



# Armut und Reichtum in Deutschland

*Forschungsinitiativen für  
mehr Verteilungsgerechtigkeit*



Leitvorstellungen  
von Verteilungsgerechtigkeit

Ursachen und Ausmaß  
von Armut und Reichtum

Geschlechtergerechtigkeit –  
bessere Chancen für Frauen



Hans **Böckler**  
**Stiftung** ■■■

# Armut und Reichtum in Deutschland

*Forschungsinitiativen für  
mehr Verteilungsgerechtigkeit*

Leitvorstellungen  
von Verteilungsgerechtigkeit

Ursachen und Ausmaß  
von Armut und Reichtum

Geschlechtergerechtigkeit –  
bessere Chancen für Frauen



## Impressum

Herausgeber:

**Hans Böckler  
Stiftung** ■■■

Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB  
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Verantwortlich: Dr. Erika Mezger, Abteilung Forschungsförderung

Text, Satz und Layout: WAHLE & WOLF,  
Agentur für PR und soziale Kommunikation, D-56479 Elsoff

Fotos: Werner Bachmeier, Jürgen Seidel

Design: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal

Die Broschüre ist kostenlos zu beziehen über unseren Auslieferer: Der Setzkasten  
Fax: 02 11/4 08 00 90 40, E-Mail: mail@setzkasten.de

Best.-Nr.: 30 2 32

Stand: Düsseldorf, Januar 2003

## Inhalt

	Einleitung .....
4	<b>Impulse für mehr Verteilungsgerechtigkeit</b>
	Themenbereich I .....
8	<b>Leitvorstellungen von Verteilungsgerechtigkeit</b>
9	Verteilungsgerechtigkeit braucht Demokratie
12	Soziale Grundwerte im Umbruch
	Themenbereich II .....
15	<b>Ursachen und Ausmaß von Armut und Reichtum</b>
16	Armut und Ungleichheit in Deutschland
21	Die Wohlstandsverteilung in Deutschland
28	Die Entwicklung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung
34	Leben und Arbeiten in den neuen Bundesländern
38	Lohnunterschiede in West- und Ostdeutschland
41	Ungerechte Verteilung ist ökonomisch ineffizient
	Debatte .....
44	<b>Lebensstandard stärker berücksichtigen</b>
45	Geringes Einkommen reicht als Armutsindikator nicht aus
48	Extreme Armut in Deutschland
50	Die „Armutsfalle“ gibt es nicht
	Themenbereich III .....
52	<b>Geschlechtergerechtigkeit – bessere Chancen für Frauen</b>
53	Chancen zwischen Frauen und Männern ungleich verteilt
58	Unterschiedliche Einkommen von Frauen und Männern
62	Frauen in der Sozialhilfe

## Impulse für mehr Verteilungsgerechtigkeit

Das Ausmaß von Armut und Reichtum in Deutschland blieb lange Zeit im Dunkeln. Lediglich in wissenschaftlichen und gewerkschaftlichen Kreisen wurde die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich sowie die soziale Schieflage zwischen West- und Ostdeutschland in den vergangenen zehn Jahren ein Thema von zunehmender Brisanz. Umso begrüßenswerter ist daher die Zusage der rot-grünen Bundesregierung, regelmäßig über soziale Ungleichheiten in Deutschland zu berichten. Auch viele Länder und Kommunen bauen inzwischen eine ständige Sozialberichterstattung auf.

Dennoch sind nach zwanzig Jahren Armuts- und Wohlfahrtsforschung hierzulande die Ursachen für das Auseinanderdriften von Arm und Reich erst ansatzweise beleuchtet. Die verschiedenen Datenquellen sind oft nicht ohne weiteres vergleichbar. Großenteils mangelt es auch an differenzierten Daten zu verschiedenen Aspekten sozialer Ungleichheit. Dies gilt insbesondere für das Erfassen der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der besser Verdienenden.

Der erste nationale Armuts- und Reichtumsbericht, den die rot-grüne Bundesregierung im Jahr 2001 vorlegte, macht diese Schwierigkeiten besonders deutlich. Er stützt sich unter anderem auf Datenquellen, die Einkommen und Vermögen untererfassen. Dadurch aber werden die Ausmaße der „wahren“ Ungleichheit kaschiert. Doch vor allem besteht sein Defizit im Verzicht darauf, die Ursachen von Armut und Ungleichheit, beispielsweise die Wirkungen öffentlicher Umverteilung, grundlegend zu analysieren. Damit drückt er sich darum, Gegenstrategien zu benennen. Eine weitere Schwäche offenbart sich in der nicht ausreichend differenzierten Analyse der Armutsrisiken für einzelne Risikogruppen. Gleichwohl ist es ihm gelungen, das Phä-

nomen „Armut in Deutschland“ ins Licht der Öffentlichkeit zu heben und damit wieder verstärkt zum Gegenstand öffentlicher Debatten zu machen.

Die Fülle der im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung präsentierten empirischen Daten ist allerdings auch ein Verdienst der Hans-Böckler-Stiftung. Diese hat bereits in den 80er Jahren damit begonnen, das Ausmaß von Armut zu erforschen und den Ursachen ungleicher Arbeits- und Lebensbedingungen auf den Grund zu gehen. Etliche von ihr im Rahmen ihres Forschungsförderungsprogramms unterstützte Studien gingen in den Bericht der Bundesregierung mit ein.



Das Forschungsförderungsprogramm der Hans-Böckler-Stiftung konzentriert sich auf fünf Forschungsfelder, die für die Aufgaben der Hans-Böckler-Stiftung und ihre gesellschaftspolitischen Ziele vorrangig sind. Eine zentrale Rolle in den Programmen von 1990, 1995 und 2002 – das aktuelle dritte Forschungsförderungsprogramm der Hans-Böckler-Stiftung wurde vom Vorstand im Juni 2002 beschlossen – spielte und spielt der Forschungsschwerpunkt „Zukunft des Sozialstaats“. Dieser weist unter anderem eine Förderlinie „Armutsfeste Sozialversicherungssysteme“ aus. Daneben bleiben Fragen der sozialen Angleichung weiterhin wichtig.

### Armutsfeste Sozialversicherungssysteme

Die Ausdifferenzierung armutspolitischer Problemlagen und die starke Sozialhilfebetroffenheit von größeren Familien und allein Erziehenden macht es nach Ansicht der Hans-Böckler-Stiftung erforderlich, das System der sozialstaatlichen Absicherung von Armutsrisiken neu zu gestalten. Die Leistungen müssen verlässlich und zielgerichtet sein, um ein Einkommens- und Bedarfsniveau zu garantieren, das es den Menschen ermöglicht, am Leben einer entwickelten Gesellschaft teilzuhaben. Es geht dabei einerseits darum, die Sozialversicherungssysteme „armutsfest“ auszugestalten, und andererseits, die auf spezifische Bedarfslagen gerichteten steuerfinanzierten Transferleistungen zu verbessern. Hierbei sind insbesondere Ansätze einer „bedarfsorientierten sozialen Grundsicherung“ und andere qualitative Ansätze der Lebenslagenorientierung weiterzuentwickeln. Die Forschungen wurden und werden unter den Leitbegriffen „Innovation, Qualität und Solidarität“ gebündelt.

Im Vordergrund steht hierbei, unterschiedlichste Datenquellen zu sichten und aussagekräftiges Datenmaterial zu gewinnen. Exemplarisch zu nennen sind die Projekte von Prognos zur „Vermögensbildung und Vermögensverteilung“, der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des Deutschen Gewerkschaftsbunds und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands „Armut und Ungleichheit in Deutschland“ und der alljährlich erscheinende Sozialreport „Daten und Fakten zur sozialen Lage in den neuen Bundesländern“ des Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrums Berlin-Brandenburg.

Darüber hinaus regte die Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung neue statistische Verfahren und Instrumente an, um detailliertere Erkenntnisse zu gewinnen. Exemplarisch angewandt wurden diese Verfahren in dem Projekt „Zur personellen Einkommensverteilung in den alten und neuen Bundesländern unter dem Einfluss wirtschaftlicher, demografischer und sozialpolitischer Faktoren“ von Prof. Hauser und im Projekt von Prof. Strohmeier zu „Frauen in der Sozialhilfe. Spezifische Entwicklung und Struktur der Sozialhilfeabhängigkeit von Frauen in Deutschland“. Dasselbe gilt auch für eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung zu Lohnkostenunterschieden in West- und Ostdeutschland.

### Mehr Verteilungsgerechtigkeit erwirken

Aber immer geht es der Hans-Böckler-Stiftung auch darum, Forschung praktisch werden zu lassen, um mehr Verteilungsgerechtigkeit zu erwirken. Der schon erwähnte neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des Deutschen Gewerkschaftsbunds und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands („Armut und Ungleichheit in Deutschland“) von



2001 hat wie sein Vorläufer aus dem Jahr 1994 mit seiner einzigartigen Fülle von Daten und Fakten eine umfassende und wissenschaftlich fundierte Gesamtübersicht über Armut, Unterversorgung und Ungleichheit im Wohlfahrtsstaat Deutschland gegeben. Beide Berichte gaben nicht zuletzt Anstöße für die konzeptionelle und methodische Ausgestaltung der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung. Aber vor allem sollen beide Berichte einen Beitrag für die weitere inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema Armut und Ungleichheit in unserer reichen Gesellschaft leisten und das Bewusstsein wecken, dass Armut und Unterversorgung mit einem gerechten und sozialen Gemeinwesen nicht vereinbar sind.

Mit dem Untersuchungs- und Berichtsprojekt „Armut und Ungleichheit in Deutschland“ wurden der deutschen Armutsdiskussion neue Impulse gegeben, um eine zielgerichtete und wirksame Armutspolitik entwickeln zu helfen. Das Projekt von Prof. Hengsbach „Verteilungsgerechtigkeit. Eine gesellschaftsethische Analyse von normativen Konzeptionen der gesellschaftlichen Verteilung und insbesondere der sozialstaatlichen Umverteilung“ entwickelte konzeptionelle und strategische Ideen für die IG Metall-Initiative „fairteilen“. Das Projekt von Prof. Blasche zu den „Normativen Leitvorstellungen und Gerechtigkeitszielen für die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme“ formuliert Kriterien für eine Zugangs- und Verteilungsgerechtigkeit. Es zielt darauf, eine breite gewerkschaftliche und gesellschaftspolitische Debatte zu entfachen, die angesichts des zunehmenden Drucks auf die sozialen Sicherungssysteme längst überfällig ist.

„Verteilungsgerechtigkeit“ ist ebenfalls ein Thema, mit dem sich das Wirtschafts- und Sozialwissen-

schaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung seit den 80er Jahren befasst. Seither gibt das Institut alljährlich jeweils zum Jahresende einen Verteilungsbericht heraus, der die Einkommens- und Vermögensentwicklung in Deutschland seit den 60er Jahren nachzeichnet. Auch hierbei werden die Ursachen ungleicher Verteilung deutlich herausgearbeitet und Lösungsansätze präsentiert.

Aber nicht nur die ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen, auch die soziale Schieflage von West nach Ost seit der deutschen Einigung sowie die nach wie vor ungleichen Chancen für Frauen und Männer in der Erwerbsarbeit, auf dem Arbeitsmarkt und bei der sozialen Sicherung sind Gegenstände, mit denen sich das WSI regelmäßig und intensiv auseinandersetzt.

### Zukunftsthema „Flexicurity“

Angesichts der globalen Entwicklung, der wachsenden Internationalisierung von Produktion und Dienstleistungen, der Herausforderungen durch die Erweiterung der Europäischen Union, immer flexiblerer Arbeitsmärkte und Arbeitsbedingungen sowie der in Deutschland mit der Rentenreform bereits eingeleiteten Umstrukturierung der sozialen Sicherungssysteme werden die Anforderungen an eine sozial gerechte Verteilungspolitik weiter steigen. Auch die Forschung muss sich diesen Herausforderungen verstärkt stellen.

Die Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung wird in Zukunft im Rahmen ihrer Projekte insbesondere der Frage nachgehen, inwieweit Regelungen der sozialen Sicherung und des Arbeitsmarkts geeignet sind, die doppelten Anforderungen zu erfüllen, die sich zum einen aus den Bedürfnissen



der Menschen nach sicheren Arbeitsplätzen und Einkommen sowie nach Schutz gegenüber sozialen Risiken ergeben und zum anderen aus den Anforderungen an eine flexible, wettbewerbsfähige Organisation von Arbeit und Produktion.

„Flexicurity“ – ein kombinierter Begriff aus Flexibilität und Security (Sicherheit) – vereint in sich die Anforderungen, die von einem solchen Modell erwartet werden können und müssen. Eine zentrale Leitfrage wird dabei sein, wie sich unter Beachtung unterschiedlicher Lebensmodelle und Bedürfnisse von Menschen sowie der Geschlechtergerechtigkeit Zugangs- und Verteilungsgerechtigkeit herstellen lässt.

Neben quantitativen werden in Zukunft vor allem qualitative Fragen der Verteilungspolitik ins Zentrum der Forschungsaktivitäten rücken. Das neue Forschungsförderungsprogramm bietet dazu mit seiner Förderlinie „Armutsfeste Sozialversicherungssysteme“ eine hervorragende Grundlage.

Entscheidend ist jedoch, wie die Gewerkschaften und andere soziale Verbände (Kirchen, Rentenversicherungsträger, Krankenkassen usw.) diese Ergebnisse für sich nutzen, um ihre Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit weiterzuentwickeln und in die öffentliche Debatte einzubringen. Denn die gerechte Verteilung von materiellen und immateriellen Gütern braucht Demokratie und kann nur durch Mitsprache und Beteiligung der Bürger/innen gewährleistet werden.

Die vorliegende Broschüre dokumentiert kurz und knapp verschiedene Forschungsergebnisse und macht die wichtigsten Aspekte der von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten beziehungsweise erarbeiteten Forschungsinitiativen deutlich. Ihr kommt es vor allem darauf an, das Interesse zu wecken, Verteilungsfragen wieder in den Vordergrund gesellschaftlicher Politik zu stellen.

Dr. Erika Mezger,  
Leiterin der Abteilung Forschungsförderung



## Leitvorstellungen von Verteilungsgerechtigkeit



„Die Gerechtigkeitsfrage ist in die Gesellschaft zurückgekehrt“, mahnte Bundestagspräsident Wolfgang Thierse im Juni 2000 in der Frankfurter Rundschau. Tatsächlich haben Politik und Wissenschaft in den vergangenen Jahren zunehmend versucht, zeitgemäße Antworten auf die Frage zu finden, was in unserer Gesellschaft „sozial gerecht“ bedeutet. Mit oft diffusen und daher wenig handlungsweisenden Ergebnissen.

Auch der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2001) offenbart diesbezüglich deutliche Schwächen. Er bietet eine Fülle von Daten und Fakten über das Ausmaß sozialer Ungleichheit in Deutschland und das immer schnellere Auseinanderdriften von Arm und Reich. Allerdings ohne auf Maßnahmen zu verweisen, mit denen diese Entwicklung gestoppt werden könnte.

Die Hans-Böckler-Stiftung hat sich in zwei wissenschaftlichen Projekten ausführlich mit der aktuellen Diskussion über Verteilungsgerechtigkeit befasst. Sie analysieren herrschende Gerechtigkeitsvorstellungen in den sozialpolitischen Auseinandersetzungen gesellschaftlicher Gruppen. Zugleich bieten sie ein Gerüst von Kriterien und Maßstäben, die eingesetzt werden können, um den gesellschaftlichen Reichtum und die Vielfalt der sozialen Güter marktförmig sowie sozialstaatlich umzuverteilen.

## Verteilungsgerechtigkeit braucht Demokratie

Diffuse Gerechtigkeitsvorstellungen erschüttern zunehmend den in der Nachkriegszeit gefunden Kompromiss zur Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums in Deutschland. Durch die Definition und den Austausch von Argumenten und Wertvorstellungen im öffentlichen Raum könnte jedoch wieder eine gemeinsame Übereinkunft darüber gefunden werden, was sozial gerecht ist. Eine von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Studie des Oswald von Nell-Breuning-Instituts in Frankfurt stellt ein Konzept vor, bei dem es nicht nur um eine gerechtere Verteilung von materiellen und immateriellen Gütern, sondern auch um mehr Mitsprache und Beteiligung der Bürger/innen geht.

Im Vergleich mit anderen Ländern oder anderen Zeiten ist die Bundesrepublik bisher von heftigen Verteilungskonflikten weitgehend „verschont“ geblieben. Als Hauptgrund für diesen oft als typisch für Deutschland beschriebenen „sozialen Frieden“ wird in der sozialwissenschaftlichen Literatur häufig genannt, dass die gesamte Bevölkerung in den Jahrzehnten des allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwungs der Nachkriegszeit von den Wohlstandsgewinnen partizipierte. Verteilungskonflikte konnten dadurch weitgehend befriedet werden. Dies galt insbesondere für die Zeit Anfang der siebziger Jahre unter den politischen Bedingungen von Vollbeschäftigung und Reformpolitik.

Für Matthias Möhring-Hesse vom Oswald von Nell-Breuning-Institut in Frankfurt greift diese Analyse zu kurz.

In seiner für die Hans-Böckler-Stiftung bearbeiteten Studie „Verteilungsgerechtigkeit“ – eine gesellschaftliche Analyse von normativen Konzeptionen der gesellschaftlichen Verteilung und insbesondere der sozialstaatlichen »Umverteilung« verweist er auf das Problem, dass auch bei großen „Verteilungsspielräumen“ der verfügbare Reichtum nach allgemeinen ethischen Normen verteilt werden muss und nicht nur die Bedürfnisse einzelner Personen oder sozialer Gruppen befriedigen darf. Nur so lassen sich Verteilungskonflikte entschärfen.

Die stabile Lage im Nachkriegsdeutschland führt er daher vor allem auf zwei Faktoren zurück: zum einen auf eine gesellschaftsübergreifende Akzeptanz der Verteilungsstrukturen, zum anderen auf eine allgemeine Verständigung darüber, wie die Verteilung gerecht erfolgen kann. Das deutsche „Erfolgsrezept“ lag also in einem gefundenen „Verteilungskompromiss“, dem noch dazu ein allgemeines Einverständnis „im gemeinsamen Interesse“ in der Bevölkerung zugrunde lag.

Doch im Zuge der Pluralisierung der Lebensverhältnisse, belegt die Studie, wurde dieser historisch entwickelte deutsche „Verteilungskompromiss“ zunehmend brüchiger. Die Grundlagen, auf denen er aufbaute, gerieten verstärkt in die Kritik, so etwa

- > das Ideal von Leistungsgerechtigkeit, das den Einzelnen dazu verpflichtet, seine Existenz privat zu sichern und ihm das Recht gibt, entsprechend seinen Leistungen am gemeinsam erreichten Sozialprodukt teilzuhaben,
- > die Vorstellung von einem Sozialstaat, der nach Maßgabe der Menschenwürde für „sozialen Ausgleich“ sorgt,
- > die männliche Arbeitsethik, die Frauen zur Hausarbeit dienstverpflichtet und dies durch die angeblich natürliche „Berufung der Frau“ legitimiert,
- > die Art der Besteuerung, die sich am Prinzip der Leistungsfähigkeit orientiert.



Möhring-Hesse analysiert, wie und warum sich einzelne soziale Gruppen immer weiter von diesem ursprünglichen Verteilungskompromiss absetzen. Dazu untersucht er die in den gegenwärtigen sozialpolitischen Konflikten sichtbar werdenden unterschiedlichen Gerechtigkeitsvorstellungen und setzt sich damit inhaltlich auseinander. Die Grundlage bilden die Dokumente von 15 sozialpolitisch engagierten Organisationen und Institutionen zu den Themenfeldern „Eigenverantwortung und Solidarität“, „Arbeit und Einkommen“, „sozialstaatliche Sicherung und Fürsorge“ sowie „Finanzierung (sozial-)staatlicher Aufgaben“. Diese wurden ausgewertet und einander in einem „fiktiven Diskurs“ gegenübergestellt. Damit gelingt es dem Autor nicht nur, unterschiedliche Gerechtigkeitsvorstellungen herauszuarbeiten und auf aktuelle Fragen des sozialen Interessenausgleichs und der politischen Steuerung zu beziehen. Er zeigt auch das Ausmaß der Erosion der im zugrunde liegenden Verteilungskompromiss enthaltenen Ethik der Reichtumsverteilung.

Er kommt zu dem Ergebnis, dass sich die Organisationen in ihren jeweiligen Positionen keineswegs grundsätzlich von dem früheren Verteilungskompromiss und den darauf bezogenen Gerechtigkeitsvorstellungen verabschiedet haben. Allerdings gebe es – aus „guten Gründen“ – Korrekturwünsche. So bedürfe es vor allem einer stärkeren allgemeinen Beteiligung der Bürger/innen. Sie schaffe die notwendigen Freiräume, um die Defizite der früheren Verteilungsstrukturen und Gerechtigkeitsvorstellungen zu überwinden und über sie hinaus zu denken, meint Möhring-Hesse.

