wandels insbesondere einer Zunahme der älteren Bevölkerung und sinkender Geburtenzahlen, zeichnet sich jedoch ab, daß zukünftig Mindestsicherungsprobleme für Rentenbezieher bestehen. Ein weiteres Problem liegt im wirtschafts- und arbeitsstrukturellen Wandel, mit dem ein Anstieg der Teilzeitbeschäftigung, der befristeten Arbeit, der Werkvertragsarbeit und der „Scheinselbständigkeit“ einhergeht. Dies kann zu Absicherungslücken im Alter führen. Da die Ausgestaltung der GRV vorwiegend auf eine lebenslange Einverdiener-Ehe fixiert ist, wird die Pluralisierung der Lebensentwürfe nur unzureichend berücksichtigt. Dieser Umstand führt dazu, daß die Nichterwerbstätigkeit eines Ehepartners begünstigt wird. Alleinerziehende und Zweiverdiener-Ehepaare werden dagegen benachteiligt.

Die sozialstaatlichen Leistungssysteme stehen aufgrund des demographischen, ökonomischen und sozialen Wandels vor der Herausforderung, den vielfältigen Lebensformen Rechnung zu tragen. Allerdings finden sich hinter den vorgestellten sozialpolitischen Reformvorschlägen fundamentale Gegensätze in den „Familienleitbildern“. Durch die jetzigen sozialstaatlichen Regelungen wird die traditionelle Versorgungsebene unterstützt. Mit der Anerkennung von Kindererziehungszeiten im Rentenrecht und beruflicher Freistellung für Kindererziehung wird versucht, die traditionelle Familienform besser als

bisher abzusichern. Dagegen zielen Reformüberlegungen wie z.B. das VES darauf ab, Anreize für eine kontinuierliche Frauenerwerbstätigkeit zu setzen, was eine andere Orientierung enthält.

Bei einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit, durch eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und aufgrund von Zuwanderungen ist es denkbar, daß zukünftig der Rentenversicherungsbeitragssatz niedriger ausfällt. Ein späteres Renteneintrittsalter könnte zu einer doppelten Entlastung führen. Das Beitragsaufkommen würde steigen und die Rentenausgaben sich aufgrund kürzerer Rentenlaufzeiten verringern. Mit einem besseren Kinderbetreuungsangebot ließe sich eine höhere Frauenerwerbsquote fördern, womit die Rentenversicherung entlastet würde. Trotz sozialpolitischer Probleme und anderer öffentlicher finanzieller Aufwendungen verkleinern sich die Finanzierungsprobleme der sozialen Sicherung durch Zuwanderungen. Voraussetzung ist, daß der Anteil der Migranten, die in kontinuierlicher Beschäftigung sind, hoch ist. Eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik ist die Voraussetzung der Alterssicherung.

Im Kapitel *Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland* wurden Kernbereiche der Familienpolitik diskutiert. Aufgrund der demographischen Entwicklung sowie durch Individualisierung und Pluralisierung kam es zu einer Pluralität familialer Lebensformen, wodurch der Anteil traditioneller Familienhaushalte, insbesondere Mehrkinderfamilien, zurückging. Es wurde aufgezeigt, daß bei der Versorgung von Kindern ein erheblicher monetärer und „biographischer“ Aufwand sowie Nettoeinkommensverluste durch die Unterbrechung der Erwerbstätigkeit bestehen. Dies wurde in der Untersuchung der Wohlstandspositionen von Familien bestätigt. Es stellte sich heraus, daß Haushalte mit zunehmender Personenzahl eine abnehmende Wohlstandsposition aufwiesen. Dies traf insbesondere für Personengruppen zu, in denen ein Erwerbseinkommen die materielle Grundlage bildet. Im Zeitraum 1972 - 92 hat sich in der gesamten sozialen Schichtung die relative Position der Haushalte mit mehr als zwei Personen verschlechtert. Diese Untersuchungen stimmen mit den Ergebnissen der Armutsstudien überein. Die überdurchschnittliche Betroffenheit durch Armut bei Familien mit mehr als zwei Kindern und bei Alleinerziehenden läßt auf einen unzureichenden Familienlastenausgleich schließen.

Ferner wurden Modelle zum Familienlastenausgleich vorgestellt. Mit dem Familienlastenausgleich nach dem Jahressteuergesetz 1996 hat sich der Schwerpunkt des dualen Systems in Richtung auf ein einheitliches Kindergeld verschoben, und Steuer- und Transfersystem wurden integriert. Durch die Reform sind jedoch weiterhin Mehrkinderfamilien mit niedrigem Einkommensniveau von Armut bedroht. Schließlich wurde aufgezeigt, daß

Maßnahmen notwendig sind, um eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit zu erreichen.

Eine familienpolitische Schlußfolgerung läßt sich herleiten aus der normativen Grundposition, wie sie im Humanvermögenskonzept dargestellt wurde. Demnach soll ein Teil der Belastung von den Familien mit Kindern getragen werden, zugleich hat aber der Staat die Pflicht, einen Teil der Kinderlasten zu übernehmen. So wird ein Ausgleich zwischen Steuerzahlern mit und ohne Kindern angebahnt. Bei unteren Einkommensschichten wäre es möglich, einen größeren öffentlichen Anteil zu übernehmen als in höheren. Der öffentlich übernommene Anteil könnte mit zunehmender Kinderzahl ansteigen, da eine Familie mit zunehmender Größe tendenziell in eine tiefere Wohlstandsposition sinkt. Als Extrem ist es denkbar, daß Familien mit einer sehr schlechten Wohlstandsposition eine volle Kompensation der Belastungen durch Kinder in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums erhalten, und in oberen Einkommensbereichen keine Kompensation stattfindet. Solche Unter- und Obergrenzen existieren in der Bundesrepublik bereits bei anderen Transferleistungen.

Eine zeitgerechte Familienpolitik muß berücksichtigen, daß Familien nicht mehr unbedingt homogene, nach traditionellen Normvorstellungen gebildete Gruppen sind. Die begriffliche Unterscheidung von Ehe und Elternschaft ist wichtig, da viele Ehen kinderlos bleiben, während eine wachsende Zahl von Kindern in nichtehelichen Lebensgemeinschaften aufwächst. Um eine soziale Polarisierung der Gesellschaft zwischen kinderversorgenden Eltern und Familien (Partnerschaften) ohne Kinder zu vermeiden, muß Familienpolitik insbesondere Familien in einkommensschwachen Verhältnissen und Ein-Eltern-Familien berücksichtigen. Nach wie vor liegt der Erziehungsaufwand bei Kindern vorwiegend auf der Seite der Frauen.

Aufgrund der Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt bestehen gegenwärtig aber nur unzureichende Chancen und auch wenig Anreize für eine kontinuierliche Erwerbstätigkeit von Müttern und somit auch für den Aufbau eigenständiger sozialer Sicherungsansprüche. Mit der modifizierten „Hausfrauenehe“ wird Ehefrauen ein bestimmter Wohlfahrtsstandard garantiert, wenn der Ehemann erwerbstätig ist (war), und solange die Ehe andauert. Für einen Großteil der Männer ist nach wie vor ein Erwerbsmodell attraktiv, in dem sie die Ernährerrolle übernehmen können. Frauen versuchen jedoch zunehmend, Beruf und Familie parallel zu realisieren, auch um so eine eigenständige soziale Existenzsicherung zu erreichen. Diese Auffassung steht dem männlich geprägten „Normalarbeitsverhältnis“ gegenüber. Durch die unterschiedlichen Lebensentwürfe von Frauen, Männern und Familien kommt es zu

Interessens- und Verteilungskonflikten zwischen Personen mit unterschiedlichen Lebensmustern.

Es ist nicht möglich, gegenläufige Orientierungsmuster gleichzeitig sozialpolitisch zu flankieren, wie dies z.B. bei der rentenrechtlichen Anrechnung von Kindererziehungszeiten und dem gleichzeitigem Festhalten an der abgeleiteten Hinterbliebenenversorgung versucht wurde. Die Forderung nach Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist nur realistisch, wenn die gleichberechtigte Erwerbsbeteiligung von Frauen durch eine bedarfsdeckende Infrastruktur an Kinderbetreuungseinrichtungen und durch entsprechend flexible arbeitszeitliche Regelungen ergänzt wird.

Der zeitliche Erziehungsaufwand bei Eltern erfordert eine Arbeitszeitverkürzung, was einen Verlust an Einkommen und sozialem Schutz bedeutet. Für die Inanspruchnahme der Arbeitszeitoptionen ist folglich eine sozialpolitische Flankierung notwendig. Die Sicherung von Eigenständigkeit, Berufskontinuität und Lebensstandard erfordert eine Sozial- und Familienpolitik, die den Einkommensausfall und späteren Rentenverlust durch erziehungs- oder pflegebedingte Unterbrechung oder Reduzierung der Erwerbsarbeit kompensiert.

Im Kapitel *Systeme zur sozialen Absicherung* wurde die bisherige Ausgestaltung der Sozialhilfe erörtert. Die Sozialhilfe bildet derzeit nach Auffassung der Bundesregierung eine wirksame Absicherung gegen Armut. Einige Bundestagsparteien haben dagegen Reformvorschläge vorgesehen, die auf eine soziale Grundsicherung abzielen und darüber armutsverhindern wirken wollen. Die folgende Tabelle verdeutlicht nochmals die unterschiedlichen Konzeptionen.

Tabelle 2.3.5: Vergleich der Parteienkonzepte für eine wirksame Absicherung gegen Armut.

Partei	Bündnis 90/ Die Grünen	FDP	PDS	SPD
Faktoren				
Bedarf vs. Anreizkompatibilität	bedarfsorientiertes Grundsicherungsmodell	keine Bedarfsorientierung	50 % des durchschnittlichen Pro-Kopf Netto-Einkommen bildet die untere Grenze	bedarfsorientierte Mindestleistungen
Familien-, Haushalts- vs. Individualprinzip	Individualprinzip	Individualprinzip	Individualprinzip	Individualprinzip
Pauschalisierte vs. individualisierte Leistungsaus-	Pauschal- Grundbetrag + Wohnbedarf	Pauschal- Grundbetrag + Wohnbedarf	Pauschal- Grundbetrag + Wohnbedarf	Pauschal- Grundbetrag + Wohnbedarf

gestaltung	+ spezifizierter Mehrbedarf	+ spezifizierter Mehrbedarf	+ spezifizierter Mehrbedarf	+ spezifizierter Mehrbedarf
Unbedingte vs. bedingte Gewährung	Bedingt	Unbedingt	Unbedingt (In der BRD lebende Personen)	Bedingt (Empfänger von anderen Sozialversicherungs-trägern)
Eigenständige vs. integrierte Organisation	kommunale Grundsicherungs-ämter	Finanzamt	Umwandlung der Sozialämter in soziale Sicherungsämter	Integration in die Sozialversicherung

Eigene Zusammenstellung

Das Leistungsniveau im SPD- und FDP-Konzept würde in etwa dem des bestehenden Systems entsprechen. Dagegen plädieren Bündnis 90/Die Grünen und PDS für die von der EU vorgesehene Definition der Einkommensarmutsgrenze bei 50 % des national durchschnittlich verfügbaren Nettoeinkommens, was eine Anhebung des bestehenden Niveaus bedeuten würde.

Im wesentlichen stellen die Modelle der Bündnis 90/Die Grünen, PDS und SPD reformerische Ergänzungen des bestehenden Systems dar. Die Umsetzung des FDP-Konzepts, das auf eine umfassende Steuerreform abzielt, würde eine weitreichende Umgestaltung erfordern. Die Einschätzung der verschiedenen Modelle unterliegt normativen Vorstellungen.

Ein wachsender Finanzierungsaufwand bei Sozialleistungen erfordert Umschichtungen innerhalb der öffentlichen Sozialausgaben, insbesondere innerhalb der familien- und kinderbezogenen Sozialausgaben. Es stellt sich somit die politische Aufgabe, Prioritäten zu setzen. Steuer- und sozialrechtliche Regelungen könnten so gestaltet sein, daß nicht weiter Hausfrauenehe und Erwerbsunterbrechungen unterstützt werden, sondern Anreize für Frauenerwerbstätigkeit bestehen. Hier ist an die Abschaffung des Ehegattensplittings und an die Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung zu denken. Durch einen Zugewinn an Berufskontinuität sowie einen Lohn- und Beitragsausgleich bei Erwerbsunterbrechung und/oder Teilzeitarbeit würden für die Zukunft höhere eigenständige Rentenanwartschaften gerade für Frauen zustande kommen. Die soziale Absicherung von Müttern und Familien während der Erwerbsphase würde die spätere Absicherung im Alter erleichtern. Die Rahmenbedingungen in der aktiven Erwerbs- und Elternphase haben vermutlich einen größeren Einfluß auf die Lebensplanung als die Anerkennung eigenständiger Rentenansprüche. Sozialpolitische Reformen mit armutsvermeidender Intention müssen folglich mehrere Bereiche umfassen.

2.4 Zur Integration von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Aus den skizzischen arbeitsmarkttheoretischen Überlegungen läßt sich eine „Reformlogik“ herleiten – unter Ausklammerung alternativer gesellschaftlicher Entwicklungen. Anzumerken ist, daß diese Arbeitsmarktlogik die Expansion der Warenwirtschaft als prinzipiell „unendlich“ unterstellt.

Der Zusammenhang von Strukturwandel und Dynamik der Arbeitslosigkeit gilt für den größten Teil der hochindustrialisierten Länder Europas, die eine ähnliche Gestaltung der Sozialpolitik haben sowie die gleichen strukturellen Veränderungen aufweisen. In der westlichen Welt korreliert im Ländervergleich die Rate der Arbeitslosigkeit mit dem Umfang des Sozialstaats. Der Zielkonflikt zwischen Sozialpolitik und Beschäftigungspolitik wird durch die zunehmende Globalisierung weiter verschärft. Im Interesse der Beschäftigung wäre dann eine Verschärfung der Ungleichheit notwendig. Dabei steht die Spreizung der vertikalen Lohnskala im unteren Bereich im Mittelpunkt.

Aus beschäftigungspolitischen Gründen wäre es erforderlich, das Versorgungsniveau von Arbeitslosen zu senken um die Suchintensität von Arbeitslosen, deren Arbeitskraft durch den Strukturwandel abgewertet wurde, zu erhöhen. Dies würde einer Langzeitarbeitslosigkeit entgegen wirken. Voraussetzung ist jedoch, daß genügend Arbeitsplätze vorhanden sind. Der Wechsel vom Industriearbeiter zu den Tätigkeiten im Bereich der gehobenen Dienstleistungen ist aufgrund unterschiedlicher Qualifikationsansprüche schwierig. Aus diesem Grund bleibt der wachsende gehobene Dienstleistungssektor den Industriearbeitern weitgehend verschlossen. Aufgrund der niedrigen Entlohnung und des Prestigeverlustes bei der Ausübung unqualifizierter Tätigkeiten im einfachen Dienstleistungssektor sowie des relativ hohen Arbeitslosengeldes, für ehemals „gutverdienende“ Industriearbeitern ist mit einer abnehmenden Suchintensität zu rechnen.

Weiterhin wäre eine Verschärfung der Zumutbarkeitsregeln für Personen, die über ein Jahr arbeitslos sind, möglich. Dies könnte durch ein stufenweises Absenken der Arbeitslosenhilfe auf die Höhe der Sozialhilfe weiter verstärkt werden. Zu überlegen wäre hierbei wie solche Regelverschärfungen sozial abgefedert werden können. Hierbei könnte z.B. das Alter der Arbeitslosen berücksichtigt werden, da mit zunehmenden Alter die Flexibilität und Mobilität nachläßt. Bei jüngeren Langzeitarbeitslosen wäre es möglich, die Anwendung von verschärften Zumutbarkeitsregeln davon abhängig zu machen, ob die Betroffenen bereit sind an (Re-) Qualifikationsprogrammen teilzunehmen.

Insgesamt würden diese Regeländerungen zu einer erhöhten Suchintensität führen, wobei die unteren Segmente des Arbeitsmarktes stärker beachtet werden würden. Hier ist vor allem an den einfachen Dienstleistungssektor zu denken, der „Low productivity service jobs“ anbietet, in Anlehnung an die Verhältnisse in den USA, zu denken. Bei der Gestaltung der Lohnstrukturflexibilität ist zu beachten, daß unausgebildete und minderqualifizierte Arbeitskräfte einen realen Einkommensverlust hinnehmen müssen, was die interpersonelle Lohndifferenzierung vergrößert. Dieser Anpassung stehen bisherige tarifvertragliche Regelungen entgegen.

Die strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland beruht zu einem großen Teil auf zu hohen Tariflöhnen. Diese Verteilung spiegelt nicht die Knappheitsrelationen des Arbeitsbedarfs wider. Für mehr Beschäftigung wäre die Flexibilität des Arbeitsmarktes zu erhöhen. Realisiert werden könnte dies durch Öffnungsklauseln in Tarifverträgen, die eine situationsspezifische Anwendung erlauben, sowie regional- und branchenspezifisch dezentralisierte Tarifvereinbarungen. Führen Lohnsenkungen unter das Existenzminimum, wären diese durch

den Staat zu kompensieren. Durch die Abkoppelung des Arbeitslosengeldes vom früheren Arbeitseinkommen würde die Bereitschaft steigen weniger attraktive Stellen anzunehmen.¹

Eine beschäftigungswirksame Maßnahme würde in der Arbeitszeitflexibilisierung liegen, die insbesondere kapitalintensiven Unternehmen zugute käme, da eine effizientere Produktion ermöglicht würde. Die Vereinbarung von Jahresarbeitszeiten statt von Wochenarbeitszeit könnte eine bessere Anpassung an die betrieblichen Erfordernisse erbringen. Beschäftigungswirksame Effekte wären auch durch die Ausdehnung von Teilzeitarbeitsplätzen zu erwarten. Eine Flexibilisierung der Tarifverträge durch tarifvertraglich fixierte Optionsspielräume, die betriebliche Gestaltungsmöglichkeiten zulassen, könnte ebenso zu einer erhöhten Beschäftigung führen.²

Zudem wäre es erforderlich, die Flexibilität der intersektoralen sowie der interindustriellen Lohnstruktur zu erhöhen. So wäre die Beschäftigungswirkung von Strukturkrisen besser abzufedern. Qualifizierte Arbeitnehmer hätten einen monetären Anreiz, in Wachstumsbranchen zu wechseln, wodurch mehr industrielle Arbeitsplätze erhalten blieben. Auch eine interregionale Lohnflexibilität wäre erforderlich. In Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit müßte sich im Sinne des Standortwettbewerbs ein unterdurchschnittliches Lohnniveau bilden, um so Investoren zu gewinnen. Um besonders qualifizierte Arbeitnehmer von der Abwanderung abzuhalten, wären Lohnsenkungen für diese Arbeitskräfte auszusetzen. Die allgemeine interregionale Lohndifferenzierung würde von den qualifikationsbedingten Knappheitsverhältnissen innerhalb der Regionen überlagert.³

Angesichts des weltwirtschaftlich bedingten Strukturwandels wäre eine intersektorale Flexibilität der Löhne erforderlich. In Sektoren mit starker Importkonkurrenz wäre aufgrund der Terms of Trade eine Lohnentwicklung unterhalb des Anstiegs der Durchschnittsproduktivität erforderlich, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder zu beseitigen. Dagegen wären in Sektoren, die aufgrund ansteigenden Exports mehr Arbeitskräfte benötigen, höhere Löhne anzubieten. Durch diese Flexibilität könnte es zu einem intersektoralen Anpassungsprozeß der Beschäftigten kommen.

Es wäre mit arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Regelungen möglich, besonders hohe Verbleibswahrscheinlichkeiten in der Arbeitslosigkeit, z.B. von unverheirateten Frauen mit kleineren Kindern sowie älteren männlichen Arbeitslosen und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen auszugleichen. Für ältere Arbeitnehmer ist in den achtziger Jahren die Möglichkeit geschaffen worden, durch „Übergangsarbeitslosigkeit“ die Altersgrenze bis zur Frühverrentung zu überbrücken. Weiterhin wäre es denkbar, den Kündigungsschutz von

Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, wie auch von älteren Arbeitnehmer aufzulockern, da dann die Hemmschwelle für eine Einstellung geringer wäre. Durch restriktiv gestalteten Kündigungsschutz und hohe Sozialplankosten können Funktionsstörungen des Arbeitsmarktes verstärkt werden. Die hohen Kündigungskosten in Form von Abfindungen oder Sozialplänen stellen Belastungen für die Unternehmen dar.⁴

Eine weitere Funktionsstörung des Arbeitsmarktes kann im Steuer- und Abgabensystem begründet sein. Der Arbeitseinsatz wird mit immer höheren Abgaben verteuert, auch zur Finanzierung der sozialen Sicherung. Dies führt andererseits aber zu Beschäftigungsproblemen. Soll die soziale Sicherung bestehen bleiben, müßte der Faktor Arbeit durch eine anderweitige Finanzierung sozialer Sicherung entlastet werden. Durch eine Senkung der Lohnzusatzkosten könnte der Anreiz zum betrieblichen Abwandern reduziert werden, und für ausländische Unternehmen ein höherer Anreiz für Direktinvestitionen entstehen.

Erfahrungen in anderen europäischen Ländern zeigen, daß bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit Maßnahmen vorzuziehen sind, die den Kontakt zur Arbeitswelt fördern. Aus diesem Grund wären Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Vergleich zur Umschulung und Fortbildung stärker zu gewichten. Die dabei erforderliche Lohnsubventionierung könnte das Abstandsgebot zu regulären Beschäftigungsverhältnissen beachten. Sie wäre auf eine eng abgegrenzte Zielgruppe bei den Langzeitarbeitslosen anzuwenden und zeitlich zu begrenzen.

Bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wären sowohl die Wachstumskräfte zu stärken als auch für Problemgruppen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu ergreifen. Zu bedenken ist, daß es kaum eine Maßnahme gibt, bei der gleichzeitig alle Gesellschaftsmitglieder bessergestellt werden.⁵

Die Sozialpolitik wäre neben ihrer traditionellen Sicherungsfunktion darauf auszurichten, Erwerbspersonen zu mobilisieren, zu qualifizieren und in das Beschäftigungssystem zu integrieren. Andernfalls besteht die Gefahr, daß der Sozialstaat in einen Teufelskreis gelangt, bei dem die Anzahl der Beschäftigten sinkt, und die Versorgungslasten steigen. Setzt sich dieser Trend durch, wäre Sozialstaatlichkeit nicht mehr zu finanzieren.⁶

2.4.1 Beschäftigungspolitische Konzepte und Strategien

2.4.1.1 Zweiter Arbeitsmarkt

Eine Möglichkeit, das Problem der Arbeitslosigkeit zu verringern, ist der „zweite Arbeitsmarkt“. Dieser stellt neben dem Markt und dem Staat einen dritten Sektor dar. Kennzeichnend für diesen Sektor sind Non-Profit-Organisationen wie Beschäftigungsgesellschaften, Wohlfahrtsverbände oder gemeinnützige Projekte und Betriebe.⁷ Im Jahr 1993 wurde die Arbeitslosigkeit durch arbeitsmarktliche Maßnahmen und subventionierte Beschäftigungsverhältnisse um über eine Million reduziert. Ziele des zweiten Arbeitsmarkt sind:

- I. aus dem (ersten) Arbeitsmarkt Ausgegrenzte sollen in Arbeitsverhältnisse integriert werden: → Marktintegration
- II. diese Personen sollen wieder in soziale Zusammenhänge integriert und stabilisiert werden: → Sozialintegration
- III. Marktintegration und Sozialintegration sollen zu einer (Teil-) Kompensation gesamtfiskalischer Kosten der Arbeitslosigkeit führen:
→ fiskalischer Ertrag

Der zweite Arbeitsmarkt ist durch verschiedene Probleme gekennzeichnet. Aufgrund der Randgruppenorientierung besteht eine geringe, oft negative Profitabilität. Es bestehen im Non-Profit-Overhead-Bereich Tätigkeiten wie betriebliche Sozialarbeit, Sozialbetreuung, Schuldnerberatung, Kinderversorgung etc., die fixe und betrieblich nicht amortisierbare Kosten verursachen. Es geht hier darum den Faktor Arbeit zu vermehren, was technischen Rationalisierungen und betriebswirtschaftlichen Verhalten häufig widerspricht. Auch bei individuellen Anpassungsschwierigkeiten (wie Unzuverlässigkeiten etc.) ist der sozialintegrative Aspekt zu beachten, der sich aber nicht „rechnet“.⁸

Aufgrund dieser Restriktionen ist hinsichtlich Markt- und Sozialintegration ein Konflikt zwischen Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Arbeit gegeben. Diese Annahme führt zu dem Schluß, daß die soziale Realität im Zweiten Arbeitsmarkt nicht der betrieblichen Realität im Unternehmenssektor entsprechen kann. Im Vergleich zur alimentierenden Sozialpolitik steigen die Aufwendungen für Beschäftigungen bei abnehmenden Erträgen. Diese sogenannte Dilettantismus-Hypothese wurde in fiskalischen und sozialen Kosten-Nutzen-Analysen empirisch überprüft. Die fiskalische Analyse fokussiert den Zusammenhang zwischen kommunalem Aufwand für örtliche Beschäftigungsförderungen und folgenden positiven Effekten⁹:

Tabelle 2.4.1.1.a: Fiskal-Bilanz.

Fiskal-Bilanz	
Soll	Haben
Gesamt Aufwendungen zur Beschäftigungsförderung	Multiplikationseffekte (durch Einwerbung nicht-kommunaler Mittel) Einnahmeeffekte (Lohn-/Einkommenssteueranteile) Einsparungseffekte (Sozial-/Jugendhilfe) Wertschöpfungseffekte (Körperschaftliche Fiskal-Zuwächse)
indirekte Effekte	
	Konsumeffekte Stabilisierungseffekte
fiskalischer Kosten-Nutzen-Saldo	
Fiskalische Salden der Projektjahre	

Quelle: Trube, A. (1997), a.a.O., S. 171

Der wichtigste Punkt innerhalb der Fiskal-Bilanzen ist die Integration in den regulären Arbeitsmarkt, d.h. die „Marktintegration“ der Maßnahmen. In der Untersuchung ergab sich, daß über ein Drittel aller Teilnehmer aus dem Zweiten Arbeitsmarkt eine dauerhafte Beschäftigung im Ersten Arbeitsmarkt erhielt. Weiterhin waren 86 % der kommunal geförderten Personen nach Beendigung der Maßnahmen nicht mehr auf Sozialhilfe angewiesen.

Die Sozial-Bilanz erfaßt insbesondere psycho-soziale Kosten von Arbeitslosigkeit. Hier ergaben sich folgende signifikante Entlastungen durch Beschäftigungsmaßnahmen¹⁰:

Tabelle 2.4.1.1.b: Sozial-Bilanz.

Sozial-Bilanz (Individual-Untersuchungen)	
Soll	Haben
- Psychische / motivationale Belastungen	- Psychische / motivationale Entlastungen
- Soziale / familiäre Belastungen	- Soziale / familiäre Entlastungen
- Gesundheitliche / psychosomatische Belastungen	- Gesundheitliche / psychosomatische Entlastungen
- Materielle Beeinträchtigungen der persönlichen Situation	- Materielle Entlastungen / psycho-ökonomische Entspannungen

- Gesellschaftspolitische Desintegration	- Gesellschaftspolitische Integration
Salden der individuellen Be- und Entlastungen	

Quelle: Trube, A. (1997), a.a.O., S. 176

In der Studie stellte sich heraus, daß Arbeitslose, die in den Zweiten Arbeitsmarkt integriert wurden deutlich geringere Belastungen aufwiesen. Dies läßt auf positive Wirkungen des zweiten Arbeitsmarkts hinsichtlich der „Sozialintegration“ schließen.