Insbesondere angesichts der Vielfalt individueller Lebensentwürfe und Interessen hält der Autor der Studie mehr Beteiligung für unabdingbar. Denn um an dieser Vielfalt nicht zu zerbrechen, wür-

den soziale Konflikte in pluralen und demokratischen Gesellschaften zunehmend der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung überantwortet. In diesem öffentlichen Raum würden sie ausgetragen – und gerade dadurch gebändigt. Das gelinge allerdings nur, wenn alle relevanten Interessen in der Öffentlichkeit präsent seien und alle Bürger/innen sich in den für sie relevanten Prozessen öffentlicher Meinungs- und Willensbildung selbst vertreten könnten. Folglich müssten demokratische Gesellschaften die allgemeine Beteiligung der Bürger/innen nicht nur fordern, sondern auch gewährleisten. Im Gegenzug hätten sie allerdings dafür zu sorgen, dass es dazu Spielregeln gibt, insbesondere dass alle Interessen gleichberechtigt berücksichtigt werden.

Es gehe in demokratischen Gesellschaften, so Möhring-Hesse, vor allem darum, die allgemeine Beteiligung mit einer wechselseitigen Solidarität der Bürger/innen zu verknüpfen: Demokratische Gesellschaften müssten die Basis schaffen, auf der Bürger/innen bereit seien, „allen anderen jene gesellschaftliche Beteiligung einzuräumen, die sie selbst zur Vertretung ihrer eigenen Interessen beanspruchen“, meint der Autor. Dazu gehörten nicht nur gleiche Beteiligungsrechte für alle, sondern auch materielle Voraussetzungen für die Bürger, um ihre Beteiligungsrechte überhaupt in Anspruch nehmen zu können.

Daraus leitet er fünf Verteilungsregeln ab:

- > Jeder Bürger hat ein gleiches Anrecht auf Mindestanteile am Volkseinkommen und Volksvermögen.
- > Die Verteilung von Einkommen und Vermögen ist in einer akzeptablen Spannweite zu halten.
- > Eine gleichmäßige Einkommens- und Vermögensverteilung soll sicherstellen, dass Einzelne oder Gruppen aufgrund ihrer besseren Ausstat-



- tung mit Einkommen oder Vermögen die Beteiligungsmöglichkeiten anderer nicht beschädigen.
- > Die Organisation von Produktion und Dienstleistungen muss gewährleisten, dass alle Bürgerinnen und Bürger sich beteiligen können. Beispielsweise muss ausreichend Wohnraum vorhanden sein.
- > Und schließlich soll auch die Verteilung von Arbeit mehr Beteiligung und Teilhabe am gesellschaftlichen Reichtum ermöglichen.

Das von Möhring-Hesse in dieser Studie vorgestellte „Konzept demokratischer Verteilungsgerechtigkeit“ knüpft zwar an den einstigen Verteilungskompromiss an. Es modifiziert allerdings dessen in den Verteilungsstrukturen zum Ausdruck kommende Gerechtigkeitsvorstellungen.

Dabei betont er folgende Abweichungen:

1. Das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit muss in ein Funktionsprinzip marktwirtschaftlicher Leistungsanreize überführt und damit in seiner normativen Bedeutung zurückgenommen werden.
2. Nicht durch die „Ethik der Menschenwürde“, sondern in erster Linie durch das Prinzip vergleichbarer Lebenslagen begründet sich der in demokratischen Gesellschaften notwendige soziale Ausgleich.
3. Bezogen auf die gesellschaftlich notwendige Arbeit gilt das gleiche Recht auf Arbeit und spiegelbildlich die gleiche „Pflicht zur Hausarbeit“.
4. Zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben in einer demokratischen Gesellschaft ist das im einstigen Verteilungskompromiss enthaltene Prinzip der Leistungsfähigkeit wieder zu stärken.

„Markt“ und „Staat“ sind in diesem Konzept „Verteilungsstrukturen von gleichem Rang“. Auf beiden Wegen – marktvermittelt und (sozial-)staatlich orga-

nisiert – muss aus der Sicht von Möhring-Hesse Verteilungsgerechtigkeit erreicht werden. Mit Hilfe sozialstaatlicher Maßnahmen seien nicht nur vergleichbare Lebenslagen zu gewährleisten, sondern es müsse auch das volkswirtschaftliche Leistungspotenzial beeinflusst werden. Denn das verursache letztlich den gesellschaftlichen Reichtum, den es zu verteilen gelte.

Wesentliche Erkenntnisse dieses Projekts flossen zwischenzeitlich in die von der IG Metall gestartete „Initiative fairteilen“ ein. Die Gewerkschaft will damit erreichen, dass ihre Mitglieder als „Experten in eigener Sache“ ihre Vorstellungen zur gerechten Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums präzisieren und entsprechende sozial- und tarifpolitische Forderungen entwickeln. Ihre Vorstellungen sollen sie in lokale Initiativen einbringen mit dem Ziel, zusammen mit anderen gesellschaftlichen Organisationen einen verteilungspolitischen Richtungswechsel einzuleiten.

Info

**Projekt-Nr. 96-865-4**  
**Titel:** „Verteilungsgerechtigkeit“. Eine gesellschaftsethische Analyse von normativen Konzeptionen der gesellschaftlichen Verteilung und insbesondere der sozialstaatlichen „Umverteilung“  
**Bearbeitung:** Prof. Dr. Friedhelm Hengsbach, Matthias Möhring-Hesse, Oswald von Nell-Breuning-Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik, 60599 Frankfurt/Main  
**Ergebnisse:** Matthias Möhring-Hesse: „Verteilungsgerechtigkeit“. Eine gesellschaftsethische Analyse von normativen Konzeptionen der gesellschaftlichen Verteilung und insbesondere der sozialstaatlichen „Umverteilung“, Abschlussbericht des durch die Hans-Böckler-Stiftung geförderten Forschungsprojekts. Frankfurt: 2001, 207 Seiten (Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Forschung Nr. 32)  
 Friedhelm Hengsbach, SJ und Matthias Möhring-Hesse: Aus der Schiefelage heraus. Demokratische Verteilung von Reichtum und Arbeit. Bonn: Dietz-Verlag 1999, 208 Seiten (Politik im Taschenbuch, Bd. 24)



## Soziale Grundwerte im Umbruch

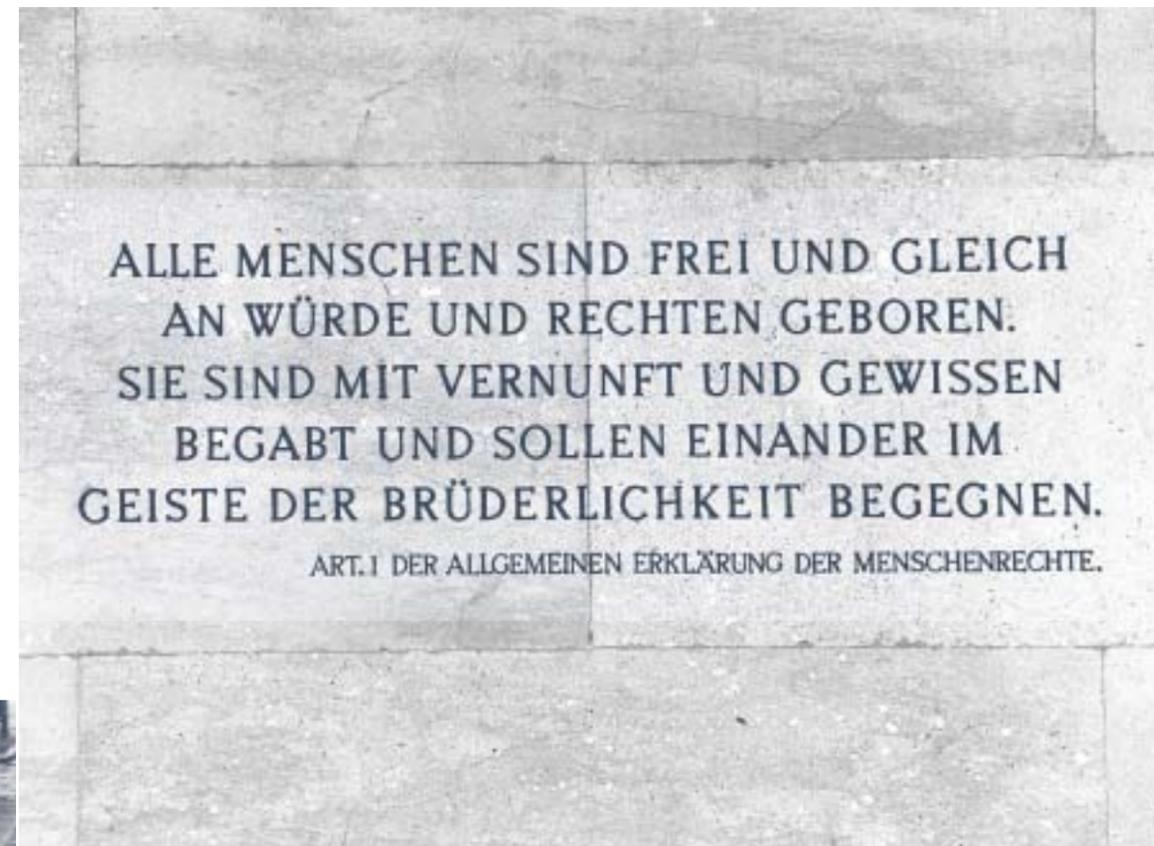
Die gegenwärtige Krise des Sozialstaats hat nicht nur fiskalische Gründe. Eine wesentliche Ursache liegt auch darin, dass der in Deutschland über lange Jahre bestehende gesellschaftliche Grundkonsens über das, was der Sozialstaat leisten kann und sollte, brüchig geworden ist. Das von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Projekt „Normative Leitvorstellungen und Gerechtigkeitsziele der Sozialpolitik“ stellt sich dieser Erkenntnis und will mit richtungsweisenden konzeptionellen Grundüberlegungen den sozialpolitischen Diskurs in der Gesellschaft wiederbeleben.

Als die rot-grüne Bundesregierung beschlossen hatte, für einen befristeten Zeitraum die Rentensteigerungen nicht mehr an der Lohnentwicklung zu orientieren, sondern nur entsprechend dem Inflationsanstieg anzupassen, erntete sie einen Sturm der Entrüstung. Es war nur schwer zu vermitteln, warum Rentnern/-innen, die keinen aktiven Anteil mehr am wirtschaftlichen Wachstum haben, ein bis dahin gewährtes Recht genommen werden sollte.

Dies ist nur eins der Beispiele, mit denen Siegfried Blasche von der Philosophischen Gesellschaft Bad Homburg e.V. in seinem Projektabschlussbericht die Schwierigkeiten des heutigen Sozialstaats zu verdeutlichen versucht, sozial ausgleichend tätig zu sein. Denn dieser steht zunehmend im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessengruppen und entsprechend widersprüchlicher, vorwiegend moralisch begründeter Gerechtigkeitsvorstellungen. Für Blasche läuft der Sozialstaat Gefahr, aufgrund gewachsener sozialer Anspruchsrechte auf der einen Seite und einer zunehmenden Verrechtlichung der Sozialpolitik auf der anderen Seite bei immer knapperen Kassen einen sozialen Ausgleich nicht mehr finanzieren und sicherstellen zu können. Deshalb fürchtet er, dass schon bald eine „Universalisierung der sozialen Sicherung ... völlig außerhalb aller Möglichkeiten“ liegen könnte.

Das Schreckgespenst, das Blasche hier entwirft, hat seine realen Ursachen im rasanten Wandel der

Gesellschaft. So kündigt sich bereits seit den 70er Jahren ihr Abschied von einer langen Phase an, in der Fragen der (Verteilungs-)Gerechtigkeit durch materielle Zuwächse für alle oder zumindest überwiegende Teile der Bevölkerung überdeckt wurden. Zudem verschoben sich arbeits- und gemeinschaftsbezogene Werte immer mehr in Richtung einer stärkeren Betonung individueller Selbstständigkeit und -entfaltung – mit der Folge neuer sozial-



politischer Ziele und Begründungen. Hinzu kommt, dass traditionelle Stützpfiler der bisherigen Sozialpolitik deutliche Zerfallserscheinungen zeigen – insbesondere Ehe und Familie verlieren an Bedeutung für die soziale Sicherung. Auch die europäische Einigung wirkt sich auf die nationalen sozialpolitischen Leitideen aus. Denn hier müssen unterschiedliche Systemkonzeptionen koordiniert werden, die eine neue Bandbreite von Lösungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und nicht staatlichen Akteuren ermöglichen – mit entsprechenden Folgen für künftige normative Grundlagen.

Der Autor beleuchtet philosophische und historische Leitvorstellungen von sozialer Gerechtigkeit und verfolgt, wie sie sich im modernen Sozialstaat entwi-

ckelt haben. Dazu stellt er unterschiedliche europäische Sozialpolitik-, Philosophien“ vor. Zum besseren Verständnis greift er dabei auf idealtypische Sozialpolitik-Modelle zurück (Bismarck-Typ, Beveridge-Typ, Bürgergeld-Modell). Insbesondere auf John Rawls' bedeutendes Werk zur Gerechtigkeit wird immer wieder Bezug genommen, genauso wie auf Protagonisten des Kommunitarismus, wie Amitai Etzioni, C. Taylor und M. Walzer.

Nach Blasche will der moderne Sozialstaat vor allem zwei Prinzipien gerecht werden: dem Prinzip der Freiheit – unter Einschluss des Rechts auf Privateigentum und Erwerbsfreiheit – und dem Prinzip des sozialen Ausgleichs. Diese Gerechtigkeitsprinzipien sind von den Bürgerinnen und Bürgern allgemein



## Ursachen und Ausmaß von Armut und Reichtum

anerkannt. Sie geraten aber zunehmend in die politische Auseinandersetzung. Denn ein Mangel der gängigen Gerechtigkeitstheorien ist, dass sie sich jeweils mehr an dem einen oder anderen Prinzip orientieren. Bisher jedenfalls konnte keine allgemeine Übereinkunft darüber hergestellt werden, in welchem Verhältnis die einzelnen Prinzipien zueinander stehen sollten, um wirkliche Chancengleichheit zu ermöglichen.

Auch das Sozialrecht beruht nach Ansicht von Blasche nur auf allgemeinen Gerechtigkeitseinstellungen und einem grundsätzlichen Gleichheitspostulat. Aber auch hier fehlen Hinweise darauf, nach welchen verbindlichen Regeln sozialer Ausgleich stattzufinden hat. Die politische Kontroverse um die „richtige“ Gerechtigkeitseinstellung wird um so heftiger, je stärker sich größere gesellschaftliche Gruppen von der einen oder anderen Idee leiten lassen. In der sozialpolitischen Diskussion und Praxis äußert sich diese Auseinandersetzung darin, dass die ebenfalls von den meisten Bürgerinnen und Bürgern als sozial gerecht empfundenen Prinzipien von Eigenverantwortung und Mindestsicherung in ein wachsendes Spannungsverhältnis zueinander geraten.

Wie kann der Sozialstaat vor diesem Hintergrund noch „sozial gerecht“ handeln? Wie kann er als demokratische Institution künftig zwischen „machtbewehrten und einander widerstreitenden moralischen“ Gerechtigkeitseinstellungen vermitteln, um sozialen Ausgleich herzustellen? Und wie kann er verhindern, zu versagen?

Der Autor plädiert für eine politische Gerechtigkeit, die zwischen den moralisch gestützten Vorstellungen ausgleicht, „ohne sich ihrerseits auf eine Gleichheit als einen idealen Endpunkt zu beziehen“. Das setze allerdings voraus, die Diskussion über

unterschiedliche Gerechtigkeitseinstellungen verstärkt öffentlich zu führen. Der Sozialstaat müsse ohne Wenn und Aber an seinem Bemühen festhalten, sozialen Ausgleich herzustellen – auch wenn dies im Extrem „auf Ansprüche von Letztbegründung hinausläuft“.

Wichtige Vorarbeiten zu diesem Projekt sind bereits in Buchform erschienen. Darin wird unter anderem der Versuch unternommen, einzelne Politikfelder – wie etwa die Rentenversicherung, den Gesundheitssektor und die Steuerpolitik – auf ihre Gerechtigkeitseinstellungen hin zu prüfen und zu untersuchen, inwieweit ihre darauf gerichteten Instrumente diese Ziele erreichen.

### Info

**Projekt-Nr. S-1996-839-4**

**Titel:** Normative Leitvorstellungen und Gerechtigkeitseinstellungen der Sozialpolitik

**Bearbeitung:** Prof. Dr. Siegfried Blasche, Philosophische Gesellschaft Bad Homburg e. V., 61348 Bad Homburg

**Ergebnisse:** Blasche, Siegfried: Gerechtigkeit, Mindestsicherung und Eigenverantwortung. Erweiterte Fassung eines Vortrags auf dem Projektkolloquium am 19./20. September 1997 in Bad Homburg. Zwischenbericht. 21 Seiten  
Blanke, Thomas: Paradoxien und Zukunft des deutschen Sozialstaates. Zwischenbericht. 31 Seiten

Rüb, Friedberg, W.: Versicherungsprinzip und soziale Gerechtigkeit. Beitrag für die Konferenz „Leitvorstellungen und Gerechtigkeitseinstellungen der Sozialpolitik“ der Philosophischen Gesellschaft Bad Homburg e. V. vom 19./20. September 1997 in Bad Homburg. Zwischenbericht. 40 Seiten  
Hinsch, Wilfried: Rawls' Differenzprinzip und seine sozialpolitischen Implikationen. Zwischenbericht. 76 Seiten

Reese-Schäfer, Walter: Kommunitaristisches Sozialstaatsdenken. Sozialpolitische Gerechtigkeitseinstellungen in der kommunitaristischen Diskussion. Zwischenbericht. Oktober 1997. 35 Seiten  
Blasche, Siegfried/Döring, Diether (Hrsg.): Sozialpolitik und Gerechtigkeit. Campus Verlag, Frankfurt/Main, New York 1998. 408 Seiten



Die Kluft zwischen Arm und Reich in Deutschland wird immer größer. Und ebenso das Tempo, mit dem Arm und Reich auseinander driften. Es gibt mehr Reiche; gleichzeitig nimmt die Zahl derer zu, die am Existenzminimum leben müssen; und der Anteil von Beziehern mittlerer Einkommen sinkt.

Auf diese Entwicklung hat die Hans-Böckler-Stiftung bereits 1994 hingewiesen. Damals gab sie – zusammen mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund und dem Paritätischen Wohlfahrtsverband – ihren ersten Armutsbericht heraus. Seit mehr als zehn Jahren wird nunmehr das Thema „Armut und Ungleichheit in Deutschland“ öffentlich diskutiert. Verändert hat sich seither nur wenig – trotz der hohen Ansprüche, die sich die erste rot-grüne Bundesregierung selbst gestellt hat. Ihre Korrekturen in der Steuerpolitik etwa zeigen bisher nur geringe verteilungspolitische Effekte. Und auch durchschlagende arbeitsmarktpolitische Erfolge blieben trotz einzelner Neuansätze bisher aus.

Festzuhalten bleibt: Die Armutsquote in Deutschland ist seit 1985 nahezu konstant. Die Zahl der Sozialhilfeempfänger ist in den 90er Jahren sogar gewachsen. Niedrige Lohnabschlüsse, ein Steuersystem, das Reiche und Vermögende begünstigt, und öffentliche Sparpolitik haben die soziale Schiefelage noch verschärft.

Diese Tatsachen zu analysieren, ihre Ursachen aufzuzeigen und die Fakten immer wieder ins öffentliche Bewusstsein zu bringen, hat sich die Hans-Böckler-Stiftung mit unterschiedlichen Forschungsprojekten zu einer ihrer wichtigsten Aufgaben gemacht.



## Armut und Ungleichheit in Deutschland

Der 2001 erschienene neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung (HBS), des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands spiegelt auf rund 600 Seiten nicht nur die aktuelle soziale Lage in Deutschland wider. Er analysiert gleichzeitig die Ursachen wachsender Armut und Ungleichheit und skizziert Ansätze, wie dieser Entwicklung gegenzusteuern ist.



Der Bericht ist das Ergebnis des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts „Armut und Ungleichheit in Deutschland. Zwischen sozialökonomischem Wandel und Umbau des Sozialstaats. Fortschreibung des gemeinsamen Armutsberichts des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands“. Er knüpft an den ersten von den gleichen Herausgebern vorgelegten nationalen Armutsbericht von 1994 an. Dieser ist – bei einer Auflage von 18 000 Exemplaren – inzwischen vergriffen.

In diesem Projekt arbeiten Sozialwissenschaftler aus verschiedenen Universitäten und Institutionen bereits seit 1994 eng zusammen (mitgearbeitet haben u. a.: Gerhard Bäcker, Professor für Sozialpolitik an der Universität Duisburg; Walter Hanesch, Professor für Sozialpolitik und Sozialverwaltung am Fachbereich Sozialpädagogik der Fachhochschule Darmstadt; Peter Krause, Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Projektgruppe „Sozioökonomisches Panel“ am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin; Michael Matschke, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Frankfurt; Birgit Otto, Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Projektgruppe „Sozioökonomisches Panel“ am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin).

Den Autoren/-innen liegt viel daran, das Thema „Armut und Ungleichheit“ methodisch transparent und qualitativ überzeugend zu behandeln. Ihr wis-

senschaftliches Vorgehen und die Auswahl ihrer Datengrundlagen nehmen daher einen großen Raum innerhalb des Projekts ein. Das Ergebnis ihrer Diskussionen findet sich auch in dem Armutsbericht wieder. Gleich zu Beginn begründen sie, warum sie sich besonders auf das Sozioökonomische Panel (SOEP) stützen. Und ebenfalls legen sie die Vor- und Nachteile alternativer Armutsdefinitionen dar.

Der Bericht analysiert

- > die Einkommensarmut und Einkommensungleichheit in Deutschland,
- > die Einkommenslage ausgewählter Armutsgruppen (von erwerbstätigen Armen, von Armen in Arbeitslosenhaushalten, von Familien, behinderten Menschen und Migranten),
- > die Armut und Armutspolitiken in den EU-Mitgliedstaaten sowie
- > verschiedene Strategien zur Bekämpfung der Armut in Deutschland.

Er soll fortgeschrieben und im Jahr 2004 neu aufgelegt werden. Auf Kontinuität legen die Herausgeber großen Wert, denn es geht ihnen darum, diesen oft geleugneten und heruntergespielten „gesellschaftlichen Skandal ersten Ranges“ zu beseitigen.

### Die Fakten

#### Armutsquote seit 1985 kaum verändert

Trotz beträchtlicher Schwankungen ist der Anteil der Einkommensarmen im alten Bundesgebiet zwi-

schen 1985 und 1998 relativ gleich geblieben. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ging er zunächst zurück, stieg dann aber in der ersten Hälfte der neunziger Jahre wieder an und verharrt seither auf etwas niedrigerem Niveau.

9,1 Prozent der gesamtdeutschen Bevölkerung – und damit fast jeder elfte Bundesbürger – lebten 1998 in Einkommensarmut. Dabei lag die Quote der Einkommensarmen, gemessen am gesamtdeutschen Durchschnittseinkommen, in den alten Bundesländern mit 8,7 Prozent etwas niedriger und in den neuen Bundesländern mit 10,7 Prozent etwas höher als der Bundesdurchschnitt. Bezogen auf die jeweiligen Durchschnittseinkommen in West- beziehungsweise Ostdeutschland (relative Armut) galten 1998 in den alten Bundesländern 9,5 und in den neuen Bundesländern 4,6 Prozent der Bevölkerung als einkommensarm.



Der Armutsbericht betrachtet die Einkommenslage der Menschen im Verhältnis zum durchschnittlichen Lebensstandard. Als einkommensarm bezeichnet er diejenigen Bürgerinnen und Bürger, die weniger als 50 Prozent des durchschnittlich verfügbaren Pro-Kopf-Einkommens zur Verfügung haben. Er diskutiert aber auch andere Armutsschwellen.

#### Breites Spektrum an Armutsrisiken

Einkommensarmut ist nicht nur ein Problem von Arbeitslosen, Familien mit mehreren Kindern, Alleinerziehendenhaushalten, behinderten Menschen und Migranten. Auch viele Erwerbstätige sind hierzu lande arm, weil sie in niedrigst entlohten Jobs arbeiten. Nur jedem zweiten niedrigst Verdienner gelingt es, in eine höhere Verdienstgruppe aufzusteigen. Dies ist eines der typischen Armutsrisiken, die der Armutsbericht zu Tage fördert.

- > Armut trotz Arbeit – dies ist ein herausragendes Ergebnis – existiert in der Bundesrepublik in erheblich größerem Umfang als vielfach vermutet. Seit Mitte der achtziger Jahre stieg der Anteil der Erwerbstätigen im Niedrigverdienstbereich leicht an. Dies hat mit dazu beigetragen, dass die Armutsquote von Personen, die in Erwerbstätigenhaushalten leben, mittlerweile nur noch geringfügig unter der allgemeinen Armutsquote liegt (siehe Schaubild Seite 18). Armutsprobleme entstehen vor allem dann, wenn in einem Paar-Haushalt mit minderjährigen Kindern nur ein Partner erwerbstätig und sein Arbeitseinkommen niedrig ist. Innerhalb von sechs Jahren ist es zwar 60 Prozent der Niedrigverdiener gelungen, ihre Position zu verbessern. Aber entsprechende Abstiegsprozesse haben in etwa gleichem Umfang stattgefunden.
- > Zu den am stärksten von Armut betroffenen Gruppen zählen die Arbeitslosen und ihre Ange-



## Armuts- und Niedrigeinkommensquoten

Erwerbstätigenhaushalte – alle Haushalte von 1985 bis 1998

Jahre	50-Prozent-Armutsquoten		75-Prozent-Armutsquoten	
	Erwerbstätigenhaushalte	Alle Haushalte	Erwerbstätigenhaushalte	Alle Haushalte
<b>Alte Bundesländer</b>				
1985	9,3	11,2	32,6	35,9
1988	8,0	10,1	31,5	33,9
1991	7,2	8,8	32,7	34,9
1994	6,3	9,4	31,5	35,1
1997	7,0	9,1	32,9	35,6
1998	8,4	9,5	33,0	34,9
<b>Neue Bundesländer</b>				
1991	3,1	4,1	19,1	22,1
1994	4,8	7,5	21,1	25,0
1997	3,9	6,3	22,2	24,9
1998	3,2	4,6	25,4	26,9

Quelle: Datenbasis SOEP.

**Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland liegen die jeweiligen Armuts- und Niedrigeinkommensquoten (50 beziehungsweise 75 Prozent des jeweiligen Durchschnittseinkommens) in Erwerbstätigenhaushalten geringfügig niedriger als in der gesamten Bevölkerung**

hören. Die Armutsquote in Arbeitslosenhaushalten liegt mehr als dreimal so hoch wie in der Gesamtbevölkerung – mit steigender Tendenz. Viele Arbeitslosenhaushalte sind sozial nicht so weit abgesichert, dass sie einen Abstieg unter die Armutsgrenze verhindern können. Vor allem wenn die Arbeitslosigkeit länger anhält, ist das Armutsrisiko groß. Dafür, dass es den Arbeitslosen in der Bundesrepublik „zu gut“ gehe, findet der Armutsbericht keinen Beleg.

- > Armut ist in Deutschland vor allem ein Problem von Familienhaushalten. Mehrere Kinder zu versorgen bedeutet für viele Familien, dass ein Elternteil auf eine Vollzeitberufstätigkeit verzichten oder überhaupt nicht erwerbstätig sein kann. Und dies in einer Situation mit steigendem Einkommensbedarf. Diese zusätzlichen Belastun-

gen für Haushalte mit Niedrigeinkommen, kritisieren die Autoren, werden durch den bestehenden Kinderlastenausgleich nicht ausreichend kompensiert. Besonders schwer fällt es allein Erziehenden, Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung miteinander zu vereinbaren. Daher liegt die Armutsquote bei ihnen auch etwa dreimal so hoch wie in der Gesamtbevölkerung.

- > Staatliche Maßnahmen, insbesondere die Sozialhilfe, tragen zwar dazu bei, die Armutsquote in Grenzen zu halten; sie läge ansonsten um zwei Drittel höher. Allerdings bieten sie keinen wirksamen Schutz gegen Einkommensarmut. Denn ein beträchtlicher Anteil der Bevölkerung – nach dem Armutsbericht sind dies 63,1 Prozent der Berechtigten – nimmt diese Hilfe zum Lebensunterhalt erst gar nicht in Anspruch. Dies ist ein

deutlicher Hinweis auf eine hohe Quote von verdeckter Armut.

- > Allgemein sind behinderte Menschen von Einkommensarmut nicht überdurchschnittlich betroffen, belegt der Armutsbericht. Denn bei den meisten Mitgliedern dieser Bevölkerungsgruppe setzt die Behinderung zum Ende eines normalen Erwerbslebens ein oder erst, nachdem sie aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind. Diejenigen Behinderten, die jedoch seit Anbeginn ihrer Berufstätigkeit behindert und damit eingeschränkt erwerbstätig sind, tragen ein hohes Armutsrisiko, da das System der sozialen Sicherung auf Erwerbsarbeit ausgerichtet ist. Hinzu kommt, dass eine Behinderung oft mit zusätzlichem finanziellen Aufwand verbunden ist. Dieser muss im Regelfall von den betroffenen Haushalten selbst getragen werden. Auch das führt häufig dazu, dass ein Behindertenhaushalt verarmt.
- > Überdurchschnittlich von Einkommensarmut betroffen sind Migranten. Sowohl für Ausländer als auch für Spätaussiedler liegen die Armutsquoten zwei- bis dreimal höher als in der Gesamtbevölkerung. Insbesondere türkische Migranten tragen ein hohes Armutsrisiko, ähnlich wie Asylbewerber und Flüchtlinge. Hinzu kommt, dass Migranten nicht nur in stärkerem Maße arm sind, sondern auch häufiger und länger in Armut verbleiben.

### Wachsende Ungleichheit

Der Bericht belegt ebenfalls eine beständige Einkommensungleichheit in Deutschland. Danach verfügen in den alten Bundesländern die reichsten fünf Prozent der Bevölkerung über 12 bis 14 Prozent des Gesamteinkommens. Den ärmsten fünf Prozent verbleibt dagegen ein Einkommensanteil von nur 1,7 Prozent.

In den neuen Bundesländern ist diese Ungleichheit weniger stark ausgeprägt: Hier verfügen die reichsten fünf Prozent der Bevölkerung über zehn Prozent des Gesamteinkommens – bei leicht ansteigender Tendenz. Den ärmsten fünf Prozent verbleibt ein Einkommensanteil von etwa zwei Prozent. Trotz der erheblichen Einkommenssteigerungen, so heißt es, hätten sich diese Relationen bisher vergleichsweise wenig geändert.

### Gegenmaßnahmen

Vor allem im Ausbau der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik, in der armutsfesten Ausgestaltung der Einkommenssicherung sowie in einer konzeptionellen Neudefinition der Ausgleichsleistungen für besondere „Lasten“ sieht der Armutsbericht gangbare Wege, um Armut und Ungleichheit in Deutschland wirksam zu bekämpfen.

Um dem Problem „Armut trotz Arbeit“ entgegenzuwirken, fordern die Autoren ein Gesamtkonzept einer integrierten Armutspolitik und neue Instrumente der Arbeits-, Steuer- und Sozialpolitik. Dazu gehört aus ihrer Sicht eine Steuer- und Abgabepolitik, die verhindert, dass die Armutsschwelle durch staatliche Abgaben unterschritten wird.

Im Kern fordert der Bericht Maßnahmen, um Arbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, den Familienlastenausgleich in Richtung eines bedarfsgerechten, einkommensabhängigen Kinderleistungsausgleichs weiterzuentwickeln und prekäre Arbeitsverhältnisse besser zu regulieren.

Besonders wichtig ist den Autoren, die Sozialhilfe weiterzuentwickeln und umzugestalten, die zunehmend in die Rolle gerate, verschiedene gesellschaftliche Problemlagen aufzufangen. Dadurch gerate sie zunehmend unter Druck.



#### Im Einzelnen fordern die Autoren/-innen:

- > Um den arbeitsmarktbedingten Armutsrisiken entgegenzuwirken, muss die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik darauf zielen, Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Darüber hinaus sind neue – Beschäftigung fördernde – Arbeitszeitmodelle notwendig sowie gezielte Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote für arbeitsmarktpolitische „Problemgruppen“ und eine verteilungspolitisch orientierte Tarifpolitik mit dem Ziel, Niedriglöhne einzudämmen.
- > Bestehende Lücken im System der Sozialversicherung müssen durch Mindestsicherungselemente geschlossen, steuerfinanzierte Transfers in besonderen Bedarfslagen (Kindergeld, Wohngeld, Erziehungsgeld, Unterhaltsvorschuss, BAföG) bedarfsorientiert ausgestaltet und die Sozialhilfe in Richtung einer bedarfsorientierten einheitlichen Grundsicherung für alle Bedürftigen weiterentwickelt werden.
- > Um „kinderbedingte Armut“ zu überwinden, muss ein kinderorientierter Familienleistungsausgleich geschaffen werden. Die Rahmenbedingungen, um Beruf und Familie miteinander vereinbaren zu können, müssen verbessert werden.
- > Die Einkommenslage von Migranten wird vor allem dadurch besser, dass sie in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden und Zugang zu allen sozialen Rechten und Leistungen erhalten.
- > Auch Menschen mit Behinderungen muss eine Erwerbstätigkeit möglich sein. Denjenigen, die nicht in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden können, ist ein Lohn zu zahlen, mit dem sie ihre Existenz eigenständig sichern können. Familien mit behinderten Kindern sind besonders zu unterstützen.
- > Wenn es darum geht, Armut und Ungleichheit zu bekämpfen, könne die Bundesrepublik viel

von anderen europäischen Ländern lernen, insbesondere von Dänemark und den Niederlanden. Mit Hilfe „aktivierender“ Strategien sei es einzelnen europäischen Ländern gelungen, Arbeitslose verstärkt in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dabei standen vor allem folgende Maßnahmen im Vordergrund:

- > Arbeitslose Sozialhilfeempfänger wurden stärker verpflichtet, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen und sich aktiv um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen.
- > Im Bereich von Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen wurden konkrete Integrationsangebote ausgebaut.
- > Die Beratungs- und Vermittlungsbemühungen wurden vielfach verstärkt und die direkte Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt in den Mittelpunkt gestellt.

Insbesondere die in Dänemark gemachten Erfahrungen hätten gezeigt, „dass es möglich ist, das Problem der Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, ohne dafür den Preis verstärkter Ungleichheit und erhöhter Armut zahlen zu müssen“.

**Info**  
**Projekt-Nr. S-1998-80-4B**  
**Titel:** Armut und Ungleichheit in Deutschland. Zwischen sozialökonomischem Wandel und Umbau des Sozialstaats. Fortschreibung des gemeinsamen Armutsberichts des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands  
**Bearbeitung:** Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Universität Duisburg, Prof. Dr. Walter Hanesch, FH Darmstadt, 64283 Darmstadt, Dr. Peter Krause, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 14195 Berlin  
**Ergebnis:** Hanesch, Walter/Krause, Peter/Bäcker, Gerhard: Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands. Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg November 2000. 601 Seiten (Rowohlt Taschenbuch Nr. 2690)



## Die Wohlstandsverteilung in Deutschland

**Grund- und Geldvermögen sowie Einkommen sind in Deutschland ungleich verteilt. Daran hat sich in den Jahren von 1978 bis 1993 nur wenig geändert, belegt eine Untersuchung der Prognos AG im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Eine zweite, daran anknüpfende Prognos-Studie schätzt allerdings, dass sich die Vermögen bis 2015 etwas gleichmäßiger verteilen werden.**

Der Ende 2000 erschienene „Wohlstandsbericht“ der Prognos AG – genauer Titel: „Wohlstandsverteilung in Deutschland 1978–1993“ – war ein schwieriges Unterfangen. Denn die wesentliche Datenquelle, auf die sich die Untersuchung stützt, sind die Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) des Statistischen Bundesamts. Und diese erfassen die Vermögensbestände mit nur geringer Genauigkeit. Die Verfasser der Studie mussten daher weitere

Datenquellen hinzuziehen, um zu soliden und aussagefähigen Ergebnissen zu kommen. Auch bei der Analyse der Einkommensverteilung mussten sie sich durch unterschiedliche Einkommenskonzepte hindurcharbeiten, um klare Aussagen zu treffen.

Ihnen ist hoch anzurechnen, dass sie sich einem immensen Datenschwungel ausgesetzt haben und auf diesem Weg zu zentralen neuen Erkenntnissen gelangt sind. Denn damit haben sie es geschafft, einen bis dahin – sicherlich nicht von ungefähr – nur schwer zugänglichen Teil der gesellschaftlichen Wirklichkeit in Deutschland transparenter zu machen.

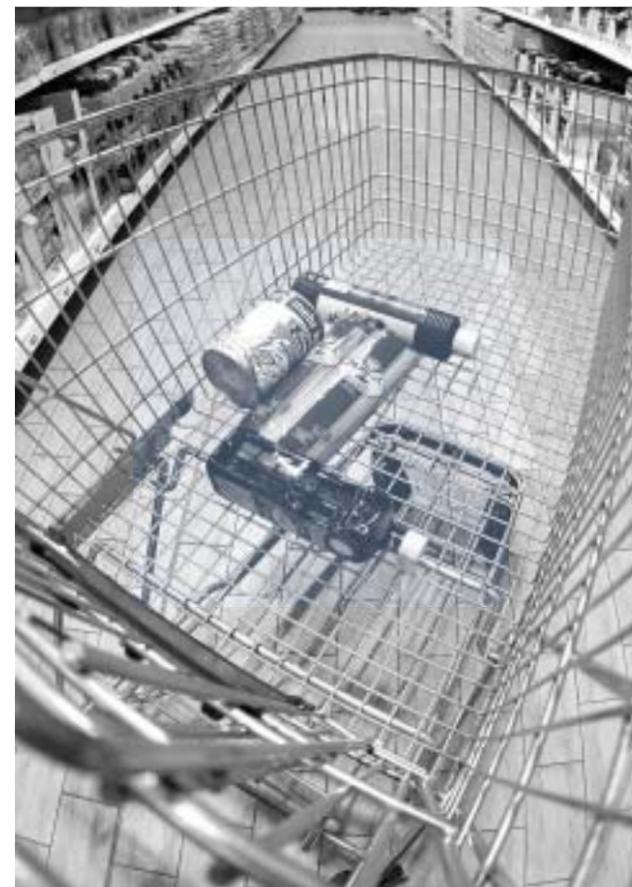
Die Ergebnisse spiegeln ausschließlich die alten Bundesländer und die Jahre 1978 bis 1993 wider. Untersucht wurden

1. die Verteilung des Geldvermögens,
2. die Verteilung des Grundvermögens sowie
3. die Einkommensverteilung auf die privaten Haushalte.

### Die Fakten

#### Rund die Hälfte aller Haushalte hat kein Grundvermögen

Beim Haus- und Grundbesitz sind die Verteilungsunterschiede noch immer am größten. So besaßen 1993 die zehn Prozent der Haushalte mit dem höchsten Grundvermögen (Bruttogrundvermögen ohne Abzug von Schulden/Hypotheken) knapp die Hälfte – nämlich 46 Prozent – des privaten Immobili-





### Dynamik der Einkommensentwicklung 1972 bis 1993

Einkommens-/Transaktionsart	Selbstständigenhaushalte	Beamtenhaushalte	Angestelltenhaushalte	Arbeiterhaushalte	Arbeitslosenhaushalte	Rentnerhaushalte	Pensionärshaushalte	Sozialhilfehaushalte	Privathaushalte zusammen
+ Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit	68.3	2.8	10.2	14.6	-19.2	-17.5	-15.0	-77.7	1.6
+ Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit <sup>1)</sup>	2.6	234.1	234.1	70.8	13.9	61.4	72.3	32.9	-5.1
+ Bruttoeinkommen aus Vermögen <sup>2)</sup>	146.8	73.0	63.3	36.7	-109.5	106.7	110.5	-133.2	86.0
+ Empfangene soziale Leistungen	3.4	46.2	8.5	22.3	7.3	7.8	8.8	18.7	19.6
+ Sonstige empfangene laufende Übertragungen	50.7	43.7	25.3	45.5	-2.4	70.8	30.8	7.6	51.9
- Direkte Steuern	5.8	25.1	35.8	29.4	4.4	13.9	26.6	-62.0	11.7
- Sozialbeiträge der Arbeitgeber	106.7	9.3	45.3	53.6	8.5	23.4	4.4	-74.7	25.3
- Sozialbeiträge der Arbeitnehmer	65.0	70.8	48.6	53.0	69.5	3.8	156.3	51.9	40.8
- Sonstige geleistete laufende Übertragungen	34.5	39.2	20.6	-5.1	29.1	95.3	40.3	-49.4	16.1
= Verfügbares Einkommen	12.2	3.8	0.5	5.1	-15.5	11.5	8.2	3.7	0.0
+ Bruttoerwerbs- und Vermögenseinkommen	14.0	7.2	14.7	16.8	-17.5	23.8	36.4	-69.3	3.2
+ Empfangene laufende Übertragungen	34.3	45.2	15.5	28.1	6.8	9.9	9.7	17.9	24.3
+ Geleistete laufende Übertragungen	23.7	21.0	40.2	40.1	49.3	29.1	40.9	-39.3	22.9
= Verfügbares Einkommen	12.2	3.8	0.5	5.1	-15.5	11.2	8.2	3.7	0.0

Quelle: Statistisches Bundesamt (VGR)

1) ohne nicht entnommene Gewinne der Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit

2) abzüglich Zinsen auf Konsumentenschulden

**Bei Selbstständigen-, Renter- und Pensionärshaushalten gab es zwischen 1972 und 1993 die höchsten Einkommenszuwächse. Dagegen hat sich die Einkommenssituation in Arbeitslosenhaushalten drastisch verschlechtert**

lieneigentums. Rund 50 Prozent der Haushalte besaßen überhaupt kein Grundvermögen. 1978 waren dies noch mehr als 56 Prozent.

Im Durchschnitt verfügte eine Familie 1993 über Grundbesitz im Wert von 98 500 Euro gegenüber 56 000 Euro 15 Jahre zuvor.

#### Mehr Reiche mit mehr Geld

Auch die Geldvermögen sind ungleich verteilt, zeigt die Prognos-Studie. Demzufolge besaßen 1993 die zehn Prozent der reichsten Haushalte 48 Prozent der gesamten privaten Ersparnisse. Zwischen 1978 und 1993 ist diese wohlhabendste Gruppe fast beständig gewachsen. Dem gegenüber konnte

das ärmste Zehntel der Bevölkerung 1993 höchstens 2 150 Euro zurücklegen. Das war sogar noch weniger als im Jahr 1978, als diese Gruppe immerhin noch 2 850 Euro auf die hohe Kante legen konnte.