Die Ergebnisse der Studie lauten zusammenfassend, daß die örtliche Ebene fiskalisch entlastet wurde. Der Zweite Arbeitsmarkt stellt eine sinnvolle Verbindung zwischen Struktur- und Sozialpolitik dar mit der gesellschaftliche Aufgaben durch die Beschäftigung Arbeitsloser bearbeitet werden konnten, womit auch die persönliche Stabilität der Betroffenen verbessert wurde.¹¹ Die Ergebnisse der Fiskal-Bilanz wie auch der Sozial Bilanz örtlicher Beschäftigungsförderungen führen unter Effizienz-Gesichtspunkten zu dem Schluß, daß es sinnvoll ist, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit (Produktivität und Wertschöpfung) wie auch des Sozialertrags (Motivation und Stabilisierung) wird eine größere Kontinuität der Projekt- und Individualförderungen postuliert.¹²

2.4.1.2 Beschäftigungsstrategie der OECD

Die OECD Strategie zielt darauf ab die Anpassungs- und Änderungsfähigkeit im Arbeitsmarkt zu unterstützen und die innovative und kreative Kapazität einer Volkswirtschaft zu verbessern. Der Schwerpunkt liegt bei Maßnahmen die zu einer erhöhten Erwerbstätigkeit führen können. Hierdurch soll die Anzahl der Personen die auf Einkommensunterstützungsmaßnahmen angewiesen sind reduziert werden. Die Empfehlungen umfassen ein breites Spektrum makroökonomischer und struktureller Maßnahmen, mit denen die wechselseitige Verstärkung von Innovations- und Anpassungskapazität sowie die Verbesserung der Voraussetzungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen erreicht werden sollen. Die Empfehlungen haben für die Mehrzahl der Länder Gültigkeit.¹³

Die makroökonomische Politik soll darauf ausgerichtet werden bei einer Konjunkturschwäche den Aufschwung durch eine raschere Expansion der Binnenachfrage zu unterstützen. Im Anschluß soll die Staatsnachfrage reduziert werden, um eine Inflation zu verhindern. Mittelfristig sollen die öffentlichen Finanzen konsolidiert werden um die Haushaltsdefizite und das öffentliche Schuldenniveau zu reduzieren. Hierdurch soll es zur Senkung der Zinssätze kommen was Investitionen im privaten Sektor vereinfachen würde. Zusätzlich ließe sich die

Arbeitsmarktlage durch eine Neuorientierung sowie qualitative Verbesserungen in den Haushalten wie z.B. die Subventionierung neuer Unternehmen, Reduzierung passiver Maßnahmen der Einkommensstützung und die Ausdehnung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zu verbessern.¹⁴

Durch technologische Innovationen sollen ein mittel- und langfristiges Wachstum von Produktivität und Beschäftigung sowie die Erhöhung des Lebensstandards realisiert werden. Aus diesem Grund sollten die staatlichen Maßnahmen darauf abzielen den Zugang der Unternehmen zu wissenschaftlichen und technologischen Kenntnissen zu verbessern. Die internationale Zusammenarbeit soll verbessert werden, da somit Größenvorteile genutzt werden könnten. Die Unsicherheitsfaktoren bei der Erfindung und Verbreitung neuer Technologien sollen durch multilaterale Übereinkommen und Transparenz bei der staatlichen Subventionierung strategischer Technologien reduziert werden.¹⁵

Eine stärkere Flexibilisierung der kurzfristigen wie auch der Lebensarbeitszeit würde nach diesem Konzept zu einem Anstieg des Beschäftigungsniveau führen. Dies könnte durch die Beseitigung arbeitsrechtlicher Hindernisse und die Ausweitung von Teilzeitbeschäftigung im öffentlichen Sektor erreicht werden. Zudem könnte eine flexiblere Gestaltung der Ruhestandsregelungen durch Reduzierung nicht kostenneutraler finanzieller Anreize für den vorgezogenen Austritt aus dem Erwerbsleben realisiert werden. Diese Maßnahmen sollen so ausgerichtet werden, daß für ältere Arbeitnehmer eher Anreize zur Teilnahme am Erwerbsleben bestehen als zum Eintritt in den Ruhestand.¹⁶

Durch die Senkung der Kosten und des bürokratischen Aufwands bei Unternehmensneugründungen, bessere Informationsbereitstellung und Beratung der mittelständischen Unternehmen durch Gebietskörperschaften sowie leichtere Bedingungen für die Kapitalbeschaffung sollen die Bedingungen für die Entfaltung unternehmerischer Initiativen verbessert werden. Durch eine größere Flexibilität von Löhnen und Arbeitskosten sei es möglich, Arbeitslosigkeit zu vermindern. Folglich sollen im öffentlichen und privaten Sektor Entscheidungen im Bereich der Besteuerung, der Sozialpolitik, der Wettbewerbspolitik und der Tarifverhandlungen getroffen werden, die zu einer größeren Lohnflexibilität und einer Reduzierung der Lohnnebenkosten führen.¹⁷

Beschäftigungsschutzbestimmungen führen zu langfristigen gegenseitigen Verpflichtungen. Dies führe dazu das Unternehmen Bewerber besonders gründlich prüfen was zu Lasten von Stellensuchenden gehe, die ohnehin am Arbeitsmarkt benachteiligt sind. Aus diesem Grund sei ein Beschäftigungsschutz notwendig, durch den diskriminierende Entlassungen

sanktioniert werden können, der jedoch Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen ermögliche.¹⁸

Die aktive Arbeitsmarktpolitik soll verstärkt werden. Dabei sollen die Programme auf spezifische Zielgruppen ausgerichtet werden. Die öffentlichen Arbeitsverwaltung soll für eine enge Verbindung zwischen aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen und der Zahlung von Arbeitslosengeld sorgen. Arbeitssuchende sollen in regelmäßigem Kontakt zu den öffentlichen Arbeitsverwaltungen stehen. Neben der öffentlichen Arbeitsverwaltung sollen private Stellenvermittlungsbüros sowie Leiharbeitsunternehmen tätig sein. Für Arbeitslose sollen nach gründlicher Prüfung der Arbeitsmarkterfordernisse adäquate Ausbildungsprogramme bereitgestellt werden. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sollen auf solche Erwerbspersonen ausgerichtet werden, die in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sind, wie z.B. Langzeitarbeitslose.¹⁹

Für hochqualifizierte und gut bezahlte Arbeitsplätze sei eine Verbesserung der Qualifikationen der Arbeitskräfte notwendig, insbesondere eine qualitative Verbesserung der Grundausbildung. Für Kinder aus benachteiligten Milieus soll das Angebot an Vorschulprogrammen vergrößert werden. Der Übergang von der Schule ins Berufsleben soll verbessert werden. Dies lasse sich durch eine bessere Kooperation zwischen Wirtschaft und Bildungswesen realisieren. Zudem sei eine Erhöhung der Anreize für Unternehmen und Arbeitnehmer erforderlich in die Fortbildung zu investieren.²⁰

Laut OECD ist auch eine Reform des Systems der Arbeitslosenunterstützung erforderlich. Statt passiver Einkommensunterstützungszahlungen soll die Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen bevorzugt werden. Der Übergang zur Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses soll finanziell attraktiver gestaltet werden. Dies lasse sich realisieren indem für Niedriglohnbezieher Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge gesenkt und Leistungen bei Annahme einer Teilzeitbeschäftigung nur begrenzt gekürzt würden.²¹

2.4.1.3 Weißbuch der Europäischen Kommission

Aufgrund der ansteigenden Arbeitslosigkeit in Europa hat der Europäische Rat die Europäische Kommission aufgefordert, ein Weißbuch über die mittelfristige Strategie für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu erarbeiten. Dabei wird der komplexe Zusammenhang einer wachstumsorientierten makroökonomischen Politik, einer effektiven Industriepolitik (z.B. FuE, transeuropäische Infrastrukturen, neue Technologien) sowie

struktureller Maßnahmen im Bereich der Beschäftigungspolitik (Bildung und Ausbildung, Abgabenbelastung der Arbeit) berücksichtigt.²²

Die beschäftigungspolitischen Erkenntnisse und Handlungsanweisungen des EU-Weißbuch zielen auf eine Verbesserung der Angebotsbedingungen ab. Die Argumente des Weißbuch für eine Steigerung der Beschäftigung werden in den Kapiteln Anpassung der Bildungssysteme, Umsetzung von Wachstum in Beschäftigung sowie Abgabenbelastung der Arbeit beschrieben. Diese werden in im folgenden kurz vorgestellt²³:

- I. Berufliche Bildungssysteme sowie die systematische Gestaltung der lebenslangen Weiterbildung und Fortbildung sollen umgestaltet werden. Dies sei durch eine Umstrukturierung der Ausgaben für das Bildungswesen zu realisieren. Dabei sollen der Privatsektor, und insbesondere die Unternehmen, stärker in Berufsausbildungssysteme integriert sowie die Zusammenarbeit zwischen den Universitäten und der Wirtschaft verbessert werden.
- II. Steigerung der Beschäftigungsintensität des Wachstums. Hierfür sei eine Arbeitsmarktpolitik notwendig, die ein vereinfachtes Regulierungs- und Anreizsystem ermöglicht, welches zur Arbeitsplatzschaffung beiträgt, ohne dabei die Lasten des Wandels benachteiligten Arbeitnehmergruppen aufzubürden.
- III. Auf dem Arbeitsmarkt sollen vier miteinander verbundene Ziele angestrebt werden:
 - Arbeitsplätze und Einkommen sollen durch eine Veränderung der Struktur und Dauer der Arbeitszeit auf einen größeren Personenkreis verteilt werden;
 - für Jugendliche und Langzeitarbeitslose soll der Zugang zum Arbeitsmarkt verbessert werden;
 - das Humankapital soll durch ständige Fort- und Weiterbildung verbessert werden;
 - im Umwelt- und Dienstleistungsbereich sollen neue Arbeitsplätze und Tätigkeiten geschaffen werden.
- IV. Einzelne spezifische Forderungen sind:
 - die Stundenlohnerhöhung soll unter dem Produktivitätswachstum gehalten werden;
 - eine Arbeitszeitverkürzung auf freiwilliger Basis soll gefördert werden;
 - die Senkung der Lohnnebenkosten soll durch eine Reduktion der Abgaben der Arbeitgeber erreicht werden;
 - bei kleinen und mittleren Unternehmen sollen finanzielle, steuerliche, administrative und rechtliche Beschränkungen abgebaut werden, die sie unverhältnismäßig belasten;
 - durch öffentlich/private Partnerschaften sollen neue Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden;

- Es soll ein Ausbildungsanspruch für Jugendliche unter 18 Jahren verbürgt werden.

Es wurde ein Implementationsverfahren beschlossen, durch das die beschäftigungspolitischen Mehrjahresprogramme in die nationalen Beschäftigungspolitiken integriert werden sollen.²⁴

Kritisch hinzuweisen ist auf die fehlende Schärfe im Detail. Der Arbeitsmarkt erfordert zum Teil eine differenziertere Betrachtung. So ist beispielsweise zu beachten das institutionelle Regelungen wie z.B. der allgemeine Kündigungsschutz auch positive Effekte haben. Insgesamt ist festzustellen das das Weißbuch der hohen Komplexität des Thema nur unzureichend Rechnung trägt. Positiv ist, daß durch das Weißbuch die Perspektive zu einem europaweiten Konsens über Beschäftigungspolitik bekräftigt wurde.²⁵

2.4.2 Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit

Neben dem monetären Ausgleich soll Familienpolitik die Vereinbarkeit von Beruf bzw. Ausbildung und Familientätigkeit ermöglichen. Dies erfordert Veränderungen der Arbeitsbedingungen und der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Auch ist ein entsprechendes Angebot an Betreuungsplätzen in Kinderkrippen, -gärten, -horten sowie Ganztagschulen notwendig.²⁶

Die sozialstaatliche Flankierung und positive Bewertung von Kindererziehung ist für eine Verbesserung der sozialen Situation von Frauen erforderlich. Im Zuge des Wandels der Lebensentwürfe kommt es zu einer erhöhten Erwerbsbeteiligung von Frauen und somit auch zu einer besseren Versorgung von Frauen.²⁷ Immer mehr Frauen kehren nach einer Geburt wieder zurück ins Berufsleben. Diese Entwicklung geht mit einem steigenden weiblichen Ausbildungsniveau, sinkenden Geburtenzahlen sowie kürzeren Familienphasen einher.²⁸ Diese Trends bedeuten jedoch keine vollständige Angleichung von weiblichen und männlichen Erwerbsbiographien. Mit zunehmender Kinderzahl steigt bei einer Frau die Wahrscheinlichkeit, daß sie sich ausschließlich der Familienarbeit widmet.²⁹

Für Frauen hat Teilzeitbeschäftigung eine ambivalente Wirkung. Diese Beschäftigungsform ermöglicht es, Familienaufgaben und Berufstätigkeit in Einklang zu bringen. Familienbedingte Erwerbsunterbrechungen können verkürzt werden, und die Entwertung des jeweiligen Humankapitals wird gemindert. Negativ ist aber, daß mit dem Übergang von einer Voll- auf eine Teilzeitstelle oftmals Dequalifizierungsrisiken und in jedem Fall Einkommenseinbußen

verbunden sind. Das Teilzeitarbeitsangebot ist nicht nur quantitativ unzureichend, sondern wird auch den verbesserten beruflichen Qualifikationen der Frauen nicht gerecht.³⁰

Es besteht für Frauen eine Vielzahl von Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt. Die berufliche Segregation erfolgt bereits auf dem Ausbildungsstellenmarkt und in betrieblichen Einsatzstrategien. Die potentiell eingeschränkte berufliche Verfügbarkeit von Frauen aufgrund der Betreuung von Kindern stellt ein nachteiliges Einstellungskriterium dar. Nach dem bestehenden Erwerbs- und Karrieremuster werden im Durchschnitt von erwerbstätigen Männern die besseren Arbeitsplätze eingenommen und verteidigt. Von diesen Ausgrenzungsmechanismen sind auch kinderlose Frauen betroffen.³¹

Die betriebliche Beschäftigungspolitik ist immer noch auf die klassische Familienform ausgerichtet, derzufolge der Mann der Erwerbstätige ist. Die demographische Entwicklung beeinflusst die traditionellen Rekrutierungsmuster der betrieblichen Beschäftigungspolitik.³² Aufgrund der niedrigen Geburtenrate kommt es insgesamt zu einer Verschiebung im Altersaufbau der Bevölkerung, die das Erwerbspersonenpotential insbesondere betrifft. Im Jahr 2010 wird der Anteil der unter 30-jährigen etwa ein Viertel betragen, während der Anteil der über 50-jährigen knapp darüber liegen wird. Diese Entwicklung kann dazu führen, daß für die Sicherung des Personalbestandes und der erforderlichen Qualifikationen es den Unternehmen wichtiger wird, qualifizierte Frauen zu rekrutieren. Hierfür wären personalwirtschaftliche Angebote erforderlich, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern.³³

Um Kindererziehung und Erwerbstätigkeit gleichzeitig zu ermöglichen, wäre es erforderlich, die tarifvertragliche Normalarbeitszeit individuellen biographischen Umständen anzupassen. Für Unternehmen besteht aufgrund von Kosten- und Rentabilitätsüberlegungen überwiegend ein geringes Interesse an der Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen. Gilt das politische Ziel, die Arbeitsinteressen aller Erwerbspersonen zu berücksichtigen, wären dementsprechend Arbeitszeitregelungen auf gesetzlicher Basis notwendig. Tarif- und arbeitsrechtlich abgesicherte Regelungen müßten auf eine flexible Gestaltung der Dauer, Lage und Verteilung der Arbeitszeit ausgerichtet sein. Die bestehenden Verordnungen bieten keinen Schutz vor Zeitsystemen wie Nacht- und Wochenendarbeit, noch ermöglichen sie eine individuelle Zeitgestaltung. Dadurch sind gerade Frauen benachteiligt. Der gesetzliche Erziehungsurlaub ist als unzureichend anzusehen, da kein Anspruch auf eine Teilzeitarbeit besteht, die eine Verbindung von Berufstätigkeit und Kindererziehung erleichtern könnte.³⁴

Bis Mitte der 80er Jahre haben die Gewerkschaften Teilzeitarbeit von Frauen und Arbeitszeitflexibilisierung als einen Angriff auf das Normalarbeitsverhältnis gewertet und grundsätzlich abgelehnt. Gegenwärtig beinhalten die meisten Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen Möglichkeiten eines zeitlichen Nacheinanders von Kindererziehung und Erwerbstätigkeit. Es existieren jedoch nur ansatzweise tarifliche Regelungen, die eine zeitliche Parallelität von Beruf und Familie durch Ansprüche auf eine Voll- oder Teilfreistellung mit Rückkehrrecht ermöglichen.³⁵

Zur Harmonisierung von Arbeits- und Familienzeit tragen die zunehmend praktizierten Gleitzeitregelungen bei. Aus Sicht der Unternehmen und Verwaltungen kann hierdurch die Arbeitsintensität verbessert werden. Für Arbeitnehmer kann sich die individuelle Zeitdisponibilität verbessern, was zu einer erhöhten Zufriedenheit und Motivation führen kann. Im Verlauf dieser Entwicklung ist auch eine persönliche Verabredung von Jahresarbeitszeiten möglich. Im Extrem kann diese Entwicklung zum Modell der Lebensarbeitszeit führen. Hier wird ein breiter Flexibilitätsspielraum in verschiedenen Lebensphasen sichtbar, mit Gestaltungschancen für die Beschäftigten. Innerhalb begrenzter Zeiträume mit schwankender Arbeitszeit ließe sich ein Durchschnittslohn festlegen. So wäre auch ein Ausgleich zwischen Erwerbsarbeit und Familienzeit leichter zustandezubringen.³⁶ Allerdings kann sich mit der Flexibilisierung von Arbeitszeiten auch ein betriebliches Interesse verbinden, solche neuen Regelungen nicht an die Zeitbedürfnisse der Beschäftigten, sondern allein an arbeitsorganisatorische, unternehmensrentable Zwecke zu binden.

Das zeitliche Nebeneinander von Beruf und Familie erfordert bedarfsdeckende Betreuungsmöglichkeiten für Kinder aller Altersstufen.³⁷ In einer empirischen Studie stellte sich heraus, daß die institutionelle Kinderbetreuung in der Bundesrepublik einen hohen Qualitätsstandard aufweist, jedoch zeitlich inflexibel ist. Eine entsprechende Verbesserung könnte es derzeit nicht erwerbstätigen Frauen erleichtern eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen.³⁸

3 Zusammenfassung und Ausblick

Im ersten Teil dieser Arbeit wurden verschiedene Definitionen von Armut dargestellt. In deren Kern geht es um die Bedürfnisbefriedigung eines Menschen oder auch um die zur Bedürfnisbefriedigung verfügbaren Mittel. Die unterschiedlichen Konzepte unterscheiden sich in ihrem Verständnis von Bedürfnisse. In der Ökonomie wird davon ausgegangen, daß Bedürfnisse einen Zustand mit subjektiven oder objektiven Mängel widerspiegeln, was die Frage aufwirft, woran jeweils der Mangel gemessen wird.

Bezugspunkte der verschiedenen Armutsinterpretationen sind die physische Subsistenz, der Lebensstandard, der Lebensstil, die soziale Integration sowie die Lebensqualität. Die Berücksichtigung untergeordneter Bedürfnisse zielt dabei auf einzelne Spezifikationen ab. In den verschiedenen Definitionen wird Armut als eine Situation beschrieben, in der einer oder mehrere der oben aufgeführten Bezugspunkte nur unzureichend zur Geltung kommen. Dies setzt den Vergleich zwischen einer als notwendig angesehenen Bedürfnisbefriedigung hinsichtlich der einzelnen Punkte und der realen Ausprägung derselben voraus. Tritt bei einem solchen Vergleich eine Diskrepanz auf, so kann diese als Armut bezeichnet werden, die ein soziales Problem darstellt.

Die unterschiedlichen Armutskonzeptionen sind auf einen unterschiedlichen Stellenwert der Bezugspunkte ausgelegt. Armut kann als ökonomische, soziale, psychologische, politische oder als kulturelle Erscheinung auftreten. Die Sichtweise von Armut wird durch die jeweils herrschenden Wertvorstellungen einer Gesellschaft bestimmt. Der Bedeutungsgehalt, der der Armut zugemessen wird, ist abhängig von der ökonomischen, politischen und moralischen Verfaßtheit einer Gesellschaft. So hatte Armut in feudalistischen Gesellschaften eine andere Bedeutung als in demokratischen. Folglich wechselt die Typologie von Armut ebenso wie die bewertende Bemessung von Armutsphänomenen.

Für eine empirische Untersuchung von Armut sind die natürlichen, gesellschaftlichen, ökonomischen und normativen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für Begriffe wie „Menschenwürde“, „soziale Integration“ etc., aber auch die Erfassung von Armut als physisch-existentieller Notlage benötigt die Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen. Daß der Armutsbegriff einem historischen Wandel unterliegt, wird daran deutlich, daß sich die Art und Zahl der für Armut als relevant betrachteten Bedürfnisse mit zunehmendem wirtschaftlichen Fortschritt und im Zuge gesellschaftlicher Entwicklung weiter entwickelt haben. Folglich ist auch die Entwicklung der Armut als untrennbar von der

Entwicklung der Bedürfnisse zu sehen. Die Festlegung einer bestimmten Bedürfnisbefriedigung, ab der keine Armut mehr bestehe, hat somit normativen Charakter.

Die Auswahl eines bestimmten Armutskonzeptes in der Forschung wird durch sozialpolitische Erkenntnisinteressen und methodologischen Gesichtspunkten beeinflusst. Liegt der Schwerpunkt einer Studie in dem Aufzeigen der beschränkten Lebensweise von Armen, bietet sich ein relationales Konzept an. Besteht die Intention, möglichst umfangreiche und gesicherte Daten zu verwenden, ist die Orientierung an den Sozialhilfestatistiken sinnvoll. Wird das Ziel verfolgt, den wachsenden Wohlstand aufzuzeigen, bietet sich das Konzept der absoluten Armut an, da hiermit die deutlich gesunkene Zahl von in diesem Sinne Armen dargestellt werden kann. Dies sind nur Beispiele für die Problematik des „Forschungsdesigns“.

Für den Fortschritt in der Armutsforschung scheint ein relationales, multidimensionales Armutverständnis am ehesten geeignet. Hier bestehen jedoch noch erhebliche Probleme bei der Operationalisierung dieses Armutverständnisses. Es müßten auch allgemeingültige Armutskriterien und -grenzen festgelegt werden.

Bei der Überprüfung von Deutungen zur Entstehung, Verfestigung und Reproduktion von Armut wurden der Subkulturansatz, das Stigmatisierungs- und das Randgruppenkonzept vorgestellt. Der Subkulturansatz zielt darauf ab, das Phänomen Armut zu beschreiben und zu erklären. Er nimmt an, daß abweichendes Verhalten aus dem Empfinden von Statusproblemen resultiere, und vermutet, daß bestimmte soziale Gruppen von bestimmten Institutionen ausgegrenzt werden, was zu einer geringeren Teilnahme am öffentlichen Leben führe. Der Subkulturansatz bezieht das Phänomen Armut nur auf die Armutgruppen, die subkulturelle Merkmale aufweisen. Folglich werden Arme, die diese Merkmale nicht aufweisen, mit diesem Forschungsansatz nicht erfaßt.

Das Stigmatisierungskonzept ist darauf ausgerichtet, Armut von der Entstehungsseite her zu beleuchten sowie die Verfestigung von Armutszuständen bei gesellschaftlichen Gruppen zu erklären. Die Aussagefähigkeit des Konzeptes erweist sich dort, wo herrschende gesellschaftliche Ideologien und Institutionen einen Teufelskreis der Armut in Gang halten, in welchem das Elend eine personenübergreifende gesellschaftliche Verfestigung und die Persönlichkeit des Betroffenen möglicherweise eine Deformation erfährt. Dem Stigmatisierungskonzept gelingt es nicht, die Frage nach der Entstehung und Herrschaft von gesellschaftlichen Stigmata und stigmatisierenden Institutionen zu beantworten. Die

Hervorhebung der gesellschaftlichen Reaktionen auf Abweichungen ist zu einseitig, weil hierbei die Ausgangslage unzureichend behandelt wird.

Im Randgruppenkonzept gelingt es durch eine interaktionistische Sichtweise den Prozeß der Entstehung und Verfestigung von Randgruppen zu beschreiben. Der Zusammenhang zwischen Armut und Randgruppenzugehörigkeit wird jedoch nur unzureichend berücksichtigt. In den Blick kommen hier Anpassungsprobleme des Individuums an die Gesellschaft und deren sich verändernde Anforderungen.

Die diagnostizierten Verhaltensweisen der Mitglieder von Randgruppen wie auch die jeweiligen Systembedingungen oder sozialen Probleme werden hier nicht auf die zugrundeliegenden, bestimmenden gesellschaftlichen Verhältnisse bezogen.

Es ist davon auszugehen, daß Armut durch das Zusammenwirken vielfältiger gesellschaftlicher und individueller Faktoren entsteht. Somit ist eine systemisch-interaktionistische Sichtweise erforderlich.

Diese Sichtweise impliziert eine zunehmende Komplexität des theoretischen Zugriffs in der Armutsforschung. Die Analyse der verschiedenen armutsrelevanten Datenquellen ergab, daß keine derselben die verschiedenen Armutsdimensionen umfassend aufgreift. Bei den verschiedenen Meßkonzepten ist festzustellen, daß normative Vorentscheidungen notwendig sind, bei denen ein erheblicher Ermessensspielraum besteht. Folglich kann es keinen „wahren“ Maßstab für die Armutsmessung geben. Jeder Maßstab ist von den forschungsleitenden Interessen und Entscheidungen abhängig und nur in dieser Hinsicht valide. Mit Hilfe der in dieser Arbeit betrachteten Methoden können unterschiedliche Armutszustände reflektiert werden, jedoch ist es nicht möglich, mit einer Methode alle Problemzustände zu erfassen.

Es ist, so wurde dargelegt, ein Konzept notwendig, das die einseitige Beachtung der Einkommensarmut überwindet und die vielfältigen Erscheinungen von Armut in ein Konzept integriert. Hier besteht jedoch das Problem, die begrifflichen Bestimmungen hinreichend scharf zu formulieren und zu operationalisieren, was bis jetzt in keiner Untersuchung realisiert werden konnte. Aufgrund dieser Schwierigkeiten ging der überwiegende Teil der empirischen Untersuchungen von relativer Einkommensarmut aus, wobei hierbei versucht wurde, die Datengrundlage zu verbessern sowie die monetäre Armutsmessung zu präzisieren. Die Berücksichtigung der zeitlichen Dimension von Armut sowie Längsschnittuntersuchungen mit

verstärkter Ursachenanalyse, neben deskriptiven Querschnittsuntersuchungen, stellen methodische Verbesserungen dar.

Die verschiedenen Studien belegen, daß in der Bundesrepublik die Zahl der Sozialhilfeempfänger erheblich zugenommen hat, wobei für einen großen Teil der Hilfeempfänger der Sozialhilfebezug nur kurzfristig bestand. Es kam verhältnismäßig oft zu Unterbrechungen des Bezugs. Dieses Resultat läßt sich dahingehend interpretieren, daß der Sozialhilfebezug nicht in allen Fällen „das“ kritische Lebensereignis darstellte. Folglich führte der Bezug von Sozialhilfe auch nicht notwendig zu Passivität, Motivationsverlust oder sozialer Deklassierung, wie die These vom Sich-Einrichten in der Sozialhilfeabhängigkeit annimmt.

Die Ergebnisse der dynamischen Armutforschung zeigen, daß Armut oftmals nur von kurzer Dauer ist und die Betroffenen ihre Lage durch Eigenaktivitäten i.d.R. selbst verändert haben. Nur ein kleiner Teil verhielt sich passiv. Es wird aber auch deutlich, daß Armut kein Phänomen ist, das sich auf traditionelle Randschichten der Gesellschaft beschränkt, sondern daß sie temporär auch in relativ saturierte Schichten hineinreichen kann.

Aus allen bisherigen Studien geht hervor, daß hinsichtlich sozialstruktureller Merkmale Ehepaare und Haushalte mit Kind(ern) sowie weibliche Alleinerziehende am stärksten durch Armut gefährdet waren. Ältere Personen waren immer noch gefährdet, jedoch ist ihre Armutsquote deutlich abnehmend, was auf eine verbesserte Rentenversorgung schließen läßt. Die Armutsursache Arbeitslosigkeit ist seit Anfang der 80er Jahre erheblich expandiert und stellte die zentrale Einzelursache dar. Die von Arbeitslosigkeit Betroffenen wiesen in der Sozialhilfe allerdings durchschnittlich eine relativ kurze Verweildauer auf. Insbesondere bei männlichen erwerbsfähigen Personen im Alter von 25- bis 50 Jahren ist eher ein vorübergehender Sozialhilfebezug typisch. Dieser Befund relativiert die Annahme von einer sogenannten „Neuen Armut“, die den Anstieg der Armen vornehmlich durch den Zuwachs der Arbeitslosen, insbesondere der Langzeitarbeitslosen, erklärt.

Ein Großteil der Sozialhilfeempfänger hatte nach den vorliegenden Untersuchungen ein unterdurchschnittliches Bildungsniveau, was zu verminderten Chancen auf dem Arbeitsmarkt führte. Durch die wirtschaftsstrukturellen Veränderungen wurden auch Personen bedürftig, die üblicherweise nicht der typischen Sozialhilfeklientel zuzuordnen sind. Solange diese Personen weiterhin relativ gute Arbeitsmarktchancen haben, bestand bei ihnen eine erhöhte Fluktuation, die analog bei den Arbeitslosenzahlen festzustellen ist.

Es ist jedoch zu konstatieren, daß weiterhin eine klassische Risikogruppe existierte, bei denen der Absprung aus der Sozialhilfe zumeist nicht gelang. Diese Gruppe ist durch geringe Handlungsmöglichkeiten und Selbsthilfepotentiale gekennzeichnet. Für diese Sozialhilfeempfänger reichten die Maßnahmen der Sozialbehörden offensichtlich nicht aus, um effektiv Hilfe zur Selbsthilfe zu gewährleisten. Außerdem existierten verschiedene durch Armut gekennzeichnete Lebenslagen auf Zeit, die quantitativ breiter verteilt waren als Anfang der 80er Jahre angenommen.

Die Resultate der verschiedenen Studien relativieren die empirische Substanz der These einer zunehmenden Verarmung. Die Ergebnisse verdeutlichen, daß die Armutszuwächse mit den bisher dominanten Erklärungsansätzen, wie z.B. dem Stigmatisierungskonzept, dem Randgruppenkonzept oder den historisch-materialistischen Konzepten, allein nicht zu erklären sind.

In Kapitel 2 wurden die Anforderungen an eine Ursachenanalyse skizziert, wobei der Schwerpunkt bei der Frage nach der Konstitution von Einkommensarbeit lag. Es wurde deutlich, daß eine Vielzahl gesellschaftlicher Einflußfaktoren auf Armut besteht.

Was die deutschen Verhältnisse angeht, so sind in den alten Bundesländern tiefgreifende Veränderungen in der ökonomischen und sozialen Struktur festzustellen, die für das Wachstum des Armutproblems verantwortlich sind. Im Verlauf dieser Arbeit wurde aufgezeigt, daß Ursachen, Verläufe sowie die Mittel zur Behebung von Armut eine enge Beziehung zu gesellschaftlichen Institutionen in anderen Lebensbereichen haben. Der gesellschaftliche Wandel, der in der Soziologie mit „Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile“ bezeichnet wird, führt zu einer Vielfalt von Armutformen.

Aufgrund der anhaltenden Krise auf dem Arbeitsmarkt und des Strukturwandels im Arbeitsmarkt und im Beschäftigungssystem kam es vermehrt zu arbeitsmarktbedingten Verarmungsrisiken. Die anhaltende Massenarbeitslosigkeit sowie der zunehmende Anteil von Langzeitarbeitslosen führen dazu, daß sich die Beschäftigungs- und Einkommensrisiken auf bestimmte Problemgruppen des Arbeitsmarktes konzentrieren. Dies ist auch auf steigende Leistungsanforderungen der Arbeitgeber sowie auf die wachsende Konkurrenz zwischen den Arbeitnehmern um die verfügbaren Arbeitsplätze zurückzuführen. Mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer verringern sich die Aussichten auf eine Erwerbstätigkeit. Folglich steigt das Risiko, dauerhaft auf staatliche Transferleistungen angewiesen zu sein.

Es wurde das Ausmaß der Arbeitslosigkeit in Deutschland aufgezeigt, wobei der Schwerpunkt auf den alten Bundesländern lag. Diese Beschränkung erfolgte aufgrund der Ausrichtung der empirischen Armutsstudien sowie der Spezifika, die den ostdeutschen Arbeitsmarkt prägen. Der Strukturwandel des Arbeitsmarktes spiegelt sich auch in der Erosion des „Normalarbeitsverhältnisses“ wider. Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten sinkt, wohingegen der Anteil derer, die in einem „atypischen“ Beschäftigungsverhältnis wie Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung oder Scheinselbständigkeit beschäftigt sind, zunimmt. Bei diesen Beschäftigungsformen ist jedoch eine Existenzsicherung prekär. Außerdem besteht hier das Verarmungsrisiko verstärkt bei Unterbrechung oder Beendigung einer Erwerbstätigkeit wegen Arbeitslosigkeit, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit oder bei Erreichen des Rentenalters, da in der Erwerbsbiographie oftmals nur unzureichende Lohnersatzleistungen erworben wurden.

In Deutschland besteht zur Zeit offenbar eine strukturelle Arbeitslosigkeit, die teilweise auf zu hohe Tariflöhne zurückgeführt wird. Eine erhöhte Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt soll zu einer erhöhten Beschäftigung führen. Dies erfordert eine Spreizung der vertikalen Lohnskala. Hinzu kommt, daß aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs Personen mit einem hohen „Humankapital“ im Vorteil sind.