#### Reiche Haushalte heben sich ab

Die jeweils zehn Prozent der Haushalte mit dem höchsten Geld- beziehungsweise Grundvermögen heben sich deutlich von allen anderen ab. Das Bruttogrundvermögen dieser reichsten Haushalte beträgt mehr als 285 000 Euro und ihr Bruttogeldvermögen mehr als 110 000 Euro (Marktwert von 1993). Die Haushalte im jeweils mittleren Spektrum verfügen über ein Grundvermögen von rund 32 000 Euro und über ein Geldvermögen von 25 500 Euro. Die untersten 20 Prozent der Haushalte besitzen ein Geldvermögen von höchstens 6 500 Euro und keinen Grund und Boden.

Das höchste Durchschnittsvermögen in Geld und Immobilien besaßen 1993 die Haushalte von Selbstständigen mit 279 500 Euro. Beamte erreichten 143 000 Euro, Rentner 128 500 und Arbeiter 114 500 Euro.

#### Reiche werden schneller reich

Mit steigendem Einkommen wachsen auch die Ersparnisse. Während das oberste Viertel aller Haushalte 1993 rund 20 Prozent seines Einkommens auf die hohe Kante legen konnte, musste das unterste Viertel entweder Reserven aufzehren oder Schulden machen.

Nicht nur das Sparen, auch Wertzuwächse – insbesondere bei Grundbesitz und Aktien – sind eine Quelle der Vermögensbildung. Allerdings ist neben dem Grundbesitz auch der Besitz von Aktien ungleich verteilt. Die Selbstständigen- und die Pensio-

närshaushalte verfügen über die höchsten Aktienbestände, gefolgt von den Beamten-, Angestellten- und Rentnerhaushalten.

Nach Ansicht der Prognos-Experten ist der Beitrag der Wertzuwächse zum Grundvermögen erheblich, auch wenn er nicht genau beziffert werden kann. Wer also über viel Grundbesitz verfügt, hat gute Chancen, durch die Wertzuwächse schneller reicher zu werden. Die Prognos-Experten sehen deshalb einen hohen Bedarf für die regelmäßige und vollständige Erhebung der realen Verkehrswerte bei Immobilienverkäufen. Dadurch könnten sich empfindliche Wissenslücken zur Vermögensbildung schließen.

Aber auch beim Aktienbesitz sind die Wertzuwächse oft beträchtlich. So betrug allein im Jahr 1993 die Wertänderungen bei Aktien im Direktbesitz privater Haushalte rund 30 bis 35 Milliarden Euro. Das entspricht knapp der Hälfte der Vermögenseinkommen der privaten Haushalte.

#### Vermögensverteilung nach 1998

Der Trend eines sich beschleunigenden Auseinanderdriftens von Arm und Reich, wie er zwischen 1978 und 1993 deutlich zu beobachten war, hielt auch in den nachfolgenden Jahren unvermindert an. Dies belegt eine neuere, im Herbst 2002 vorgestellte Prognos-Untersuchung im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Sie konzentriert sich vor allem auf die Dynamik der ungleichen Vermögensverteilung. Dabei nimmt sie die verschiedenen Komponenten des Vermögens der privaten Haushalte detailliert in den Blick. Und ausgehend von den Ergebnissen für das Jahr 1998 wagt sie anhand von zwei Szenarien eine Vorausschau auf das Jahr 2015.



Auch dieses Mal untersucht Prognos den Vermögensbestand der Haushalte in Deutschland auf Basis der Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamts, und zwar der von 1998. Dabei setzen sich die Verfasser kritisch mit den EVS-Daten auseinander, die den oberen Bereich der Vermögensverteilung nur unzureichend erfassen.

Im Einzelnen analysiert die Studie folgende Vermögenskomponenten:

1. die im Laufe der Jahre kumulierten Ersparnisse aus den Einkommen;
2. die Zinsen und Zinseszinsen auf diese Ersparnisse;
3. die Wertänderungen von Grundstücken und Gebäuden im Besitz der Haushalte;
4. die Wertänderungen von Aktien;
5. die empfangenen Immobilienerbschaften sowie
6. die nicht weiter erklärbaren, haushaltsindividuellen, zufälligen Bestandteile.

## Die Fakten

### Vermögen der privaten Haushalte sind nach wie vor ungleich verteilt

Fasst man alle Vermögenskomponenten zusammen, lag der Mittelwert je Haushalt im Jahr 1998 bei 111 130 Euro (alte Bundesländer [ABL]: 126 380 Euro, neue Bundesländer [NBL]: 44 200 Euro. Die meisten Haushalte, so die Studie, waren mit ihrem individuellen Vermögen jedoch weit von diesem Durchschnitt entfernt (siehe Tabelle Seite 25). Etwa zwei Drittel aller Haushalte haben ein geringeres oder kein Vermögen, und bei einem Drittel der Haushalte ist das Vermögen größer als im Durchschnitt. Das Vermögen eines mittleren Haushalts betrug rund 40 000 Euro.

### Sparen bleibt der wichtigste Faktor der Vermögensbildung

Der Vermögenszuwachs durch Ersparnisse seit dem Jahr 1982 beträgt im Durchschnitt über alle Haushalte, einschließlich der Zinsen und Zinseszinsen und bezogen auf das frühere Bundesgebiet, rund 60 000 Euro. In den neuen Bundesländern liegt dieser Betrag, gerechnet ab dem Jahr 1991, bei rund 23 000 Euro. Das macht gut die Hälfte des Vermögenszuwachses aus, der sich in den privaten Haushalten in der Zeitspanne von 1982 bis 1998 (ABL) beziehungsweise 1991 bis 1998 (NBL) insgesamt angesammelt hat. Dabei beeinflussen viele unterschiedliche Faktoren die Höhe der über die Jahre angesammelten Ersparnisse. Zu diesen Einflussgrößen zählen die persönliche Erwerbsbeteiligung, Alter, Geschlecht, Qualifikation und Region sowie die Zahl der Kinder.

### Wertsteigerung bei Immobilien verstärkt die Ungleichverteilung

Preiserhöhungen bei Immobilien steigern das Vermögen derjenigen Haushalte, die Immobilien besitzen. Die Immobilienpreise sind seit 1962 im früheren Bundesgebiet pro Jahr um durchschnittlich 4,8 Prozent gestiegen – etwa doppelt so schnell wie die Preise für Güter des privaten Verbrauchs. Im Durchschnitt aller Haushalte (Besitzer und Nichtbesitzer von Immobilien) haben die Wertsteigerungen bei Immobilien in den alten Bundesländern seit 1982 rund 35 000 Euro zum Aufbau der Vermögen beigetragen. Da aber nur etwa jeder zweite Haushalt Immobilieneigentum hat, tragen die Immobilienwertsteigerungen bei den Besitzerhaushalten faktisch etwa doppelt so viel zur Vermögensbildung bei.

In den neuen Bundesländern stiegen die Preise für Immobilien seit 1991 – bei einer allgemeinen jährlichen Preisentwicklung von rund vier Prozent – um



## Verteilungskennzahlen für das Nettovermögen

Private Haushalte in Deutschland 1998 (Euro)

		Deutschland	ABL	NBL
Mittelwert		111 130	126 380	44 200
Median		40 000	55 000	15 000
Modus		2 500	2 500	2 500
Minimum		-250 000	-250 000	-227 500
Maximum		4 927 500	4 927 500	1 392 500
Perzentile	10	0	0	0
	20	5 000	5 000	2 500
	<b>25</b>	7 500	7 500	5 000
	30	10 000	12 500	5 000
	40	20 000	25 000	10 000
	<b>50</b>	40 000	55 000	15 000
	60	82 500	110 000	25 000
	70	137 500	162 500	42 500
	<b>75</b>	167 500	192 500	55 000
	80	200 000	222 500	77 500
90	295 000	322 500	137 500	
Haushalte		36 780 273	29 954 079	6 826 194

Quelle: 80-Prozent-Teilstichprobe der Einkommens- und Verbraucherstichprobe 1998, eigene Auswertung

### Die meisten privaten Haushalte waren mit ihrem Vermögen noch weit vom Durchschnitt entfernt

etwa 15 Prozent pro Jahr. Damit tragen sie seitdem – bezogen auf alle Haushalte in Ostdeutschland – mit 13 000 Euro zum Vermögensaufbau bei. Da in den neuen Bundesländern rund ein Drittel der Haushalte überhaupt Immobilien besitzen, profitiert jeder dieser Haushalte von dieser Wertsteigerung durch einen Vermögenszuwachs von etwa 40 000 Euro. Bezogen auf den gesamten Vermögenszuwachs im Zeitraum 1982 bis 1998 (ABL) beziehungsweise 1991 bis 1998 (NBL) macht dies jeweils rund 30 Prozent aus.

### Aktienbesitz nur für kleinen Teil der Haushalte als Vermögensbildungsfaktor relevant

Wertsteigerungen bei Aktien trugen im früheren Bundesgebiet zwischen 1982 und 1998 im Durch-

schnitt aller Haushalte etwa 2 000 Euro zum Aufbau des Vermögens bei. Allerdings hatten im Jahr 1998 nur 16,4 Prozent aller Haushalte Aktienvermögen. Damit liegt der tatsächliche Betrag je betroffenem Haushalt etwa sechsmal so hoch. In den neuen Bundesländern entspricht dies einem Betrag je Eigentümerhaushalt von rund 1 400 Euro. Hier bezieht sich der Beitrag der Wertänderungen bei Aktien von 1991 bis 1998 im Durchschnitt über alle Haushalte auf 150 Euro bei einem Anteil der Eigentümerhaushalte von gut elf Prozent.

(Die nach 1998 aufgrund steigender Aktienkurse erzielten Vermögenszuwächse sind inzwischen wegen der ungünstigen Entwicklung am Aktien-



markt seit 2000 [im Durchschnitt] jedoch wieder verloren gegangen.)

#### Erbschaften von Immobilien begünstigen Haushalte mit mittleren Vermögen

Empfangene Erbschaften von Immobilien tragen schätzungsweise rund 20 000 Euro (ABL) beziehungsweise rund 10 000 Euro (NBL) zum Vermögen der Haushalte bei. Ein knappes Viertel aller Haushalte haben, wie sich aus den Angaben in der Einkommens- und Verbrauchstichprobe ablesen lässt, eine Immobilie geerbt (und hatte sie zum Zeitpunkt der Befragung noch in ihrem Besitz), so dass sich je erbendem Haushalt durchschnittliche Beträge von 80 000 Euro für das frühere Bundesgebiet und von 40 000 Euro für die neuen Bundesländer ergeben.

Die genannten Werte sind unter anderem deshalb nicht höher, weil zu den Erbschaften vielfach auch unbebaute Grundstücke gehören. Von empfangenen

Immobilienerbischaften werden Haushalte mit einem – abgesehen von der Erbschaft – mittleren Vermögen deutlich stärker begünstigt als Haushalte mit geringen oder mit hohen Vermögen. Dies widerspricht dem Vorurteil, demzufolge vornehmlich bereits begüterte Haushalte von Erbschaften profitieren.

#### Zukünftige Vermögensverteilung ist abhängig von Immobilienpreisen

Die Ergebnisse der Prognos-Studie lassen erwarten, dass die Vermögensverteilung im Jahr 2015 in Deutschland möglicherweise gleichmäßiger sein wird als heute (siehe Schaubild Seite 27). Dazu könnte der Umstand beitragen, dass die Haushalte in den neuen Bundesländern bis dahin 17 weitere Jahre Zeit haben, durch aktives Sparen Vermögen zu bilden.

Ein ähnlicher Effekt wird durch die demografisch bedingte Verschiebung in der Altersstruktur der Haushalte erwartet. Bei älteren Haushalten ist der

Betrag aus aktivem Sparen tendenziell höher als bei jüngeren. Ein größerer Anteil älterer Haushalte in der Gesamtbevölkerung könnte also dazu führen, dass die Vermögensverteilung insgesamt etwas gleichmäßiger wird.

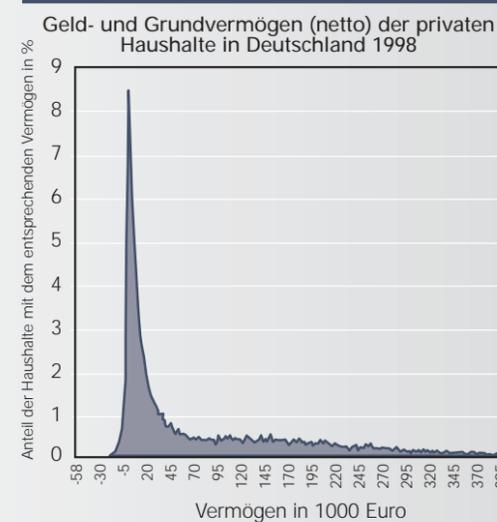
Bei dieser Prognose gehen die Baseler Ökonomen davon aus, dass die Preisänderungen bei Immobilien und die daraus folgenden Vermögenszuwächse künftig nicht höher sind als die an den Güterpreisen gemessene Inflation. Besondere Vermögenszuwächse aufgrund von Wertsteigerungen bei Immobilien bleiben also in ihrer Rechnung aus. Würden sich dagegen Immobilien auch weiterhin etwa doppelt so schnell verteuern wie die übrigen Güter, würde dies der Tendenz zu einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung entgegenwirken. Im Jahr 2015 dürfte sich die Vermögensverteilung in Deutschland dann nur wenig von der heutigen unterscheiden.

#### Maßnahmen für eine gleichmäßigere Vermögensverteilung

Wegen der großen Bedeutung, die Wertänderungen insbesondere bei Immobilien für die Vermögensbildung in der Vergangenheit gehabt haben und auch künftig möglicherweise haben werden, plädieren die Baseler Experten dafür, diese grundsätzlich im Rahmen der Einkommensteuer stärker zu berücksichtigen – zum Beispiel durch Einbeziehung auch der privat genutzten Grundstücke und Gebäude in die privaten Veräußerungsgeschäfte (§ 23 EStG) und durch eine nochmalige Verlängerung der Fristen für private Veräußerungsgeschäfte.

Bei der Erbschaftsbesteuerung wären dagegen solche Vermögensbestandteile zu entlasten, die durch aktives Sparen aus versteuertem Einkommen und – wenn Wertänderungen bei der Einkommensteuer berücksichtigt werden – durch Wertänderungen entstanden sind.

### Verteilung der Vermögen



Die meisten privaten Haushalte verfügen über Geld- und Grundvermögen in den Wertebereichen von minus 20 000 bis plus 45 000 Euro

### Info

#### Projekt-Nr. 1998-54-4

**Titel:** Wohlstandsverteilung in Deutschland 1978–1993

**Bearbeitung:** Dr. Reinhard Schüssler und Dr. Oliver Lang, Prognos AG Basel sowie Dr. Hermann Buslei, ZEW Mannheim

**Ergebnis:** Schüssler, Reinhard/Lang, Oliver/Buslei, Hermann: Wohlstandsverteilung in Deutschland 1978–1993. Düsseldorf 2000, edition der Hans-Böckler-Stiftung 34

#### Projekt-Nr. 200-233-4

**Titel:** Analyse der gegenwärtigen und Szenarien der künftigen Wohlfahrtsverteilung in Deutschland

**Bearbeitung:** Dr. Reinhard Schüssler und Dr. Claudia Funke, Prognos AG Basel

**Ergebnis:** Schüssler, Reinhard/Funke, Claudia: Vermögensbildung und Vermögensverteilung. Der Prozess der Vermögensbildung und die Vermögensverteilung bei den privaten Haushalten in Deutschland – Analyse und Zukunftsszenarien. Eine Untersuchung der Prognos AG für die Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf 2000, edition der Hans-Böckler-Stiftung 74



## Die Entwicklung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung

Bei der Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland bestehen erhebliche Forschungslücken. So beziehen sich beispielsweise die Erhebungsdaten zumeist auf private Haushalte. Doch angesichts der gravierenden sozialen Veränderungen in den Privathaushalten seit rund dreißig Jahren sind detailliertere Betrachtungen notwendig. Ein bereits seit acht Jahren laufendes Forschungsprojekt der Hans-Böckler-Stiftung untersucht die Einkommensverteilung bezogen auf Personen im Haushaltskontext, um zu wirklichkeitsnäheren Reformansätzen zur Einkommenssicherung zu gelangen.

Armut und Reichtum in Deutschland sind das Ergebnis eines vielschichtigen Prozesses. Die Einkommensverteilung ergibt sich nicht nur aus dem „Marktwettbewerb“, das heißt aus der Verteilung der Einkommen aus unselbstständiger Arbeit, selbstständiger Tätigkeit und der Vermögen sowie des „Humankapitals“. Sie ist ebenfalls geprägt durch Interessenpolitiken, etwa der Tarifparteien, Berufsverbände und gesellschaftlichen Gruppen, die auf die Lohn- und Preisgestaltung Einfluss nehmen, sowie von konjunkturellen Schwankungen und wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Diese Komplexität steht im Mittelpunkt des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Forschungsprojekts „Die Entwicklung der personellen Einkommensverteilung in Deutschland“ unter der Leitung von Professor Richard Hauser von der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt/Main.

Indem die verschiedensten Aspekte des Verteilungsprozesses analysiert werden, darunter auch der Einfluss von direkten Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen und öffentlichen Transfers, soll eine fundierte Basis geschaffen werden, die für eine zielgerichtete Verteilungs- und Sozialpolitik unabdingbar ist.

Das 1994 gestartete Forschungsprojekt untersucht die Verteilungsentwicklung in Deutschland während eines Zeitraums von annähernd dreißig Jahren

(1969 bis 1998). Es befasst sich mit den demografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie steuerpolitischen Maßnahmen während dieser Zeit und analysiert, wie diese sich auf die Einkommensentwicklung unterschiedlicher sozio-ökonomischer Gruppen auswirken. Die Projektergebnisse sind zum großen Teil in den ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung eingeflossen.

### Die Fakten

#### Sinkender Realwert der Sozialleistungen bei sinkender Sozialleistungsquote

Ein beträchtliches Wirtschaftswachstum bei gleichzeitig zunehmender Arbeitslosigkeit: So kennzeichnet der nun vorliegende Abschlussbericht des Forschungsprojekts die Situation in Deutschland in den vergangenen dreißig Jahren. In den 90er Jahren hat sich jedoch das Wachstum stark abgeschwächt, und gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit. Dennoch beanspruchten zu dieser Zeit infolge veränderter Rahmenbedingungen weniger Menschen Sozialleistungen als noch zu Beginn der 80er Jahre. In den 90er Jahren gab es aber nicht nur verhältnismäßig weniger Sozialleistungsbezieher, sondern zudem sank der Realwert dieser Leistungen, da diese nicht kontinuierlich dem Wirtschaftswachstum angepasst wurden beziehungsweise oft nicht regelgebunden



waren. Lediglich beim Familienlastenausgleich gab es eine wesentliche Verbesserung.

#### Wachsende Ungleichheit bei der Einkommens- und Vermögensverteilung

In den vergangenen dreißig Jahren nahm die Ungleichheit bei den Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Tätigkeit deutlich zu. Ursächlich dafür sind unter anderem die Entwicklung der Lohn- und Gehaltsstrukturen sowie die Zunahme von Teilzeitarbeit und kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen infolge der Arbeitslosigkeit. Aber auch bei den Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit und Vermögen zeigt sich in dieser Zeit eine wachsende Kluft zwischen gut und schlecht Verdienenden.

Transfereinkommen sowie Steuern und Sozialversicherungsbeiträge haben zwar mit dazu beigetragen, die Ungleichheit bei der Einkommensverteilung in der Bevölkerung zu verringern. Bei genauerem Hin-

sehen zeigt sich jedoch, dass sich die Situation der Menschen, die den unteren Einkommensbereichen zugerechnet werden, im Laufe der Jahre deutlich verschlechtert hat. Entsprechend ist das Ausmaß der relativen Einkommensarmut in Westdeutschland erheblich gestiegen.

1998 lebten rund elf Prozent der westdeutschen Bevölkerung unterhalb der 50-Prozent-Armutschwelle gegenüber sieben Prozent im Jahr 1969 und 6,5 Prozent in den 70er Jahren. In den neuen Bundesländern sind zwar die Einkommen gleichmäßiger verteilt und ist das Niveau der Armutsquote deutlich niedriger. Aber gemessen am gesamtdeutschen Durchschnittseinkommen ist die Armutsproblematik in Ostdeutschland sogar deutlich dramatischer als in Westdeutschland. Danach lebten 1998 immerhin 15 Prozent der ostdeutschen Bevölkerung unterhalb der 50-Prozent-Armutschwelle.



**Altersarmut rückläufig – aber zunehmende „Infantilisierung“ der Armut?**

Hinter diesen Ergebnissen verbergen sich unterschiedliche gruppenspezifische Verteilungen und Betroffenheiten. Noch bis Mitte der 90er Jahre war ein deutlicher Trend dahin gehend zu beobachten, dass immer mehr Kinder und Jugendliche in Armutsverhältnissen aufwuchsen. Dagegen nahm

die Altersarmut beständig ab. Seit 1996 erscheint diese Entwicklung tendenziell rückläufig: einerseits aufgrund des deutlich verbesserten Familienlastenausgleichs seit 1996 und andererseits durch den Übergang zur Nettolohnanpassung der Renten, steigende Krankenversicherungsbeiträge der Rentner und zunehmende Brüche in den Erwerbsbiografien älterer Arbeitnehmer/innen.