Es wurde dann auf die Verteilung von Arbeitslosigkeitsrisiken eingegangen. In Bezug auf arbeitslosigkeitsbedingte Armut wurde versucht, risikoträchtige Merkmale auszumachen, die zu einem besonders langen Verbleib in oder zu einer Mehrfachbetroffenheit von Arbeitslosigkeit geführt haben. Um zu konzipieren, was gegen Arbeitslosigkeit getan werden kann, ist die Kenntnis der Ursachen der Arbeitslosigkeit erforderlich. Aus diesem Grund wurden verschiedene Ansätze vorgestellt, die den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu erklären versuchen, wobei der sektorale Strukturwandel und die weltwirtschaftliche Globalisierung fokussiert wurden. Es ist festzustellen, daß kein Erklärungsmodell existiert, das die Gründe für Arbeitslosigkeit umfassend thematisiert. Schließlich wurden arbeitsmarkttheoretische Ansätze auf ihre Erklärungskraft bezüglich der Risikokonzentration bei bestimmten Merkmalen bzw. Merkmalsausprägungen hingepüft. Hier ergab sich, daß weder neoklassische Ansätze noch segmentationstheoretische Erklärungsmodelle eine umfassende Erklärung für die ungleiche Verteilung von Arbeitslosigkeit liefern können.

In der Bundesrepublik ist eine Tendenz zur Individualisierung bzw. Pluralisierung von Lebensentwürfen festzustellen, die durch das bestehende soziale Sicherungssystem nur unzureichend berücksichtigt wird. Aufgrund der traditionellen geschlechtlichen Arbeitsteilung, nach der Tätigkeiten im Haushalt als „weiblich“ definiert sind, gehören Frauen zu den

Problemgruppen des Arbeitsmarktes. Immer noch basiert sehr häufig ihre soziale Sicherung weniger auf eigenen Ansprüchen auf Lohnersatzleistungen, sondern vielmehr auf abgeleiteten Ansprüchen, die auf der Erwerbsarbeit des Ehemannes beruhen. Durch die Erosion des traditionellen Familienverbundes sind Frauen verstärkt auf den Erwerb eigener Leistungsansprüche angewiesen.

Die sozial-ökonomisch bedingten Verarmungsrisiken werden durch das soziale Sicherungssystem nur unzureichend kompensiert. Aufgrund des Versicherungsprinzips ist dieses System an den Lohnarbeiterstatus gekoppelt. Somit besitzen nicht alle Bevölkerungsgruppen Leistungsansprüche. Aufgrund des Äquivalenzprinzips erwerben Personen mit einem geringem Erwerbseinkommen einen entsprechenden Anspruch auf staatliche Transferleistungen. Eine Lebensstandardsicherung ist i.d.R. nur durch eine Vollzeitbeschäftigung gewährleistet. Folglich sind insbesondere Frauen, aufgrund fehlender Mindestsicherungselemente, beim Auftreten allgemeiner Existenzrisiken von Armut gefährdet.

Es ist festzustellen, daß die Zahl derer wächst, die auf Sozialhilfe angewiesen sind. Wenn staatliche Sozialpolitik die Kosten für Kinder kompensieren soll, ist der bestehende Familienlastenausgleich als unzureichend anzusehen. Das Nebeneinander von Kindergeld und -zuschlag, Kinderfreibetrag, Ehegattensplitting, Haushaltsfreibetrag für Alleinerziehende sowie Erziehungsgeld stellt keinen angemessenen Ausgleich für kinderbedingte Aufwendungen und Verluste dar.

Angesicht dessen wächst der Sozialhilfe die Funktion einer allgemeinen Grundsicherung zu. Die Einkommensarmut, die als Kern des Armutsproblems angesehen werden kann, ist durch zwei armutsverursachende Faktoren bestimmt. Primäre Verarmungsrisiken bestehen sowohl im Arbeitsmarktsystem als auch in bestimmten Lebensformen, die als gesellschaftlich nützlich betrachtet werden und private Kosten oder Verluste erzeugen.

Da Armut als vorübergehende Notlage bis in mittlere Schichten hinein reicht, also stärker als früher sozial entgrenzt ist, kann sich Armenpolitik nicht mehr auf traditionelle Randschichten begrenzen. Folglich ist Armutspolitik nicht mehr von allgemeiner Sozialpolitik trennbar. Es muß daher über eine Grundsicherung oder eine Sockelung der Sozialversicherung als Bestandteile einer systematisch weiterentwickelten und integrierten Armuts- und Sozialpolitik nachgedacht werden. In diesem Zusammenhang wären Familienpolitik, Steuerpolitik und Wohnungspolitik miteinzubeziehen. Notwendig wäre eine amtliche nationale Armutsberichterstattung.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß Armut im alten Bundesgebiet das Resultat eines sozialstrukturellen Wandels darstellt, dessen Problemfolgen von den bestehenden Sicherungssystemen nur unzureichend ausgeglichen werden.

Hinsichtlich der Funktionen der Sozialpolitik ist festzustellen, daß die Existenz verrechtlichter sozialpolitischer Leistungsansprüche die Handlungs- und Konfliktfähigkeit der abhängig Beschäftigten während einer wirtschaftlichen Rezession erhalten. Dies korrigiert den klassischen Krisenmechanismus des marktwirtschaftlich-kapitalistischen Systems, nach dem die Lohnabhängigen die Kosten für ökonomische Krisen zu tragen hätten.

Bei strukturellen Krisen verlieren die sozialintegrativen Funktionen sozialstaatlicher Leistungen an Bedeutung für das ökonomische System. Die sozio-ökonomische Konfliktstruktur zeigt sich im Dilemma zwischen wachsenden sozialpolitischen Leistungsanforderungen und begrenzten finanziellen Ressourcen. Angesichts dessen erscheint es einleuchtend, daß sozialpolitische Strategien darauf auszurichten seien, die ökonomische Funktionsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung zu sichern, um mittelfristig die Ressourcen zu erhalten, die staatliche -auch sozialpolitische- Handlungsfähigkeit garantieren.

Mit diesem Postulat sind bisherige sozialpolitische Leistungserwartungen und -verpflichtungen in Frage gestellt. Daraus ergibt sich jedoch noch keine Festlegung der konkreten Maßstäbe für sozialpolitisches Handeln. Die genaue Abstimmung der Erfordernisse für den ökonomischen Wachstums- und Kapitalverwertungsprozeß und des Ausmaßes staatlicher Ressourcenabschöpfung, das für sozialpolitische Maßnahmen verwendet werden könnte, ist kaum „objektivierbar“. Es bleibt festzustellen, daß die bestehenden sozialpolitischen Leistungssysteme reformbedürftig sind. In diesem Zusammenhang ist die zunehmende Internationalisierung der Bedingungen von Sozialpolitik zu bedeuten.

Mit der Vollendung des Binnenmarktes besteht eine erhöhte Standortkonkurrenz in der Europäischen Union. Da die Sozialpolitik auf die Standortqualität einen wesentlichen Einfluß hat, ist ihre Ausgestaltung nicht mehr ausschließlich eine nationalstaatliche Frage. Durch die veränderten Wettbewerbsbedingungen besteht für die europäischen Regierungen - unabhängig von ihren politisch-ideologischen Präferenzen - ein Anpassungsdruck in Richtung Deregulierung, Abgabentlastung und Sozialabbau. Hierdurch ist eine prinzipielle Beschränkung der politischen Handlungsfähigkeit gegeben, die möglicherweise auf der europäischen Ebene kompensiert werden könnte. Dies erfordert jedoch einen europäischen Konsens, der nur durch eine europäische Regierung erreichbar wäre. Die europäische Politik bildet gegenwärtig ein Verhandlungssystem mit vielen Akteuren. Europa ist nur insoweit

handlungsfähig, wie die Interessen der Mitgliedstaaten harmonisieren. Bei sozialpolitischen Regelungen bestehen jedoch divergierende Interessen, weshalb gemeinsame Standards gar nicht oder nur durch Koppelgeschäfte konsensfähig gemacht werden können.

Ein wesentliches Problem für Regelungen, die auf eine europäische Harmonisierung des Konflikts zwischen Arbeitsmarkt- oder Sozialpolitik abzielen, liegt in dem unterschiedlichen ökonomischen Entwicklungsstand der Mitgliedstaaten. Aufgrund der unterschiedlichen Faktorproduktivität sind für ökonomisch weniger entwickelte Länder geringere Faktorkosten zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit notwendig. Dies erfordert differenzierte sozialstaatliche Regelungen. Eine Nivellierung von Sozialleistungen zwischen Ländern mit unterschiedlichen Produktivitäten würde zu einer Arbeitsplatzvernichtung in den weniger produktiven Ländern führen.

Aus diesem Grund erscheinen Regelungen auf unterschiedlichem Niveau vorerst als sinnvoll. Wirtschaftlich stärkere Länder könnten dabei eher ein höheres sozialpolitisches Niveau einnehmen, wohingegen weniger entwickelte Länder Standards auf niedrigerem Anspruchsniveau vereinbaren könnten. Durch diese Regelungen könnte der jeweilige Entwicklungsstand berücksichtigt werden sowie eine Unterbietungskonkurrenz verhindert werden. Mit zunehmender wirtschaftlicher Integration wäre es zukünftig möglich, die verschiedenen Standards schrittweise anzugleichen.

Eine Harmonisierung der nationalen Sozial- und Beschäftigungspolitik muß die institutionellen Unterschiede, wie z.B. steuer- und beitragsfinanzierte Sozialstaatsmodelle oder die Unterschiede bei der Gestaltung des Arbeitsrechts berücksichtigen. Hier wäre eine europäische Konvention denkbar, die die Untergrenze für den Gesamtsozialaufwand eines Landes in Abhängigkeit vom Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt festlegt. Hierdurch könnte der Druck zum Abbau des sozialpolitischen Niveaus vermindert werden, womit nationale Reformstrategien erleichtert würden.

Bei der Standortkonkurrenz liegt ein wichtiger Ansatzpunkt für die Stabilisierung der sozialen Sicherheit in der Art der Finanzierung der Sozialleistungssysteme. In Deutschland werden über zwei Drittel des gesamten Sozialbudgets über Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung finanziert, wohingegen das allgemeine Steueraufkommen eher eine untergeordnete Rolle spielt. Dies wirkt wie eine Sondersteuer auf den Faktor Arbeit.

Sozialleistungssysteme, deren Haupteinnahmequelle Lohnnebenkosten darstellen, sind durch die wirtschaftliche Entwicklung besonders gefährdet. Durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit

wird ihre Finanzierungsbasis untergraben, was eine Kompensation durch Beitragserhöhungen erfordern würde. Diese wiederum würden eine weitere Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bedeuten. Insofern hat die Finanzierungsart des Sozialstaats wesentlichen Einfluß auf die Standortqualität. Eine stärkere Gewichtung steuerfinanzierter Sozialleistungen könnte diese Problematik zumindest entschärfen.

Das in der Bundesrepublik Deutschland bestehende und historisch recht erfolgreiche öffentliche System zur Behebung von Armutsrisiken, mit seinen beiden wichtigsten Instrumentarien, den Sozialversicherungen und der Sozialhilfe, hatte die Dominanz von „Normalarbeitsverhältnissen“ und „Normalfamilien“ als konzeptionelle und reale Voraussetzung. In dem Maße, in dem – von traditionellen Mustern her betrachtet – „nicht-normale“ Beschäftigungsstrukturen und Lebensformen Teil der gesellschaftlichen Normalität werden, legt sich ein Paradigmenwechsel in der „Armutspolitik“ nahe, der auch von der herkömmlichen Trennung zwischen Sozialpolitik, „Familienpolitik“ und Arbeitsmarktpolitik sich löst. Die Entwicklung neuer politischer Konzepte zur Behebung von Armutsrisiken setzt allerdings, bei allen konzeptionellen Differenzen, einen Konsens darüber voraus, daß die sozialmaterielle Polarisierung der Gesellschaft durch Politik verhindert werden solle.

- Abb, F., Auer, J. & Mirz, P. (1992). Arbeitsmarkttheorien. In: WISU 12/92. S. 969-974.
- Abel-Smith (1984). The Study and Definition of Poverty. Zitiert In: Scheuerle, U. (1991), Statistische Erfassung von Armut. Göttingen.
- Achenbach, K. & Haneberg, E. (1995). Ermutigende Zukunftsperspektiven. In: Bundesarbeitsblatt 11/95. S. 5-11.
- Adam, C., Rohrmann, W. & Vahle, A. (1986). Armut - Analyse aktueller Verschärfungen und staatlicher Reaktionen. In: Franz, H.W., Kruse, W. & Rolff, H.G. (1986). Neue alte Ungleichheiten. Berichte zur sozialen Lage in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen.
- Adamy, W. & Bäcker, G. (1993). Bedarfsorientierte Mindestsicherung für Arbeitslose. In: Arbeit und Sozialpolitik; 3-4/93. S. 41-48.
- Adamy, W. & Hanesch W. (1990). Erwerbsarbeit und soziale Ungleichheit - Benachteiligung und Ausgrenzung am Arbeitsmarkt. In: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main.
- Adamy, W. (1993). Sozialhilfeniveau und Arbeitnehmereinkommen neue Armut als Folge der Regierungspolitik. In: Soziale Sicherheit; H.6; Jg. 42; S. 161-168.
- Ahbe, M. (1995). Aktuelle beschäftigungspolitische Konzepte: Das Weißbuch der Europäischen Kommission. In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion? Baden-Baden.
- Ahn, H.S. (1994). Entwicklungsprozeß der Sozialpolitik zur personellen Verteilungspolitik in der Wohlfahrtsgesellschaft. Möglichkeiten der personenorientierten Umverteilung in der gesetzlichen Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Bochum.
- Albrecht, R. (1991). Aus der Not eine Tugend machen? Von der Marktwirtschaft, Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung zum neuen kulturellen Modell mit ganzheitlichen Lebensentwürfen. In: Neue Praxis; 91; Jg. 2. S. 340-350.
- Alisch, M. & Dangschat, J. (1993). Die solidarische Stadt. Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich. Darmstadt.
- Altmeyer-Baumann, S. (1987). Alte Armut - Neue Armut. Eine systematische Betrachtung in Geschichte und Gegenwart. Weinheim.
- Altzinger, W. (1990). Lohnkostenzuschüsse zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit. Eine Evaluation der Arbeitsnachfrage am Beispiel von betrieblichen Einstellungs- und Einschulungsförderungen. Frankfurt am Main, Bern, New York, Paris.
- Amann, A. (1983). Lebenslage und Sozialarbeit. Elemente zu einer Soziologie von Hilfe und Kontrolle. Berlin.
- Andreß, H.J. (1994), Steigende Sozialhilfezahlen, wer bleibt, wer geht und wie sollte die Sozialverwaltung darauf reagieren? In: Zwick, M.M. (1994), Einmal arm, immer arm?: Neue Befunde zur Armut in Deutschland. Frankfurt am Main, New York. S. 75-105.

- Arbeitskreis AFG-Reform (1994). Memorandum für ein neues Arbeitsförderungsgesetz. Hamburg.
- Arndt, J. (1994). Das Familienkreditmodell: Möglichkeiten der Kreditfinanzierung von Zeiten des Erziehungsurlaubes. Berlin.
- Asendorf-Krings, I., Drexel, I. & Nuber, C. (1976). Reproduktionsvermögen und die Interessen von Kapital und Arbeit. Ein Beitrag zur theoretischen Bestimmung von Qualifikation. Zitiert In: Chassé, K.A. (1988). Armut nach dem Wirtschaftswunder: Lebensweise und Sozialpolitik. Frankfurt.
- Atkinson, A. B. (1989). Poverty and Social Security. In: Füglistaler, P. (1992). Sozialpolitische Massnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz. Bern.
- Auer, P. (1995). Das amerikanische Beschäftigungswunder. In: „inforMISEP“; Nr. 49; 1995. S. 21-31.
- Bach, H.W. (1994). 25 Jahre Arbeitsförderungsgesetz - ein Grund zum Feiern? In: Sozialer Fortschritt; Nr. 4/96; S. 133-140.
- Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). Zukunft des Sozialstaates. Defizite und Reformbedarf in ausgewählten Bereichen der sozialen Sicherung. Herausgeber: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). Vereinbarkeit von Beruf und Familie als eine Zukunftsaufgabe des Sozialstaats. In: Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). Kind, Beruf, soziale Sicherung: Zukunftsaufgabe des Sozialstaats. Köln. S. 13-52.
- Bäcker, G. (1995). Der Sozialstaat - ein Auslaufmodell? Die Krise der Sozialpolitik als politische Krise. In: WSI Mitteilungen; 6/95. S. 345-357.
- Bäcker, G. (1997). Arbeitslosigkeit und Armut. Defizite der Sozialen Sicherung. In: Müller, S. & Otto, U. (1997). Armut im Sozialstaat. Neuwied, Kriftel, Berlin. Luchterhand. S. 95-112.
- Bäcker, G., Heinze, R.G. & Naegele, G. (1995). Die Sozialen Dienste vor neuen Herausforderungen. Münster.
- Backes, G. (1994). Armut im Alter - (k)ein Thema mehr (?)! In Neue Praxis; H. 2; Jg. 24. S. 119-131.
- Bahle, T. (1995). Familienpolitik in Westeuropa: Ursprünge und Wandel im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main, New York.
- Balsen, W., Nakielski, H., Rössel, K. & Winkel, R. (1984). Die neue Armut. Ausgrenzung von Arbeitslosen aus der Arbeitslosenunterstützung. Frankfurt am Main, Olten, Wien.
- Baratz, M.S. & Grigsby, W.G. (1968). The Meaning and Measurement of Poverty, Institute for Environmental Studies. Zitiert In: Chassé, K.A. (1988). Armut nach dem Wirtschaftswunder: Lebensweise und Sozialpolitik. Frankfurt.
- Barlösius, E. (1995). Armut und Soziologie in Deutschland. In: Leviathan 4; S. 530-546.

- Baron, J.N. & Bielby, W.T. (1984). The Organization of Work in a Segmented Society. In: American Sociological Review, Vol. 49. Zitiert in: Sengenberger, W. (1987). Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main, New York.
- Becher, U. (1982). Armut und soziale Arbeit. Dissertation. Wuppertal.
- Bechtel, H. (1930). Wirtschaftsstil des deutschen Spätmittelalters. München. Zitiert in: Strang, H. (1970). Erscheinungsformen der Sozialhilfebedürftigkeit. Beitrag zur Geschichte, Theorien und empirische Analyse der Armut. Stuttgart.
- Beck, M. & Seewald, H. (1994). Zur Reform der amtlichen Sozialhilfestatistik. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge; 94; Heft 1; S. 27-31.
- Beck, M. (1992). Sozialhilfeempfänger 1990. In: Wirtschaft und Statistik; Heft 5; S. 299-310.
- Beitr. AB (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. (1996). Wirkungen technologischer und sozio-ökonomischer Einflüsse auf die Tätigkeitsanforderungen bis zum Jahre 2010.
- Belke, A. & Göcke, M. (1994). Starke Hysterese auf dem Arbeitsmarkt. In: Zeitschrift für Wirtschafts- u. Sozialwissenschaften (ZWS); 114. S. 345-377.
- Bernart, Y. (1992). Armut: Begriffe, Bemessungen und Beurteilungen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Gegenwartskunde; 2.94.
- Berthold, N. & Fehn, R. (1995). Neue Entwicklungen in der Arbeitsmarkttheorie. In: Wist Heft 3. S. 110-117.
- Berthold, N. (1988). Keynesianische versus klassische Arbeitslosigkeit. In: WiST - Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 17. Jg. S. 485-493.
- Berthold, N. (1994). Arbeitslosigkeit - Woher kommt sie? Wann bleibt sie? Wie geht sie? In: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik. Bd. 20; Nr. 4. S. 304-336.
- Bethusy-Huc, V. von & Beckmann, N. (1989). „Neue Armut“ und „Neue soziale Frage“. In: Sozialer Fortschritt; Band 38. S. 121-124.
- Bierhoff, H.W. & Klein, R. (1991). Relative Deprivation und Prozedurale Gerechtigkeit: Theorien, Ergebnisse und angewandte Aspekte. In: Frey, D. & Köhnken, G. (1990). Bericht über den 37. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Psychologie in Kiel. Band 2; Göttingen, Zürich, Toronto. S. 138-145.
- Blum, D. & Strieder S. (1993). Karlheinz Böhm - Mehr als ein Tropfen. München.
- Bock, T. (1992). Entwicklung der Caritas-Armutsuntersuchung. In: Caritas; Jg. 93; Nr. 12. S. 536-537.
- Bogai, D. (1995). Verfestigte Arbeitslosigkeit in Deutschland. In: Wirtschaftsdienst; 3/1995. S. 131-139.

- Bonß, W. & Plum, W. (1990). Gesellschaftliche Differenzierung und sozialpolitische Normalitätsfiktion. In: Zeitschrift für Sozialreform. S. 692-715.
- Borchert, J. (1993). Renten vor dem Absturz. Ist der Sozialstaat am Ende? Frankfurt am Main.
- Börsch-Supan, A.H. (1996). Demographie, Arbeitsangebot und die Systeme der Sozialen Sicherung. In: Siebert, H. (1996). Sozialpolitik auf dem Prüfstand: Leitlinien für Reformen. Tübingen. S. 13-59.
- Böttner, J. & Tobias, G. (1992). Von der Hand in den Mund - Armut und Armutsbewältigung in einer westdeutschen Großstadt. Augsburg.
- Breckner, I. et al. (1989). Armut im Reichtum: Erscheinungsformen, Ursachen und Handlungsstrategien in ausgewählten Großstädten der Bundesrepublik. Bochum.
- Brentano, D. von (1978). Zur Problematik der Armutsforschung. Konzepte und Auswirkungen. Berlin.
- Breuer, W. & Engels, D. (1994). Der Abstand zwischen dem Leistungsniveau der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG und den verfügbaren Arbeitnehmereinkommen unterer Lohn- und Gehaltsgruppen im Juli 1992, Gutachten des ISG im Auftrag des BMFuS (Schriftreihe des BMFuS Bd. 29). Köln.
- Breyer, F. (1996). Leitlinien für eine Systemkorrektur in der Rentenversicherung. In: Siebert, H. (1996). Sozialpolitik auf dem Prüfstand: Leitlinien für Reformen. Tübingen. S. 59-84.
- BT-Drs.: 13/1527 (1995). Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“.
- Buch, H. (1995). Steigende Sozialversicherungsbeiträge durch Zunahme von ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen. In: Sozialer Fortschritt; 6/95. S. 148-154.
- Buhmann, B.I. (1988 a). Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982. Grösch.
- Buhmann, B.I. et al. (1988 b). Equivalence Scales, Well-Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates Across ten Countries using the Luxembourg Income Study (LIS) Database. In: Review of Income and Wealth; Vol. 34; pp. 115-142.
- Buhmann-Priester, B. (1993). Armut in Europa. In: Glatzer, W. (1993). Einstellungen und Lebensbedingungen in Europa. Frankfurt am Main, New York. S.151-161.
- Buhr, P. & Ludwig, M. (1994). Deklassierung oder biographischer Übergang ? Modernisierte Armutskarrieren in den achtziger Jahren. In: Zwick, M.M. (1994). Einmal arm, immer arm ? : Neue Befunde zur Armut in Deutschland. Frankfurt am Main, New York.
- Buhr, P. (1995). Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug. Opladen.

- Buhr, P. (1995). Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug. Opladen.
- Buhr, P., Leisering, L., Ludwig, M. u. Zwick, M. (1991). Armutspolitik und Sozialhilfe in vier Jahrzehnten. In: Blanke, B. & Wollmann, H. (1991). Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel. Sonderheft 12 des Leviathan; Opladen. S. 502-546.
- Buhr, P., Ludwig, M. & Leibfried, S. (1992). Sind wir auf dem Weg zu einer verbesserten Armutsberichterstattung? Anmerkungen zur geplanten Reform der Sozialhilfestatistik. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge; Jg. 72; Heft 7. S. 215-221.
- Bührer, W. (1995). Technologischer Wandel, Industrie- und Beschäftigungsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland. In: Archiv für Sozialgeschichte; 35; 1995. S. 91-113.
- Bujard, O. & Lange, U. (1978). Armut im Alter. Weinheim, Basel.
- Bundesanstalt für Arbeit. Autorengemeinschaft. (1994). Der Arbeitsmarkt 1994 und 1995 in der Bundesrepublik Deutschland. In: MittAB; 4/94. S. 269-292.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1997 a). Die Rente. Best.-Nr.: A 185.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1997 b). Entwurf zum Rentenreformgesetz 1999. Begründung, Gesetzestexte (Auszüge), Erläuterungen. Bonn. Best.-Nr.: 183.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. (1995). Soziale Sicherung.
- Busch-Geertsema & Ruhstrat, E.U. (1992). Kein Schattendasein für Langzeitarme! Wider die Verharmlosung von Langzeitarbeit im Zusammenhang mit der „dynamischen“ Armutsforschung. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentlichkeit; Heft 11. S. 366-370.
- Butenschön, R., Dockhorn K., Heckmann, F. & Spoo. E. (1993). Gegen die soziale Lüge, Armut und Verelendung im reichen Deutschland. Braunschweig.
- CDU (1994). Freiheit in Verantwortung. Grundsatzprogramm der Christlich Demokratischen Union Deutschlands. S. 68.
- Chassé, K.A. (1988). Armut nach dem Wirtschaftswunder: Lebensweise und Sozialpolitik. Frankfurt am Main.
- Chassé, K.A. (1992). Brauchen wir den Randgruppenbegriff? In: Chassé, K.A. (1992). Analysen zu Randgruppen und zur Randgruppenarbeit.
- Clemens, W. (1994). „Lebenslage“ als Konzept sozialer Ungleichheit - Zur Thematisierung sozialer Differenzierung in Soziologie, Sozialpolitik und Sozialarbeit. In: Zeitschrift für Sozialreform; 40. Jg.; 3/94; Heft 3. S. 141-165.
- Colber-Schrader, H. (1994). Einrichtungen für Kinder als unverzichtbarer Teil der sozialen Infrastruktur. In: Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994), Kind, Beruf, soziale Sicherung: Zukunftsaufgabe des Sozialstaats. Köln. S. 155-176.

Cornelsen, C. (1994). Konsequenzen des wirtschaftlichen Wandels für den Arbeitsmarkt. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994). Stuttgart. S. 66-92.

- Craig, C., Rubery, J., Tarling, R. & Wilkinson, F. (1982). Labour Market Structure, Industrial Organization and Low Pay. University of Cambridge, Department of Applied Economics, Occasional Paper 54; Cambridge. Zitiert in: Sengenberger, W. (1987). Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main, New York.
- Dangschat, J. (1994). Soziale Ungleichheit und die Armut der Soziologie. In: Blätter für deutsche und internationale Politik; Jg. 39. S. 872-885.
- Dettling, W. (1995). Politik und Lebenswelt: vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Gütersloh.
- Die Grünen (1996). Diskussions-Papier. Die Bündnis/Grüne Grundsicherung: Ein soziales Netz gegen die Armut.
- Die Grünen (1997). Diskussionsentwurf für eine Bündnis/Grüne Grundsicherung. Einige Änderungen und Klarstellungen. Bonn.
- Die Welt (04.10.97). Ein relatives Gespenst geht um. Zerrbilder von Leid und Neid: Armut in Deutschland ist ein umstrittenes Tabu. S. G 1.
- Die Zeit; Nr. 2 (06.01.95). Versagt der Sozialstaat? S. 17-18.
- Dienel, C. (1994). Familienpolitik und Armutsbekämpfung in den zwölf Ländern der EG. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Band 7/8. S. 22-31.
- DIW (1990). Deutschland auf längere Sicht. DIW Wochenbericht 49. S. 679-690.
- DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (1990). Angebot an Arbeitskräften in Deutschland auf längere Sicht. DIW Wochenbericht 49. S. 679-690.
- Doeringer, P.B. & Piore, J.M. (1971). International Labor Markets and Manpower Analysis, C.D. Heath Lexington, Mass. Zitiert in: Klein, T. (1987). Sozialer Abstieg und Verarmung von Familien durch Arbeitslosigkeit, eine mikroanalytische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt - New York.
- Doeringer, P.B. (1967). Determinants of the Structure of Industrial Type Internal Labor Markets. In: Industrial Relations Review; 20. S. 206-220.
- Doeringer, P.B. (1969). Manpower Programs for Ghetto Labor Marktes. In: Somers, G.G. (1969). Proceedings of the Twenty-First Annual Winter Meeting, Industrial Relations Research Association, Madison. S. 257-267.
- Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main.
- Dudey, S. (1993). Die langfristige Entwicklung der Rentenversicherung. In: Wirtschaftsdienst; 93/VII. S. 363-368.
- Dürkop, H. (1992). Alterssicherung in der EG. Frankfurt am Main.
- Ebert, T. (1995). Familienfundamentalismus und Alterssicherung. In: WSI Mitteilungen; 6/1995. S. 365-373.

- Eekhoff, J. (1995). Arbeitsmarkt und Leistungsgesellschaft - Politische, soziale und wirtschaftliche Wurzeln der heutigen Arbeitslosigkeit. In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion? S. 93-98.
- Enderle, G. (1987). Sicherung des Existenzminimums im nationalen und internationalen Kontext. Eine wirtschaftsethische Studie. Bern, Stuttgart.
- Enderle, G. (1989), Unterschiedliche Haltungen zur Armut in der heutigen Gesellschaft. In: Buhmann B. et al. (1989). Armut in der reichen Schweiz. Eine verdrängte Wirklichkeit. Zürich, Wiesbaden.
- Entorf, H. (1995). Mismatch-Arbeitslosigkeit in Deutschland: Eine Kritik bestehender Meßkonzepte und neue Evidenz. In: Steiner, V. & Bellmann, L. (1995). Mikroökonomik des Arbeitsmarktes. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. S. 31-50.
- Ernst, G. & Kasten, C. (1996). Dienstleistungen als Zukunft. Die Initiative „Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert“. In: WSI Mitteilungen; 2/1996. S. 89-95.
- Essig, H. (1994). Der Strukturwandel als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994). Stuttgart. S. 15-35.
- Ethier, W.J. (1994). Moderne Außenwirtschaftstheorie. München, Wien.
- Europäische Kommission (1994). Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert. Weißbuch. Luxemburg.
- Eurostat (1995). Armutstatistik Ende der 80er Jahre: Untersuchung auf der Basis von Mikrodaten“. Zitiert in: BT-Drs.: 13/1527 (1995). Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“.
- FDP (1994 a). Beschluss des 45. ord. Bundesparteitag der F.D.P. in Rostock 1994. Bürgergeld.
- FDP (1994 b). Marktwirtschaftliche Erneuerung für Deutschland. Beschluss 45. ord. Bundesparteitag der FDP.
- FDP (1994 c). Konzeptentwurf zur Nationalen Armutskonferenz der FDP.
- Festinger, L. (1957), Theorie der kognitiven Dissonanz. Bern, Stuttgart.
- Fischer, A. (1991). Vom Risiko, eine Frau zu sein. Frauen zwischen Selbständigkeit und Abhängigkeit, zwischen Karriere und Armut - ein Diskussionsbeitrag. Frauenpolitik. Materialien zur gewerkschaftlichen Bildungsarbeit. DGB-Bildungswerk e.V. Düsseldorf.
- Fischer, A. (1996). Ein soziales Netz gegen die Armut. In: Schrägstrich; 12/96.
- Fischer, I. & Roth, M. (1986). Datenquellen für eine Armutsberichterstattung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Blätter der Wohlfahrtspflege; 11/86; S. 253-256.

- Flehmgig, S., Binder, M. & Wagner, G. (1995). Der „Markt“ für vorschulische außerhäusige Kinderbetreuung in Westdeutschland. Expertise im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Graue Reihe - Neue Folge 87. Bochum.
- Fourastié, J. (1969). Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts. Köln.
- Franz, W. & Profit, S. (1994). Wege aus der Unterbeschäftigung im Weißbuch der EU-Kommission. Eine kritische Würdigung. Diskussionspapier 15. Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Statistik. Universität Konstanz.
- Franz, W. & Steiner, V. (1995). Der westdeutsche Arbeitsmarkt im strukturellen Anpassungsprozeß. Baden-Baden. S. 29-64.
- Franz, W. (1995 a). Gegen die Arbeitslosigkeit: Können wir uns nationale Alleingänge leisten oder brauchen wir eine konzertierte Aktion der westlichen Industrieländer? S. 99-106. In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion? Baden-Baden.
- Franz, W. (1995 b). Ursachen der Arbeitslosigkeit. In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). Der westdeutsche Arbeitsmarkt im strukturellen Anpassungsprozeß. S. 9-29.
- Freeman, R.B. & Katz, L. (1993). Rising Wage Inequality: The United States versus other advanced countries. Working under difference rules conference, national Bureau of economic research. Zitiert in: Giersch, H. (1994). Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel. In: Arbeit der Zukunft, Zukunft der Arbeit. Stuttgart.
- Friedman, M. (1969). "The Quantity Theory of Money - a Restatement". Zitiert in: Buhmann, B.I. (1988 a). Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982. Grösch.
- Friedrich, H. & Schaufelberger, H.J. (1975). Armut und soziale Unterprivilegierung. In: Osterland, M. (1975). Arbeitssituation, Lebenslage und Konfliktpotential. Frankfurt, Köln.
- Fuchs, J. (1994). Arbeitsmarkt 2000 - Perspektiven für den deutschen Arbeitsmarkt. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994). Stuttgart. S. 239-258.
- Füglister, P. (1992). Sozialpolitische Massnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz. Bern.
- Fuhrmann, A. (1995). Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ legt Zwischenbericht vor. In: Klose, H.J. (1995). Demographische Investitionen für Humankapital und soziale Risikobegrenzung; forum demographie und politik; Heft 7.
- Fürstenberg, F. (1992). Sozialstrukturforschung - Tendenzen und Probleme. In: Geschichte und Gegenwart; Jg. 11; Heft 2. S. 109-119.
- Fürstenberg, R. (1965). Randgruppen in der modernen Gesellschaft. In: Werth, B. (1991). Alte und neue Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Dissertation. Frankfurt am Main.

- Gallon, T.P. (1996). Alterslohn für Lebensleistung. Analyse und Vorschlag zum Wandel des Rentensystems. In: Schönig, W. & L`Hoest (1996). Sozialstaat wohin?: Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung. Darmstadt. S. 36-55.
- Geiger, T. (1949). Die Klassengesellschaft im Schmelztiegel. Köln, Hagen. Zitiert in: Geißler, H. (1976). Die Neue Soziale Frage. Analysen und Dokumente. Freiburg im Breisgau.
- Gerstenberger, H. (1994). Die dynamische Armutsforschung und das Elend der Welt. In: Leviathan 1. S. 7-16.
- Giddens, A. (1979). Die Klassenstruktur fortgeschrittener Gesellschaften. Frankfurt.
- Giersch, H. (1994). Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel. In: Arbeit der Zukunft, Zukunft der Arbeit. Stuttgart. S. 151-178.
- Giersch, H. (1996). Arbeitsmärkte im Standortwettbewerb. S. 51-70. In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums = More Competition. More Jobs - Is Full Employment an Illusion? Baden-Baden.
- Gillen, G. & Möller, M. (1992). Anschluß verpaßt - Armut in Deutschland. Bonn.
- Glatzer, W. & Hübinger, W. (1990). Lebenslagen und Armut. In: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990) Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main. S. 31-35.
- Glatzer, W. & Neumann, U. (1993). Der Beitrag des Lebenslagenkonzepts zur Armuts- und Sozialberichterstattung. In: Hanesch, W. (1993). Lebenslageforschung und Sozialberichterstattung in den neuen Bundesländern. Düsseldorf. S. 37-52.
- Glatzer, W. & Zapf, W. (1984). Lebensqualität in der Bundesrepublik. Frankfurt am Main, New York.
- Glatzer, W. (1993). Einstellungen und Lebensbedingungen in Europa- Soziale Indikatoren XVII. Frankfurt am Main, New York.
- Glutz, P. (1984). Die Arbeit der Zuspitzung. Berlin. Zitiert in: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main.
- Goedhart, T., et al. (1988). "The Poverty Line. Concept and Measurement". Zitiert in: Buhmann, B.I. (1988 a). Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982. Grusch.
- Goetze, D. (1992). „Culture of Poverty“ - Eine Spurensuche. In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). Armut im modernen Wohlfahrtsstaat. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie; Sonderheft 32; Opladen.
- Goffman, E. (1974). Stigma, über Techniken der Bewältigung beschädigter Identität. Frankfurt am Main.
- Görgens, E. (1975). Wandlungen der industriellen Produktionsstruktur im wirtschaftlichen Wachstum. Bern, Stuttgart.
- Graff, M. (1996). Zur Bedeutung der Bildung im Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie; H.2; Jg. 48. S. 274-295.

- Gründger, F. (1993). Familienfunktionen und Sozialpolitik. In: Iwersen, A. & Tuchfeldt, E. (1993). Sozialpolitik vor neuen Aufgaben. S. 311-326.
- GVG (Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V.) (1996). Elemente eines Systems der Sozialen Sicherung unter den Bedingungen einer Sozialen Marktwirtschaft - Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland-. Köln.
- Habich, R. & Headey, B. (1991). Armut in der Bundesrepublik mehrheitlich kurzfristiger Natur, Längsschnittergebnisse des Sozio-ökonomischen Panels 1984 bis 1989. In: ISI; Nr.5, (1991). S. 5-7.
- Habich, R. & Krause, P. (1995). Armut in der Bundesrepublik Deutschland - Probleme der Messung und die Reichweite empirischer Untersuchungen. In: Barösius, E. Reichtinger, E. & Köhler, B.M. (1995). Ernährung in der Armut. Gesundheitliche, soziale und kulturelle Folgen in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.
- Habich, R., Headey, B. & Krause, P. (1991). Armut im Reichtum - Ist die Bundesrepublik Deutschland eine Zwei-Drittel-Gesellschaft? Zitiert in: Buhr, P. (1995). Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug. Opladen.
- Hagenaars, A.J.M. (1985). The Perception of Poverty. Alblasterdam.
- Hanefeld, U. (1987). Das Sozio-ökonomische Panel: Grundlagen und Konzeption. Frankfurt am Main, New York.
- Hanesch, W. (1986). Dezentrale Armutsberichterstattung durch Armutsberichte der Kommunen. In: Blätter der Wohlfahrtspflege; 11/86. S. 264-267.
- Hanesch, W. (1995). Reformbedarf und Reformstrategien in der Sozialhilfe. In: WSI Mitteilungen; 6/1995. S. 384 - 396.
- Hanesch, W. et al. (1993). Armuts- und Lebenslageberichterstattung auf der Grundlage des Sozio-ökonomischen Panels. In: Hanesch, W. (1993). Lebenslageforschung Sozialberichterstattung in den neuen Bundesländern. Düsseldorf. S. 75-106.
- Hanesch, W. et al. (1994 a). Die neuen Bundesländer eine Herausforderung für Armutsforschung und Armutspolitik. In: Hoffmann, R. et al. (1994). Problemstart: politischer und sozialer Wandel in den neuen Bundesländern. Köln. S. 114-134.
- Hanesch, W. et al. (1994 b). Armut in Deutschland. Hamburg.
- Hanesch, W. et al. (1994 c). Armut in Deutschland. Der Armutsbericht des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands. Reinbek bei Hamburg.
- Härtel, H.H., Jungnickel, R. et al. (1996) Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel: Globalisierung der deutschen Wirtschaft. Baden-Baden.
- Hartmann, H. (1981). Sozialhilfebedürftigkeit und 'Dunkelziffer der Armut'. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 98. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz.

- Hatzius, T. & Marggraf, R. (1993). Konzepte der Armutsmessung. Diskussionsschriften; Nr. 37. Universität Heidelberg.
- Hauser, R. & Hübinger, W. (1993), Arme unter uns Teil 1: Ergebnisse und Konsequenzen der Caritas Armutsuntersuchung. Freiburg im Breisgau.
- Hauser, R. & Neumann, U. (1992). Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem zweiten Weltkrieg. S. 237-271. In: Leibfried S. & Voges, W. (Hrsg.): Armut im modernen Wohlfahrtsstaat. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie; Sonderheft 32. Opladen. S. 238-245.
- Hauser, R. & Semrau, P. (1990). Zur Entwicklung der Einkommensarmut von 1963 bis 1986. In: Sozialer Fortschritt; Band 39/90. S. 27-36.
- Hauser, R. (1984). Armut im Wohlfahrtsstaat - empirischer Befund und Lösungsansätze. In: Lampert, H. und Kühlewind, G. (1984). Das Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland. Bilanz und Perspektiven. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 83, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg.
- Hauser, R. (1987). Armut- Erscheinungsformen, Ursachen, Wirkungen. In: Rauscher, A. (1987). Armut im Wohlfahrtsstaat. Köln. S. 9-44.
- Hauser, R. (1989 a). Entwicklungstendenzen der Armut in der BRD. In: Politische Kultur und Sozialpolitik; Sammlung. S. 117-146.
- Hauser, R. (1989 b). Sozioökonomische Aspekte der Sozialhilfe. In: Kitterer, W. (1989). Sozialhilfe und Finanzausgleich. Heidelberg.
- Hauser, R. (1993). Die Caritas-Armutsuntersuchung - ein neuer Ansatz zur Analyse des Armutproblems in der Bundesrepublik. Zeitschrift für Sozialreform; Band 39. S. 297-315.
- Hauser, R. (1995 a). Das empirische Bild der Armut in der Bundesrepublik Deutschland - ein Überblick“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Beilage zur Wochenzeitschrift Das Parlament B 31-32/95. S. 3-13.
- Hauser, R. (1995 b). Die Entwicklung der Einkommenslage von Familien über zwei Dekaden - einige empirische Grundlagen zur Würdigung der deutschen Familienpolitik. In: Kleinhenz, G. (1995). Soziale Ausgestaltung der Marktwirtschaft: die Vervollkommnung einer „Sozialen Marktwirtschaft“ als Daueraufgabe der Ordnungs- und Sozialpolitik. S. 133-151.
- Hauser, R. (1996). Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung. Baden-Baden.
- Hauser, R. (1997). Wächst die Armut in Deutschland? In: Müller, S. & Otto, U. (1997). Armut im Sozialstaat. Neuwied, Krieffel, Berlin. S. 29-48.
- Hauser, R., Cremer-Schäfer, H. & Nouverné (1981). Armut, Niedrigeinkommen und Unterversorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Bestandsaufnahmen und sozialpolitische Perspektiven. Frankfurt am Main.

- Heinze, R.G. et al. (1981). Armut und Arbeitsmarkt: Zum Zusammenhang von Klassenlagen und Verarmungsrisiken im Sozialstaat. In: Zeitschrift für Soziologie; Hg. 10; Heft 3. S. 219-243.
- Heinze, R.G., Voelzkow, H. & Hilber, J. (1992). Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen. Entwicklungstrends und Forschungsperspektiven. Opladen.
- Heise, A. (1996). Ist die Massenarbeitslosigkeit eine Begleiterscheinung des Strukturwandels? In: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik; Band 22. S. 195-206.
- Hertel, J. (1994). Die internationale Herausforderung. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994) Stuttgart. S. 205-238.
- Hillen, K.B. (1975). Lebenslage-Forschung in den Sozialwissenschaften, insbesondere in der Sozialpolitik. Dargestellt am Beispiel der Lebenslage von Arbeitnehmern nach einem Arbeitsplatzverlust. Dissertation. Bochum.
- Hirvonen, P. (1993). Alterssicherung und Alterseinkommensverteilung: Eine empirische Analyse der Einkommenslage der älteren Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main, New York.
- Hochmuth, U., Klee, G. & Volkert, J. (1995). Armut in der Sozialen Marktwirtschaft. Möglichkeiten und Probleme ihrer Überwindung aus ordnungspolitischer Sicht. Tübingen, Basel.
- Hochmuth, U., Klee, G. & Volkert, J. (1997). Der Armutsdiskurs aus ökonomischer Perspektive. Beitrag und Grenzen der neoklassisch-neoliberalen Konzeption. In: Müller, S. & Otto, U. (1997). Armut im Sozialstaat. Neuwied, Kriftel, Berlin. S. 171-210.
- Hof, B. (1996). Szenarien künftiger Zuwanderungen und ihre Auswirkungen auf Bevölkerungsstruktur, Arbeitsmarkt und soziale Sicherung. In: Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik; Institut der deutschen Wirtschaft; Köln 2/1996.
- Hoffmann, U. & Beck, M. (1994). Die neue Sozialhilfe- und Asylbewerberleistungsstatistik. In: Wirtschaft und Statistik; 2/94. S. 116-127.
- Höft-Demski, R. (1993). Das Leistungsniveau der Sozialhilfe und seine Gefährdungen. In: Arbeit und Sozialpolitik; 9-10. S. 46.
- Hohlstein, M. (1992). Demographisch bedingte Arbeitslosigkeit. Eine Analyse des Einflusses von Bevölkerungsveränderungen auf den Arbeitsmarkt. Tübingen.
- Hohmeier, J. (1975). Stigmatisierung als sozialer Definitionsprozeß. In: Brusten, M., Hohmeier, J. Stigmatisierung. Band 1. Zur Produktion gesellschaftlicher Randgruppen. Neuwied, Darmstadt.
- Hondrich, K.O. (1990). Zukunftsvisionen für die Industriegesellschaft. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30.04.1988. Zitiert in: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Frankfurt am Main.

- Hummel, M. (1996). Stärken und Schwächen Deutschlands im internationalen Wettbewerb um Einkommen und Arbeitsplätze. In: Ifo-Schnelldienst; Bd. 49; 3- 96. S. 3-18.
- Husmann, H. (1995). Erwartungen der gesetzlichen Rentenversicherung an die nächste Legislaturperiode. In: Deutsche Rentenversicherung; 1/95. S. 19-27.
- Huster, E.U. (1993). Gegen die Verdrängung der Armut - Wieviel Armut können wir uns leisten? In: Erwachsenenbildung; Jg. 39; Nr. 4. S. 161-168.
- IAB Nr. 6/03.06 (1993).
- Iben, G. (1972). Randgruppen der Gesellschaft. München.
- Iben, G. (1991). Strukturelle Armut - auch bei uns. In: Diakonia; 1991; Jg.; 22; Nr. 3. S. 168-178
- ILO -International Labour Conference- (1970). Fifty-fourth Session: Poverty and Minimum Living Standards. The role of the ILO. Report of the Director, General. Part 1, Genf. Zitiert in: Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut. Berlin.
- IW (Institut der Deutschen Wirtschaft) (1994). Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Köln.
- iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). Jg. 22/Nr. 18 vom 02.05.1996.
- iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). Jg. 22/Nr. 31 vom 01.08.1996.
- Jacobs, H. (1995). Armut. Zum Verhältnis von gesellschaftlicher Konstituierung und wissenschaftlicher Verwendung eines Begriffs. In: Soziale Welt; H. 4; Jg. 46. S. 403-420.
- Jäger, J. (1992). Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialarbeiterischer Positionen - Beispiel: Armutforschung in der Bundesrepublik. In: Soziale Arbeit; 91/1; Jg. 41. S. 2-8.
- Jens, U. (1986). Die weltwirtschaftliche Herausforderung: Strukturwandel und zukunftsorientierte Strukturpolitik im industriellen Sektor. Baden-Baden.
- Jungnickel, R. (1995). Internationalisierung der Wirtschaft - Der empirische Befund. In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.) Internationalisierung von Wirtschaft und Politik: Handlungsspielräume der nationalen Sozialpolitik. Baden-Baden. S. 45-78.
- Kaltenborn, B. (1997). Fiskalische Nettokosten der Bündnis/Grünen Grundsicherung. Bonn.
- Karolat, B. & Krieger, I. (1993). Langzeitarbeitslose als Rentner sozialhilfeabhängig. Folge des neuen Rentenrechts in den ostdeutschen Ländern. In: Soziale Sicherheit; 3/93
- Karstedt, S. (1975). Soziale Randgruppen und soziologische Theorie. In: Brusten, M., Hohmeier, J. (1975). Stigmatisierung. Band 1. Zur Produktion gesellschaftlicher Randgruppen. Neuwied, Darmstadt.
- Keller, B. (1995). Einführung in die Arbeitspolitik: Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarkt in sozialwissenschaftlicher Perspektive. München, Wien, Oldenbourg.

- Kerr, C. (1954). The Balkanization of Labor Markets. In: Bakke, E., Wight, P.M., Hauser, G.L., Palmer, C.A., Myers, D. & Kerr, C. (1954). Labor Mobility and Economic Opportunity, Cambridge, Massachusetts, MIT-Press. S. 92-110.
- Kessler, H. (1991). Arbeitsmarktpolitische Implikationen eines Bevölkerungsrückgangs in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main, Bern, New York, Paris.
- Kickbusch, I. (1976). Armut und Sozialhilfe. In: Badura, B. & Gross, P. (1976). Sozialpolitische Perspektiven. München. S. 185-215.
- Kirchgässner, B. & Reuter, F. (1986). Städtische Randgruppen und Minderheiten. Worms.
- Klanberg, F. & Kortmann, K. (1985). Sozialhilfebedürftigkeit und latente Armut. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit; Nr. 1.
- Klanberg, F. (1977). Armutstandards und Einkommensstatistik. Sozialer Fortschritt; 26. S. 126-129.
- Klanberg, F. (1978). Armut und ökonomische Ungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main, New York.
- Klanfer, J. (1969). Die soziale Ausschließung. Armut in reichen Ländern. In: Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut. Berlin.
- Klauder, W. (1994). Zukunft der Arbeit. Wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen. In: GMH; 12/94. S. 764-782.
- Klauder, W. (1996). Wissen als Wohlstandsquelle. Was bedeutet der Strukturwandel der Arbeitswelt für die Bildungspolitik. In: Zeitschrift zur politischen Bildung; 3/96. S. 87-99.
- Klaus, D. (1988). Elemente der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik. Konjunkturelle und strukturelle Elemente der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland in den siebziger Jahren. Frankfurt am Main, Bern, New York, Paris.
- Klein, P. & Leibfried, S. (1991). Chancengleichheit in der „Hilfe zur Arbeit“? Die Werkstatt Bremen - Eine Fallstudie. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentlichkeit; H. 11/91. S. 386-391.
- Klein, T. (1987). Sozialer Abstieg und Verarmung von Familien durch Arbeitslosigkeit. Eine mikroanalytische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main, New York.
- Kleinhenz, G. (1994). Familienlastenausgleich. In: Diskurs; Band 2/94. S. 22-28.
- Kleinhenz, G. (1995). Konzeption für einen Familien-Lasten- und Familien-Leistungsausgleich („FLLA“). In: Koolmann, G. (1995). Vom Familienlastenausgleich zum Familienleistungsausgleich: Grundlagen - Eckwerte - Ausgestaltung; Dokumentation eines Expertenseminars / Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Familienorganisationen. Bonn. S. 74-87.
- Kleist, K. von (1986). Probleme der Verteilungs- und Armutsmessung: eine Untersuchung am Beispiel Namibias. Frankfurt am Main, Bern, New York.

- Koch, K. (1993). Armut in Frankfurt am Main - Zum Zusammenhang von städtischer Modernisierung und sozialer Polarisierung. In: *Erwachsenenbildung*; Jg. 39; Nr. 4. S. 169-171.
- Kögler, A. (1976). Die Entwicklung von Randgruppen in der BRD. Göttingen.
- Kommission der europäischen Gemeinschaften (1977). *Vorstellungen und Einstellungen zur Armut in Europa*. Brüssel.
- Korpi, W. (1992). Armutforschung in den USA, Kritische Anmerkungen aus europäischer Sicht. In: Leibfried S. & Voges, W. (Hrsg.): *Armut im modernen Wohlfahrtsstaat*. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 32. Opladen.
- Kortmann, K. (1976). Zur Armutsdiskussion in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge*: Nr. 5. S. 144.
- Kortmann, K. (1986). Was versteht die gegenwärtige Armutsberichterstattung unter Armut? Probleme der Armutsberichterstattung. In: *Blätter der Wohlfahrtspflege*; Heft 11/86. S. 257-259.
- Kramer, R. (1990). *Umgang mit der Armut. Eine sozioethische Analyse*. Sozialwissenschaftliche Schriften; Heft 16. Berlin.
- Krause, P. (1992). Einkommensarmut in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; 92; Heft 49. S. 3-17.
- Kress, U. (1994). Die negative Einkommensteuer: Arbeitsmarktwirkungen und sozialpolitische Bedeutung. In: *MittAB*; 3/94. S. 246-254.
- Kress, U. (1996 a). *Informationsmappe AFG-Reform, Dokumentationsdienste des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. Nürnberg.
- Kress, U. (1996 b). *Reform des Arbeitsförderungsgesetzes. Zum Stand der aktuellen Diskussion*. IAB werkstattbericht; Nr. 3/01.08.1996. S. 5-6.
- Krug, W. & Rehm, N. (1986). *Disparitäten der Sozialhilfedichte*. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit. Band 190. Stuttgart.
- Krupp, H.J. & Hanefeld U. (1987). *Lebenslagen im Wandel: Analysen*. Frankfurt am Main.
- Krupp, H.J. (1995 a). *Der Sozialstaat im globalen Strukturwandel - eine systemtheoretische Langfristperspektive*. In: *Jahrbuch Arbeit und Technik*. Bonn. S. 69-81.
- Krupp, H.J. (1995 b). *Stand und Entwicklungstendenzen der Annäherung der sozialen Sicherung in der Europäischen Union: Das Beispiel Alterssicherung*. In: Schmähl, W. & Rische, H. (1995). *Internationalisierung von Wirtschaft und Politik: Handlungsspielräume der nationalen Sozialpolitik*. Baden-Baden. S. 139-172.
- Krysmanski, H.J. (1982). *Gesellschaftsstruktur der Bundesrepublik*. Zitiert in: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Frankfurt. S. 32.

- Kühl, J. (1982). Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969, Grundzüge seiner arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Konzeption. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; H.3. S. 175.
- Kühl, J. (1995). Beschäftigungsfelder, Segmentierung und Marginalisierung im Dienstleistungsbereich. In: Bullinger, H.J. (1995). Dienstleistung der Zukunft. Wiesbaden.
- Kührt, P. (1982). Das Armutssyndrom. Die Entstehung und Verfestigung von Sozialhilfebedürftigkeit in der Bundesrepublik. Weinheim, Basel.
- Kulp, E. & Lüdecke, R. (1994). Das Kindergeld. Eine Lernhilfe zur Eigeninformation. Hrsg. Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg.
- Lampert, H. (1995). Der familiäre Beitrag zur Humanvermögensbildung und seine Konsequenzen für einen Familienleistungsausgleich. In: Koolmann, G. (1995). Vom Familienlastenausgleich zum Familienleistungsausgleich: Grundlagen - Eckwerte - Ausgestaltung; Dokumentation eines Expertenseminars / Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Familienorganisationen. Bonn. S. 16-25.
- Lampert, H. (1996). Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin.
- Lange, T. (1994). Arbeitslosigkeit als Qualifikationsproblem? Aktive Arbeitsmarktpolitik im Zentrum der Kritik. In: Wirtschaftliche Berufserziehung; 46/94. S. 15-19.
- Lärm, T. (1982). Arbeitsmarkttheorie und Arbeitslosigkeit: Systematik und Kritik arbeitsmarkttheoretischer Ansätze. Frankfurt am Main.
- Leibfried, S. & Leisering, L. (1995). Sozialhilfe als Politikum: Mythen, Befunde, Reformen. In: Jahrbuch Arbeit und Technik. S. 99-115.
- Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985 a) Armenpolitik und Arbeiterpolitik. Zur Entwicklung und Krise der traditionellen Sozialpolitik der Verteilungsformen. In: Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985). Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats. S. 64-93.
- Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985 b). Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats. Frankfurt am Main.
- Leibfried, S. et al. (1995). Zeit der Armut - Lebensläufe im Sozialstaat. Frankfurt am Main.
- Leisering, L. & Voges, W. (1992). Erzeugt der Wohlfahrtsstaat seine eigene Klientel? Eine theoretische und empirische Analyse von Armutsprozessen. In: Leibfried S. & Voges, W. (Hrsg.): Armut im modernen Wohlfahrtsstaat. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 32. Opladen.
- Leisering, L. (1993 a).). Armutsbilder im Wandel. Öffentliche Problemwahrnehmung und neuere soziologische Analysen. In: Leisering, L., Geissler, B., Mergner, U. & Rabe-Kleberg, U. (1993). Moderne Lebensläufe im Wandel: Beruf-Familie-Soziale Hilfen-Krankheit. Weinheim.

-
- Leisering, L. (1993 b). Zwischen Verdrängung und Dramatisierung - Zur Wissenssoziologie der Armut in der Bundesrepublikanischen Gesellschaft. In: Soziale Welt; H. 4; Jg. 44. S. 486-511.
- Leisering, L., Geissler, B., Mergner, U. & Rabe-Kleberg, U. (1993). Moderne Lebensläufe im Wandel: Beruf-Familie-Soziale Hilfen-Krankheit. Weinheim.
- Lenk, T. (1991). Einfluß des technologischen Fortschritts und des strukturellen Wandels auf den Arbeitsmarkt. S. 11-31. In: Sesselmeier, W. (1991). Probleme der Einheit. Der Arbeitsmarkt: Probleme, Analysen, Optionen. Marburg.
- Lidy, K. (1974). Definition und Messung von Armut. Dissertation. Heidelberg.

- Liebow, E. (1967). Tally's Corner - A Study of Negro Streetcorner Men, Boston, Toronto, Little, Brown and Company. Zitiert in: Szydlík, M. (1990). Die Segmentierung des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland: eine empirische Analyse mit Daten des sozio-ökonomischen Panels, 1984-1988. Berlin.
- Löbbe, K. et al. (1993). Strukturwandel in der Krise / RWI Essen. (Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung; H.9). Essen.
- Lompe, K. & Pollmann, B. (1986). Arbeitslosigkeit und Verarmung. Zu den Beziehungen von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug. In: Nachrichtendienst des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge; März 1986. Frankfurt am Main.
- Lompe, K. (1987). Die Realität der neuen Armut. Analysen der Beziehungen zwischen Arbeitslosigkeit und Armut in einer Problemregion. Kölner Schriften zur Sozial- und Wirtschaftspolitik; Bd. 4. Regensburg.
- Ludwig, M. (1992). Sozialhilfekarrieren - Über ein neues Konzept in der Armutsforschung. In: Neue Praxis; Jg. 22; Nr.2. S. 140.
- Ludwig, M. (1996). Armutskarrieren. Zwischen Abstieg und Aufstieg im Sozialstaat. Opladen.
- Ludwig, M., Leisering, L. & Buhr, P. (1995). Armut verstehen. Betrachtungen vor dem Hintergrund der Bremer Langzeitstudie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Band 31/32. S. 24-34.
- Ludwig-Mayerhofer, W. (1994). Über die Heterogenität (auch) der Verläufe von Armut und über die Schwierigkeiten ihrer Erfassung anhand prozeß-produzierter Daten. In: BIOS; H.2; Jg. 7. S. 223-239.
- Lutz, B. & Weltz, F. (1966). Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel - Zur Soziologie und Sozioökonomie der Berufsmobilität. Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft. Frankfurt am Main.
- Lutz, B. (1987). Arbeitsmarktstruktur und betriebliche Arbeitskräftestrategie - Eine theoretisch historische Skizze zur Entstehung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation. Frankfurt am Main, New York.
- Lutz, B. et al. (1973). Arbeitswirtschaftliche Modelluntersuchung eines Arbeitsmarktes - Zusammenfassung, Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft. Frankfurt am Main.
- Mack, J.H. & Lansley, S. (1985). Poor Britain. London.
- Maier, K. (1982). Armut und Fürsorge - Untersuchungen zu einem angemessenen Armutsbegriff unter dem Gesichtspunkt einer „praktischen“ Sozialpolitik. Freiburg im Breisgau.
- Maly, W. (1995). Globalisierung der Wirtschaft. Die Bedeutung der Sozialpolitik für unternehmerische Standortentscheidungen. In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.)

- Internationalisierung von Wirtschaft und Politik: Handlungsspielräume der nationalen Sozialpolitik. Baden-Baden. S. 79-102.
- Manderscheid, H. (1995). Die Armut wächst und nichts geht mehr. In: Blätter der Wohlfahrtspflege. J. 142; Nr. 1-2. S. 27-30.
- Marx, K. (1974). Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie. In: Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut. Berlin.
- Maslow, A.H. (1970). Motivation and Personality. New York.
- Max, W. (1993). Familienarbeit und Erwerbsarbeit - Anmerkungen zur Familienorientierung der Erwerbsarbeitswelt. In: Iwersen, A. & Tuchtfeldt, E. (1993). Sozialpolitik vor neuen Aufgaben. Bern, Stuttgart, Wien. S. 327-346.
- Mayer, K.U. & Blossfeld, H.P. (1990). Die gesellschaftliche Konstruktion sozialer Ungleichheit im Lebensverlauf. In: Berger, P.A. & Hradil, S. (Hrsg.): Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile, Soziale Welt, Sonderband 7, Göttingen. S. 297-318.
- Mehlich, M. (1992). Regelsatz und Statistik. Das Statistikmodell - ein System zur Objektivierung der Bedarfsfestsetzung in der Sozialhilfe? In: Zeitschrift für Sozialreform; H. 38/2. S. 77-98.
- Meiser, C. (1996). Massenarbeitslosigkeit: Politikansätze und Strategien in der Bundesrepublik Deutschland; eine Programmanalyse. Weiden, Regensburg.
- Merk, H.G. (1994). Strukturwandel heute und morgen. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994) Stuttgart.
- Miegel, M. & Wahl, S. (1985). Gesetzliche Grundsicherung. Private Vorsorge - der Weg aus der Rentenkrise. Stuttgart.
- Miegel, M. (1995). Perspektiven des Sozialstaats in Deutschland - ein Entwurf für die Jahre 2000 folgende. In: Jahrbuch Arbeit und Technik. S. 146-157.
- Miller, H.P. (1967). "Changes in the Number and Composition of the Poor". Zitiert in: Buhmann, B.I. (1988). Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982. Grösch.
- Mitschke, J. (1995). Jenseits der Armenfürsorge. Das Bürgergeld kann unbürokratisch und ermessensfrei das Existenzminimum sichern. In: DIE ZEIT; Nr. 50. (1995). S. 30.
- Müller, J. (1993). Weltweite Armutswanderungen - eine neue internationale Frage. In: Erwachsenenbildung; J. 39; Nr. 4. S. 173-175.
- Müller, W. & Marissen N. (1988). Leben in Armut. In: Statistischer Informationsdienst; Sonderheft; 2/1988. S. 1-66.
- Münke, S. (1956). Die Armut in der heutigen Gesellschaft. Ergebnisse einer Untersuchung in West-Berlin. Berlin.