Personelle Verteilung					
Nach relativen Wohlstandspositionen <sup>1)</sup> für ausgewählte Haushaltstypen, Westdeutschland 1998 – Nur Paare mit Partner/in im Erwerbsalter nach Art der Erwerbsbeteiligung –					
Relative Wohlstandsposition	Alle	Vollzeit-Arbeitnehmer/in	Teilzeit-Arbeitnehmer/in	Geringfügig Beschäftigte/r	Nicht Erwerbstätige/r
<b>Paar mit 1 Kind</b>					
-0,50	10,8	(16,4)	17,6	40,9	16,9
0,50 - 0,75	26,2				33,3
0,75 - 1,25	45,1	51,0	54,6	46,6	39,0
1,25 - 2,00	14,8	26,5	23,4	12,5	9,4
2,00 u. m.	3,1	(6,1)	(4,4)		(1,4)
<b>Paar mit 2 und mehr Kindern</b>					
-0,50	10,0	(26,0)	(4,5)	(7,8)	14,1
0,50 - 0,75	34,0		22,4	40,1	39,1
0,75 - 1,25	43,0	51,2	53,4	43,2	37,8
1,25 - 2,00	11,0	22,9	16,6	8,9	7,8
2,00 u. m.	2,0		(3,0)		(1,2)
<b>Allein Erziehende/r</b>					
-0,50	30,9	43,3	(13,0)	(85,5)	56,0
0,50 - 0,75	38,8		51,7		34,1
0,75 - 1,25	23,4	43,2	30,1	*	(7,9)
1,25 - 2,00	6,9	(13,5)	(5,2)	*	*
2,00 u. m.				/	/

Anm.: Bei einer Fallzahl in der Stichprobe von weniger als 30 wurden keine Ergebnisse ausgewiesen (\*), bei einer Fallzahl von 30 bis unter 100 wurden die Ergebnisse in Klammern ausgewiesen.

<sup>1)</sup> Individuelles Nettoäquivalenzeinkommen (Bezug: alte OECD-Skala) in Relation zum durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommen aller Personen; Bezug: gesamtdeutscher Durchschnittswert.

Quelle: EVS-Datenbank und eigene Berechnungen des Instituts

**Bei Paarhaushalten mit Kindern zeigt sich deutlich, wenn man nach ausgeübter Tätigkeit der Mutter unterscheidet, dass eine Vollzeittätigkeit der Mutter armutsvermeidend wirkt**

**Armutsrisiko: fehlende oder nur geringfügige Beschäftigung von Müttern**

Ausschlaggebend für prekäre Einkommensverhältnisse und Einkommensarmut in Familien ist nicht so sehr das „Armutsrisiko Kind“. Dahinter verbirgt sich vielmehr ein spezifisches Problem von Familien mit einem Haupternährer und geringfügig beschäftigter oder nicht erwerbstätiger Partnerin sowie von allein Erziehenden. Politische Maßnahmen, die darauf zielen, das Armutsrisiko in diesen Familien einzudämmen, sollten daher die Erwerbswünsche der Frauen und die – oft sehr unterschiedlichen – Bedürfnisse der Familien berücksichtigen, fordert der Projektbericht. Es gehe vor allem darum, Frauen und Familien Entscheidungsspielräume zu geben. Transfers im Rahmen des Familienlastenausgleichs und die öffentliche Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen sollten deshalb nicht als konkurrierende, sondern als komplementäre Konzepte angesehen werden. Um die Sozialhilfeabhängigkeit von Familien zu vermeiden, plädiert er für einen einkommensabhängigen Kindergeldzuschuss.

**Hauptursache für Ungleichheit:**

**Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit**

Der Bericht weist überdies nach, dass die Verteilungsungleichheit vor allem durch die Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit bestimmt wird. Die Selbstständigen- und Vermögenseinkommen seien zwar wesentlich ungleicher verteilt. Aber aufgrund ihres vergleichsweise geringen Anteils am Gesamteinkommen sei ihr Einfluss auf die Gesamtverteilung begrenzt.

Ein weiteres Ergebnis des Berichts: Durch staatliche Transferzahlungen wird die Ungleichheit der personellen Verteilung nur wenig gemildert. Denn nur ein geringer Teil der Transfers diene der interpersonellen Verteilung. Die meisten Transferzah-

lungen zielten darauf, den Menschen ihren bisherigen Lebensstandard bei Eintritt bestimmter Risikotatbestände (Alter, Tod des Ernährers, Unfall, Arbeitslosigkeit, Krankheit) zu sichern. Anders dagegen die – überwiegend bedarfsorientierten – Transfers der Gebietskörperschaften (Jugendhilfe, Arbeitnehmersparzulage u. v. m): Sie hätten – so der Bericht – einen recht deutlichen ausgleichenden Effekt. Dagegen beeinflusse das Kindergeld nur mäßig die Ungleichheit der personellen Einkommensverteilung.

**Reichtum in Deutschland ist weitgehend unbestimmt**

Wie viele Personen in Deutschland wie reich sind, lässt sich bisher nur schwer erfassen und hängt im Wesentlichen davon ab, wie diese Oberschicht konkret eingegrenzt wird. Nach dem Forschungsbericht sind in Westdeutschland je nach Reichtumsdefinition (Nettoäquivalenzeinkommen und Nettovermögen = mehr als das Doppelte beziehungsweise Dreifache des Durchschnitts) 1998 zwei Millionen Personen in 1,2 Millionen Haushalten beziehungsweise nur 118 000 Personen in 82 000 Haushalten als reich einzustufen. Betrachtet man nur die Einkommens- oder Vermögensmillionäre (bezogen auf D-Mark) als reich, hätten 1995 nur knapp 3 000 Einkommenssteuerpflichtige bezüglich ihres Nettoeinkommens, aber immerhin rund 177 000 Vermögenssteuerpflichtige bezüglich ihres (fiktiven) Gesamtvermögens zu diesen Gruppen gezählt. Der Bericht sieht daher dringenden weiteren Forschungsbedarf, um diesbezüglich zu eindeutigeren Aussagen zu kommen.

**Soziale Grundsicherung durch Bürgergeld?**

Dass die Armut in Deutschland bekämpft werden muss, wird in diesem Bericht offenkundig. Aller-



dings stellt er die Frage, durch welche Maßnahmen dies am wirkungsvollsten geschieht. Unter beschäftigungspolitischen Aspekten werden derzeit alternative Grundsicherungskonzepte diskutiert. Zum einen ist die Sozialhilfe verstärkt in die Kritik geraten. Sie führe Empfänger von der Hilfe zum Lebensunterhalt vielfach in eine „Armutsfalle“, so viele Kritiker. Denn da beim Sozialhilfeanspruch eigene Einkommen des Hilfeempfängers angerechnet würden, fehle manchem der Anreiz, seine Situation durch Aufnahme einer einfachen, gelegentlichen oder Teilzeitbeschäftigung zu verbessern. Andere kritisieren, dass mit der Hilfe zum Lebensunterhalt zunehmend Standardschutzbestände abgedeckt würden, was insbesondere die kommunalen Haushalte überfordere. Und wiederum weitere Kritiker stellen fest, dass das mit der Hilfe zum Lebensunterhalt garantierte Niveau des sozio-kulturellen Existenzminimums trotz mehrerer Anpassungen der Regelsätze – je nach Standpunkt – nicht mehr erreicht oder sogar überschritten werde. Vor diesem

Hintergrund geraten Konzepte wie das Bürgergeld, Vorschläge zur Subventionierung von Niedriglöhnen oder zur Kindergrundsicherung verstärkt in den Blick. Mit ihnen setzt sich der Forschungsbericht kritisch auseinander.

Hinsichtlich des Konzepts „Bürgergeld“ kommt der Bericht zu dem Ergebnis, dass nur begrenzte Aussagen über dessen Wirkung möglich seien. Doch auch wenn unterschiedliche Simulationen zugrunde gelegt würden, dürfte sich dieses Konzept als ein sehr kostenintensives herausstellen, dessen Finanzierbarkeit bezweifelt werden müsse. Ebenso bezweifeln die Autoren, ob das „Armutfallen-Theorem“ haltbar ist. Die Bereitschaft des Einzelnen, sich am Arbeitsmarkt zu beteiligen, hänge jedenfalls nicht ausschließlich vom aktuellen Lohnsatz ab, sondern von einer ganzen Reihe nicht monetärer positiver Aspekte. Auch führe ein Bürgergeld, das das Erwerbseinkommen auf das garantierte Existenzminimum eingeschränkt anrechnet, zu einer

Dauersubvention von Niedriglöhnen. Dadurch werde die Existenzsicherungsfunktion der Löhne gefährdet. Denn mit Blick auf die Subventionen könnten reale Lohnsenkungen erfolgen oder normale Beschäftigungsverhältnisse in subventionierte „billige“ Arbeitsplätze umgewandelt werden. Deutschland könne sich hierdurch auf den Weg zum Niedrigproduktivland begeben.

#### Armut vermeiden durch Lohnsubventionierung?

Kritisch äußert sich der Bericht auch zum Thema Lohnsubventionen. Denn niedrige Loheinkommen seien nicht unbedingt ausschlaggebend für prekäre Einkommenssituationen im Haushaltskontext. Durch Subventionen zugunsten niedriger Loheinkommen würden die Zielgruppen, die besonders von Armut betroffen sind – etwa Familien mit kleineren Kindern –, trotz hoher Kosten nicht erreicht. Sie könnten nur unter bestimmten Bedingungen und sofern sie mit einer Nettolohnhöhung für den Arbeitnehmer verbunden sind, einen Beitrag zur Einkommenssicherung leisten. Lohnsubventionen seien in erster Linie ein beschäftigungspolitisches Instrument. Allerdings gibt der Projektbericht zu bedenken, dass damit die Gefahr einhergehe, dass mittelfristig der Niedriglohnbereich („working poor“) ausgedehnt werden könnte, wenn besonders die Arbeitgeber von der Lohnsubventionierung profitierten. Dies könnte sogar insgesamt dazu führen, dass das Lohnniveau im Bereich niedriger Loheinkommen weiter nach unten gedrückt würde.

#### Umgestaltung des Familienlastenausgleichs – ein nützliches Instrument?

Um insbesondere Paare mit Kindern und allein Erziehende vor Armut und Sozialhilfebedürftigkeit zu bewahren, sieht der Bericht in einer Umgestaltung des

Familienlastenausgleichs ein nützliches Instrument. Er nennt hierbei zwei mögliche Wege:

- > zum einen die Einführung eines einkommensabhängigen Zuschlags zum Kindergeld und zum Erziehungsgeld sowie die Verlängerung des Erziehungsgelds auf drei Jahre;
- > zum anderen ein bedarfsorientiertes Grundeinkommen für Kinder.

Gerade der letztere Ansatz könnte auch mit dazu beitragen, das soziale Sicherungssystem transparenter auszugestalten. In Kombination mit Lohnsubventionen könnten zusätzliche Anreize gegeben werden, um eine Arbeit aufzunehmen.

Auch bedarfsorientierte Zuschläge in die gesetzliche Renten- und die Arbeitslosenversicherung könnten für weitere große Gruppen von Sozialhilfeempfängern eine Mindestsicherung außerhalb der Sozialhilfe ermöglichen.

**Info**

**Projekt-Nr. 99-162-4**

**Titel:** Die personelle Einkommensverteilung in den alten und neuen Bundesländern unter dem Einfluss wirtschaftlicher, demografischer und sozialpolitischer Faktoren – aktuelle Lage und Zeitvergleich für die alten und neuen Bundesländer (3. Phase)

**Bearbeitung:** Prof. Dr. Richard Hauser, Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt, 60325 Frankfurt

**Ergebnis:** Becker, Irene/Hauser, Richard : Anatomie der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung – Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1965–1998. Abschlussbericht, Düsseldorf 2002

Hauser, Richard/Becker, Irene (Hg): The Personal Distribution of Income in an International Perspective. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York, Barcelona, Hongkong, London, Milan, Paris, Singapore, Tokyo 2000, 242 Seiten

Hauser, Richard/Becker, Irene (Hg): Reporting on Income Distribution and Poverty. Perspectives from a German and a European Point of View. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York, Barcelona, Hongkong, London, Milan, Paris, Singapore, Tokyo 2003, 191 Seiten



## Leben und Arbeiten in den neuen Bundesländern

Noch in den frühen neunziger Jahren hatte die ostdeutsche Bevölkerung große Hoffnungen auf rasche Angleichung der Arbeits- und Lebensbedingungen in Ost und West. Seit 2000 zeichnet sich ein deutlicher Stimmungswechsel ab. Wissenschaftler vom Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrum Berlin-Brandenburg sprechen in ihrem Ende 2002 vorgelegten „Sozialreport 2002“ sogar von einem Umbruch in der Bewertung der sozialen Situation zwischen 2001 und 2002.

Der Report basiert auf Daten und Fakten des Statistischen Bundesamts sowie der Statistischen Landesämter und auf Befragungen von mehr als 2000 ostdeutschen Männern und Frauen. Bereits seit 1990 untersucht das Forschungszentrum alljährlich die soziale Lage in den neuen Bundesländern. Um über diesen Gesamtzeitraum eine möglichst große Vergleichbarkeit zu sichern, stützt es sich in seinem „Sozialreport 2002“ auf einen nach Geschlecht, Alter und Qualifikation gleich strukturierten Bevölkerungsquerschnitt wie in den Jahren zuvor.

Anfang 2002 schien dieses Projekt aus finanziellen Gründen, insbesondere durch knappere öffentliche Zuschüsse, gefährdet. Mit Hilfe der Hans-Böckler-

Stiftung und des Bundesverbands der Volkssolidarität als Wohlfahrtsorganisation gelang es schließlich, den Report auch im Wahljahr 2002 herauszugeben.

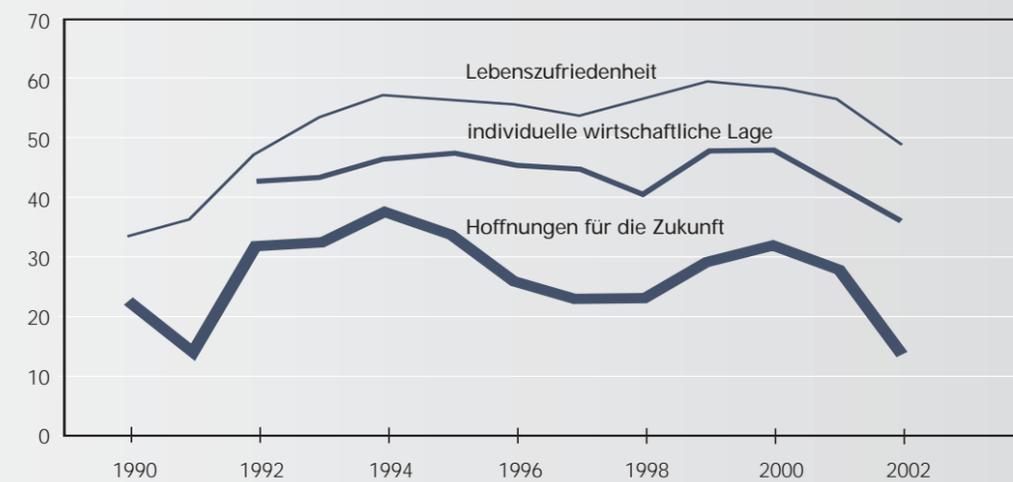
Der „Sozialreport“ ist der Versuch, die soziale Situation aller Lebensbereiche in den ostdeutschen Ländern zu erfassen, im Einzelnen:

- > Leben in den neuen Bundesländern mit den Schwerpunkten: Zufriedenheit, Hoffnungen, Vereinigungsbewertung,
- > Arbeitsmarkt,
- > Einkommen,
- > Gesundheit,
- > demokratische Mitbestimmung.



## Soziale Lage in den neuen Bundesländern

Angaben in Prozent



Quelle: sfz/leben 1990–2002 (gew.)

Seit dem Jahr 2000 bewerten die Menschen in Ostdeutschland ihre soziale Lage zunehmend skeptisch

Auch nach zwölf Jahren eines vereinigten Deutschland beobachten rund 60 Prozent der ostdeutschen Bevölkerung bedeutende Unterschiede zwischen Ost und West. 17 Prozent sind sogar der Ansicht, dass die Unterschiede immer größer werden und weitere 17 Prozent vermuten, dass sich daran auch in den nächsten fünfzig Jahren nichts ändern wird. Lediglich eine Minderheit von sieben Prozent der Ostdeutschen sieht den 1990 erhobenen Anspruch nach weitgehend gleichen Lebensverhältnissen als erfüllt an.

Für die meisten Befragten ist die Einkommensverteilung Maßstab ihrer Bewertung von gleichen beziehungsweise ungleichen Lebensverhältnissen. Wie wenig hoffnungsvoll ein Großteil von ihnen in die Zukunft blickt, zeigt folgender Vergleich: Während 1993 noch 76 Prozent der Befragten an eine Einkommensangleichung innerhalb von zehn Jahren glaubten, sind 2002 nur noch 30 Prozent der Mei-

nung, dass dies innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren – also bis 2012 – möglich ist.

Bereiche, in denen die neuen Länder aufgrund der DDR-Zeiten einen „Modernisierungsvorsprung“ hatten – aus der Sicht der Autoren/in Hanna Haupt, Reinhard Liebscher und Gunnar Winkler waren das beispielsweise Kindergärten, Ganztagsbetreuung und -schulen, Polikliniken, Genossenschaftsentwicklung, einheitliche Erziehungs- und Bildungsziele, einheitliche Sozialversicherung, Vereinbarkeit von Mutter-(Eltern-)schaft und Erwerbsarbeit – werden von ihnen zumeist „übersehen“.

Dennoch lässt sich eine allgemeine Lebenszufriedenheit in den neuen Bundesländern feststellen. Besonders ausgeprägt war sie 1999 (siehe Schaubild oben): Knapp 60 Prozent der Befragten waren damals zufrieden beziehungsweise sehr zufrieden mit ihren Arbeits- und Lebensbedingungen. Und nur



sieben Prozent waren unzufrieden. Allerdings hat sich dieses Bild seither verändert: 2002 gaben nur noch 48 Prozent an, zufrieden beziehungsweise sehr zufrieden zu sein. Damit sank dieser Wert auf das Niveau von 1992.

Die nachlassende Zufriedenheit führen die Verfasser/in des Reports – zumindest im Osten – nicht so sehr auf wachsende Ansprüche, sondern vielmehr auf nicht befriedigte zurück. Erreichten „Wohlstandsgewinnen“, wie sie auch in den Zufriedenheitsdaten bis 1999 zum Ausdruck kamen, stünden in den letzten Jahren „Wohlstandsverluste“ gegenüber (unter anderem durch Arbeitsmarktprobleme, verlangsamte Angleichungsprozesse, Sozialabbau) (siehe Schaubild unten).

Letztere spiegeln sich nicht nur in einer sinkenden Lebenszufriedenheit, sondern ebenso in einer zunehmenden Abwanderung wider. Am deutlichsten nimmt die Zufriedenheit bei den 18- bis 25-Jährigen ab (2000: 67 Prozent, 2002: 43 Prozent).

Gängige Klischees (etwa „die Frauen im Osten sind die Verlierer, die Rentner die Gewinner“) kann der Sozialreport nicht bestätigen. Eher scheint es, dass die Gewinne und Verluste durch den Vereinigungsprozess alle Menschen in Ostdeutschland treffen – wenn auch in unterschiedlichem Maße und abhängig von sozialstrukturellen Gegebenheiten. So berichten die Verfasser/in, dass bei den über 12 000 ostdeutschen Bürgern/-innen, die seit 1994 zu insgesamt 15 Lebensbereichen befragt wurden, niemand in allen Bereichen nur Gewinne für sich sah. Und lediglich 0,03 Prozent der Befragten gaben für sich in allen Bereichen Verluste an.

Die größten persönlichen Gewinne sahen die Befragten 2002 im verbesserten Warenangebot und im Reisen, in der persönlichen Freiheit, den Möglichkeiten der Vereinsvielfalt sowie im verbesserten Wohnen. Verluste erkannten sie vor allem bei der sozialen Sicherheit, der sozialen Gerechtigkeit, der persönlichen Sicherheit und in der Arbeit (siehe Schaubild Seite 37).