- Naegele, G. (1992). Zwischen Arbeit und Rente. Gesellschaftliche Chancen und Risiken älterer Arbeitnehmer. Augsburg.
- Nahnsen, I. (1975). Bemerkung zum Begriff und zur Geschichte des Arbeitsschutzes. In: Osterland, M. (1975). Arbeitssituation, Lebenslage und Konfliktpotential. Frankfurt, Köln.
- Nationale Armutskonferenz (1993). Bekämpfung von Armut und Unterversorgung in Deutschland. Positionspapier der Nationalen Armutskonferenz in der Bundesrepublik Deutschland. In: Jahrbuch für Jugendsozialarbeit; 14/93. Köln. S. 275-287.
- Neuhäuser, J. (1995). Sozialhilfeempfänger 1993. In: Wirtschaft und Statistik; Heft 9. S. 704-718.
- Neumann, U. (1993). Armut in der Bundesrepublik Deutschland als Gegenstand der Sozialforschung. In: Erwachsenenbildung; Jg. 39; Nr. 4. S. 158-160.
- Neumann-Duesberg, H. (1993). Sozialhilferecht und Arbeitslosenhilferecht im Verhältnis zum Unterhaltsrecht. In: Zentralblatt für Sozialversicherung, Sozialhilfe und Versorgung; Jg. 47; Nr. 5. S. 129-133.
- Neurath, O. (1931). Empirische Soziologie. In: Haller, R. & Rutte, H. (1981). Gesammelte philosophische und methodologische Schriften. Wien. S. 423-527.
- Nowack, M. (1994). Der Strukturwandel und seine Begleiterscheinungen - Rückblick auf die Entwicklung ausgewählter Wirtschaftsbereiche im früheren Bundesgebiet. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. Stuttgart. S. 36-65.
- Nowotny, H. (1982). Vom Definieren, vom Lösen und vom Verwalten sozialer Probleme. Der Beitrag der Armutsforschung. In: Beck, U. (1982). Soziologie und Praxis - Erfahrungen, Konflikte, Perspektiven. S. 115-134.
- Nullmeier, F. & Rüb, F.W. (1993). Die Transformation der Sozialpolitik: vom Sozialstaat zum Sicherheitsstaat. Frankfurt am Main, New York.
- OECD (1994). Beschäftigungsstudie. Fakten, Analysen, Strategien.
- OECD (1994). Globalisation of industrial activities. Background report (mimeo), 28.01.1994. COM/DSTI/IND/TD (93) 109/REV 1 Paris, Januar/Februar 1994. Zitiert in: Härtel, H.H., Jungnickel, R. et al. (1996) Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel: Globalisierung der deutschen Wirtschaft. Baden-Baden.
- Oelschlägel, D. (1994 a). Die „Neue Armut“ ist in die Jahre gekommen. Überlegungen zu Armut und Sozialarbeit. In: Soziale Arbeit; 9-10/94. S. 304-309.
- Oelschlägel, D. (1994 b). Sozialarbeit braucht Antworten auf Armut. In: Caritas; J. 95; Nr. 1; 1994. S. 20-32.
- Onur, L. & Orth, A. (1995). Die Politik der Europäischen Union zur Bekämpfung der Armut und sozialen Ausgrenzung. In: Perik, M. (1995). Arm dran: Armut-sozialer Wandel- Sozialpolitik. Marburg, Berlin. S. 99-112.

- Opielka, M. & Zander, M. (1988). Freiheit von Armut. Essen.
- Oster, S.M., Lake, E.E. & Oksman, L.G. (1978). The Definition and Measurement of Poverty. In: Scheuerle, U. (1991). Statistische Erfassung von Armut. Göttingen.
- Osterland, M. (1975). Arbeitssituation, Lebenslage und Konfliktpotential. Frankfurt, Köln.
- Paqué, K.H. (1988). Unterbeschäftigung in der sozialen Marktwirtschaft. In: Schriften des Vereins für Socialpolitik. N.F. Band 190. S. 471-487.
- Paque, K.H. (1995). Arbeitslosigkeit und sektoraler Strukturwandel - Eine Interpretation von vier Dekaden westdeutscher Arbeitsmarktgeschichte. In: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik; Bd. 21. S. 167-194.
- Paque, K.H. (1995). Weltwirtschaftlicher Strukturwandel und die Folgen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Bd. 45, 49. S. 3.
- Paritätischen Wohlfahrtsverband. (1992). Gegen Armut und Ausgrenzung. In: Blätter der Wohlfahrtspflege; Band 3/92. S. 67-71.
- PDS (1996). Soziale Grundsicherung gegen Armut und Abhängigkeit, für mehr soziale Gerechtigkeit und ein selbstbestimmtes Leben. Antrag der PDS im Bundestag.
- PDS (1997 a). Berichte aus der Interessensgemeinschaft Arbeit, Gesundheit und Soziales bei der PDS und aus ihren Arbeitskreisen. Basis für Armutsbekämpfung schaffen!
- PDS (1997 b): PDS-Positionen für eine soziale und ökologische Reform von Steuern und Abgaben. Beschluß der 1. Tagung des 5. Parteitages der PDS. S. 50-54.
- PDS (1997): Vorschläge zur Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit und Sozialabbau. Beschluß der 1. Tagung des 5. Parteitages der PDS. In: Disput/Pressedienst. S. 44-49.
- Pfaff, A.B. (1995). Was ist das Neue an der neuen Armut? In: Bieback, K.J. & Milz, H. (1995). Neue Armut. S. 28-57. Frankfurt, New York.
- Pfriem, H. (1979). Konkurrierende Arbeitsmarkttheorien: neoklassische, duale und radikale Ansätze. Frankfurt am Main, New York.
- Piachaud, D. (1992). Wie mißt man Armut? In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). Armut im modernen Wohlfahrtsstaat.
- Preußner, N. (1988). Die Zukunft der Armut. Aufsatzsammlung. Wohnhaft: Armut und Obdachlose. S. 61-68.
- Priepke, M. (1989),). Die Gesellschaftliche Funktion der Armut. In: Sozialpädagogik; H.2/89. S. 74-82.
- Priewe, J. (1984). Zur Kritik konkurrierender Arbeitsmarkt- und Beschäftigungstheorien und ihrer politischen Implikationen. Ansatzpunkte für eine Neuorientierung einer Theorie der Arbeitslosigkeit. Wien.
- Prognos-Gutachten 1995. Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung für Gesamtdeutschland vor dem Hintergrund veränderter politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen. Basel.

- Puschmann, H. (1993). In: *Erwachsenenbildung*; 1993 / J. 39; Nr. 4. S. 155-157.
- Reidegeld, E. (1988). Bedarfsmessungssysteme, Regelsätze und Menschenwürde. In: *Zentralblatt für Sozialversicherung*; Jg. 42/88. S. 299-305.
- Rein H. & Scherer, W. (1993). *Erwerbslosigkeit und politischer Protest: zur Neubewertung von Erwerbslosenprotest und der Einwirkung sozialer Arbeit*. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien.
- Reineke, U. (1986). *Segmentationstheorien des Arbeitsmarktes und Beschäftigungsniveau: eine Auseinandersetzung mit der theoretischen und empirischen Relevanz der Entkopplungshypothese*. Frankfurt am Main, Bern, New York.
- Reinl. H. (1997). Ist die Armut weiblich?. Über die Ungleichheit der Geschlechter im Sozialstaat. In: Müller, S. & Otto, U. (1997). *Armut im Sozialstaat*. Neuwied, Kriftel, Berlin. S. 113-134.
- Reiß, W. (1992). *Mikroökonomische Theorie: historisch fundierte Einführung*. München, Wien.
- Riede, T. (1989). *Problemgruppen*. In: Statistisches Bundesamt, *Datenreport 1989*.
- Rinne, K. & Wagner, G. (1995). Droht ein „Krieg der Generationen“? Empirische Evidenz zur Zufriedenheit mit der sozialen Sicherung. In: *Sozialer Fortschritt*; 12/95. S. 288-295.
- Rinne, K. & Wagner, G. (1995). *Zufriedenheit mit dem sozialen Sicherungssystem und seiner Finanzierung in Westdeutschland. Empirische Evidenz und Schlußfolgerungen für Reformansätze*. Diskussionspapier Nr. 95-20. Ruhr-Universität Bochum.
- Rittmeier, B. (1989). *Sozialhilfebedürftigkeit, Armut und Soziale Ungleichheit - Erörtert auf der Basis einer Untersuchung zur Sozialhilfesituation in der Stadt Göttingen*. Dissertation.
- Rodman, H. (1963). *The Lower Class Value Stretch*. In: Schäuble, G. (1984). *Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut*. Berlin.
- Rolf, G. & Schupp, J. (1992). *Voll eigenständige Sicherung in der Altersvorsorge - Die Überprüfung eines Expertenvorschlags anhand biographischer Längsschnittdaten*. In: Hujer, R., Schneider, H. & Zapf, W. (1992). *Herausforderungen an den Wohlfahrtsstaat im strukturellen Wandel*. Frankfurt am Main. New York. S. 117-143.
- Rolf, G. & Schupp, J. (1992). *Voll eigenständige Sicherung in der Altersvorsorge - Die Überprüfung eines Expertenvorschlags anhand biographischer Längsschnittdaten*. In: Hujer, R., Schneider, H. & Zapf, W. (1992). *Herausforderungen an den Wohlfahrtsstaat im strukturellen Wandel*. Frankfurt am Main, New York.
- Rolf, G. & Wagner, G. (1992). *Ziele, Konzepte und Detailausgestaltung des „Voll Eigenständigen Systems“ der Altersvorsorge*. In: *Sozialer Fortschritt*; 41. Jg; H. 12. S. 281-290.
- Rolf, G. & Wagner, G. (1996). *Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Stand und Perspektiven*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Band 35. S. 23-32.

- Rommelspacher, T. (1992). Armutforschung in der BRD. In: Tobias, G. & Böttner, J. (1992). Von der Hand in den Mund: Armut und Armutsbewältigung in einer westdeutschen Großstadt. S. 106-116.
- Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). Neue Armut in der Europäischen Gemeinschaft. Frankfurt am Main.
- Rosenberg, S. (1980). Male Occupational Standing and the Dual Labor Market. In: Industrial Relations, Vol. 19, No. 1. Zitiert in: Sengenberger, W. (1987). Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main, New York.
- Rosenblatt, B. von (1991). Arbeitslose in einer prosperierenden Wirtschaft. Empirische Befunde zu „neuer Armut“ und „Arbeitsunwilligkeit“ unter den Arbeitslosen. In: MittAB; 1/91. S. 146-156.
- Rosenow, J & Naschold, KF. (1994). Die Regulierung von Altersgrenzen. Strategien von Unternehmen und die Politik des Staates. Berlin.
- Rösner, H.J. (1996). Globaler Wettbewerb und soziale Sicherung der Arbeitnehmer. In: Schönig, W. & L`Höst. R. (1996). Sozialstaat wohin? Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung. Darmstadt. S. 173-192.
- Rossmann, W. (1995). Arbeit für Arbeitslose. In: Caritas; J.96/1. S. 12-18.
- Roth, J. (1974). Armut in der Bundesrepublik. Über psychische und materielle Verelendung. Frankfurt am Main.
- Roth, J. (1985) Armut in der Bundesrepublik. Hamburg.
- Rowntree, B.S. (1910). Poverty. A Study of Town Life. New York, London.
- Rudolph, H. (1994). Die Kehrseite des Wandels - Strukturelle Arbeitslosigkeit. In: Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994). Stuttgart. S. 175-204.
- Rürup, B. & Setzer, M. (1995). Demographische Investitionen für Humankapital und soziale Risikobegrenzung. In: forum demographie und politik; Heft 7/95. S. 95-132.
- Salz, G. (1994). Den Tiger reiten. In: Sozial extra; H. 7-8. S. 30-31.
- Sautter, H. & Serries, C. (1993). Inhalt und Methodik von Armutsanalysen. München.
- Schäfers, B. (1996). Soziologie und Gesellschaftsentwicklung. Aufsätze 1966-1996. Opladen.
- Scharf, B. (1977). Armut: Eine Neue Soziale Frage? Soziale Sicherheit; 26. S. 43-48.
- Schasse, U. (1995). Dienstleistungen im Strukturwandel: Eckpunkte für die weitere Entwicklung. S. 113-123. In: NIW-Workshop (1995). Strukturen und Perspektiven der niedersächsischen Wirtschaft.
- Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut. Berlin.
- Scherl, H. (1978). Absolute Armut in der Bundesrepublik Deutschland: Messung, Vorkommen und Ursachen. Widmaier, H.P. (1978). Zur Neuen Sozialen Frage. Berlin.

- Schettkat, R. (1992). Funktionsanalyse von Arbeitsmärkten. In: WiSt; Heft 8. S. 392-398.
- Scheuerle, U. (1991). Statistische Erfassung von Armut. Göttingen.
- Schlecht, O., et al. (1996). Negative Einkommensteuer: gibt es pragmatische Lösungen? Ludwig-Erhard-Stiftung. Krefeld.
- Schlohmann, H. (1990). Vermögen und Schulden der Armen. In: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main. S. 142-157.
- Schmal, A. (1993). Problemgruppen oder Reserven für den Arbeitsmarkt. Ältere Arbeitnehmer, ausländische Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen und arbeitslose Akademiker. Frankfurt am Main, New York.
- Schmid, G. (1987). Der organisierte Arbeitsmarkt. Überlegungen zur einer institutionellen und politischen Theorie des Arbeitsmarktes. In: Buttler, F., Gerlach, K. & Schmide, R. (1987). Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Neuere Beiträge zur institutionalistischen Arbeitsmarktanalyse. Frankfurt, New York.
- Schmidt, P. (1995). Die Wahl des Rentenalters: theoretische und empirische Analyse des Rentenzugangsverhaltens in West- und Ostdeutschland. Frankfurt am Main, Berlin.
- Schmolling, P. (1994). Die Armut in der Bundesrepublik Deutschland im Kontext gesellschaftlicher und politischer Entwicklungen. Dissertation. Hamburg.
- Schneider, H. (1990). Determinanten der Arbeitslosigkeitsdauer. Frankfurt am Main, New York.
- Schneider, U. (1989). Armut in der BRD. Vom politischen Umgang mit Armut und der Notwendigkeit einer Armutsberichterstattung. In: Blätter der Wohlfahrtspflege; Band 11. S. 271-275.
- Schneider, U. (1997). Armut in einem reichen Land. In: Müller, S. & Otto, U. (1997). Armut im Sozialstaat. Neuwied, Kriftel, Berlin. S. 9-28.
- Scholz, W. (1994). Gebremste Dynamik. Sozialbudget 1993. Bundesarbeitsblatt, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Heft 3; 1. März 1994, S. 5-19.
- Schönig, W. (1995). Zur Zukunft der Prinzipien Sozialer Sicherung. In: Schönig, W. & L`Höst, R. (1996). Sozialstaat wohin?: Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung. Darmstadt. S. 100-120.
- Schott-Winterer, A. (1990). Wohlfahrtsdefizite und Unterversorgung. In: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main.
- Schulte, B. (1993). Armutsbekämpfung im Wohlfahrtsstaat - Die Rolle des Mindestsicherungssystems der Mitgliedstaaten für Entwicklung und Fortbestand der Wohlfahrtsstaatlichkeit in der Europäischen Gemeinschaft. In: Zeitschrift für Sozialreform; 38. Jahrgang; Heft 10. S. 593-628.
- Schultz, G. (1995). Die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Arbeitslosigkeit. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft. Jg. 20/4. S. 485-496.

- Schulz, J. (1989), Armut und Sozialhilfe. Stuttgart, Berlin, Köln.
- Schulz-Nieswandt, F. (1993). Zur Theorie der Wohlfahrtspolitik. Wirtschaftliche Entwicklungen, Gesellschaftspolitik und Lebenslagenverteilung in nationaler und internationaler Perspektive. Teil 1. Regensburg.
- Schupp, J., Schwarze, J. & Wagner, G. (1995). Zur Expansion der versicherungsfreien Erwerbstätigkeit in Deutschland. In: Wochenbericht des DIW; 62. Jahrgang 50/95. S. 857.
- Seffen, A. (1995). Umbau des Sozialstaates unter Sparzwang. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Band 25/26. S. 26-33.
- Sell, S. (1994). Polarisierung der Arbeitsverwaltung. Die Bundesanstalt für Arbeit zwischen restriktiver Arbeitslosenverwaltung und lebenslagenorientierter Arbeitsmarktpolitik. In: Sozialer Fortschritt; J.43/12. S. 296-304.
- Sen, A. (1981). Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford.
- Sen, A. (1983). Poor, Relatively Speaking. Oxford Economic Papers; 35. S. 153-170.
- Sen, A. (1985). Commodities and Capabilities. Amsterdam.
- Sen, A. (1992) Inequality Reexamines. New York, Oxford.
- Sengenberger, W. (1975). Arbeitsmarktstruktur - Ansätze zu einem Modell des segmentierten Arbeitsmarkts, Hrsg. vom Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. Frankfurt am Main, München.
- Sengenberger, W. (1978 a). Der gespaltene Arbeitsmarkt - Probleme der Arbeitsmarktsegmentation, Frankfurt am Main, New York.
- Sengenberger, W. (1978 b). Die gegenwärtige Arbeitslosigkeit - auch ein Strukturproblem des Arbeitsmarkts, Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München Frankfurt am Main.
- Sengenberger, W. (1979). Zur Dynamik der Arbeitsmarktsegmentierung - mit Thesen zur Struktur und Entwicklung des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland. In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 1-44.
- Sengenberger, W. (1987). Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main, New York.
- Sesselmeier, W. (1994). Der Arbeitsmarkt aus neoinstitutionalistischer Perspektive. In: Wirtschaftsdienst; 1994/III. S. 136-142.
- Sidler, N. (1989). Am Rande leben, abweichen arm sein. Konzepte und Theorien zu sozialen Problemen. Freiburg im Breisgau.
- Siebe, T. (1995). Zur mittelfristigen sektoralen Entwicklung in Westdeutschland. In: RWI-Mitteilungen; Jg. 46. S. 257-279.
- Simmel, G. (1908). Soziologie: Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung; Band 11 (1992). Der Arme. Leipzig. S. 512-555.

- Smeeding T.M., Reinwater L., Rein M., Hauser, R., Schaber G. (1990). In:come Poverty in Seven Countries. In: Smeeding T.M., O'Higgins M., Rainwater L. (1990). Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective. The Luxembourg Income Study. New York. S. 57-76.
- Sopp, P. (1994). Das Ende der Zwei-Drittel-Gesellschaft? Zur Einkommensmobilität in Westdeutschland. In: Zwick, M.M. (1994). Einmal arm, immer arm?: Neue Befunde zur Armut in Deutschland. Frankfurt am Main, New York. S. 47-74.
- SPD. Arbeitsgruppe „Armut“ der SPD-Bundestagsfraktion. (1994). Handlungskonzept zur Bekämpfung von Armut in Deutschland.
- Stadermann, H.J. (1995). Arbeitslosigkeit im Wohlfahrtsstaat: eine Bestimmung ihres Ausmaßes und ihrer Ursachen illustriert mit Daten aus dem deutschen Arbeitsmarkt. Tübingen.
- Stallberg, F. & Stallberg, R. (1976). Randgruppen. Probleme eines Begriffs. In: Neue Praxis, H.3. S. 200-210.
- Statistisches Bundesamt (96): Beitrag aus der Sozialhilfe- und Asylbewerberleistungsstatistik für Zahlen, Fakten, Trends (96).
- Statistisches Taschenbuch 1995. Arbeits- Sozialstatistik. (1995). Herausgeber: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Steffen, J. (1994), Verhältnis der Regelsätze zum Arbeitseinkommen. In: Sozialer Fortschritt; Heft 3.
- Stein, I. (1991). Die Theorien der Multinationalen Unternehmung. In: Schoppe, S. (1991). Kompendium der Internationalen Betriebswirtschaftslehre. München, Wien.
- Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995). Arbeitsmarktdynamik, Langzeitarbeitslosigkeit und der Beitrag der Arbeitsmarktpolitik. In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). Der westdeutsche Arbeitsmarkt im strukturellen Anpassungsprozeß. Baden-Baden. S. 29-64.
- Stiefel, M. (1986). Gibt es Armut in der Bundesrepublik? Von den Schwierigkeiten, darauf eine Antwort zu finden. In: Blätter der Wohlfahrtspflege; Heft 11/86. S. 252.
- Stille, F. et al. (1992). Strukturwandel im Prozeß der deutschen Vereinigung. Analyse der strukturellen Entwicklung. Strukturberichterstattung 1992. Beiträge zur Strukturforschung. Heft 136. Berlin.
- Stjernquist, P. (1987). Poverty on the Outskirts. On Cultural Impoverishment and Cultural Integration. In: Scheuerle, U. (1991). Statistische Erfassung von Armut. Göttingen.
- Strang, H. (1970). Erscheinungsformen der Sozialhilfebedürftigkeit. Beitrag zur Geschichte, Theorie und empirischen Analyse der Armut. Stuttgart.
- Strang, H. (1985). Sozialhilfebedürftigkeit - Struktur, Ursachen, Wirkung unter besonderer Berücksichtigung der Effektivität der Sozialhilfe. Institut für Sozialpädagogik der Hochschule Hildesheim.

- Stromberger, G. (1978). Die verleugnete Armut. In: Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut. Berlin.
- Sünker, H. (1991). Kinder und Armut. Effekte der Arbeitslosigkeit auf das Kinderleben. In: Neue Praxis; J.21/91; Nr. 4. S. 316-323.
- Szydlik, M. (1990). Die Segmentierung des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland: eine empirische Analyse mit Daten des sozio-ökonomischen Panels, 1984-1988. Berlin.
- Tegtmeier, W. (1995). Perspektiven des Wirtschaftsstandortes Deutschland und Gestaltung der Sozialpolitik. In: Schmähl, W. & Rische, H. (1995). Internationalisierung von Wirtschaft und Politik: Handlungsspielräume der nationalen Sozialpolitik. Baden-Baden. S. 189-202.
- Thalheim, K.C. (1939). Aufriß einer volkswirtschaftlichen Strukturlehre. Zitiert in: Thuy, P. (1993). Strukturwandel, Qualifikation und Beschäftigung. Eine ökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung des tertiären Sektors. Bern, Stuttgart, Wien.
- Thien, U. (1991). Caritas und die Option für die Armen. In: Diakonia; 91/22. S. 175-179.
- Thurow, L.C. (1978). Die Arbeitskräfteschlange und das Modell des Arbeitsplatzwettbewerbs. In: Sengenberger, W. (1978). Der gespaltene Arbeitsmarkt - Probleme der Arbeitsmarktsegmentation. Frankfurt, New York.
- Thuy, P. (1993). Strukturwandel, Qualifikation und Beschäftigung. Eine ökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung des tertiären Sektors. Bern, Stuttgart, Wien.
- Tjaden-Steinhauer, M. (1985). Die verwaltete Armut. Pauperismus in der Bundesrepublik Vorgeschichte und Erscheinungsformen. Hamburg.
- Tobias, G. & Böttner, J. (1992). Von der Hand in den Mund, Armut und Armutsbewältigung in einer westdeutschen Großstadt. Augsburg.
- Townsend, P. (1979). Poverty in the United Kingdom. A Survey of Household Resources and Standards of Living. Harmondsworth.
- Troge, A. (1982). Wirtschaftspolitik als institutionelles Problem. Eine ordnungstheoretische Untersuchung am Beispiel der sektoralen Strukturpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft. Köln.
- Trube, A. (1995 a). Der Zweite Arbeitsmarkt - Trumpfkarte oder Fehlfarbe in der Beschäftigungskrise ? In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion? Baden-Baden. S. 307-321.
- Trube, A. (1995 b). Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungsförderung. Eine exemplarische Untersuchung. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. BeitrAB 189.
- Trube, A. (1997). Zur Theorie und Empirie des Zweiten Arbeitsmarktes: Exemplarische Erörterungen und praktische Versuche zur sozioökonomischen Bewertung lokaler Beschäftigungsförderung. Münster.

- Tschudi, H.P. (1990). Soziale Sicherheit - Bekämpfung der Armut. In: Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung. H. 1. S. 1-15.
- Tschümperlin, P. (1988). Erklärungen der Armut. Zitiert in: Füglistaler-Wasmer, P. (1992). Sozialpolitische Massnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz. Dissertation.
- Tschümperlin, P. (1988). Kritische Fragen an die öffentliche Fürsorge. 86.Jg.; Heft 3/89. S. 34-40.
- Tuchfeldt, E. (1995). Strukturwandel - wie lange noch? In: Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung. 34 Jg.; Nr. 9. S. 24-27.
- Valentine, C.A. (1968). Culture and Poverty: Critique and Counter-Proposals. Chicago.
- Vaskovics, L.A. (1976). Segregierte Armut. Frankfurt, New York.
- Vaubel, R. (1996). Aktuelle Möglichkeiten der Einkommenssicherung über eine negative Einkommensteuer. In: Siebert, H. (1996). Sozialpolitik auf dem Prüfstand: Leitlinien für Reformen. Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel. Tübingen. S. 169-196.
- VDR (1995). Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung für Gesamtdeutschland vor dem Hintergrund veränderter politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen. Basel.
- VDR (1997). Rentenversicherung in Zahlen 1996. Frankfurt am Main.
- Veit-Wilson, J. (1986). Paradigmas of Poverty: A Rehabilitation of B.S. Rowntree. In: Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). Neue Armut in der Europäischen Gemeinschaft. Frankfurt am Main.
- Vogel, J. (1993). Wohlfahrtssurveys und Sozialberichterstattung in Nordeuropa. In: Glatzer, W. (1993). Einstellungen und Lebensbedingungen in Europa - Soziale Indikatoren XVII. Frankfurt am Main, New York. S. 127-150.
- Voges, W. & Leibfried, S. (1990). Keine Sonne für die Armut. In: NDV; H. 70. S. 135-141.
- Voges, W. (1995). Konsequenzen neuer Familienformen und heterogener Armutslagen. In: Schönig, W. & L'Hoest (1995). Sozialstaat wohin?: Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung.
- Völker, W. (1995). Let`s talk about ... what? Armut?! Sozialhilfe?! Bemerkungen zur Konjunktur der „Dynamischen Armutsforschung“. In: Widersprüche; 54. S. 61-66.
- Wagner, G. (1993). Strukturveränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft als Anstöße zur Diskussion um die Mindestsicherung im Alter in Deutschland. In: Schmähl, W. (1993). Mindestsicherung im Alter: Erfahrungen, Herausforderungen, Strategien. Frankfurt am Main, New York. S. 190 - 217.
- Wagner, W. (1991). Angst vor der Armut. Rotbuch.
- Weeber, J. (1990). Monetäre Mindestsicherungsleistungen in der Bundesrepublik Deutschland: Bestandsanalyse, Konzeptionen und Folgewirkungen.
- Weg, M. (1994). Betriebliche Umsetzung optionaler Arbeitszeitmodelle. In: Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994), Kind, Beruf, soziale Sicherung: Zukunftsaufgabe des Sozialstaats. Köln.

- Weisser, G. & Pagenstecher, U. (1957). Einige Grundbegriffe der Sozialpolitiklehre. Zitiert in: Engelhardt, W.W. (1995). Grundsätzliche und aktuelle Aspekte der Sicherung, Subsidiarität und Sozialpolitik. In: Kleinhenz, G. (1995). Soziale Ausgestaltung der Marktwirtschaft. Die Vervollkommnung einer „Sozialen Marktwirtschaft“ als Daueraufgabe der Ordnungs- und Sozialpolitik. Berlin. S. 3-28.
- Weisser, G. (1978). Beiträge zur Gesellschaftspolitik. Göttingen.
- Welzmüller, R. (1990). Einkommen und Vermögen. Blätter der Wohlfahrtspflege; 9/90. S. 211-215.
- Werth, B. (1991). Alte und neue Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Dissertation. Frankfurt am Main.
- Wiegmann, V.T. (1995). Alternde Gesellschaft - Schlußfolgerungen für Wirtschaft und Arbeit. In: Klose, H.J. (1995). Demographische Investitionen für Humankapital und soziale Risikobegrenzung; forum demographie und politik; Heft 7. S. 35-44.
- Willeke, F.U. & Onken, R. (1990). Allgemeiner Familienlastenausgleich in der Bundesrepublik Deutschland: eine empirische Analyse zu 3 Jahrzehnten monetärer Familienpolitik. Frankfurt am Main, New York.
- Willeke, F.U. (1993). Profile des Familienlastenausgleichs. Zur Transformation der gegenwärtigen Regelungen in eine widerspruchsfreie Konzeption. In: Jahrbuch für Nationalökonomie; Bd. (Vol.) 211/3-4. S. 193-217. Stuttgart.
- Wingen, M. (1993). Vierzig Jahre Familienpolitik in Deutschland - Momentaufnahmen und Entwicklungslinien. Graftschaff.
- Wiswede, G. (1980). Motivation und Arbeitsverhalten. München, Basel.
- Wolff, K. & Beck, M. (1993). Defizite der amtlichen Sozialhilfestatistik, Armutsdiskussion und Statistikreform. In: Zeitschrift für Sozialreform; H. 7.; Jg. 38. S. 417-442.
- Wolski-Prenger, F. (1993), „Niemandem wird es schlechter gehen ...!“ Armut - Arbeitslosigkeit und Erwerbslosenbewegung in Deutschland. Köln.
- Wüstenbecker, M. (1995). Armut und Armentransfers. Paderborn.
- Zander, H. (1973). Zitiert in: Chassé, K.A. (1988). Armut nach dem Wirtschaftswunder: Lebensweise und Sozialpolitik. Frankfurt am Main.
- Zander, H. (1984). Armut. In: Eyferth, H., Otto, H.U. & Thiersch. Handbuch zur Sozialarbeit/Sozialpädagogik.
- Zander, M. (1993). Armut: Ein besonderes Problem von Frauen. In: Erwachsenenbildung; J. 39; Nr. 4. S. 166-168.
- Zapf, W. (1988). Individualisierung und Sicherheit. In: Rolf, G. et al. (1988). Sozialvertrag und Sicherheit. Frankfurt am Main, NewYork. S. 371-380.
- Zapf, W. et al. (1987). Individualisierung und Sicherheit. Untersuchungen zur Lebensqualität in der Bundesrepublik Deutschland. München.