### Bewertung der deutschen Einheit – 1994 bis 2002

Neue Bundesländer – in Prozent –

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
vor allem Gewinn	19	16	13	13	11	16	19	15	11
mehr Gewinn als Verlust	24	28	24	21	22	27	22	23	24
Gewinn/Verlust sind gleich groß	38	41	45	44	43	42	41	42	37
mehr Verlust als Gewinn	15	12	15	17	19	12	15	17	20
vor allem Verlust	2	3	3	4	3	3	2	3	5
trifft nicht zu/o.Antwort	0	0	0	0	1	1	0	0	4

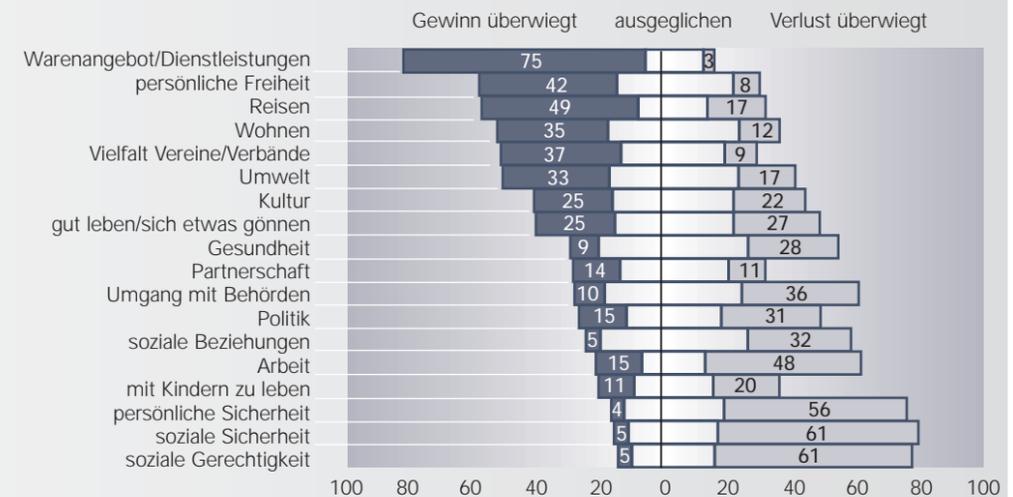
Quelle: sfz/leben 1994–2002 (gew.)

**Nach der Wahl 1998 verbanden die Menschen vorübergehend mit der deutschen Einheit mehr persönliche Verluste als Gewinne**



### Gewinne/Verluste – 2002 –

Neue Bundesländer - in Prozent -\*



\* Differenz zu 100 = kein Einfluss/trifft nicht zu  
Quelle: sfz/leben 2002 (gew.)

### Die größten Gewinne sehen die Menschen in Ostdeutschland in besseren Marktangeboten und größerer persönlicher Freiheit

Unverkennbar sei allerdings im Gesamtzeitraum 1994 bis 2002 ein Rückgang der positiven Gesamtbewertung und eine zunehmend skeptische Betrachtung der deutschen Einheit. Nach den hohen Erwartungen, die die Kohl-Regierung nicht eingelöst habe, argumentiert der Report, bewerteten die Befragten bis 1998 ihre Arbeits- und Lebenssituation in den neuen Ländern zunehmend negativ. Im Jahr 1999 kippte diese Wertung: Geradezu sprunghaft stieg der Anteil derjenigen, die jetzt die deutsche Einheit für sich eher als Gewinn verbuchten. Den Grund dafür sieht der Sozialreport 2002 weniger in einer veränderten Realpolitik, als vielmehr in den hohen Erwartungen an die neue rot-grüne Bundesregierung („Schröder-Bonus“). Und so scheint auch der seit dem Jahr 2002 wieder rückläufige Trend, der tendenziell für alle sozialen und demografischen Gruppen gilt, Ausdruck wachsen-

der Enttäuschung darüber zu sein, dass ein Politikerwechsel allein noch keinen Politikwechsel mit sich bringt. Die Abkehr von Arbeitsmarktzusagen, die nicht erfolgte Angleichung von Arbeits- und Alters-einkommen sowie die Verunsicherung durch erfolgten oder angekündigten Sozialabbau scheinen vielmehr die Einsicht zu fördern, dass sich soziale Ungleichheiten in den neuen Bundesländern weiter stabilisieren.



Winkler, Gunnar (Hg.): Sozialreport 2002: Daten und Fakten der sozialen Lage in den neuen Bundesländern, Berlin 2002. 210 Seiten



## Lohnunterschiede in West- und Ostdeutschland

**Auch nach mehr als zehn Jahren deutscher Einheit liegen die ostdeutschen Löhne und Gehälter noch rund ein Drittel unter dem Westniveau. Gleichwohl haben Wirtschaftsforschungsinstitute ermittelt, dass die Lohnstückkosten in Ostdeutschland um 24 Prozent über den westdeutschen liegen. Ein Forschungsprojekt der Hans-Böckler-Stiftung ist der Frage nachgegangen, wodurch sich die niedrigen Löhne im Osten erklären lassen und inwieweit das dortige Lohnniveau angemessen ist.**

Um zu berechnen, welches Lohnniveau angemessen ist, werden in der wissenschaftlichen Forschung vor allem die Lohnstückkosten betrachtet. Schwieriger ist es allerdings, im Regionalvergleich zu ermitteln, welches Lohnniveau für eine bestimmte Region angemessen ist. Denn in eine solche Analyse gehen Informationen ein, die statistisch nur schwer zu erfassen sind. Beispielsweise ist es notwendig, die jeweiligen Preis- und Produktivitätsniveaus der zu vergleichenden Regionen gegenüberzustellen.

Die Studie von Bernd Görzig und Martin Gornig „Zur Bedeutung regionaler Lohnkostenunterschiede“ im

Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung setzt genau hier an. Sie zeigt deutlich, dass bisherige Forschungsansätze nicht ausreichen, um Aussagen über die Wettbewerbsfähigkeit einer Region auf der Basis von Lohnstückkosten, insbesondere aus dem Lohnanteil, zu untermauern. Und schon gar nicht lässt sich aus Sicht der Autoren die Frage beantworten, ob regionale Lohnstückkostenunterschiede zwangsläufig auch bezogen auf die Preise zu Differenzen in der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen führen. Sie weisen vielmehr darauf hin, dass nicht etwa lohnkostenbedingt zu hohe Preise für ostdeutsche Produkte die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Osten

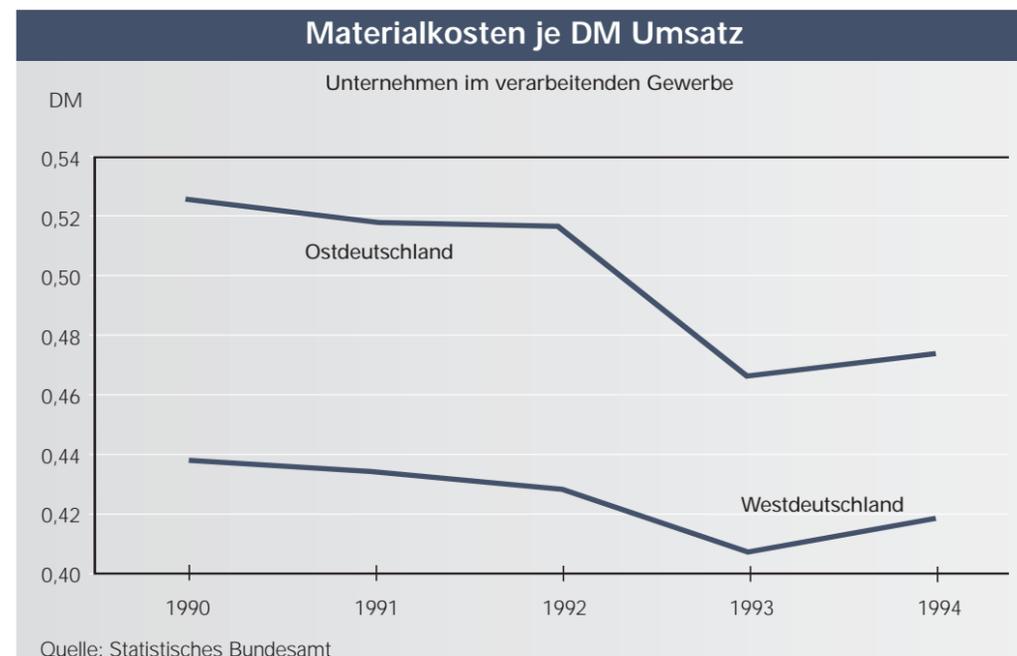
behindern, sondern deren unzureichende Fähigkeit, für ihre Produkte höhere Preise am Markt zu erzielen.

Ein wesentlicher Grund dafür ist der hohe Monopolisierungsgrad der Märkte im Osten. Er vor allem ist – meinen die Autoren – auch verantwortlich für die Unterschiede zwischen den Regionen. Eine der wichtigsten Unternehmensstrategien im Westen ist es beispielsweise, produzierte Güter auf den Märkten so anzubieten, dass sie sich von ähnlichen Produkten unterscheiden, um sie damit dem Preiswettbewerb zu entziehen und höhere Preise zu realisieren. Ost-Unternehmen dagegen befinden sich in einem monopolisierten Wettbewerb, in dem sich ihre Produkte nur wenig unterscheiden. Also versuchen sie, ihre Marktposition über Preisnachlässe zu stabilisieren. Doch bedingt durch veraltete Anlagen aus DDR-Zeiten haben die ostdeutschen Betriebe erhebliche Mehraufwendungen beim Einsatz von Material (Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe) (siehe Schaubild

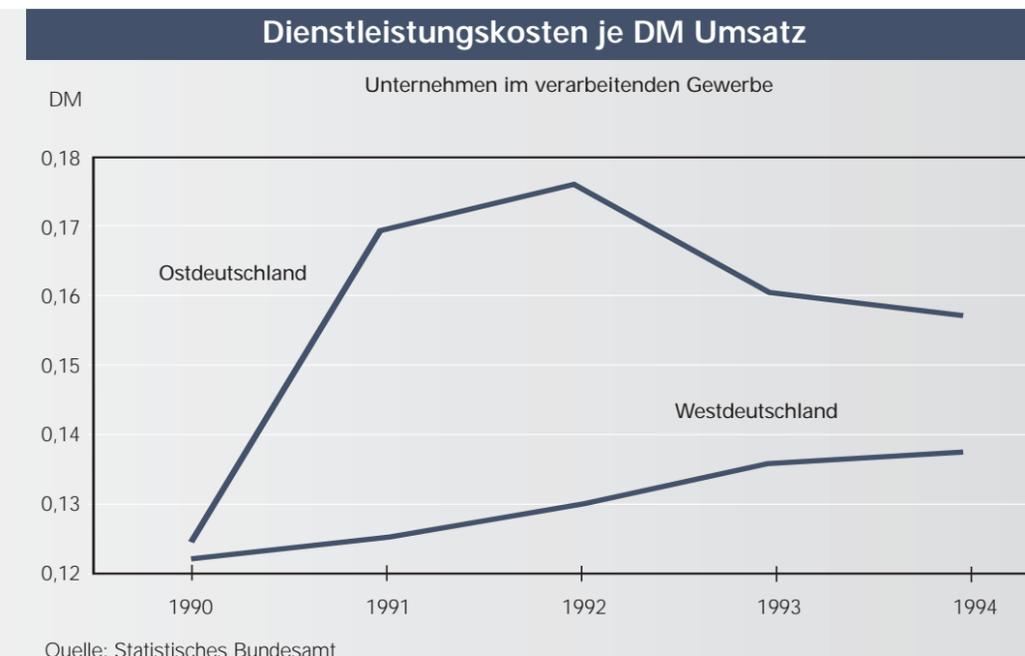
Seite 38) und bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Beratungsleistungen, Lizenzgebühren, Provisionen, Versicherungsprämien u. a.) (siehe Schaubild unten). Gegenüber diesen Kostenfaktoren spielen die Lohnkosten nur eine geringe Rolle (siehe Schaubild Seite 40). Das niedrige Lohnniveau, argumentieren Görzig und Gornig, diene den ostdeutschen Unternehmen vielmehr als Puffer, um die eigentlich blockierenden Kosten zu verschleiern.

Dabei lassen sich folgende Strategien beobachten:

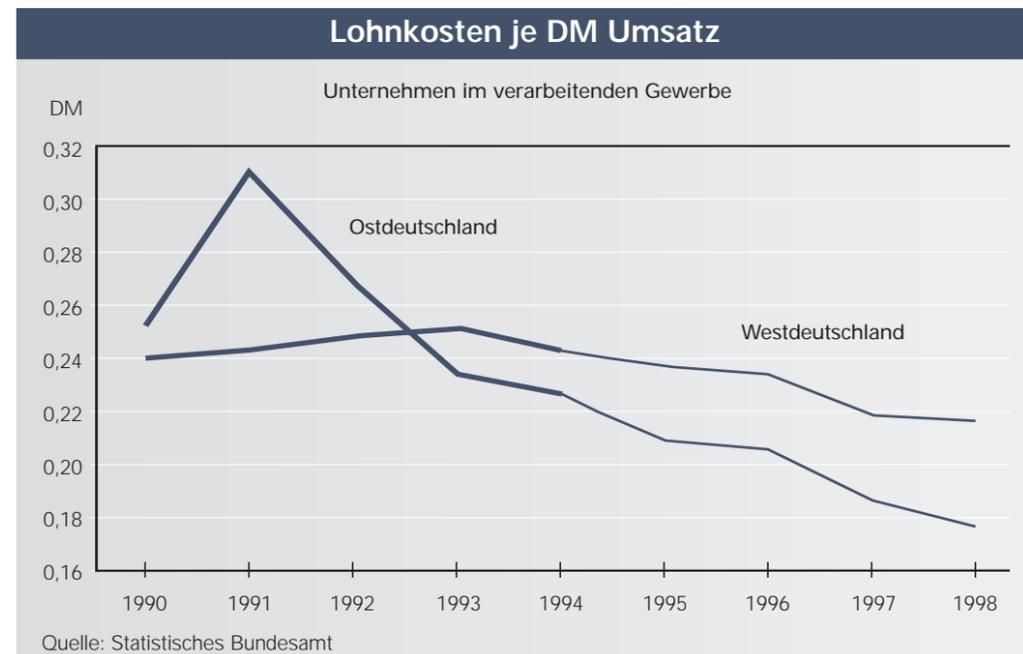
- > Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland erfolgt durch die Betriebe eine deutliche Lohn-differenzierung nach Qualifikation der Beschäftigten. Allerdings ist durchschnittlich der Lohn-abstand zwischen hoher und niedriger Quali-fikation in Ostdeutschland geringer.
- > Nach ähnlichem Muster verläuft die sektorale und die auf die Unternehmensgröße bezogene Lohndifferenzierung in Ost und West. Allerdings



Im Osten liegen die Materialkosten stets deutlich über den westdeutschen Vergleichszahlen



Der Kostenanteil von Dienstleistungen (Beratungen usw.) liegt bei den Unternehmen im Osten sehr hoch



**Die Lohnkosten liegen seit 1993 im Osten deutlich unter den westlichen Vergleichszahlen**

ist der Lohnabstand bei stark auf lokalen Absatz orientierten Ostunternehmen weitaus geringer.

- > Die Lohndifferenzen zwischen einzelnen Betrieben innerhalb von Branchen und Beschäftigungsgrößenklassen in Ost- wie in Westdeutschland lassen sich vor allem durch die spezifische Wettbewerbssituation auf den jeweiligen Absatzmärkten erklären. In Westdeutschland sind sie besonders hoch zwischen Betrieben, die im scharfen Preiswettbewerb stehen, und solchen, die durch Spezialisierung und Innovationsaktivitäten Marktnischen mit hohem Preisniveau gefunden haben. In den neuen Bundesländern sind sie bei Kleinbetrieben geringer, weil diese vor allem die regionale Nachfrage bedienen und sich dadurch vor einem Preiswettkampf schützen können – anders als die größeren Unternehmen, die sich mit überregional handelbaren Gütern und Leistungen behaupten müssen.

Um die dauerhafte Spaltung in eine Niedriglohnregion Ostdeutschland und eine Hochlohnregion Westdeutschland zu überwinden, müssen – nach Ansicht von Görzig und Gornig – vor allem die strukturellen Defizite der ostdeutschen Wirtschaft verringert werden. Aufgabe der Wirtschaftspolitik müsse es daher sein, mehr Betrieben in Ostdeutschland den Sprung aus regionalen Preiswettbewerbsmärkten in überregionale Produktwettbewerbsmärkte zu ermöglichen. Zentrale Voraussetzung hierfür wäre eine wesentlich verbesserte Infrastruktur in den neuen Bundesländern, insbesondere hochwertige Verkehrsverbindungen und hervorragende Bildungs- und Forschungseinrichtungen.

**Info**  
 Görzig, Bernd/Gornig, Martin: Zur Bedeutung regionaler Lohnkostenunterschiede. Sind die ostdeutschen Löhne im Vergleich mit Westdeutschland zu hoch? Schüren-Verlag, Marburg 2001. 109 Seiten

## Ungerechte Verteilung ist ökonomisch ineffizient

Eine gleichmäßigere Verteilung der Einkommen mahnt der Verteilungsbericht des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung an. Die insbesondere in den neunziger Jahren verschärfte Ungleichheit in diesem Bereich bringe nicht nur die soziale Balance in Deutschland zunehmend ins Wanken, sondern ziehe auch immer mehr wirtschaftliche Probleme nach sich. Vor allem in „höheren Steuern an den richtigen Stellen“ verortet der Bericht den Schlüssel für mehr Wachstum und Gerechtigkeit.

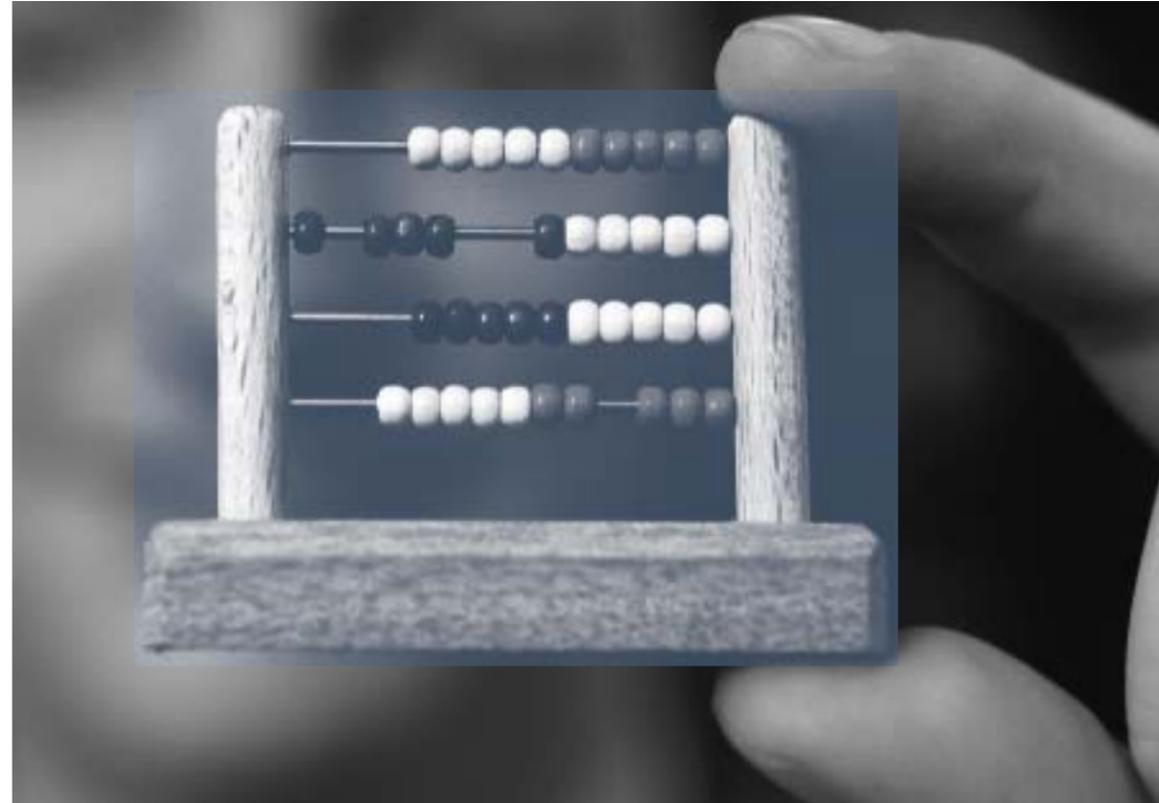
Aller Jahre wieder ... Seit Mitte der achtziger Jahre erstellt das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung jeweils zum Jahresende einen Verteilungsbericht. Es wertet die Daten des Statistischen Bundesamts über die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, aber auch andere Quellen aus, um die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Verteilung und insbesondere die der individuellen Arbeitseinkommen sowie der Einkommen der privaten Haushalte zu analysieren. Die Zeitreihen, die für Vergleiche herangezogen werden, reichen bis in das Jahr 1960 zurück.

Die Zahlen belegen eine wachsende soziale Schiefe Lage in Deutschland. Insbesondere in den neunziger Jahren – zur Zeit der konservativ-liberalen Bundesregierung – hätten sich, so der Bericht, die Einkommen zunehmend auseinander entwickelt. In der Zeit von 1991 bis 1998 sei der Anteil der Nettolöhne und -gehälter (der Arbeitnehmer) am privat verfügbaren Volkseinkommen in Gesamtdeutschland deutlich zurückgegangen. Er verringerte sich von 49,4 Prozent (1991) auf 43,2 Prozent (1998). Im Vergleich dazu hätten sich die Nettogewinn- und Vermögenseinkommen (der Unternehmer) im gleichen Zeitraum von 27,7 Prozent auf 30,4 Prozent erhöht.

Ursächlich für die ungleiche Einkommensverteilung sei nicht allein die konjunkturelle Entwicklung, sondern vor allem die unterschiedliche Belastung der Arbeitnehmer- und Unternehmereinkommen mit

Steuern und Sozialabgaben. Allein zwischen 1991 und 1998 sei die Steuerbelastung auf Löhne und Gehälter von 16,3 auf 19,5 Prozent gestiegen. Genauso verhalte es sich mit den Sozialabgaben auf Bruttolöhne und -gehälter, die im gleichen Zeitraum von 14,2 auf 16,6 Prozent hochgeschwungen seien. Dagegen seien die Unternehmer weit weniger belastet worden. Die direkten Steuern auf Gewinn- und Vermögenseinkommen seien in der Zeit zwischen 1991 und 1998 von 9,8 auf 4,1 Prozent gefallen, und die Belastung durch Sozialbeiträge auf Gewinn- und Vermögenseinkommen sei weitgehend konstant geblieben (1991: 3,0 Prozent, 1998: 3,1 Prozent). Der Bericht hebt deutlich hervor, dass die Arbeitseinkommen inzwischen den Kern des Sozialstaats fast allein finanzieren – „nicht zuletzt, weil die öffentliche Umverteilung die Gewinn- und Kapitaleinkommen netto begünstigt“.

Die rot-grüne Bundesregierung habe diese Ungleichheit bisher nur minimal verändert, beklagt der Bericht. Ihre Steuerreform habe die Lohnsteuerbelastung zwar reduziert. Zugleich aber habe die Belastung durch Sozialbeiträge – insbesondere durch die gestiegenen Beitragssätze der Krankenversicherung – weiter zugenommen. Der Entlastungseffekt falle damit für die Arbeitnehmereinkommen eher bescheiden aus. Auch mit Blick auf die steigenden Unternehmereinkommen sei bisher nur mäßig gegengesteuert worden: So hätte Rot-Grün zwar einige Steuerschlupflöcher schließen können, aber die



se Maßnahmen hätten nicht einmal das Belastungsniveau erreicht, das noch 1990 bestanden hatte.

Auch was die individuelle Einkommensverteilung betrifft, belegt der Bericht deutliche Schief lagen: So liegen die ostdeutschen Löhne und Gehälter effektiv bis heute noch rund ein Drittel unter dem westdeutschen Durchschnittsniveau. Zwischen 2000 und 2001 hat sich der Abstand der in den neuen Bundesländern gezahlten Löhne und Gehälter zum West-Niveau sogar – über alle Branchen hinweg – noch weiter vergrößert.

Seit Beginn der neunziger Jahre konnten vor allem die Selbstständigenhaushalte ihre Einkommensposition verbessern. Ihre Einkommen stiegen seit 1993 beständig an und erreichten im Jahr 2000 das

Niveau von 240 Prozent des durchschnittlichen Nettoeinkommens aller privaten Haushalte. Alle anderen Einkommensgruppen blieben in den neunziger Jahren mehr oder weniger stabil auf weit geringem Niveau. Auffällig ist dabei, dass das durchschnittlich verfügbare Einkommen von Arbeitshaushalten deutlich unter dem vergleichbaren Einkommen aller Haushalte liegt. Bei Rentner-, Arbeitslosen- und Sozialhilfehaushalten bleiben die verfügbaren Einkommen sogar gut ein Drittel oder – bei der Sozialhilfe – sogar fast zwei Drittel unter diesem Durchschnittswert.

Die Ergebnisse des WSI-Verteilungsberichts mögen unspektakulär sein, wie Claus Schäfer, Verteilungsexperte beim WSI und der Verfasser des Berichts, einräumt. Sie bestätigen allerdings aus seiner Sicht

die bereits seit Jahren vom WSI analysierten verteilungspolitischen Trends und Fehlentwicklungen: Wachstum und Beschäftigung seien nicht durch niedrige Löhne und andere Kostenentlastungen der Wirtschaft zu erreichen, sondern durch eine stärkere öffentliche und private Binnennachfrage. Diese allerdings bleibe wegen der falschen Verteilung auf der Strecke.

- > So seien die Nettolöhne in Einzelbereichen und die Nettolohnsumme als Ganzes letztlich zu niedrig, weil sie immer größere Teile der Finanzierung gesellschaftlicher Aufgaben tragen müssten.
- > Die Staatsausgaben seien zu gering, weil sie durch die zu restriktiven europäischen Haushaltsregeln und die zu schwachen Steuereinnahmen begrenzt seien. Denn der Fiskus glaube, „Wachstums- und Beschäftigungsträger“ – also Unternehmen sowie hohe Einkommen und Vermögen – von Steuerlasten und Sozialbeiträgen möglichst verschonen zu müssen.
- > Wachsende Lücken in den öffentlichen Haushalten und die bisherigen – kurzatmigen – Reaktionen verschlechterten die Nachfrage und Wachstumsbedingungen immer weiter.

Insbesondere vor dem Hintergrund „der unerwarteten Selbsterstörung des »US-Vorbilds«, aber auch der unverblühten Kritik von Romano Prodi u. a. an den »dummen Maastrichter Verträgen«“ sieht der WSI-Verteilungsbericht derzeit große Chancen für ein mittelfristig wirksames verteilungspolitisches Programm. Gefordert sei

- > die Abschaffung der jetzigen formalen Neuverschuldungsgrenze zugunsten einer inhaltlichen – oder anders ausgedrückt: die Finanzierung von öffentlichen Investitionen durch weitere Staatsverschuldung;
- > ein neues Regime der Sozialversicherung – konkret: eine breitere Finanzierungsbasis durch Ein-

beziehen zusätzlicher Haushaltsgruppen und Einkommensquellen neben den Arbeitnehmern/-innen und dem Arbeitslohn;

- > eine Reform der Steuerreform: Gewinne beziehungsweise hohe Einkommen und Vermögen sollten stärker herangezogen werden, um gesellschaftliche Aufgaben zu finanzieren – und zwar nicht nur, indem Unternehmenssteuern, speziell die Körperschaftsteuer, wieder belebt und stabilisiert werden. Sondern auch durch konkrete Maßnahmen im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuer, Vermögenssteuer und Besteuerung von Zinseinkommen mit dem Ziel, den staatlichen Handlungsspielraum zu erweitern;
- > eine Reform des Finanzausgleichs – insbesondere um die verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften zu stärken. Denn auf absehbare Zeit haben Länder und Gemeinden wegen der Infrastrukturdefizite, aber auch zur Bewältigung von spezifisch regionaler oder lokaler Arbeitslosigkeit und deren Folgekosten, enormen Bedarf.

**Info**  
Schäfer, Claus: Ohne gerechte Verteilung kein befriedigendes Wachstum, in: WSI Mitteilungen 11/2002, S. 627–640

## Lebensstandard stärker berücksichtigen



Armut und Reichtum in Deutschland sind bisher erst ansatzweise erforscht. Nicht nur bei der Ermittlung von Einkommen und Vermögen weist die empirische Forschung noch erhebliche Lücken auf. Insbesondere die finanzielle Situation der besser Verdienenden wird statistisch nur unzureichend erfasst. Die Spitzenwerte werden in den Statistiken oft gekappt und damit unterbewertet. Dies hat weitreichende Konsequenzen für die Bestimmung der relativen Armut. Denn würden die Einkommen und Vermögen der besser Verdienenden wirklichkeitsnäher erfasst, wäre die Kluft zwischen Arm und Reich noch breiter.

Die quantifizierten Ausmaße der Ungleichheit im neuen Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des Deutschen Gewerkschaftsbunds und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands und ebenso im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung sollten daher als Untergrenze der „wahren“ Ungleichheit betrachtet werden. Aber auch damit ist das Phänomen „Armut“ noch nicht hinreichend greifbar. Denn vielen Armutsforschern reicht die Betrachtung der Einkommenssituation nicht aus, um Armut zu identifizieren.

Inzwischen ist eine heftige Debatte unter ihnen entbrannt, wie Armut realitätsgerechter bewertet und quantifiziert werden kann. Vor allem geht es ihnen darum, die von Armut betroffenen Bevölkerungsgruppen präziser zu bestimmen, um Auswege aus der Armut besser beschreiben zu können. Viele Wissenschaftler regen an, neben der Einkommenssituation auch den Lebensstandard der Menschen mit in den Blick zu nehmen. Sie schlagen vor, auch subjektive Deutungen der Betroffenen einzuholen – und kommen dabei zu überraschenden Ergebnissen, die manches Vorurteil widerlegen.

## Geringes Einkommen reicht als Armutsindikator nicht aus

Die in der Armutsforschung gängige Regel, nach der Haushalte oder auch Personen, die mit der Hälfte des Durchschnittseinkommens eines Landes oder einer Region auskommen müssen, als „arm“ gelten, reicht vielen Wissenschaftlern als Maßstab nicht mehr aus. Für sie spielen der reale Lebensstandard und die Lebensqualität bei der Armutsbewertung eine entscheidende Rolle.

Das in der Armutsforschung gängige Armutsmaß geht auf die Definition der Europäischen Union zurück. Hierbei wird das verfügbare Haushaltseinkommen zugrunde gelegt. Dieses berechnet sich nach dem so genannten „Äquivalenzeinkommen“, dem unter Bedarfsgesichtspunkten modifizierten Pro-Kopf-Einkommen. Danach zählt als (einkommens-)arm, wer in einem Haushalt lebt, dessen Äquivalenzeinkommen nicht mehr als 50 Prozent des arithmetischen Mittels in der Gesamtbevölkerung beträgt (Statistisches Amt der Europäischen Union – Eurostat – 1995). Ergänzend dazu werden die 40-Prozent-Schwelle als „strenge Armut“ und die 75-Prozent-Schwelle als „prekärer Wohlstand“ bezeichnet.

Doch inzwischen werden diese Prozent-Schwellen als Armutsmaße von vielen Wissenschaftlern kritisiert. Diese stimmen zwar darin überein, dass Einkommensangaben wichtige Informationen über die finanziellen Ressourcen liefern, die den Mitgliedern von Privathaushalten zur Verfügung stehen, um leben zu können. Diese Angaben sagen allerdings nichts darüber aus, ob und inwieweit die Menschen einen angemessenen Lebensstandard verwirklichen können. Darüber können letztlich nur die Betroffenen selbst sprechen.

Daher greifen Armutsforscher zunehmend auch auf Wohlfahrtsurveys zurück, die ausdrücklich auf subjektive Bewertungen Bezug nehmen. Bei ihnen handelt es sich um Querschnitterhebungen, die seit 1978 in Westdeutschland in einem etwa vier- bis

fünfjährigen Zeitabstand und seit 1990 auch in Ostdeutschland durchgeführt werden.

### Lebensstandard als Maßstab

Sowohl das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) als auch das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) beziehen bei ihren Analysen von Einkommen und Lebensqualität diese Quellen mit ein – ergänzend zu den Angaben aus dem Sozioökonomischen Panel (SOEP) über die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte sowie einzelner Zufriedenheitsindikatoren.

Auf dieser Basis beobachteten sie den Angleichungsprozess der Lebensbedingungen im vereinten Deutschland. Peter Krause (DIW) und Roland Habich (WZB) stellten dabei in Ostdeutschland nach 1990 einen enormen Aufholprozess in Bezug auf Einkommen und Lebensqualität fest, der in Teilen doppelt bis dreifach so schnell ist wie in den 60er und 70er Jahren in Westdeutschland. Dies betrifft sowohl die Haushaltsausstattung und Kaufkraftentwicklung als auch das subjektive Wohlbefinden und persönliche Zukunftserwartungen. Dabei lässt sich in den neuen Bundesländern seit 1990 ein nahezu stetiges Einkommenswachstum verzeichnen, das unmittelbar nach der Vereinigung enorme Wachstumsraten aufwies, sich dann aber immer mehr verlangsamte. Auch bei der Zufriedenheit zeigt sich in Ost- und Westdeutschland inzwischen eine allmähliche Angleichung der Zufriedenheitsmuster und Bewertungsmaßstäbe.



### Erweiterte Armutsmaße

Auf einen erweiterten Armutsbegriff stützt sich ebenso das Projekt „Indikatoren für die Wohlstandspositionen von Haushalten – deprivationsbasierte Armutsmaße (WDA)“ an der Universität Bielefeld unter der Leitung von Hans-Jürgen Andreß. Es greift dabei auf den 1984 vom Rat der EU definierten Armutsbegriff zurück.

Nach diesem „gelten die Personen, Familien und Gruppen als arm, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“.

Für Andreß umfasst die Definition der EU die beiden wichtigsten Kriterien zur Analyse von Armut: mangelhafte – finanzielle – Möglichkeiten und einen ungenügenden Lebensstandard. Und so stützt auch er sich bei seinen Forschungsarbeiten über das Ausmaß von Armut in Deutschland auf eine Kombination aus Ressourcenansatz (Betrachtung des verfügbaren Einkommens) und Lebensstandardansatz.

Ausgangspunkt des Lebensstandardansatzes sind in der Regel eine Liste von Dingen und Aktivitäten, die wesentliche Aspekte des notwendigen Lebensstandards umfassen und verschiedene Befragungen, um subjektive Wertungen darüber zu erhalten, in welcher sozialen Lage sich die Befragten befinden und wie sie zu den aufgelisteten Lebensstandardmerkmalen stehen. Dabei geht es insbesondere darum, herauszufinden, welche Merkmale für ihr Leben unverzichtbar sind und auf welche Dinge und Aktivitäten sie unfreiwillig aufgrund ihrer Ressourcenlage (dazu zählen Einkommen, Vermögen, Wissen, Kompetenzen, Gesundheit, Rechte, Sozialkontakte, Status, Macht, Schutz vor einer bedrohenden Umwelt) verzichten müssen.

Aus der Analyse unterschiedlicher Untersuchungen mit Bezug auf den Lebensstandard ermittelte Andreß drei Gruppen von Armen in Deutschland:

- > ausschließlich Einkommensarme, das sind Menschen, deren Einkommen unterhalb der Armutsgrenze liegt, deren Lebensstandard aber nicht deutlich eingeschränkt ist. In der Regel ist das

Einkommen bei dieser Gruppe nur ein Teil ihrer verfügbaren Ressourcen;

- > Deprivationsarme – das sind Menschen, die über ein vergleichsweise gutes Einkommen verfügen, dies aber nicht zur Stabilisierung ihres Lebensstandards einsetzen (können) und
- > doppelt Arme – das sind diejenigen, die die Kriterien beider Gruppen erfüllen.

In der Bundesrepublik fallen zwischen 15 und 22 Prozent der Bevölkerung in eine dieser drei Gruppen, wobei etwa vier (Westdeutschland) bis sechs Prozent (Ostdeutschland) zur besonders prekären Gruppe der doppelt Armen, vier beziehungsweise neun Prozent zu den ausschließlich Einkommensarmen und fünf beziehungsweise acht Prozent zu den Deprivationsarmen gehören.

Auffällig ist bei den von Andreß analysierten Studien ein relativ schwacher Zusammenhang zwischen Einkommen und dem Ausmaß der Deprivation. So erkläre das Haushaltseinkommen allein lediglich 14 Prozent der gesamten Faktoren, die Einschränkungen des materiellen Lebensstandards mit sich bringen. Das Risiko von Deprivationsarmut hänge daher wesentlich von weiteren Faktoren neben dem Einkommen ab. Vor allem Arbeitslose, allein Erziehende und ältere Personen seien, auch wenn sie sich im Rahmen ihres Einkommensbudgets bewegten, deutlich häufiger deprivationsarm. Das Deprivationsrisiko ist dann besonders groß, wenn die Ressourcen dauerhaft eingeschränkt sind. Der Zusammenhang zwischen längerfristigen Faktoren und dem Ausmaß der Deprivation sei sogar offenkundiger als der mit der aktuellen Einkommensposition.

Auch internationale Untersuchungen der vergangenen Jahre identifizierten das Einkommen immer wieder als einen unter mehreren Indikatoren für

Armut. Sie stellten ebenfalls Unterschiede zwischen Einkommensarmen und denen fest, die von mehr oder weniger großen Teilen des allgemein akzeptierten (Mindest-)Lebensstandards ausgeschlossen sind (Deprivationsarme), deren Status zusätzliche Indikatoren bestimmen. Wer einkommensarm ist, muss demnach nicht gleichzeitig deprivationsarm sein – und umgekehrt.

Für die Armutsforschung ergebe sich daraus die Aufgabe, diejenigen Bevölkerungsgruppen zu identifizieren, die in unzureichendem Umfang über Ressourcen verfügen. Im zweiten Schritt müsse sie untersuchen, inwieweit dieser Ressourcenmangel mit der Unterschreitung des in ihrer Gesellschaft als Minimum annehmbaren Lebensstandards verbunden sei. Dies sei bereits in der Definition der EU ausgedrückt.

**Info**

Krause, Peter/Habich, Roland: Einkommen und Lebensqualität im vereinigten Deutschland. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Heft 2/2000, S. 317–340

Dies.: Einkommensverteilung und Armut. In: Statistisches Bundesamt (Hg.) in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und dem Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA), Mannheim, Datenreport 1999. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bonn 2000. S. 581–591

Andreß, Hans-Jürgen: Geringes Einkommen bereits ein Armutsindikator? Über einige notwendige Ergänzungen des Ressourcenansatzes. Vortrag auf der Tagung der Hans-Böckler-Stiftung „Armut und Ungleichheit im Sozialstaat“ am 5./6. Oktober 2000 in Berlin, Arbeitspapier Nr. 10 des Forschungsprojekts „Indikatoren für die Wohlstandspositionen von Haushalten – deprivationsbasierte Armutsmaße (WDA)“, Bielefeld September 2000



## Extreme Armut in Deutschland

Die gängigen Maßstäbe, mit denen das Phänomen „Armut“ erfasst wird, orientieren sich am durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen. Sie können nicht greifen, wenn – wie zum Beispiel im Fall von Straßenkindern, Wohnsitzlosen oder Drogenkonsumenten – gar kein Haushalt vorhanden ist. Ein Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung untersucht die Situation von Menschen in extremer Armut. Damit soll erstmals ein Konzept entwickelt werden, wie diese Lebensform künftig systematisch und regelmäßig im Blick behalten werden kann.

Mit dem Projekt „Menschen in extremer Armut“ widmet sich das Institut für Sozialberichterstattung und Lebenslagenforschung in Frankfurt am Main einem Bereich, der bisher in Forschung und Berichterstattung weitgehend vernachlässigt wurde. Und weil er noch nicht Gegenstand der Forschung war, sind weder sein Ausmaß noch seine Ursachen bekannt und Gegenstrategien kaum angedacht.

Das Kernproblem extremer Armut ist die „verfestigte Armutskarriere“. Dies meint eine dauerhafte oder in mehreren Lebensphasen vorherrschende Konfrontation mit Armutsproblemen. Es betrifft Personen, die durch eine Kette oder Häufung von Ereignissen und deren Folgen dauerhaft in ein Leben am Rande der Gesellschaft geraten sind.

Wodurch derartige „Armutskarrieren“ befördert werden, ist bisher noch nicht hinlänglich erforscht. Einer der Auslöser kann die soziale Herkunft aus einer instabilen oder einer Unterschichtsfamilie sein. Über längere Phasen an den Rändern der Arbeitsmärkte zu agieren, verschärft das Risiko einer fortgesetzten Armutskarriere ebenso wie unterschiedliche Formen von Arbeitslosigkeit bis hin zur Langzeitarbeitslosigkeit.

Als weitere Ursachen kommen auch mangelnde Qualifikation oder gesundheitliche Einschränkungen in Frage sowie Drogen, Straffälligkeit, Überscheidung oder Ähnliches.

Die von extremer Armut Betroffenen stellen in der Regel nur geringe Ansprüche an die sozialen Sicherungssysteme. Doch nur wenig weiß man darüber, ob nicht sogar der Sozialhilfebezug den Abbau von Eigenverantwortung weiter verstärken oder bewirken könnte, dass die extremer Armut zugrunde liegenden Probleme auch in der Sozialverwaltung erfolgreich an den Rand geschoben und damit verstetigt, statt gelöst werden. Denkbar ist auch, dass



es den Rückweg in den bürgerlichen Alltag zusätzlich erschweren kann, wenn soziale Netzwerke wie Familie, Nachbarschaft, Kollegen- und Freundeskreis sukzessive wegbrechen und subkulturelle Milieus und Szenen mit ihren ganz eigenen Regeln und Werten deren Funktion übernehmen.

Das Projekt will erkunden, welche Faktoren dazu beitragen, Armut und soziale Ausgrenzung zu verstetigen und dadurch „Armutskarrieren“ zu verfestigen. Dabei knüpft es konzeptionell an Ergebnisse aus der Randgruppenforschung an. Auf der Basis leitfadengestützter Interviews mit Experten/-innen und Nutzern/-innen armutsrelevanter Hilfesysteme (z. B. Wohnungslosenhilfe, Drogen- und Suchtkrankenhilfe, Kinder- und Jugendhilfe) will es analysieren, welche Indikatoren zu schlüssigen Aussagen im Wege repräsentativer Untersuchungen führen.

Dazu soll die Herkunft der Betroffenen, insbesondere ihre Familiensituationen, beleuchtet werden, ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt, die Art und Weise, wie sie soziale Sicherungssysteme beanspruchen und diese ihnen Hilfe gewähren. Außerdem sollen die Szenen und Milieus und deren Rolle für die Betroffenen beschrieben werden. Schließlich will das Projekt auch individuelle Bewältigungsstrategien zu Fragen des unmittelbaren täglichen Überlebens erforschen.