- Zimmermann, G.E. (1993). Armut: Konzepte, Definitionen und Operationalisierungsansätze in der BRD. Wider ein Ende der Grundsatzdiskussion. In: Soziale Probleme; 4.Jg.; H.3. S. 193-228.
- Zimmermann, G.E. (1994). „hilfe zur Arbeit“ gemäß § 9 DVO zu § 72 BSHG in der Gebal GmbH - Gemeinnützige Gesellschaft zur Beschäftigung und Arbeitsmarktintegration Langzeitarbeitsloser.
- Zimmermann, G.E. (1995). Neue Armut und neuer Reichtum. Zunehmende Polarisierung der materiellen Lebensbedingungen im vereinten Deutschland. In: Gegenwartskunde; 1/1995. S. 5-18.
- Zwick, M.M. (1997). „panta rhei“ - Fluktuation und Strukturwandel der Sozialhilfeklientel. In: Müller, S. & Otto. U. (1997). Armut im Sozialstaat. Neuwied, Kriftel, Berlin. S. 49-94.

Kapitel 1.1

¹ Die Welt (04.10.97). S. G 1.

Kapitel 1.2

¹ Vgl. Sidler, N. (1989).

² Vgl. Füglistaler-Wasmer, P. (1992).

³ Vgl. Nowotny, H. (1982).

⁴ Vgl. Leisering, L. (1993 b). S. 488 ff.

⁵ Vgl. Leisering, L. (1993 a). S. 166.

⁶ Vgl. Leisering, L. (1993 b). S. 489.

⁷ Vgl. Leisering, L. (1993 a), , S. 167.

⁸ Vgl. Leisering, L. (1993 b), , S. 490 ff.

⁹ Vgl. Leisering, L. (1993 a), , S. 168.

¹⁰ Vgl. Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 59.

¹¹ Vgl. Füglistaler-Wasmer, P. (1992). S. 3.

¹² ebenda S. 3.

¹³ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 118.

¹⁴ Vgl. Priebke, M. (1989). S. 75.

¹⁵ Vgl. Simmel, Georg (1908). S. 549.

¹⁶ Vgl. Jacobs, H. (1995). S. 403-420.

¹⁷ Entgegen konventionellen Annahmen behauptet Veit-Wilson J., daß Rowntree die relativen Elemente einer Definition von Armut bekannt waren. Vgl. Veit-Wilson, J. (1986) In Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 61.

¹⁸ Vgl. Chassé, K.A. (1988). S. 21.

¹⁹ Vgl. Bernart, Y. (1992). S. 181.

²⁰ Vgl. Brentano, D. von (1978). S. 9.

²¹ Vgl. Hauser, R. (1987). In: Rauscher, A. (1987). S. 13.

²² Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 39 ff.

²³ Brentano, D. von (1978). S. 9 ff.

²⁴ Vgl. Rowntree, B.S. (1910). S. 33 ff.

²⁵ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 197.

²⁶ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 39 ff.

²⁷ Vgl. Brentano, D. von (1978). S. 9 ff.

²⁸ Vgl. Hatzius, T. & Marggraf, R. (1993). S. 6.

²⁹ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 40.

³⁰ Vgl. Kleist, K. von (1986). S. 63.

³¹ In Anlehnung an Schäuble, G. (1984). S. 43.

³² Vgl. Weeber, J. (1990). S. 24.

³³ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 42 ff.

³⁴ Vgl. Weeber, J. (1990). S. 42 ff.

³⁵ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 43.

³⁶ Vgl. Weeber, J. (1990). S. 25.

³⁷ Vgl. Fischer, W. (1982). S. 12.

³⁸ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 42

³⁹ Vgl. Brentano, D. von (1978). S. 71.

⁴⁰ Vgl. Rowntree, B.S. (1910). S. 88 ff.

⁴¹ Vgl. Werth, B. (1991). S. 9.

⁴² Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 40 ff.

⁴³ Vgl. Klanberg, F. (1978). S. 30.

⁴⁴ Vgl. Hauser, R. (1984). In: Lampert, H., Kühlewind, G. (1984). S. 216.

⁴⁵ Vgl. Wolski-Prenger, F. (1993). S. 40.

⁴⁶ Vgl. Iben, G. (1991). S. 171.

⁴⁷ Vgl. Blum, D. & Strieder S. (1993). S. 13.

⁴⁸ Vgl. Korpi, W. (1992). In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). S. 305.

⁴⁹ Vgl. Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 61.

-
- ⁵⁰ Vgl. Kapitel 2.2.2.2
- ⁵¹ Vgl. Weeber, J. (1990). S. 28.
- ⁵² Vgl. Bernart, Y. (1992). S. 181.
- ⁵³ Vgl. ILO -International Labour Conference- (1970). Zitiert in: Schäuble, G. (1984). S. 216.
- ⁵⁴ Vgl. Füglistaler-Wasmer, P. (1992). S. 6 ff.
- ⁵⁵ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 124.
- ⁵⁶ Vgl. Klanberg, F. (1978). S. 64.
- ⁵⁷ Vgl. Scherl, H. (1978). In: Widmaier, H.P. (1978). S. 80 ff.
- ⁵⁸ Becher, U. (1982). S. 8.
- ⁵⁹ ebenda S. 8.
- ⁶⁰ Vgl. Buhmann-Priester, B. (1993). In: Glatzer, W. (1993). S. 152.
- ⁶¹ Vgl. Kleist, K. von (1986). S. 63.
- ⁶² Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 216.
- ⁶³ Vgl. Fischer, I. & Roth, M. (1986). S. 253.
- ⁶⁴ Vgl. Altmeyer-Baumann, S. (1987). S. 106.
- ⁶⁵ Vgl. Maier, K. (1982). S. 77.
- ⁶⁶ Vgl. Hatzius, T. & Marggraf, R. (1993). S. 12.
- ⁶⁷ Vgl. Hauser, R., Cremer-Schäfer, H. & Novertné, U. (1981). S. 25.
- ⁶⁸ Vgl. Lidy, K. (1974). S. 25.
- ⁶⁹ ebenda S. 34.
- ⁷⁰ Smeeding T.M., Reinwater L., Rein M., Hauser, R., Schaber G. (1990). S. 58.
- ⁷¹ Vgl. Enderle, G. (1987). S. 29 ff.
- ⁷² Vgl. Lidy, Klaus (1974). S. 35. Die Annahme einer vollständig egalitären Gesellschaft bleibt unberücksichtigt Vgl. Wagner, W. (1991). S. 123.
- ⁷³ Vgl. Hagens, A.J.M. (1985). S. 26.
- ⁷⁴ Vgl. Hauser, R & Hübinger, W. (1993). S. 76.
- ⁷⁵ Vgl. Townsend, P. (1979). S. 248.
- ⁷⁶ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 24.
- ⁷⁷ Vgl. Hauser, R. et al. (1981). S. 113.
- ⁷⁸ Vgl. Iben, G. (1991). S. 172.
- ⁷⁹ Vgl. Hauser, R. (1995 a). S. 3-13.
- ⁸⁰ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 216. Vgl. Krause, P. (1992). S. 4.
- ⁸¹ Vgl. Eurostat (1995). Zitiert in: Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“, BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 11.
- ⁸² Vgl. Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“, BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 12.
- ⁸³ Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 52.
- ⁸⁴ Vgl. Zander, M. (1993). S. 166-168.
- ⁸⁵ Vgl. Hauser, R., et al. (1981). S. 63 ff.
- ⁸⁶ Vgl. Kortmann, K. (1986). S. 257-259.
- ⁸⁷ Vgl. Atkinson, A. B. (1989). In: Füglistaler-Wasmer, P. (1992). S. 28.
- ⁸⁸ Vgl. Oster, S.M., Lake, E.E. & Oksman, L.G. (1978). S. 12.
- ⁸⁹ Miller, H.P. (1967). In: Buhmann, B.I. (1988 a). S. 71.
- ⁹⁰ Vgl. Sen, A. (1983). S. 153-169.
- ⁹¹ Vgl. Chassè, K.A. (1988). S. 23.
- ⁹² Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 88 ff.
- ⁹³ Vgl. Klanberg, F. (1978). S. 30 ff.
- ⁹⁴ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 88 ff.
- ⁹⁵ Vgl. Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 62.
- ⁹⁶ Vgl. Scherl, H. (1978). S. 82 ff.
- ⁹⁷ Vgl. Klanberg, F. (1977). S. 126-129.
- ⁹⁸ Vgl. Piachaud, D. (1992). In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). S. 75.
- ⁹⁹ Simmel, G. (1908). S. 518.
- ¹⁰⁰ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 88.
- ¹⁰¹ ebenda S. 89.
- ¹⁰² Vgl. Maier, K. (1982). S. 87 ff.
- ¹⁰³ Der Begriff der relativen Deprivation wurde wesentlich von Runciman (1966) geprägt. Vgl. Bierhoff, H.W. & Klein, R. (1991). In: Frey, D. & Köhnken, G. (1990). S. 139.

-
- ¹⁰⁴ Vgl. Hatzius, T. & Marggraf, R. (1993). S. 9.
- ¹⁰⁵ Vgl. Piachaud, D. (1992). S. 70.
- ¹⁰⁶ Vgl. Altmeyer-Baumann, S. (1987). S. 117 ff.
- ¹⁰⁷ Vgl. Townsend, P. (1979). S. 50.
- ¹⁰⁸ Vgl. Altmeyer-Baumann, S. (1987). S. 116 ff.
- ¹⁰⁹ Vgl. Townsend, P. (1979). S. 1173-1176.
- ¹¹⁰ Townsend, P. (1979). S. 255.
- ¹¹¹ Vgl. Townsend, P. (1979). S. 260.
- ¹¹² ebenda S. 413.
- ¹¹³ Vgl. Nowotny, H. (1982). In: Beck, U. (1982). S. 127.
- ¹¹⁴ Vgl. Hatzius, T. & Marggraf, R. (1993). S. 11.
- ¹¹⁵ Vgl. Hauser, R. & Neumann, U. (1992). S. 243.
- ¹¹⁶ Vgl. Chassé, K.A. (1988). S. 36.
- ¹¹⁷ Vgl. Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 62.
- ¹¹⁸ Vgl. Chassé, K.A. (1988). S. 36.
- ¹¹⁹ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 218.
- ¹²⁰ Vgl. Schulz J. (1989). S. 109. Vgl. Piachaud (1992). S. 71 ff.
- ¹²¹ Vgl. Hagenaaars, A.J.M. (1985). S. 34 ff.
- ¹²² Vgl. Townsend (1979). S. 250 ff.
- ¹²³ Mack, J.H. & Lansley, S. (1985). S. 290.
- ¹²⁴ ebenda S. 294.
- ¹²⁵ Alternativ wird der Begriff der Lebenslage auch in folgenden Bereichen angewendet: - soziale Gerontologie; - Familie; - Arbeitsschutz; - Gesundheitssicherung; - Wohnungswirtschaft, Theorie und Praxis sozialer Arbeit.
- ¹²⁶ Vgl. Clemens, W. (1994). S. 141.
- ¹²⁷ Vgl. Neumann, U. (1993). S. 159.
- ¹²⁸ Neurath, O. (1931). In: Haller, R. & Rutte, H. (1981). S. 512.
- ¹²⁹ Vgl. Böttner, J. & Tobias, G. (1992). S. 107.
- ¹³⁰ Vgl. Hauser, R. & Neumann, U. (1992). S. 246.
- ¹³¹ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 205.
- ¹³² Weisser, G. (1978). S. 386.
- ¹³³ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 205.
- ¹³⁴ Vgl. Lompe, K. (1987). S. 98. Vgl. Scharf, B. (1977). S. 43-48.
- ¹³⁵ Vgl. Scharf, B. (1977). S. 48.
- ¹³⁶ Vgl. Weisser, G. (1978). S. 360 ff.
- ¹³⁷ Vgl. Hillen, K.B. (1975). S. 70 ff.
- ¹³⁸ Vgl. Hauser, R. (1984). S. 214-263.
- ¹³⁹ Vgl. Glatzer, W. & Neumann, U. (1993). In: Hanesch, W. (1993). S. 48.
- ¹⁴⁰ Weisser klärt diesen Begriff etwas ungenau, m.E. läßt sich darunter ein optimales gesamtwirtschaftliches Produktionsniveau verstehen.
- ¹⁴¹ Vgl. Weisser, G. (1978). S. 525 ff.
- ¹⁴² Vgl. Nahnsen, I. (1975). In: Osterland, M. (1975). S. 149.
- ¹⁴³ ebenda S. 149.
- ¹⁴⁴ ebenda S. 150.
- ¹⁴⁵ In einem etwas anderem Kontext schlägt Hradil (1987) folgende Gewichtung von Lebenslagenkomponenten vor: Vorteilhafte oder unvorteilhafte Lebensbedingungen werden in dominierende (primäre), wichtige (sekundäre) und unwichtige eingeteilt. Vgl. Hradil, S. (1987). S. 153.
- ¹⁴⁶ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 242 ff.
- ¹⁴⁷ Vgl. Lompe, K. (1987). S. 102-115.
- ¹⁴⁸ Glatzer, W. (1993).
- ¹⁴⁹ Vgl. Amann, A. (1983). S. 148.
- ¹⁵⁰ Vgl. Schulz-Nieswandt, F. (1993). S. 33.
- ¹⁵¹ Vgl. Naegele, G. (1992). S. 401.
- ¹⁵² Vgl. Baratz, M.S. & Grigsby, W.G. (1968). Zitiert in: Chassé, K.A. (1988). S. 33.
- ¹⁵³ Vgl. Schäuble G. (1984). S. 217.
- ¹⁵⁴ Vgl. Maier, K. (1982). S.74 ff.
- ¹⁵⁵ Vgl. Chassé, K.A. (1988). S. 34.
- ¹⁵⁶ Vgl. Roth J. (1985) Hier wird eine Vielzahl unterschiedlicher Deprivationen in der Bundesrepublik beschrieben.

-
- ¹⁵⁷ Vgl. Lidy, K. (1974). S. 45 ff.
¹⁵⁸ Vgl. Maier, K. (1982). S.76.
¹⁵⁹ Vgl. Lidy, K. (1974). S. 45 ff.
¹⁶⁰ Vgl. Strang, H. (1967). S. 93.
¹⁶¹ Vgl. Schulz, J. (1989). S. 45.
¹⁶² Vgl. Strang, H. (1967). S.93.
¹⁶³ Vgl. Hagenaars, A.J.M. (1985). S. 18.
¹⁶⁴ Vgl. Strang, H. (1967). S.93.
¹⁶⁵ ebenda S.94.
¹⁶⁶ ebenda S.98.
¹⁶⁷ ebenda S.99.
¹⁶⁸ Vgl. Scheurle, U. (1991). S. 11.
¹⁶⁹ Die historische Entwicklung des Armutsbegriffes läßt sich bei Kramer, R. (1990) nachlesen,
¹⁷⁰ Vgl. Maier, K. (1982). S. 69.
¹⁷¹ Vgl. Klanfer, J. (1969). In: Schäuble, G. (1984). S. 246.
¹⁷² Vgl. Stromberger, G. (1978). S. 247.
¹⁷³ Geißler, H. (1976). S. 28.
¹⁷⁴ Vgl. Füglistaler-Wasmer P. (1992). S.12 ff.
¹⁷⁵ Vgl. Maslow, A.H. (1970).
¹⁷⁶ Vgl. Wiswede, G. (1980). S. 98 ff.
¹⁷⁷ Maslow, A.H. (1970). S. 37.
¹⁷⁸ ebenda S. 39.
¹⁷⁹ ebenda S. 43.
¹⁸⁰ ebenda S. 44.

Kapitel 1.3 Wissenschaftliche Konzepte im Hinblick auf Entstehung, Verfestigung und Reproduktion von Armut

- ¹ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 315.
² Vgl. Kickbusch, I. (1976). In: Badura, B. & Gross, P. (1976). S. 185. Hauser (1997) unterscheidet drei Ebenen: Erstens nicht politisch steuerbare, demographische, soziale und wirtschaftliche Prozesse; zweitens Einflüsse der Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sozialpolitik und drittens individuelle Verhaltensweisen. Vgl. Hauser, R. (1997). In: Müller, S. & Otto, U. (1997). S. 44.
³ Vgl. Leisering, L. & Voges, W. (1992). In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992).
⁴ Vgl. Werth, B. (1991). S. 49.
⁵ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 266.
⁶ ebenda S. 254 ff.
⁷ Vgl. Klanberg, F. (1978). S. 77 ff.
⁸ Vgl. Stjernquist, P. (1987). S. 19.
⁹ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 266.
¹⁰ Vgl. Brentano, D. von (1978). S. 40 ff.
¹¹ Vgl. Werth, B. (1991). S. 49.
¹² Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 265 ff.
¹³ Vgl. Preußner, N. (1988). S. 61.
¹⁴ Vgl. Goetze, D. (1992). In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). S. 91.
¹⁵ Vgl. Füglistaler-Wasmer, P. (1992). S. 14.
¹⁶ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 268 ff.
¹⁷ Vgl. Valentine, C.A. (1968).
¹⁸ Vgl. Albrecht, R. (1991). S. 345.
¹⁹ Vgl. Goetze, D. (1992). S. 92.
²⁰ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 271.
²¹ ebenda S. 272.
²² Vgl. Rodman, H. (1963). In: Schäuble, G. (1984). S. 270.
²³ Vgl. Goetze, D. (1992). S. 93.
²⁴ Vgl. Klanberg, F. (1978). S. 77 ff.
²⁵ Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 314 ff.
²⁶ ebenda S. 316.
²⁷ Vgl. Scheurle, U. (1991). S. 20. In: der Bundesrepublik wurde das Konzept der Subkultur speziell bei Untersuchungen über Obdachlosensiedlungen angewendet. Vgl. Chassé, K.A. (1988). S. 40 ff.

-
- ²⁸ Vgl. Goffman, E. (1974). S. 9.
- ²⁹ ebenda S. 11 ff.
- ³⁰ ebenda S. 12 ff.
- ³¹ ebenda S. 67 ff.
- ³² Vgl. Hohmeier, J. (1975). In: Brusten, M., Hohmeier, J. (1975). S. 8.
- ³³ Vgl. Goffman, E. (1974). S. 94 ff.
- ³⁴ Vgl. Werth, B. (1991). S. 56.
- ³⁵ Vgl. Hohmeier, J. (1975). S. 6 ff.
- ³⁶ ebenda S. 13.
- ³⁷ ebenda S. 15.
- ³⁸ ebenda S. 16 ff.
- ³⁹ ebenda S. 20-22.
- ⁴⁰ Vgl. Kührt, P. (1982). S. 68.
- ⁴¹ ebenda S. 68.
- ⁴² ebenda S. 1.
- ⁴³ ebenda S. 67.
- ⁴⁴ ebenda S. 69.
- ⁴⁵ Vgl. Vaskovics, L.A. (1976).
- ⁴⁶ Vgl. Oelschlägel, D. (1994 b). S. 21.
- ⁴⁷ Vgl. Werth, B. (1991). S. 67.
- ⁴⁸ ebenda S. 64.
- ⁴⁹ ebenda S. 64.
- ⁵⁰ Ein geschichtlichen Überblick über Randgruppen bieten Kirchgässner, B. & Reuter, F. (1986).
- ⁵¹ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 144.
- ⁵² Vgl. Chassé, K.A. (1992). Analysen zu Randgruppen und zur Randgruppenarbeit. S. 92.
- ⁵³ Vgl. Fürstenberg, R. (1965). In: Werth, B. (1991). S. 32 ff.
- ⁵⁴ Friedrich, H. & Schaufelberger, H.J. (1975). S. 187.
- ⁵⁵ ebenda S. 187.
- ⁵⁶ Vgl. Werth, B. (1991). S. 37.
- ⁵⁷ Der Begriff Pauper entstand im englischen Sprachgebrauch und bezeichnete dort einen auf Unterstützung angewiesenen Bedürftigen. Pauperismus meint insbesondere Nahrungslosigkeit. Vgl. Altmeyer-Baumann, S. (1987). S. 50.
- ⁵⁸ Die Autoren orientierten sich hier an den Arbeiten von Labbens & Lewis, die die Zeitdauer in ihren Untersuchungen (1961) in die Kategorien klinisch, präklinisch und subklinisch einteilen. Vgl. Friedrich, H. & Schaufelberger, H.J. (1975). S. 203.
- ⁵⁹ Vgl. Friedrich, H. & Schaufelberger, H.J. (1975). S. 189f.
- ⁶⁰ Vgl. Werth, B. (1991). S. 40.
- ⁶¹ Vgl. Kögler, A. (1976). S. 18.
- ⁶² Vgl. Werth, B. (1991). S. 41.
- ⁶³ Vgl. Stallberg, F. & Stallberg, R. (1976). S. 200-210.
- ⁶⁴ Vgl. Iben, G. (1972). S. 20.
- ⁶⁵ Vgl. Karstedt, S. (1975). S. 182.
- ⁶⁶ ebenda S. 182.
- ⁶⁷ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 166 ff.
- ⁶⁸ Vgl. Karstedt, S. (1975). S. 182.
- ⁶⁹ Vgl. Hauser, R., Cremer-Schäfer, H. & Nouvertné, U. (1981). S. 184.
- ⁷⁰ ebenda S. 185.
- ⁷¹ ebenda S. 186-187.
- ⁷² ebenda S. 188 ff.
- ⁷³ Vgl. Begriff der Drei-Viertel-Gesellschaft von Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985 b).
- ⁷⁴ Vgl. Chassé, K.A. (1992). S. 92.
- ⁷⁵ ebenda S. 95 ff.
- ⁷⁶ Vgl. Bolte, M. & Hradil, S. (1988). S. 237.
- ⁷⁷ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 168 ff.
- ⁷⁸ Vgl. Tjaden-Steinhauer, M. (1985). S. 20.
- ⁷⁹ Vgl. Chassé, K.A. (1992). S. 91-100.

Kapitel 1.4 Erfassung von Armut

- ¹ Vgl. Gillen, G. & Möller, M. (1992). S. 229.
- ² Vgl. Sidler, N. (1989). S. 130.
- ³ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 25.
- ⁴ Vgl. Hanesch, W. (1986). S. 264. Vgl. Adamy, W. (1993). S. 161-168.
- ⁵ Vgl. Gillen, G. & Möller, M. (1992). S. 229.
- ⁶ Vgl. Fischer, I. & Roth, M. (1986). S. 254.
- ⁷ ebenda S. 253.
- ⁸ Vgl. Hanesch, W. (1986). S. 264.
- ⁹ Vgl. Vogel, J. (1993). In: Glatzer, W. (1993). S. 127.
- ¹⁰ Vgl. Kortmann, K. (1986). S. 257.
- ¹¹ Vgl. Nationale Armutskonferenz (1993). S. 276.
- ¹² Vgl. Schneider, U. (1989). S. 274.
- ¹³ Vgl. Kortmann, K. (1986). S. 258.
- ¹⁴ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 132.
- ¹⁵ ebenda S. 130. Vgl. Schäuble, G. (1984). S. 37. Vgl. Enderle, G. (1989). S. 150.
- ¹⁶ Vgl. Hanesch, W., et al. (1994 b). S. 21.
- ¹⁷ Vgl. Opielka, M. & Zander, M. (1988). S. 30.
- ¹⁸ Vgl. Hanesch, W., et al. (1994 b). S. 21.
- ¹⁹ Vgl. Enderle, G. (1989). S. 151.
- ²⁰ Vgl. Onur, L. & Orth, A. (1995). In: Perik, M. (1995). S. 99-112.
- ²¹ Vgl. Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 60.
- ²² Vgl. Weeber, J. (1990). S. 11.
- ²³ Vgl. Schneider, U. (1997). In: Müller, S. & Otto, U. (1997). S. 12 ff. Vgl. Barlösius, E. (1995). S. 533.
- ²⁴ Vgl. Buhr, P. & Ludwig, M. (1992). S. 216. Vgl. Wolff, K. & Beck, M. (1993). S. 417-442. Vgl. Voges, W. & Leibfried, S. (1990). S. 135-141.
- ²⁵ Vgl. Beck, M. & Seewald, H. (1994). S. 27. Vgl. Hoffmann, U. & Beck, M. (1994). S. 119.
- ²⁶ Vgl. Beck, M. & Seewald, H. (1994). S. 28. Vgl. Hoffmann, U. & Beck, M. (1994). S. 119.
- ²⁷ Statistisches Bundesamt (96).
- ²⁸ Vgl. Beck, M. & Seewald, H. (1994). S. 28. Vgl. Hoffmann, U. & Beck, M. (1994). S. 119.
- ²⁹ Vgl. Manderscheid, H. (1995). S. 27-30.
- ³⁰ Vgl. Buhr, P. & Ludwig, M. (1992). S. 216.
- ³¹ Vgl. Ludwig-Mayerhofer, W. (1994). S. 223-239.
- ³² Vgl. Buhr, P. & Ludwig, M. (1992). S. 217.
- ³³ Vgl. Ludwig, M. (1992). S. 130-140.
- ³⁴ Vgl. Buhr, P. & Ludwig, M. (1992). S. 218.
- ³⁵ Vgl. Fischer, I. & Roth, M. (1986). S. 255.
- ³⁶ Vgl. Scheuerle, U. (1991). S. 160.
- ³⁷ Vgl. Hanesch, W. et al. (1993). S. 75-106.
- ³⁸ Vgl. Fischer, I. & Roth, M. (1986). S. 256.
- ³⁹ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 215.
- ⁴⁰ Vgl. Hauser, R. (1993). S. 297.
- ⁴¹ Vgl. Stiefel, M. (1986). S. 252.
- ⁴² Es zeigen sich hier Parallelen zur Armutsdefinition. Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 23.
- ⁴³ Vgl. Klein, T. (1987). S. 118.
- ⁴⁴ Vgl. Hauser, R. (1995 a). S. 3-13.
- ⁴⁵ Vgl. Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). S. 15.
- ⁴⁶ Vgl. Habich, R. & Krause, P. (1995). In: Barösius, E. Reichtinger, E. & Köhler, B.M. (1995). S. 67.
- ⁴⁷ Vgl. Füglistaler, P. (1992). S. 40 ff. Vgl. Buhmann, B.I. (1988 a). S. 15.
- ⁴⁸ Vgl. Alisch, M. & Dangschat, J. (1993).
- ⁴⁹ Vgl. Habich, R. & Krause, P. (1995). In: Barösius, E. Reichtinger, E. & Köhler, B.M. (1995). S. 67.
- ⁵⁰ § 3 Abs. 1 Regelsatzverordnung BSHG Kontrolle
- ⁵¹ Vgl. Habich, R. & Krause, P. (1995). In: Barösius, E., Reichtinger, E. & Köhler, B.M. (1995). S. 68.
- ⁵² Vgl. Hauser, R. (1984). S. 220 ff.
- ⁵³ Vgl. Buhmann, B.I. (1988 a). S. 8.
- ⁵⁴ Vgl. Krause, P. (1992). S. 3-17.
- ⁵⁵ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 24.
- ⁵⁶ Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 69.

- ⁵⁷ In Ostdeutschland gelten 45% der Menschen in Haushalten mit drei und mehr Kindern als arm, im Westen 16%. In: Die Zeit; Nr. 2 (06.01.95). S. 17.
- ⁵⁸ Vgl. Maier, K. (1982). S. 80.
- ⁵⁹ Vgl. Buhmann, B.I. (1988 a). S. 24.
- ⁶⁰ Vgl. Buhmann, B.I. et al. (1988 b). S. 115-142.
- ⁶¹ Vgl. Krause, P. (1992). S. 7.
- ⁶² Einen guten Überblick über verschiedene Äquivalenzskalen bietet Buhmann, B.I. (1988 a). S. 24-39.
- ⁶³ Vgl. Hauser, R. & Semrau, P. (1990). S. 31.
- ⁶⁴ Vgl. Kapitel 2.2.2.1
- ⁶⁵ Vgl. Room, G.J. & Henningsen, B. (1990). S. 62.
- ⁶⁶ ebenda S. 63.
- ⁶⁷ Friedman, M. (1969). Zitiert in: Buhmann, B.I. (1988 a). S. 16.
- ⁶⁸ Vgl. Buhmann, B.I. (1988 a). S. 16.
- ⁶⁹ § 88 Abs.1 BSHG Kontrollieren
- ⁷⁰ Vgl. Schlohmann, H. (1990). In: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). S. 142-157.
- ⁷¹ Vgl. Fürstenberg, F. (1992). S. 114.
- ⁷² Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 25
- ⁷³ Vgl. Adamy, W. & Hanesch W. (1990). In: Döring, D., Hanesch, W. & Huser, E.U. (1990). S. 161 ff.
- ⁷⁴ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 26.
- ⁷⁵ Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 69.
- ⁷⁶ ebenda S. 70.
- ⁷⁷ Vgl. Schläuble, G. (1984). S. 239.
- ⁷⁸ Vgl. Tschümperlin, P. (1988). S. 34-40.
- ⁷⁹ Vgl. Iben, G. (1991). S. 177.
- ⁸⁰ Vgl. Hauser, R. (1984). S. 241 ff.
- ⁸¹ Vgl. Hauser, R. & Neumann, U. (1992). S. 244. Vgl. Glatzer, W. & Hübinger, W. (1990). In: Döring, D., Hanesch, W. & Huster, E.U. (1990). S. 37
- ⁸² Vgl. Glatzer, W. & Neumann, U. (1993). Hanesch, W. (1993). S. 37-52.
- ⁸³ Vgl. Lompe, K. (1987). S. 102.
- ⁸⁴ Vgl. Zimmermann, G.E. (1993). S. 207.
- ⁸⁵ Vgl. Döring, D. et al. (1990). S. 36.
- ⁸⁶ Vgl. Clemens, W. (1994). S. 154.
- ⁸⁷ Vgl. Backes, G. (1994). S. 119-131.
- ⁸⁸ Vgl. Glatzer, W. & Zapf, W. (1984).
- ⁸⁹ Vgl. Krupp, H.J. & Hanefeld U. (1987).
- ⁹⁰ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 208 ff.
- ⁹¹ Vgl. Münke, S. (1956). S. 32.
- ⁹² Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 26.

Kapitel 1.5 Armutsstudien in Deutschland

- ¹ Vgl. Scholz, W. (1994). S. 6.
- ² Vgl. Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: "Armut in der Bundesrepublik Deutschland", BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 4.
- ³ Vgl. Hochmuth, U., Klee, G. & Volkert, J. (1995). S. 85.
- ⁴ Wenn im folgenden von Empfängern gesprochen wird, sind damit Männer und Frauen gemeint.
- ⁵ Basis ist hierbei die bekämpfte Armut. Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 78.
- ⁶ Vgl. Bock, T. (1992). S. 536-537.
- ⁷ Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 84-97.
- ⁸ Vgl. Kapitel 1.2.2.2.1
- ⁹ Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 71 ff.
- ¹⁰ Vgl. Hauser, R. (1989 a). S. 121.
- ¹¹ Vgl. Kapitel 1.4.1.2
- ¹² Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 73.
- ¹³ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 28.
- ¹⁴ ebenda S. 28.
- ¹⁵ Vgl. Leisering, L. & Voges, W. (1992). In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). S. 467.
- ¹⁶ Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). S. 64 ff.

-
- ¹⁷ Vgl. Leisering, L. (1993 a). S. 170.
¹⁸ ebenda S. 171.
¹⁹ Vgl. Hanefeld, U. (1987).
²⁰ Vgl. Buhr, P. (1995). Vgl. Kapitel 1.4.
²¹ Vgl. Kapitel 1.5.4.1 Ergebnisse des Sozio-ökonomischen Panels
²² Vgl. Habich, R. & Headey, B. (1991). S. 6.
²³ Vgl. Sopp, P. (1994). In: Zwick, M.M. (1994). S. 64.
²⁴ Vgl. Busch-Geertsema & Ruhstrat, E.U. (1992). S. 366-370.
²⁵ Vgl. Bonß, W. & Plum, W. (1990). S 703.
²⁶ Vgl. Habich, R., Headey, B. & Krause, P. (1991). Zitiert in: Buhr, P. (1995).
²⁷ Vgl. Andreß, H.J. (1994). In: Zwick, M.M. (1994). S. 75-81.
²⁸ ebenda S. 81-83.
²⁹ ebenda S. 84-101.
³⁰ ebenda S. 102.
³¹ Vgl. Buhr, P. (1995). S. 99-102.
³² Vgl. Ludwig, M. (1992). S. 140.
³³ Vgl. Buhr, P. (1995). S. 102-104.
³⁴ Vgl. Busch-Geertsema & Ruhstrat, E.U. (1992). S. 366-370. Vgl. Ludwig, M., Leisering, L. & Buhr, P. (1995). S. 24-34.
³⁵ Vgl. Busch-Geertsema & Ruhstrat, E.U. (1992). S. 366-370.
³⁶ Vgl. Butterwegge, C. (1996 c). S. 83.
³⁷ Vgl. Ludwig, M. (1992). S. 135.
³⁸ Vgl. Völker, W. (1995). S. 61-66.

Kapitel 2.1 Armut im gesellschaftlichen Kontext

- ¹ Vgl. Sautter, H. & Serries, C. (1993).
² Vgl. Hauser, R. et al. (1981). S. 280 ff.
³ Vgl. Hauser, R. (1984). S. 221.
⁴ ebenda S. 224.
⁵ Vgl. Hauser, R. & Neumann, U. (1992). S. 250.
⁶ Vgl. Hauser, R. (1984). S. 229.
⁷ Vgl. Kührt, P. (1982). S. 24-38. Vgl. Hauser, R. & Neumann, U. (1992). S. 250. Vgl. Pentagon der Armut.
⁸ Vgl. Bäcker, G. (1995). S. 345-357.
⁹ Vgl. Hauser, R. et al. (1981). S. 280 ff.
¹⁰ Vgl. Schmolling, P. (1994). S. 220.
¹¹ Vgl. Schmolling, P. (1994). S. 217.
¹² Vgl. Schneider, U. (1989). S. 272 ff.
¹³ Vgl. Schmolling, P. (1994). S. 218.
¹⁴ Vgl. Hradil, S. (1995). In: Korte, H. & Schäfers, B. (1995). S. 145-164.
¹⁵ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 130.
¹⁶ Vgl. Alisch, M. & Dangschat, J. S. (1993). S. 34 ff.
¹⁷ Vgl. Enderle, G. (1989). S. 147-160.
¹⁸ Albrecht, R. (1991). S. 341.
¹⁹ Vgl. Priepke, M. (1989),). Hier S. 79.
²⁰ Vgl. Enderle, G. (1989). In: Buhmann B. et al. (1988 a). S. 153.
²¹ Vgl. Priepke, M. (1989). S. 80.
²² Vgl. Enderle, G. (1989). S. 153.
²³ Vgl. Tschümperlin, P. (1988). S. 19.
²⁴ Vgl. Simmel, G. (1908). S. 518.
²⁵ Vgl. Iben, G. (1991). S. 178.
²⁶ Vgl. Müller, J. (1993). S. 173-175.
²⁷ An dieser Stelle ist die Armutsform zu beachten. Mit zunehmender materieller Sicherheit steigt der Anteil alleinerziehender Frauen. Es liegt somit der Gedanke nahe, daß Frauen in ihrer Vergangenheit von einer anderen Armutsform betroffen waren, die jedoch statistisch nicht erfaßt wurde.

Kapitel 2.2 Armut und Arbeitslosigkeit

¹ Vgl. Bolte, K.M. (1993). S. 14.

² Vgl. Meiser, C. (1996). S. 7

³ Dies läßt sich anhand der Beveridge-Kurve erklären, die eine empirisch beobachtbare, negative Beziehung zwischen der Rate der offenen Stellen und der Arbeitslosenrate beschreibt.

⁴ Vgl. Rein H. & Scherer, W. (1993). S.16.

⁵ Vgl. Hauser, R. (1984). S. 223 ff.

⁶ ebenda S. 224.

⁷ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 168.

⁸ Vgl. Pfaff, A.B. (1995). In: Bieback, K.J. & Milz, H. (1995). S. 28-57.

⁹ Vgl. Franz, W. (1995 b). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 19.

¹⁰ ebenda S. 21.

¹¹ Diese Berechnung wird auch im Zusammenhang mit der Ermittlung der Zustrom-Dauer Kurve angewendet. Vgl. Schettkat, R. (1992). S. 396.

¹² Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 40. Vgl. Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995). Vgl. Stadermann, H.J. (1995). S. 49 ff.

¹³ Vgl. Schmal, A. (1993).

¹⁴ Vgl. Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 44.

¹⁵ IAB Nr. 6/03.06-1993.

¹⁶ Vgl. Salz, G. (1994). S. 30-31.

¹⁷ Vgl. Bogai, D. (1995). S. 135 ff.

¹⁸ Vgl. Kapitel 2.2.5.2 Neoklassische Ansätze

¹⁹ Vgl. Franz, W. (1995 b). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 21 ff.

²⁰ Vgl. Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995). S. 48.

²¹ Als Referenzgruppe der Männer und Frauen fungierte: Deutsche(r), keine gesundheitlichen Einschränkungen, 30 bis 55 Jahre, Facharbeiter, wohnhaft in Nordrhein-Westfalen, frühere Arbeitslosigkeitsepisode; die erklärenden Variablen Betriebszugehörigkeitsdauer, Berufserfahrung insgesamt, regionale Arbeitslosenquote und deren Änderung, übriges Haushaltseinkommen sind bei den Stichprobenmittelwerten bewertet, das Verhältnis des Betrags der Arbeitslosenunterstützung zum früherem Netto-Erwerbseinkommen (Lohnersatzquote) wurde auf 65 Prozent gesetzt; bei den Frauen bezieht sich die Referenzgruppe außerdem auf Unverheiratete ohne Kinder unter 6 Jahren.

²² Vgl. Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 49 ff.

²³ Kühl, J. (1982). S. 175.

²⁴ Arbeitskreis AFG-Reform (1994).

²⁵ Vgl. Kress, U. (1996 b). S. 5-6.

²⁶ Vgl. Wüstenbecker, M. (1995). S. 80.

²⁷ Vgl. Kress, U. (1996 b). S. 7.

²⁸ ebenda S. 8.

²⁹ Vgl. Bach, H.W. (1994). S. 133-140.

³⁰ Vgl. Ekhoﬀ, J. (1995). In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion? (1995). S. 93-98.

³¹ Vgl. Kress, U. (1996 b). S. 8.

³² ebenda S. 9.

³³ Vgl. Sell, S. (1994). S. 296-304.

³⁴ Vgl. Kress, U. (1996 b). S. 10.

³⁵ Vgl. Kress, U. (1996 a).

³⁶ Vgl. Hohlstein, M. (1992). S. 21.

³⁷ Vgl. Klauder, W. (1994). S. 766. Vgl. Hof, B. (1996).

³⁸ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit. Autorengemeinschaft. (1994). S. 269-292.

³⁹ Vgl. Schultz, G. (1995). S. 485-496. Vgl. Kessler, H. (1991).

⁴⁰ Dies bedeutet weiterhin, daß unsere Gesellschaft nicht nur „älter“ wird, weil sie aus mehr älteren Personen besteht, sondern weil sie weniger Nachwuchs zwischen 0 und 18 Jahren hat.

⁴¹ Diese gibt den Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an.

⁴² Vgl. Franz, W. (1995 b). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 9-29.

⁴³ Vgl. Steiner, V. & Kaltenborn, B. (1995). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 31 ff.

⁴⁴ ebenda S. 34.

⁴⁵ Mismatch-Arbeitslosigkeit wird alternativ auch der strukturellen Arbeitslosigkeit im engeren Sinne zugeordnet. Vgl. Rudolph, H. (1994). In: Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994). S. 179.

- ⁴⁶ In diesem Zusammenhang ist das Diagnosekonzept der Beveridge-Kurve zu beachten, die auf einen konvex-inversen Zusammenhang zwischen der Zahl der offenen Stellen und der Zahl der Arbeitslosen jeweils bezogen auf die Zahl der Erwerbspersonen abstellt. In der Bundesrepublik Deutschland hat sich diese Relation seit Anfang der siebziger Jahre nach rechts verschoben. Das bedeutet, einer gegebenen Vakanzquote muß eine höhere Zahl bzw. Quote von Arbeitslosen zugeordnet werden. Vgl. Bogai, D. (1995). S. 133.
- ⁴⁷ Vgl. Berthold, N. & Fehn, R. (1995). S. 113.
- ⁴⁸ Die Ursachen für Mobilitätsdefizite sind unterschiedlich. Zu erwähnen sind ein angespannter Wohnungsmarkt, hohe Grundstückspreise, institutionelle Hemmnisse, wie z.B. regional differenzierte Schulsysteme, soziale Bindungen, fehlende Bereitschaft zur Weiterbildung oder Lohneinbußen. Vgl. Franz, W. (1995 a). In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). S. 99-106.
- ⁴⁹ Zur weiteren Ausführungen bezüglich der Mismatch-Problematik, -Trends, -Ursachen in Deutschland. Vgl. Entorf, H. (1995). In: Steiner, V. & Bellmann, L. (1995). S. 31-50.
- ⁵⁰ Vgl. Franz, W. (1995 b). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 23.
- ⁵¹ Der Begriff „Hysteresis“ stammt aus dem Griechischen, bedeutet „zurückbleibend“ und beschreibt die Fortdauer der Wirkung nach Beenden der Ursache. Er wurde vom Physiker J.A. Ewing (1881) zur Beschreibung des Magnetismus in den wissenschaftlichen Sprachgebrauch eingeführt.
- ⁵² Vgl. Rösner, H.J. (1996). In: Schönig, W. & L'Höst, R. (1996). S. 180.
- ⁵³ Vgl. Belke, A. & Göcke, M. (1994). S. 350 ff.
- ⁵⁴ Vgl. Berthold, N. (1994). S. 313
- ⁵⁵ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 188.
- ⁵⁶ ebenda S. 189.
- ⁵⁷ Thalheim, K.C. (1939). Zitiert in: Thuy, P. (1993). S. 9.
- ⁵⁸ Vgl. Thuy, P. (1993). S. 10.
- ⁵⁹ ebenda S. 13. Vgl. Görgens, E. (1975). S. 12.
- ⁶⁰ Fourastié, J. (1969). S. 44.
- ⁶¹ Vgl. Thuy, P. (1993). S. 13
- ⁶² Vgl. Tuchfeldt, E. (1995). S. 24-27.
- ⁶³ Die Vorstellung vom modernen Dienstleistungssektor klammert traditionelle Dienstleistungsgruppen wie z.B. Hausbedienstete aus.
- ⁶⁴ Vgl. Giersch, H. (1994). S. 151-178.
- ⁶⁵ Fourastié, J. (1969). S. 109.
- ⁶⁶ Der Produktionsanteil der einzelnen Sektoren hat sich in etwa gleichermaßen entwickelt.
- ⁶⁷ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 176. Vgl. Merk, H.G. (1994). S. 6-14.
- ⁶⁸ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 193.
- ⁶⁹ Innerhalb der Argumentation dieser Arbeit ist diese Unterscheidung ausreichend. Eine genauere Unterscheidung von Dienstleistungen orientiert sich an Funktionstypen. In der empirischen Forschung werden folgende Funktionstypen unterschieden: - intermediäre bzw. produktionsnahe Dienstleistungen (Vorleistungen für die Industrie oder andere Dienstleistungsunternehmen, z.B. das Kredit- und Versicherungsgewerbe, wirtschaftliche, rechtliche und technische Unternehmensberatung, Immobilienverwaltung und -pflege, Werbung, Bewachung, Wirtschaftsverbände u.ä.); - distributiven Dienstleistungen (Handel, Verkehr, Nachrichtenwesen); - konsumbezogenen Dienstleistungen (Gaststätten und Beherbergung, Unterhaltung, Medien und Kunst, Körperpflege u.a.); - sozialen Dienstleistungen (Gesundheit, Erziehung, Wissenschaft, Betreuung und Pflege); - staatliche Dienstleistungen (öffentliche Verwaltung, öffentliche Sicherheit und Ordnung). Vgl. Heinze, R.G., Voelzkow, H. & Hilber, J. (1992). S. 111.
- ⁷⁰ Vgl. Heise, A. (1996). S. 195.
- ⁷¹ Zur Problematik der Verwendung realer oder nominaler Preise siehe Thuy, P. (1993). S. 25 ff.
- ⁷² Im einzelnen handelt es sich hierbei um Japan, Österreich, Italien, Niederlande, Großbritannien, Finnland, Belgien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer), Norwegen, Neuseeland, Australien, Dänemark, Kanada und USA.
- ⁷³ Vgl. Görgens, E. (1975). S.13.
- ⁷⁴ Vgl. Thuy, P. (1993). S. 35.
- ⁷⁵ Vgl. Hummel, M. (1996). S. 7. Vgl. Essig, H. (1994). S. 15-35.
- ⁷⁶ Die Auslagerungsthese meint demgegenüber, daß es nicht so sehr einen Entwicklungsprozeß von der Agrar- über die Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft gäbe, sondern ein Auslagern von (schon immer vorhandenen) Dienstleistungstätigkeiten aus dem industriellen Bereich in den kostengünstigeren Dienstleistungssektor. Vgl. Ernst, G. & Kasten, C. (1996). S. 89-95.
- ⁷⁷ Vgl. Nowack, M. (1994). S.36-65.

-
- ⁷⁸ Vgl. Stille, F. et al. (1992). S. 16-19.
- ⁷⁹ Vgl. Hummel, M. (1996). S. 7 ff.
- ⁸⁰ Vgl. Siebe, T. (1995). S. 257-279.
- ⁸¹ Als Argument gegen die Existenz von Dienstleistungsdefiziten („Dienstleistungslücke“) in Deutschland werden häufig internationale Unterschiede hinsichtlich der intersektoralen Arbeitsteilung angeführt, die in Deutschland weniger ausgeprägt sei als in andern Ländern. Vgl. Schasse, U. (1995). S. 113-123.
- ⁸² Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 188.
- ⁸³ Vgl. Thuy, P. (1993). S. 29.
- ⁸⁴ Beschreibt die relative Änderung der nachgefragten Menge bei einer infinitesimal kleinen Änderung des Einkommens.
- ⁸⁵ Vgl. Reiß, W. (1992). S. 243-248.
- ⁸⁶ Vgl. Troge, A. (1982). S. 18.
- ⁸⁷ Fourastié prognostizierte, daß sich der Anteil des primären Sektors am gesamtwirtschaftlichen Produktions- und Beschäftigungsaufkommen von 80 % auf 10 % verringere, der sekundäre von 10% des Produktions- bzw. Beschäftigtenvolumens auf 35-50 % ansteige, aber durch das Ansteigen des tertiären Sektors von 10 % auf 80 %, wieder auf 10 % sinke. Es ist nicht Gegenstand dieser Arbeit, die Validität von Fourastié's Aussagen zu überprüfen. Aus diesem Grund werden die Prognosen nicht weiter kritisiert.
- ⁸⁸ Zur Entwicklung des Privaten Verbrauchs siehe Prognos-Gutachten (1995). S. 52.
- ⁸⁹ Im Original wurde noch der Eigenverbrauch der privaten Organisationen in der Tabelle angeführt. Dieser stellt jedoch keine Güterart dar und wird deshalb gesondert ausgewiesen. Der Anteil betrug 1970 (1,67), 1980 (1,87), 1985 (2,13), 1990 (2,25) und 1992 (2,42).
- ⁹⁰ Vgl. Löbke, K. et al. (1993). S. 108 ff.
- ⁹¹ Vgl. Klauder, W. (1994). S. 764-782.
- ⁹² Vgl. Lenk, T. (1991).
- ⁹³ Krupp, H.J. (1995 a). S. 70.
- ⁹⁴ Fourastié, J. (1969). S. 29ff
- ⁹⁵ Eine Übersicht über verschiedene Definitionen technologischer Arbeitslosigkeit gibt: Klaus, D. (1988). S. 210 ff.
- ⁹⁶ Fourastié, J. (1969). S. 106 ff.
- ⁹⁷ Vgl. Beitr.AB (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). (1996). Vgl. Europäische Kommission (1994). S. 108-114.
- ⁹⁸ Hiermit sind Chipkarten-, Tele-Dienste und Interaktive 2-Weg-Bewegtbildsysteme gemeint.
- ⁹⁹ Vgl. Beitr.AB (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). (1996).
- ¹⁰⁰ Vgl. Fuchs, J. (1994). S. 239-258.
- ¹⁰¹ Vgl. Beitr.AB (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). (1996).
- ¹⁰² Vgl. Heinze, R.G., Voelzkow, H. & Hilbert, J. (1992). S. 100 ff.
- ¹⁰³ Vgl. Thuy, P. (1993). S. 38.
- ¹⁰⁴ Vgl. Thuy, P. (1993). S. 44.
- ¹⁰⁵ Vgl. Bühner, W. (1995). S. 91-113.
- ¹⁰⁶ Vgl. Klauder, W. (1996). S. 92.
- ¹⁰⁷ Die Internationalisierung der Wirtschaft wird i.d.R. mit dem Begriff „Globalisierung“ umschrieben, womit das Zusammenwachsen von Güter- und anderen Märkten über nationale Grenzen hinweg gemeint ist. Hierunter ist auch die Internationalisierung von Unternehmen zu verstehen, d.h. das immer stärkere Auslandsengagement von immer mehr Unternehmen aus immer mehr Branchen und Ländern mit immer mehr Unternehmensfunktionen. Vgl. Jungnickel, R. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.). S. 46.
- ¹⁰⁸ Vgl. OECD (1994). Zitiert in: Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 39 ff.
- ¹⁰⁹ Vgl. Paque, K.H. (1995 b). S. 3.
- ¹¹⁰ ebenda S. 7.
- ¹¹¹ ebenda S. 4.
- ¹¹² Diese Entwicklung spiegelt sich beispielsweise in der Unternehmensstrategie der Firma Siemens wieder deren Auslandsanteil inzwischen rund 60 % beträgt, mit steigender Tendenz. Aufgrund der zunehmenden Liberalisierung erfolgt hier ein stärkeres Engagement im Asien-Pazifik Raum sowie in Mittel- und Osteuropa. Vgl. Maly, W. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.) S. 80.
- ¹¹³ Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 65.
- ¹¹⁴ ebenda S. 67.
- ¹¹⁵ Bezüglich Ausmaß und Form des Auslandsengagement hat sich in der wissenschaftlichen Diskussion das OLI-Paradigma von Dunning durchgesetzt. O: Ownership Advantage (unternehmensspezifische Wettbewerbsfähigkeit wie z.B. economies of scale/scope, innovative Produkte oder leistungsfähige FuE), L: Locational Advantage (länderspezifische Standortvorteile wie z.B. Lohnniveau, Infrastruktur,

- technologische Dynamik oder Steuergesetze), I: Internalization Advantage (Internalisierungsvorteile durch die Reduzierung der Transaktionskosten). Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996) S. 58 ff. Vgl. Stein, I. (1991). In: Schoppe, S. (1991). S. 49 ff.
- ¹¹⁶ Vgl. Jungnickel, R. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.). S. 69.
- ¹¹⁷ Vgl. Hummel, M. (1996). S. 10 ff.
- ¹¹⁸ ebenda S. 14.
- ¹¹⁹ Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 86.
- ¹²⁰ Diese Möglichkeit besteht auch für deutsche Unternehmen im Ausland.
- ¹²¹ Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 90.
- ¹²² ebenda S. 48.
- ¹²³ Vgl. Hummel, M. (1996). S. 14.
- ¹²⁴ Vgl. Giersch, H. (1994). S. 151-178.
- ¹²⁵ Es tritt auch die These auf, daß ein Sinken des Lohnkostenniveaus in Deutschland ineffektiv sei, da es aufgrund einer induzierten Währungsaufwertung zu einer Neutralisation komme. Dem steht das Argument entgegen, daß hierdurch der Primäreffekt nur zum Teil wieder beseitigt werde und ein positiver Effekt auf die Beschäftigung bestehen bleibe.
- ¹²⁶ Vgl. Jens, U. (1986). S. 34 ff. Vgl. Hertel, J. (1994). S. 205-238.
- ¹²⁷ Es bestehen strukturelle Unterschiede zwischen nationalen Systemen die zu entscheidenden Faktoren im Standortwettbewerb von Regionen geworden sind. Laut OECD zählen hierzu die unterschiedlichen Ausprägungen der Organisation von Unternehmen und Gütermärkten, Kapital- und Arbeitsmärkten, der Privatisierung und Regulierung, einschließlich der Regulierung von 'natürlichen' Monopolen, sowie die Steuer- und Sozialsysteme. Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). (1996 b) S. 3. Vgl. Hummel, M. (1996). S. 4.
- ¹²⁸ Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft) (1996 a). S. 8. Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 217 ff.
- ¹²⁹ Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft) (1996 a). S. 8.
- ¹³⁰ ebenda S. 8.
- ¹³¹ Vgl. Maly, W. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.). S. 89.
- ¹³² Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). (1996 b) S. 3. Die Personalzusatzkosten der Betriebe haben sich von 39,6 % im Jahr 1975 auf 44,5 % Mitte der neunziger Jahre, an den gesamten Personalkosten erhöht. Vgl. Seffen, A. (1995). S. 26.
- ¹³³ Vgl. Paque, K.H. (1995 b). 3-9.
- ¹³⁴ Vgl. Graff, M. (1996). S. 274-295.
- ¹³⁵ Vgl. Bogai, D. (1995). S. 131-134.
- ¹³⁶ Vgl. Cornelsen, C. (1994). S. 66-92.
- ¹³⁷ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 173. Vgl. Lange, T. (1994). S. 15-19.
- ¹³⁸ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 173
- ¹³⁹ Vgl. Rösner, H.J. (1996). In: Schönig, W. & L'Höst, R. (1996). S. 174.
- ¹⁴⁰ Vgl. Auer, P. (1995). S. 21. Hierbei ist allerdings die Definition von „Beschäftigung“ nicht einheitlich.
- ¹⁴¹ Hier wird der Bezugspunkt nicht explizit angegeben. M.E. wird hiermit auf den Gini-Koeffizient abgestellt.
- ¹⁴² Vgl. Freeman, R.B. & Katz, L. (1993). Zitiert in Giersch, H. (1994). S. 170.
- ¹⁴³ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 174.
- ¹⁴⁴ Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 242 ff.
- ¹⁴⁵ ebenda 248 ff.
- ¹⁴⁶ ebenda S. 257 ff.
- ¹⁴⁷ ebenda S. 261 ff.
- ¹⁴⁸ Vgl. Keller, B. (1995). S. 227 ff.
- ¹⁴⁹ Vgl. Mismatch-Problematik.
- ¹⁵⁰ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 38 ff.
- ¹⁵¹ ebenda S. 44.
- ¹⁵² ebenda S. 45.
- ¹⁵³ Vgl. Thurow, L.C. (1978). In: Sengenberger, W. (1978 b).
- ¹⁵⁴ Vgl. Craig, C., Rubery, J., Tarling, R. & Wilkinson, F. (1982). Zitiert in: Sengenberger, W. (1987).
- ¹⁵⁵ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 46.
- ¹⁵⁶ Vgl. Pfriem, H. (1979). S. 63.
- ¹⁵⁷ Die Gleichsetzung von Arbeits- und Gütermärkten ist aus verschiedenen Gründen nicht plausibel. „Menschen werden nicht für den Markt produziert ..., auf dem Arbeitsmarkt werden weder Ströme noch Bestände fertiger Arbeitsleistungen gehandelt, sondern nur Potentiale solcher Leistungen ..., auf dem Arbeitsmarkt sind die Produzenten gleichzeitig auch Konsumenten ..., und schließlich hat die Qualität der Ware

- ‘Arbeitskraft’ auf dem Arbeitsmarkt einen viel entscheidenderen Einfluß als die Qualität der Güter auf dem Gütermarkt.“ Vgl. Schmid, G. (1987). In: Buttler, F., Gerlach, K. & Schmide, R. (1987). S. 36.
- ¹⁵⁸ Vgl. Lärm, T. (1982). S. 88 ff.
- ¹⁵⁹ Vgl. Wüstenbecker, M. (1995). S. 92.
- ¹⁶⁰ Vgl. Paqué, K.H. (1988). S. 479.
- ¹⁶¹ Vgl. Wüstenbecker, M. (1995). S. 93.
- ¹⁶² Dies ist die klassische Interpretation. „Keynesianische Arbeitslosigkeit“ liegt vor, wenn die Güteranbieter aufgrund eines gesamtwirtschaftlichen Nachfragemangels und deshalb simultan bei einem eigentlich vollbeschäftigungskonformen Reallohn die Arbeitsanbieter auf dem Arbeitsmarkt rationiert werden.
- ¹⁶³ Vgl. Wüstenbecker, M. (1995). S. 95.
- ¹⁶⁴ Hierunter fallen Aktivitäten zur Verbesserung der Ausbildung wie auch Maßnahmen zur Gesundheitserhaltung.
- ¹⁶⁵ Vgl. Berthold, N. & Fehn, R. (1995). S. 116.
- ¹⁶⁶ Vgl. Abb, F., Auer, J. & Mirz, P. (1992). S. 969-974.
- ¹⁶⁷ Vgl. Priewe, J. (1984). S. 30.
- ¹⁶⁸ Vgl. Altzinger, W. (1990). S. 51-58. Vgl. Wüstenbecker, M. (1995). S. 109.
- ¹⁶⁹ Vgl. Keller, B. (1995). S. 232.
- ¹⁷⁰ Dies beschreibt die friktionelle Komponente der Mismatch-Arbeitslosigkeit. Ein wenig effizientes staatliches Vermittlungsmonopol für Arbeit, sowie eine staatlich organisierte Arbeitslosenversicherung, die relativ hohe Lohnersatzraten gewährt, eine lange Bezugsdauer aufweist und administrativ eher großzügig gehandhabt wird, weil wirksame qualifikatorische und regionale Zumutbarkeitskriterien weitgehend fehlen, verringern hiernach die Wahrscheinlichkeit, daß Arbeitslose und freie Arbeitsplätze schnell zusammenfinden.
- ¹⁷¹ Vgl. Lärm, T. (1982). S. 102.
- ¹⁷² ebenda S. 105
- ¹⁷³ Vgl. Wüstenbecker, M. (1995). S. 106 ff.
- ¹⁷⁴ Vgl. Schneider, H. (1990). S. 15.
- ¹⁷⁵ Analog ließe sich auch das Suchverhalten der Arbeitsnachfrager bestimmen. Hierbei müßte die Akzeptanzqualifikation bestimmt werden die Grenzertrag und Grenzkosten der Suche in Einklang bringt. Aufgrund der fehlenden empirischen Relevanz wird dies nicht weiter ausgeführt.
- ¹⁷⁶ Vgl. Abb, F., Auer, J. & Mirz, P. (1992). S. 972.
- ¹⁷⁷ Vgl. Abb, F., Auer, J. & Mirz, P. (1992). S. 972.
- ¹⁷⁸ Vgl. Berthold, N. (1988). S. 485-493.
- ¹⁷⁹ Vgl. Berthold, N. (1988). S. 485-493.
- ¹⁸⁰ Vgl. Abb, F., Auer, J. & Mirz, P. (1992). S. 973.
- ¹⁸¹ Vgl. Sesselmeier, W. (1994). S. 139.
- ¹⁸² Vgl. Abb, F., Auer, J. & Mirz, P. (1992). S. 969-974.
- ¹⁸³ Vgl. Schneider, H. (1990). S. 21.
- ¹⁸⁴ Vgl. Berthold, N. & Fehn, R. (1995). S. 110-117.
- ¹⁸⁵ Vgl. Keller, B. (1995). S. 232.
- ¹⁸⁶ Unter Arbeitsmarktstruktur wird in diesem Zusammenhang die relativ dauerhafte, gegen kurzfristig wirksame Marktkräfte resistente, regelhafte Gestaltung des Arbeitsmarktprozesses zu einem bestimmten Zeitpunkt verstanden.
- ¹⁸⁷ Vgl. Klein, T. (1987). S. 38 ff.
- ¹⁸⁸ Vgl. Liebow, E. (1967). Zitiert in: Szydlik, M. (1990). S. 19.
- ¹⁸⁹ Vgl. Doeringer, P.B. (1967). S. 206-220. Vgl. Doeringer, P.B. (1969). In: Somers, G.G. (1969). S. 257-267. Vgl. Doeringer, P.B. & Piore, M.J. (1971).
- ¹⁹⁰ Kerr, C. (1954). In: Bakke, E., et al. (1954). S. 93.
- ¹⁹¹ Vgl. Doeringer, P.B. & Piore, M.J. (1971). S. 167.
- ¹⁹² ebenda S. 2.
- ¹⁹³ ebenda S. 41.
- ¹⁹⁴ ebenda S. 42.
- ¹⁹⁵ ebenda S. 167 ff.
- ¹⁹⁶ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 222.
- ¹⁹⁷ ebenda S. 224.
- ¹⁹⁸ ebenda S. 225.
- ¹⁹⁹ ebenda S. 225.
- ²⁰⁰ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 27 ff.
- ²⁰¹ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 225.

-
- ²⁰² Vgl. Baron, J.N. & Bielby, W.T. (1984). Zitiert in: Sengenberger, W. (1987). S. 225.
- ²⁰³ Vgl. Rosenberg, S. (1980). Zitiert in: Sengenberger, W. (1987). S. 228.
- ²⁰⁴ Vgl. Lutz, B. & Weltz, F. (1966). Vgl. Lutz B. et al. (1973). Vgl. Lutz, B. (1987). Vgl. Sengenberger, W. (1975). Vgl. Sengenberger, W. (1978 b). Vgl. Sengenberger, W. (1987).
- ²⁰⁵ Vgl. Lutz, B. (1987). S. 64.
- ²⁰⁶ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 33 ff.
- ²⁰⁷ Vgl. Sengenberger, W. (1978 a). S. 37.
- ²⁰⁸ Vgl. Sengenberger, W. (1979). S. 40.
- ²⁰⁹ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 120.
- ²¹⁰ ebenda S. 121.
- ²¹¹ ebenda S. 122.
- ²¹² ebenda S. 121.
- ²¹³ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 36.
- ²¹⁴ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 127.
- ²¹⁵ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 37.
- ²¹⁶ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 128.
- ²¹⁷ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 39.
- ²¹⁸ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 130.
- ²¹⁹ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 39.
- ²²⁰ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 169.
- ²²¹ Vgl. Sengenberger, W. (1978 b). S. 13 ff.
- ²²² ebenda S. 15.
- ²²³ Vgl. Sengenberger, W. (1987). S. 154-160.
- ²²⁴ ebenda S. 160-164.
- ²²⁵ Vgl. Szydlik, M. (1990). S. 44.
- ²²⁶ Vgl. Heinze, R.G. et al. (1981). S. 219 ff.
- ²²⁷ ebenda S. 224
- ²²⁸ ebenda S. 225 ff.
- ²²⁹ ebenda S. 226.
- ²³⁰ Vgl. Giddens, A. (1979). S. 125.
- ²³¹ Vgl. Heinze, R.G. et al. (1981). S. 226.
- ²³² ebenda S. 227.
- ²³³ ebenda S. 227.
- ²³⁴ ebenda S. 230.
- ²³⁵ ebenda S. 230.
- ²³⁶ Hier besteht eine Paralle zur Insider-Outsider Theorie. Diese führt Hochlohnarbeitslosigkeit auf einen Interessenkonflikt zwischen den beschäftigten Arbeitnehmern (Insider) und Arbeitslosen (Outsider) zurück. Die Insider haben kein Interesse an einem beschäftigungssteigernden Lohnunterbietungsprozeß, der ihre reale Einkommensposition verschlechtern würde. Aufgrund von originären und politisch verursachten Fluktuationskosten (originär: Such-, Anwerbungs-, Verhandlungs-, Verwaltungskosten; politisch: Sozialpläne, Abfindungszahlungen) bei der Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern verfügen die Insider über die Marktmacht, ihre Löhne über dem Anspruchlohn gleichproduktiver Outsider festlegen zu können.
- ²³⁷ Vgl. Keller, B. (1995). S. 245.
- ²³⁸ Vgl. Kühl, J. (1995). In: Bullinger, H.J. (1995). S. 386 ff. Vgl. Blossfeld, H.P. & Mayer, K.U. (1988) S. 262-283.
- ²³⁹ Vgl. Reineke, U. (1986). S. 184-189.
- ²⁴⁰ Vgl. Ethier, W.J. (1994). S. 140.
- ²⁴¹ Vgl. Ethier, W.J. (1994). S. 206.
- ²⁴² ebenda S. 206.

Kapitel 2.3 Armut und Sozialpolitik

- ¹ Vgl. Weisser, G. & Pagenstecher, U. (1957). Zitiert in: Engelhardt, W.W. (1995). In: Kleinhenz, G. (1995). S. 9-10.
- ² Vgl. Lampert, H. (1996). S. 3ff.
- ³ Vgl. Hauser, R. & Semrau, P. (1990). S. 28.
- ⁴ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 402 ff,

-
- ⁵ ebenda S. 403.
- ⁶ ebenda S. 403 ff.
- ⁷ Vgl. Schönig, W. (1995). S. 100-120.
- ⁸ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 220.
- ⁹ ebenda S. 221 ff.
- ¹⁰ Vgl. GVG (Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V.) (1996). S. 40 ff.
- ¹¹ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 226.
- ¹² ebenda S. 227 ff.
- ¹³ Vgl. Zur Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung für Gesamtdeutschland siehe Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (1995). S. 92-93.
- ¹⁴ Vgl. Hirvonen, P. (1993). S. 27 ff.
- ¹⁵ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 23.
- ¹⁶ Einen internationalen Vergleich über Rentenversicherungssysteme bringt Dürkop, H. (1992).
- ¹⁷ Vgl. Schmidt, P. (1995). S. 55.
- ¹⁸ Vgl. Lampert, H. (1994). S. 260 ff.
- ¹⁹ Vgl. Schmidt, P. (1995). S. 33.
- ²⁰ ebenda S. 33. Zur Entwicklung des Rentenbeitrags siehe Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (1995). S. 163.
- ²¹ Vgl. Hirvonen, P. (1993). S. 198 ff.
- ²² Vgl. Schmidt, P. (1995). S. 56 ff.
- ²³ ebenda S. 56 ff.
- ²⁴ Vgl. Gallon, T.P. (1996). S. 43.
- ²⁵ Vgl. Schmidt, P. (1995). S. 57.
- ²⁶ Vgl. Rosenow, J. & Naschold, F. (1994). S. 61 ff.
- ²⁷ Vgl. Hirvonen, P. (1993). S. 195 ff.
- ²⁸ Vgl. Schmidt, P. (1995). S. 58 ff.
- ²⁹ ebenda S. 58.
- ³⁰ Vgl. Hirvonen, P. (1993). S. 195 ff. Vgl. Lampert, H. (1996). S. 250 ff.
- ³¹ Für Arbeitgeber birgt dies den Vorteil, weiterhin über das Humankapital des Mitarbeiters verfügen zu können, ohne diesen dafür in vollem Umfang zu beschäftigen. Für den Arbeitnehmer besteht der Vorteil eines schrittweisen Überganges in den Ruhestand.
- ³² Einen Vergleich der neuen Rentenformel mit der bisherigen bietet: Schmidt, P. (1995). S. 60-61. Vgl. Nullmeier, F. & Rüb, F.W. (1993). S. 225 ff.
- ³³ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 253 ff.
- ³⁴ Vgl. Karolat, B. & Krieger, I. (1993).
- ³⁵ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1997 a). S. 27 ff.
- ³⁶ Unter Wartezeiten sind Mindestversicherungszeiten zu verstehen die einen Leistungsanspruch ermöglichen. Darunter fallen Beitrags-, Kindererziehungs-, Ersatz- (z.B. Wehr- u. Zivildienst) und Ausfallzeiten (z.B. Krankheit, Arbeitslosigkeit).
- ³⁷ Ein europäischer Vergleich hinsichtlich der Regelaltersgrenzen in den Kernsystemen der Alterssicherung findet sich bei Krupp, H.J. (1995 b). In: Schmähl, W. & Rische, H. (1995). S. 145.
- ³⁸ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1997 b). S. 2-3.
- ³⁹ ebenda S. 4.
- ⁴⁰ ebenda S. 5-14.
- ⁴¹ Vgl. Karolat, B. & Krieger, I. (1993).
- ⁴² Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 24.
- ⁴³ Vgl. Kapitel 1.5.
- ⁴⁴ Vgl. Karolat, B. & Krieger, I. (1993). S. 87.
- ⁴⁵ Vgl. Kapitel 1.5.
- ⁴⁶ Vgl. BT-Drs.: 13/1527 (1995).
- ⁴⁷ Einte detaillierte Übersicht ist enthalten in: VDR Rentenversicherung in Zahlen 1996.
- ⁴⁸ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 259.
- ⁴⁹ Vgl. Fuhrmann, A. (1995). In: Klose, H.J. (1995). S. 5-17.
- ⁵⁰ Vgl. Achenbach, K. & Haneberg, E. (1995). S. 5-11.
- ⁵¹ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 27 ff.
- ⁵² Vgl. DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (1990). S. 679-690. Vgl. IW (Institut der Deutschen Wirtschaft) (1994).
- ⁵³ Vgl. Börsch-Supan, A.H. (1996). In: Siebert, H. (1996). S. 33. Vgl. Dudgey, S. (1993). S. 363-368.
- ⁵⁴ Vgl. Wiegmann, V.T. (1995). In: Klose, H.J. (1995). S. 35-44.

- ⁵⁵ Eine geringfügige Beschäftigung liegt vor, wenn die Arbeitszeit regelmäßig nicht mehr als 15 Stunden pro Woche beträgt. Die Verdienstgrenze beträgt jeweils ein Siebtel des durchschnittlichen Arbeitsentgelts aller Versicherten der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten im vorvergangenen Kalenderjahr. Weiterhin liegt eine geringfügige Beschäftigung vor, wenn das Arbeitsverhältnis innerhalb eines Jahres höchstens zwei Monate an einem Stück oder über das Jahr verteilt höchstens 50 Arbeitstage besteht. Vgl. Buch, H. (1995). S. 148-154.
- ⁵⁶ Vgl. Schupp, J., Schwarze, J. & Wagner, G. (1995). S. 857 ff.
- ⁵⁷ Der Psychologe Baltes, B. wies darauf hin, daß es keinen „Krieg der Generationen“ geben werde, da jeder Mensch das Alter antizipiere. Wer als junger Mensch den „Krieg der Generationen“ beginne, müsse damit rechnen, daß er im Alter selbst schlecht behandelt werde. Vgl. Rinne, K. & Wagner, G. (1995 b). S. 5.
- ⁵⁸ Dies gilt nur für „reguläre Teilzeitbeschäftigung“, d.h. 15 Wochenstunden und mehr. Geringfügig Beschäftigte sind nicht in der GRV pflichtversichert.
- ⁵⁹ Vgl. Wagner, G. (1993). In: Schmähl, W. (1993). S. 195.
- ⁶⁰ Vgl. Rinne, K. & Wagner, G. (1995 a). S. 289.
- ⁶¹ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 26.
- ⁶² ebenda S. 27.
- ⁶³ Vgl. Zapf, W. (1988). In: Rolf, G. et al. (1988). S. 371-380.
- ⁶⁴ Vgl. Zwick, M.M. (1997). In: Müller, S. & Otto. U. (1997). S. 90.
- ⁶⁵ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 27.
- ⁶⁶ Vgl. Tegtmeier, W. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (1995). S. 197 ff.
- ⁶⁷ Vgl. Rosenow, J & Naschold, KF. (1994). S. 281 ff.
- ⁶⁸ Vgl. Ahn, H.-S. (1994). S. 139-141.
- ⁶⁹ Vgl. Breyer, F. (1996). In: Siebert, H. (1996). S. 70.
- ⁷⁰ Vgl. Achenbach, K. & Haneberg, E. (1995). S. 5-11.
- ⁷¹ Vgl. Breyer, F. (1996). In: Siebert, H. (1996). S. 70.
- ⁷² Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 23-32. Ein wesentlicher Mangel des Umlageverfahrens wird oftmals darin gesehen, daß die gesamtwirtschaftliche Ersparnis vermindert wird. Die Rentenansprüche des einzelnen stellen für diesen eine Ersparnis dar. Gesamtwirtschaftlich trifft dies jedoch nicht zu.
- ⁷³ Vgl. Miegel, M. & Wahl, S. (1985).
- ⁷⁴ Vgl. Breyer, F. (1996). S. 74 ff.
- ⁷⁵ Vgl. Achenbach, K. & Haneberg, E. (1995). S. 5-11.
- ⁷⁶ Vgl. Breyer, F. (1996). In: Siebert, H. (1996). S. 74 ff.
- ⁷⁷ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 23-32.
- ⁷⁸ Vgl. Gallon, T.P. (1996). In: Schönig, W. & L'Hoest (1996). S. 39.
- ⁷⁹ Vgl. Ebert, T. (1995). S. 371.
- ⁸⁰ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 113.
- ⁸¹ Nach Borchert, J. wäre das Volumen der naturalbeitragsbezogenen Kindererziehungsrenten etwa doppelt so hoch wie das der eingesparten Witwen/Witwerrenten. Vgl. Borchert, J. (1993).
- ⁸² Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 115.
- ⁸³ ebenda S. 117.
- ⁸⁴ Vgl. Rolf, G. & Schupp, J. (1992). In: Hujer, R., Schneider, H. & Zapf, W. (1992). S. 117.
- ⁸⁵ ebenda S. 118.
- ⁸⁶ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 30.
- ⁸⁷ Vgl. Rolf, G. & Schupp, J. (1992). In: Hujer, R., Schneider, H. & Zapf, W. (1992). S. 119.
- ⁸⁸ Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1996). S. 30.
- ⁸⁹ Vgl. Reinl. H. (1997). In: Müller, S. & Otto. U. (1997). S. 115.
- ⁹⁰ Vgl. Rolf, G. & Schupp, J. (1992). In: Hujer, R., Schneider, H. & Zapf, W. (1992). S. 124-140.
- ⁹¹ Vgl. Husmann, H. (1995). S. 24-25.
- ⁹² Vgl. Rolf, G. & Wagner, G. (1992). S. 281-290.
- ⁹³ ebenda S. 285.
- ⁹⁴ Berechnet entsprechend den Einkommensverhältnissen 1993 mit Bemessungsbasis 3600 DM und Beitragssatz 15,4 %. Der geringe Beitragssatz berücksichtigt die von den Autoren antizipierte Entlastung von 20 %.
- ⁹⁵ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 108 ff.
- ⁹⁶ Vgl. Gallon, T.P. (1996). In: Schönig, W. & L'Hoest (1996). S. 41.
- ⁹⁷ ebenda S. 44.
- ⁹⁸ ebenda S. 46.
- ⁹⁹ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 126.
- ¹⁰⁰ Als Ausnahmetatbestände gelten Pflege, Schwangerschaft in der Schutzfrist, Erziehung, Wehr- und

Zivildienst, Ausbildung, Krankheit, Arbeitslosigkeit. Es bestehen erhebliche Unterschiede zu dem Mindestbeitragsselement des VES.

¹⁰¹ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 125.

¹⁰² Vgl. Gallon, T.P. (1996). In: Schönig, W. & L'Hoest (1996). S. 49.

¹⁰³ ebenda S. 49.

¹⁰⁴ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 128.

¹⁰⁵ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 320.

¹⁰⁶ Es sind weitere Bereiche vorhanden. Einen sehr umfangreichen Überblick über die Systematik der bundesdeutschen Familienpolitik gibt: Arndt, J. (1994). S. 50-56.

¹⁰⁷ M.E. wird hierbei übersehen, daß auch negative Effekte existieren können. Diese könnten z.B. entstehen, wenn Kinder familienbedingt kriminell oder drogenabhängig werden.

¹⁰⁸ Vgl. Gründger, F. (1993). In: Iwersen, A. & Tuchfeldt, E. (1993). S. 311-326.

¹⁰⁹ Vgl. Lampert, H. (1995). In: Koolmann, G. (1995). S. 17.

¹¹⁰ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 321. Einen europäischen Vergleich der Familienpolitik ist nachzulesen bei: Dienel, C. (1994). S. 22-31.

¹¹¹ Vgl. Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 339.

¹¹² Vgl. Bäcker, G., Heinze, R.G. & Naegele, G. (1995). S. 23 ff.

¹¹³ Vgl. Voges, W. (1995). In: Schönig, W. & L'Hoest (1995).

¹¹⁴ Vgl. Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). S. 18 ff.

¹¹⁵ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 344.

¹¹⁶ Vgl. Lampert, H. (1995). In: Koolmann, G. (1995). S. 18.

¹¹⁷ ebenda S. 21.

¹¹⁸ ebenda S. 21.

¹¹⁹ Es existieren noch weitere normative Vorstellungen. Vgl. Willeke, F.U. & Onken, R. (1990). S. 5 ff.

¹²⁰ Vgl. Hauser, R. (1995 b). In: Kleinhenz, G. (1995). S. 134 ff.

¹²¹ Anmerkung: Der Tabelle liegt das verfügbare Einkommen der Privathaushalte einschließlich der nicht entnommenen Gewinne der Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit zugrunde. Der Umrechnung in Wohlstandspositionen liegt eine Äquivalenzskala zugrunde, die der Bezugsperson ein Gewicht von 1, weiteren Personen ab 14 Jahren ein Gewicht von 0,7 und Kindern unter 14 Jahren ein Gewicht von 0,5 zuordnet. Eine sehr heterogene Gruppe weiterer Nicht-Erwerbstätigen-Haushalte wurde nicht ausgewiesen.

¹²² Vgl. Hauser, R. (1995 b). In: Kleinhenz, G. (1995). S. 136.

¹²³ Vgl. Welzmüller, R. (1990). S.213.

¹²⁴ Vgl. Hauser, R. (1995 b) S. 138.

¹²⁵ ebenda S. 139.

¹²⁶ In den Zeilen „Alle“ ist jeweils die durchschnittliche Position der sozialen Gruppe im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt ausgewiesen. In den Zeilen mit Personenzahlangabe ist jeweils die durchschnittliche Position der Personen in Haushalten der jeweiligen Größe im Vergleich zum Gruppendurchschnitt ausgewiesen. Ansonsten Erläuterungen wie in Tabelle 2.4.3.2.2.a

¹²⁷ Vgl. Hauser, R. (1995 b) S. 141.

¹²⁸ ebenda S. 141.

¹²⁹ ebenda S. 141.

¹³⁰ ebenda S. 142.

¹³¹ Da die Ergebnisse aus zwei unterschiedlich aufgebauten und abgegrenzten Statistiken abgeleitet wurden, sind die Zahlen für 1973 bis 1983(a) (EVS) nur bedingt mit den Zahlen für 1983(b) bis 1990 (SOEP) vergleichbar. Für die Ermittlung der Wohlstandspositionen der Personen wurde eine aus den Regelsatzproportionen der Sozialhilfe abgeleitete Äquivalenzskala verwendet, die sich durch höhere Gewichte für die weiteren Haushaltsmitglieder geringfügig von der Skala des Statistischen Bundesamtes unterscheidet.

¹³² Vgl. Hauser, R. (1995 b). In: Kleinhenz, G. (1995). S. 142 ff.

¹³³ wie in Tabelle 2.4.3.2.2.a

¹³⁴ Vgl. Hauser, R. (1995 b) S. 144.

¹³⁵ wie in Tabelle 2.4.3.2.2.a

¹³⁶ Vgl. Hauser, R. (1995 b) S. 145.

¹³⁷ ebenda S. 145.

¹³⁸ ebenda S. 146.

¹³⁹ Das Wohlstandsniveau ist definiert als das verfügbare Einkommen eines Familientypus pro Vollperson bei einem Gewicht von 1,0 für den Ehemann, 0,8 für die Ehefrau und 0,7 für jedes Kind.

¹⁴⁰ Vgl. Willeke, F.U. & Onken, R. (1990).

¹⁴¹ Vgl. Kleinhenz, G. (1994). S. 26.

- ¹⁴² Vgl. Wingen, M. (1993). S. 49 ff.
- ¹⁴³ Vgl. Kleinhenz, G. (1995). In: Koolmann, G. (1995). S. 76.
- ¹⁴⁴ Im Jahr 1996 betrug der Kinderfreibetrag 6.264 DM je Kind, im Jahr 1997 wurde er auf 6.912 DM erhöht.
- ¹⁴⁵ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 375 ff. Vgl. Rürup, B. & Setzer, M. (1995). S. 102.
- ¹⁴⁶ Einen Überblick über Profile des Lastenausgleichs gibt Willeke, F.U. (1993). S. 193-217.
- ¹⁴⁷ Vgl. Kulp, E. & Lüdecke, R. (1994).
- ¹⁴⁸ Vgl. Kleinhenz, G. (1995). In: Koolmann, G. (1995). S. 79.
- ¹⁴⁹ Vgl. Kleinhenz, G. (1994). S. 23.
- ¹⁵⁰ Rechtsstand 01.01.95: Bei zwei Kindern verringert sich das Kindergeld ab einem Jahreseinkommen von 45.480 DM für Verheiratete, die nicht dauernd getrennt leben, und von 37.880 DM für Alleinstehende. Wer mehr als 100.000 DM (Verheiratete) bzw. 75.000 DM (Alleinstehende) im Jahr verdient, erhält für jedes Kind 70 DM. Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. (1995). S. 4.
- ¹⁵¹ Vgl. Kleinhenz, G. (1994). S. 23.
- ¹⁵² Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 378 ff.
- ¹⁵³ Vgl. Kleinhenz, G. (1995). In: Koolmann, G. (1995). S. 76.
- ¹⁵⁴ ebenda S. 78.
- ¹⁵⁵ ebenda S. 84 ff.
- ¹⁵⁶ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 387 ff.
- ¹⁵⁷ Hierfür ist es erforderlich, die 3.000 DM Jahreskindergeld auf einen Freibetrag umzurechnen. Bei einem Steuersatz von 40 % entspricht dieser Wert einem Freibetrag von 7.500 DM, womit das Existenzminimum von 7.200 DM überstiegen wäre. Bei einem (Grenz-) Steuersatz von bis zu 53 % würde dieser Wert nicht erreicht.
- ¹⁵⁸ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 385.
- ¹⁵⁹ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 389.
- ¹⁶⁰ Vgl. BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 63.
- ¹⁶¹ Vgl. Bäcker, G. & Ebert, T. (1996). S. 391.
- ¹⁶² Vgl. BT-Drs.: 13/1527 (1995).
- ¹⁶³ Vgl. Hauser, R. & Semrau, P. (1990). S. 28.
- ¹⁶⁴ Vgl. Hauser, R. (1989 b). In: Kitterer, W. (1989). S. 23.
- ¹⁶⁵ § 1 Abs. 2 (BSHG)
- ¹⁶⁶ § 2 (BSHG)
- ¹⁶⁷ Vgl. Hanesch, W. (1995). S. 385.
- ¹⁶⁸ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 296.
- ¹⁶⁹ Vgl. Neumann-Duesberg, H. (1993). S. 129-133.
- ¹⁷⁰ § § 3-7 (BSHG)
- ¹⁷¹ Zitiert in: Höft-Demski, R. (1993). S. 46.
- ¹⁷² ebenda S. 46.
- ¹⁷³ ebenda S. 46.
- ¹⁷⁴ Vgl. Hanesch, W. (1995). S. 385.
- ¹⁷⁵ Vgl. Oelschlägel, D. (1994 a). S. 305.
- ¹⁷⁶ Vgl. Huster, E.U. (1993). S. 164. § 22 (BSHG).
- ¹⁷⁷ Vgl. Tobias, G. & Böttner, J. (1992). S. 49.
- ¹⁷⁸ § 8 (BSHG)
- ¹⁷⁹ Vgl. Lampert, H. (1996). S. 303.
- ¹⁸⁰ § 21 Abs. 1 (BSHG)
- ¹⁸¹ § 21 Abs. 1a (BSHG)
- ¹⁸² Bei der Bemessung der Regelsätze werden die Familienmitglieder in Relation zum Haushaltsvorstand (100 %) gewichtet. Alleinstehende werden ebenso wie Haushaltsvorstände behandelt. Personen unter 7 Jahren werden mit 50 %, Personen im Alter von 7 bis unter 14 Jahren mit 65 %, Personen im Alter von 14 bis unter 18 Jahren mit 90 % und Personen im Alter von 18 und darüber mit 80 % gewichtet. In Abhängigkeit vom Alter und der Anzahl der Kinder existieren Mehrbedarfzuschläge. § 23 (BSHG)
- ¹⁸³ § 22 (BSHG)
- ¹⁸⁴ § § 13-14 (BSHG)
- ¹⁸⁵ Vgl. Schulz, J. (1989). S. 123 ff. Vgl. Reidegeld, E. (1988). S. 299-305.
- ¹⁸⁶ Vgl. Sidler, N. (1989). S. 127 ff. Eine solche Formulierung meint, daß die Bezieher von durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelten unterer Lohngruppen per definitionem nicht arm seien. Vgl. Adamy, W. (1993). S. 163.
- ¹⁸⁷ Zitiert in: Höft-Demski, R. (1993). S. 46 f. In einer Studie des Otto-Bume-Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) im Auftrag des Bundesministeriums für Familie und Senioren zeigte sich, daß im

- Durchschnitt in allen Haushaltstypen das geforderte Abstandsgebot zwischen Sozialhilfeschwelle und Durchschnittseinkommen eingehalten wird. Sozialhilfeschwelle und lohnorientierte Obergrenze nähern sich mit steigender Kinderzahl; jedoch liegt selbst bei Familien mit drei Kindern das Haushaltseinkommen bei Erwerbstätigkeit mehr als 10 % über dem Sozialhilfenniveau. Vgl. Breuer, W. & Engels, D. (1994). S. 33 ff.
- ¹⁸⁸ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 118-119.
- ¹⁸⁹ Vgl. Iben, G. (1991). S. 172.
- ¹⁹⁰ Vgl. Zimmermann, G. (1993). S. 212 ff.
- ¹⁹¹ Vgl. Adamy, W. (1993). S. 162.
- ¹⁹² § 22 Abs. 4 (BSHG). Vgl. Leibfried, S. & Leisering, L. (1995). S. 111.
- ¹⁹³ Vgl. Höft-Demski, R. (1993). S. 49.
- ¹⁹⁴ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 119.
- ¹⁹⁵ Vgl. Steffen, J. (1994), S. 69-72.
- ¹⁹⁶ Vgl. Mehlich, M. (1992). S. 77-98.
- ¹⁹⁷ Vgl. Hanesch, W. et al. (1994 b). S. 119.
- ¹⁹⁸ Vgl. Thien, U. (1991). S. 179.
- ¹⁹⁹ Vgl. Zimmermann, E. (1994).
- ²⁰⁰ Vgl. Klein, P. & Leibfried, S. (1991). S. 386-391.
- ²⁰¹ Vgl. Rosenblatt, B. von (1991). S. 146-156.
- ²⁰² § 20 Abs. 1 (BSHG)
- ²⁰³ § 25 Abs. 1 (BSHG)
- ²⁰⁴ § 27 (BSHG)
- ²⁰⁵ Verantwortliche Dritte sind der nicht getrennt lebende Ehepartner sowie, bei unverheirateten Minderjährigen, die Eltern.
- ²⁰⁶ Vgl. Schulte, B. (1993). S. 600 ff.
- ²⁰⁷ Vgl. Müller, W. & Marissen N. (1988). S. 4.
- ²⁰⁸ § 76 ff (BSHG)
- ²⁰⁹ § § 79-87 (BSHG)
- ²¹⁰ § 85 (BSHG)
- ²¹¹ § § 79-87 (BSHG)
- ²¹² Vgl. Hauser, R. (1996). S. 21.
- ²¹³ Vgl. Paritätischen Wohlfahrtsverband. (1992). S. 68.
- ²¹⁴ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 22-23.
- ²¹⁵ Vgl. Kapitel 1.2
- ²¹⁶ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 25.
- ²¹⁷ ebenda S. 25.
- ²¹⁸ ebenda S. 25.
- ²¹⁹ ebenda S. 29 ff.
- ²²⁰ ebenda S. 32.
- ²²¹ ebenda S. 33.
- ²²² Vgl. Adamy, W. & Bäcker, G. (1993). S. 41-48.
- ²²³ Tschudi, H.P. (1990) diskutiert dieses Modell für die Schweiz. Vgl. Tschudi, H.P. (1990). S. 10 ff.
- ²²⁴ Vgl. Paritätischer Wohlfahrtsverband. (1992). S. 68.
- ²²⁵ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 136.
- ²²⁶ ebenda S. 137. Vgl. Miegel, M. (1995). S. 146-157.
- ²²⁷ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 138.
- ²²⁸ Vgl. Schlecht, O., et al. (1996).
- ²²⁹ Vaubel, R. (1996). In: Siebert, H. (1996). S. 170 ff.
- ²³⁰ Vgl. Kress, U. (1994). S. 246-254.
- ²³¹ ebenda S. 246-254.
- ²³² Vgl. Kapitel 2.2.
- ²³³ Desweiteren bestehen noch ordnungs-, stabilitäts-, steuer- und umweltpolitische Ziele.
- ²³⁴ Vgl. Kress, U. (1994). S. 246-254.
- ²³⁵ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 46.
- ²³⁶ ebenda S. 47.
- ²³⁷ Vgl. Die Grünen (1996). S. 6.
- ²³⁸ Vgl. Die Grünen (1997).
- ²³⁹ Vgl. Die Grünen (1996). S. 8.
- ²⁴⁰ ebenda S. 11.
- ²⁴¹ ebenda S. 15.

-
- ²⁴² Vgl. Fischer, A. (1996). S. 18-19.
²⁴³ Vgl. Kaltenborn, B. (1997). S. 37.
²⁴⁴ Vgl. Die Grünen (1996). S. 18.
²⁴⁵ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 48.
²⁴⁶ Vgl. FDP (1994 b). S. 21-25.
²⁴⁷ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 49.
²⁴⁸ Vgl. Mitschke, J. (1995). S. 30.
²⁴⁹ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 50.
²⁵⁰ Vgl. FDP (1994 c). S. 2.
²⁵¹ Vgl. FDP (1994 a). S. 83.
²⁵² Vgl. Hauser, R. (1996). S. 50.
²⁵³ Vgl. SPD (1994). S. 18.
²⁵⁴ ebenda S. 18.
²⁵⁵ ebenda S. 17.
²⁵⁶ ebenda S. 18.
²⁵⁷ Vgl. Hauser, R. (1996). S. 53.
²⁵⁸ Vgl. SPD (1994). S. 18.
²⁵⁹ Vgl. PDS (1996). S. 4.
²⁶⁰ ebenda S. 5.
²⁶¹ ebenda S. 6.
²⁶² ebenda S. 7.
²⁶³ ebenda S. 8.
²⁶⁴ Vgl. PDS (1997 a).
²⁶⁵ Vgl. PDS (1996). S. 11.
²⁶⁶ Vgl. PDS (1997 c). S. 44-49. Vgl. PDS (1997 b). S. 50-54.
²⁶⁷ Vgl. BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 97.
²⁶⁸ CDU (1994). S. 68.
²⁶⁹ Vgl. BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 96.

Kapitel 2.4 Zur Integration von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

- ¹ Vgl. Giersch, H. (1996). S. 60.
² Vgl. Hochmuth, U., Klee, G. & Volkert, J. (1997). In: Müller, S. & Otto, U. (1997). S. 200 ff.
³ Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 193 ff.
⁴ Vgl. Franz, W. (1995 b). In: Franz, W. & Steiner, V. (1995). S. 25.
⁵ Vgl. Franz, W. (1995 a). In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). S. 99-106.
⁶ Vgl. Rösner, H.J. (1996). In: Schönig, W. & L`Höst, R. (1996). S. 188.
⁷ Vgl. Rossmanith, W. (1995). S. 17.
⁸ Vgl. Trube, A. (1995 a). In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). S. 313.
⁹ Vgl. Trube, A. (1995 b). S. 27-108.
¹⁰ Vgl. Trube, A. (1995 b). S. 109-188.
¹¹ Vgl. Trube, A. (1995 a). In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). S. 313.
¹² Vgl. Trube, A. (1995 b). S. 189-192.
¹³ Vgl. OECD (1994). S. 45.
¹⁴ ebenda S. 46.
¹⁵ ebenda S. 47.
¹⁶ ebenda S. 47.
¹⁷ ebenda S. 48.
¹⁸ ebenda S. 49.
¹⁹ ebenda S. 50.
²⁰ ebenda S. 51.
²¹ ebenda S. 52.
²² Vgl. Europäische Kommission (1994). S. 9.
²³ ebenda S. 143-174.
²⁴ Vgl. Ahbe, M. (1995). In: Dokumentation des X. Malenter Symposiums. (1995). S. 291-294.
²⁵ Vgl. Franz, W. & Profit, S. (1994).
²⁶ Vgl. Kleinhenz, G. (1995). In: Koolmann, G. (1995). S. 86.
²⁷ Vgl. Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). S. 14.
²⁸ Vgl. Max, W. (1993). In: Iwersen, A. & Tuchtfeldt, E. (1993). S. 329.

²⁹ Vgl. Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). S. 15.

³⁰ ebenda S. 17.

³¹ ebenda S. 23 ff.

³² Vgl. Fischer, A. (1991). S. 12.

³³ Vgl. Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). S. 20 ff.

³⁴ Vgl. Weg, M. (1994). In: Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). S. 106 ff.

³⁵ ebenda S. 111 ff.

³⁶ Vgl. Dettling, W. (1995). S. 174 ff.

³⁷ Vgl. Colber-Schrader, H. (1994). In: Bäcker, G. & Stolz-Willig, B. (1994). S. 155-176.

³⁸ Vgl. Flehmig, S., Binder, M. & Wagner, G. (1995).