### Info

Ludwig, Monika/Neumann, Udo: Konzeption zur Erfassung von extremer Armut. Vortrag anlässlich der Konferenz der Hans-Böckler-Stiftung „Verteilungsberichterstattung – Perspektiven aus deutscher und europäischer Sicht“ am 14./15. Februar 2002 in Berlin



## Die „Armutsfalle“ gibt es nicht

**Lange wurde Sozialhilfeempfängern unterstellt, sie würden lieber in der Sozialhilfe – und damit in der „Armutsfalle“ – bleiben als zu arbeiten. Das ist ein Vorurteil. Nicht die Höhe des erwarteten Einkommens ist ausschlaggebend für ihre Entscheidung, erwerbstätig zu werden, sondern vielfältige andere Gründe. Eine von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Studie an der Universität Leipzig beleuchtet sie.**

Mit einem Niedrigeinkommen – insbesondere als gering Qualifizierte/r – steht man kaum besser da, als wenn man erwerbstätig ist. Daher verlassen sich in dieser Situation viele lieber auf die Sozialhilfe. Die Höhe der Sozialhilfeleistungen wiederum verhindert, dass überhaupt genügend niedrig bezahlte Jobs angeboten werden. Damit sitzen Sozialhilfebezieher unentrinnbar in einer „Armutsfalle“, lautet eine gängige Ansicht zu den Wirkungen der deutschen Sozialhilfe. Ihr widerspricht die Studie von Georg Vobruba, Ronald Gebauer und Hanna Petschauer „Wer sitzt in der Armutsfalle? – Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt“.

Das „Armutsfallen“-Theorem unterstelle, so die Autoren, dass es keine Anreize für Sozialhilfebezieher gebe, erwerbstätig zu sein. Es stimme zwar, so ihre Erkenntnis, dass Übergänge von der Sozialhilfe in die Erwerbsarbeit häufig nicht oder nur in geringem Umfang mit Einkommenssteigerungen verbunden seien. Aber dies liege nicht so sehr an der Konstruktion der Sozialhilfe wie vielmehr an der mangelnden Ausschöpfung und Kontrolle vorhandener Anreizelemente für die Aufnahme einer Erwerbsarbeit.

Dazu zähle beispielsweise die „Zumutbarkeitsregelung“. Danach können Hilfesuchende, die keine Stelle finden, zur Aufnahme einer zumutbaren Arbeit „verpflichtet“ werden. Außerdem bestehen Möglichkeiten, speziell für Hilfeempfänger zeitlich befristete Arbeitsgelegenheiten zu schaffen oder gar ihre Arbeitsbereitschaft zu testen. Weigert sich

der Betreffende, sieht das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vor, die Hilfe einzuschränken oder ganz einzustellen. In der Bundesrepublik hat die Kontrolle der Arbeitsbereitschaft zugenommen, und zahlreiche Städte sehen inzwischen für Sozialhilfeempfänger Maßnahmen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt vor. Dies werten die Autoren/in als Hinweis, dass viele Kommunen die Anreizelemente stärker nutzen.

Auch das so genannte Lohnabstandsgebot trägt dazu bei, Erwerbsarbeit für Sozialhilfebezieher/innen attraktiver zu machen. Das BSHG sieht vor, dass die Höhe der Sozialhilfe „bei Haushaltsgemeinschaften bis zu fünf Personen ... die Regelsätze in ihrem jeweiligen Geltungsbereich zusammen mit den Durchschnittsbeiträgen für die Kosten der Unterkunft und Heizung und unter Berücksichtigung des abzusetzenden Betrages nach § 76 Abs. 2a Nr. 1 (BSHG) unter den jeweils erzielten monatlichen durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelten unterer Lohn- und Gehaltsgruppen zuzüglich Kindergeld und Wohngeld bleiben“ muss (§ 22 Abs. 3 BSHG, Fassung vom 23. März 1994).

Eine 1993 dem Bundestag vorgelegte Studie belegte zwar einen mit steigender Haushaltsgröße schrumpfenden Abstand zwischen den Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt und den Entgelten von Arbeitnehmern der unteren Lohngruppen, differenziert nach Haushaltstypen. Doch sowohl für West- als auch für Ostdeutschland wurde der Lohnabstand bei allen untersuchten Haushaltstypen bestätigt.



Bis 1999 habe sich daran kaum etwas geändert, berichten Vobruba u. a. Dennoch räumen sie ein, dass die Untersuchungen nur durchschnittliche Werte ermittelt haben. Deshalb sei es durchaus denkbar, dass im Einzelfall der Abstand zwischen Sozialhilfeniveau und unteren Einkommensgruppen gering bleibe oder es gar zu Überschneidungen komme. Allerdings bewerten sie die Kritik an der Wirksamkeit der Anreizelemente und die damit verbundene Befürchtung, Sozialhilfebezieher wechselten wegen mangelnder Arbeitsanreize zu selten in die Erwerbstätigkeit, als unverhältnismäßig.

Dabei fühlen sie sich durch die Ergebnisse der dynamischen Armutsforschung bestätigt. Diese bewiesen für die überwiegende Zahl der Betroffenen eine kurze Verweildauer im Sozialhilfebezug. Seit den 80er Jahren gehe der Anteil von Langzeitbezieher/innen der Leistungen sogar zurück. Belegt sei auch, dass hohe berufliche Qualifikation und kurze Arbeitslosigkeitsphasen dazu beitragen, dass die Betroffenen schnell wieder aus der Sozialhilfe ausstiegen, um erwerbstätig zu sein. Auch die Zugehörigkeit zu größeren Haushalten beschleunige die Arbeitsaufnahme.

Die dynamische Armutsforschung, so Vobruba u. a., habe auch gezeigt, dass Sozialhilfebezieher/innen sich intensiv mit ihrer Lage auseinandersetzten und ihre Entscheidungen keineswegs nur aufgrund aktueller Einkommenserwartungen trafen. Genau hier hakt die Forschungsarbeit der Autoren/in ein: Sie interviewten aktuelle und ehemalige Sozialhilfeempfänger in Köln und Leipzig, um mehr über die Gründe zu erfahren, die diese veranlasst hatten oder daran hinderten, wieder erwerbstätig zu sein.

Im Ergebnis fanden die Forscher/in heraus, dass es zwar Faktoren gebe, die Sozialhilfeempfänger dazu bewegen hätten, nur zögerlich wieder eine Erwerbs-

arbeit aufzunehmen. Beispielsweise kann die Sozialhilfe, obwohl sie allgemein mit materiellen Einschränkungen verbunden ist, dem einen oder der anderen dabei helfen, wichtige mittel- und langfristige Aufgaben zu bewältigen (etwa Kinderbetreuung, Pflege von Familienangehörigen usw.). Befürchtete persönliche Einbußen – etwa zu große Flexibilitätserfordernisse – können zusätzlich die Entscheidung behindern, in Erwerbsarbeit zu wechseln.

Dennoch wurde in den Befragungen der Nutzen von Erwerbsarbeit weit höher bewertet. Allerdings: Bei der Entscheidung dafür spielte die Aussicht auf materielle Vorteile, insbesondere eine Verbesserung der finanziellen Situation, nur eine begrenzte Rolle. Viel ausschlaggebender für die befragten Sozialhilfeempfänger war der immaterielle Nutzen – wie Anerkennung und Bestätigung, Ende der Arbeitslosigkeit, verbesserte Kontaktmöglichkeiten und Integration beispielsweise in Arbeitsteams sowie berufliche Entwicklungsmöglichkeiten.

Vobruba u. a. belegen: Finanzielle Anreize haben nur eine untergeordnete Bedeutung bei der Entscheidung für oder gegen Sozialhilfe. Von einer unentrinnbaren „Armutsfalle“ kann daher nicht die Rede sein. Und auch dies ist ein wichtiges Ergebnis der Studie: Nicht alle Interviewpartner erkannten diese „Armutsfalle“ überhaupt.

**Info**

**Projekt-Nr. 1998-79-4**  
**Titel:** Wer sitzt in der Armutsfalle?  
**Bearbeitung:** Georg Vobruba, Ronald Gebauer, Hanna Petschauer, Institut für Soziologie der Universität Leipzig  
**Ergebnis:** Vobruba, Georg/Gebauer, Ronald/Petschauer, Hanna: Wer sitzt in der Armutsfalle? Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt. edition sigma, Berlin 2002. 231 Seiten

## Geschlechtergerechtigkeit – bessere Chancen für Frauen



Frauen sind gegenüber Männern in fast allen sozialen Lebensbereichen benachteiligt. Das ist nicht nur eine persönliche Erfahrung, die viele Frauen in ihrem Leben machen. Das belegen auch Daten und Fakten aus der empirischen und aus der Frauenforschung.

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung hat sich der Aufgabe angenommen, verschiedenste Datenquellen auszuwerten und zusammenzutragen, die die soziale Lage von Frauen in Deutschland widerspiegeln. Der von ihm herausgegebene „FrauenDatenReport“ ist eine Fundgrube der vielfältigsten Benachteiligungen, denen Frauen bis heute ausgesetzt sind. Er dokumentiert gleichzeitig die Defizite und Erfolge der über zwanzigjährigen Frauenbewegung und Geschlechterpolitik. Eine Studie des WSI im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend befasst sich insbesondere mit dem Ausmaß und den Ursachen geschlechtsspezifischer Einkommensdiskriminierung von Frauen. Dabei macht sie deutlich, welche Rolle hier auch die Tarifpolitik spielt.

Bei der Analyse der sozialen Lage von Frauen stoßen Forscher/innen immer wieder auf geschlechtsspezifisch unzureichend aufbereitete Daten. Die Sozialberichterstattung differenziert beispielsweise in wesentlichen Feldern, die Frauen unmittelbar betreffen – etwa beim Sozialhilfebezug – nicht nach Geschlecht. Die geschlechts„neutrale“ Betrachtung sozialer Tatbestände führt allerdings dazu, dass wesentliche Aspekte von Frauendiskriminierung verschleiert werden. Eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung belegt dies eindrucksvoll.

### Chancen zwischen Frauen und Männern ungleich verteilt

In fast allen sozialen Lebensbereichen schneiden Frauen noch immer schlechter ab als Männer. Dies allen Anstrengungen von Politik und Wirtschaft, Wissenschaft und Medien, Gewerkschaften und Unternehmen, sozialen Verbänden und kommunalen Initiativen in den vergangenen zwanzig Jahren zum Trotz. Einen Überblick über den gegenwärtigen Stand sozialer Diskriminierung der Frauen in verschiedenen Arbeits- und Lebensbereichen liefert der WSI-FrauenDatenReport. Zugleich gibt er durch Interpretationshilfen und Erläuterungen wichtige Impulse für weitere Debatten um aktuelle frauenpolitische Themen und Politikkonzepte.

Ob im Erwerbsleben und auf dem Arbeitsmarkt, bei der Bildung und Ausbildung oder bei der sozialen Sicherung, insbesondere der Alterssicherung: Trotz des verfassungsrechtlichen Gleichstellungsgebots stehen Frauen in vielen Bereichen weit hinter den Männern zurück.

Differenziert nach sieben Themenschwerpunkten (Demografie, Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Arbeitszeiten – Lebenszeiten, Bildung und Ausbildung, Erwerbseinkommen, soziale Sicherung) präsentiert der WSI-FrauenDatenReport eine Fülle von Daten und Fakten über geschlechtsspezifische Entwicklungslinien. Das umfangreiche Werk (Textband mit 430 Seiten plus CD-ROM) enthält Zahlenmaterial zur demografischen Entwicklung in Deutschland, zu Haushalts- und Familienstrukturen, dem Erwerbsverhalten und der Arbeitslosigkeit von Frauen sowie dazu, wie sie ihre Zeit verwenden, zu Einkommen, Qualifizierung (smöglichkeiten) und sozialer Sicherung. Die jeweiligen Themen sind aus der Geschlechterperspektive aufbereitet, statistisch untermauert und ausführlich erläutert.

Die beigefügte CD-ROM liefert zu jedem Themenschwerpunkt einen umfassenden Tabellenanhang mit rund 50 000 Einzeldaten auf der Basis amtlicher Statistiken und themenspezifischer Repräsentativerhebungen. Dazu gehören weit über 200 Schaubilder und Tabellen, die häufig mehrere Jahrzehnte

umfassen. Damit soll es den Nutzern/-innen erleichtert werden, eigenständig mit den bereitgestellten Daten zu arbeiten.

Umfassende Sachverzeichnisse zum Text und zu den Daten, ein Abkürzungsverzeichnis und ein Glossar zu den verwendeten Fachbegriffen sowie Informationen zur Installation und Benutzung der CD-ROM erschließen den Report und machen ihn zu einem unverzichtbaren Arbeitsinstrument für alle diejenigen, die sich mit geschlechtsspezifischen Fragen befassen.

#### Die Fakten

##### Demografie

1998 lebten in Deutschland über 82 Millionen Menschen, darunter 51,3 Prozent Frauen. Seit 1950 wächst der Anteil von Männern an der deutschen Gesamtbevölkerung stärker als derjenige der Frauen. Noch bis in die 70er Jahre hinein wurden mehr Menschen geboren als gestorben sind. Seither liegt die Zahl der Todesfälle in jedem Jahr deutlich über der Geburtenziffer. Die Geburtenzahlen der Mädchen lagen immer unter denen der Jungen. Zudem starben in all den Jahren mehr Frauen als Männer. Damit lag der negative Bevölkerungssaldo (Geburten minus Sterbefälle) bei den Frauen höher als bei den Männern.



Der Anteil der älteren Frauen und Männer nahm und nimmt weiter zu, während er bei jüngeren Frauen und Männern zurück geht. Frauen haben allgemein eine höhere Lebenserwartung als Männer.

In den letzten Jahrzehnten haben sich die Haushalts- und Familienstrukturen gravierend verändert: Es gibt einen deutlichen Trend zu kleineren Haushalten und nicht ehelichen Lebensgemeinschaften. In Ein-Personen-Haushalten und bei den allein Erziehenden ist der Frauenanteil überproportional hoch.

Immer weniger Frauen haben Kinder und bekommen diese in zunehmend höherem Alter.

#### Erwerbstätigkeit

Knapp 43 Prozent der rund 36 Millionen Erwerbstätigen in Deutschland waren 1998 weiblich. Der Anteil der erwerbstätigen und erwerbslosen Frauen an der weiblichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren (Erwerbsquote) lag im gleichen Jahr bei durchschnittlich 63 Prozent, die vergleichbare Zahl der Männer bei etwas über 80 Prozent. Zwischen 1991 und 1998 stieg die Erwerbsquote von Frauen im Bundesdurchschnitt um knapp einen Prozentpunkt, die der Männer dagegen sank um fast drei Prozent.

Näher betrachtet unterscheidet sich allerdings die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Ost und West deutlich: So lag die Frauenerwerbsquote in der DDR in den 70er Jahren mit über 80 Prozent im internationalen Vergleich an einer Spitzenposition (1991 betrug sie noch immer 77 Prozent), während sie im früheren Bundesgebiet wesentlich langsamer anstieg und zudem stets deutlich unter der Frauenerwerbsquote in Ostdeutschland lag (1991 beispielsweise bei 58,4 Prozent).

Die trotz der Beschäftigungskrise in den 90er Jahren steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen in den alten Bundesländern geht insbesondere auf die Zunahme von Teilzeitangeboten zurück. Der FrauenDatenReport spricht von einer Verschiebung der Beschäftigung von Vollzeit- zu Teilzeitarbeit und von einer Umverteilung des Arbeitsvolumens innerhalb der Gruppe der Frauen. Dagegen ging in den neuen Bundesländern die Beschäftigung von Frauen bereits unmittelbar nach der deutschen Vereinigung anteilmäßig stärker zurück als bei den Männern.

Die anwachsende Erwerbstätigkeit von Frauen in den alten Bundesländern hängt eng damit zusammen, dass insbesondere Mütter in den mittleren Altersgruppen zunehmend auf den Arbeitsmarkt drängten. Je geringer die Kinderzahl und je älter das jüngste Kind, desto eher sind Mütter berufstätig.

Auch wenn der Anteil von Frauen mit qualifizierten Schul- und Berufsabschlüssen in den letzten Jahren deutlich gewachsen ist, arbeiten Frauen und Männer nach wie vor überwiegend in verschiedenen Branchen, Berufen und Tätigkeitsbereichen sowie auf unterschiedlichen Stufen der Hierarchie. So konzentrieren sich drei Viertel aller erwerbstätigen Frauen in Deutschland auf 15 „weibliche“ Berufsgruppen – zumeist in schlecht zahlenden Dienstleistungsbereichen. Frauen sind es auch vor allem, die sich auf „atypische“ Beschäftigungsverhältnisse einlassen, insbesondere als geringfügig Beschäftigte. Aber auch bei den Scheinselbstständigen liegt der Frauenanteil deutlich über dem der Männer.

Zwar ist der Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern seit den 90er Jahren zurückgegangen. Er konnte jedoch nicht vollständig abgebaut werden. Je kleiner ein Unternehmen ist, umso größer ist



dieser Unterschied. Allerdings liegen die Verdienste in so genannten Frauenbranchen generell niedriger als in „Männerbranchen“. Außerdem ist Frauenarbeit häufig nach wie vor generell unterbewertet. Dies kommt auch in vielen Tarifverträgen zum Ausdruck. Dazu kommt die im Vergleich zu den Männern überwiegend kürzere Betriebszugehörigkeit von Frauen. Daher fallen ihre betrieblichen Gratifikationen, Sonderzahlungen und Zulagen meist geringer aus als die ihrer männlichen Kollegen.

Schließlich sind Frauen auch von Arbeitslosigkeit stärker betroffen als Männer – und dies in fast allen Altersgruppen. Hierbei wirken sich ebenfalls die geschlechtsspezifischen Berufs- und Tätigkeitsstrukturen aus: So kommen knapp 70 Prozent aller arbeitslosen Frauen in West- und Ostdeutschland aus Dienstleistungsberufen, und nur ein knappes Viertel im Westen beziehungsweise ein Fünftel im Osten war vorher in der Fertigung beschäftigt. Nicht zuletzt überwiegen Frauen bei den Langzeitarbeitslosen, ebenso bei der Jugendarbeitslosigkeit.

#### Soziale Sicherung

Frauen sind nicht nur im Erwerbsleben schlechter gestellt als Männer. Weil die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland auf dem Erwerbseinkommen aufbauen, sind Frauen auch vor sozialen Risiken – wie Krankheit und Arbeitslosigkeit – sowie im Alter schlechter geschützt.

So liegt die durchschnittliche Höhe der von Frauen bezogenen Lohnersatzleistungen – wie Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe – je nach Art der Leistung und Landesteil im Vergleich zu Männern um etwa ein Viertel bis ein Drittel niedriger. Auch erhalten Frauen weitaus weniger Chancen als Männer, an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilzunehmen.

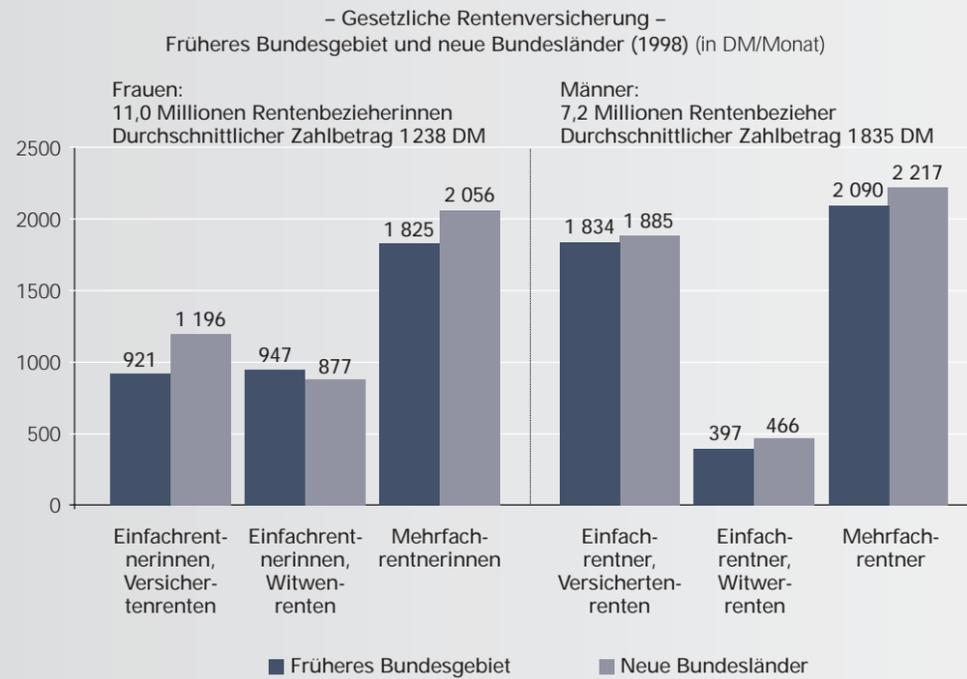
Zwar ist fast die gesamte Bevölkerung krankenversichert, 90 Prozent sogar in den gesetzlichen Krankenkassen, die Frauen und Männern weitgehend gleiche Leistungen gewähren. Doch viele Frauen (in Westdeutschland rund ein Drittel, in Ostdeutschland unter zehn Prozent) sind über ihren Ehemann beitragsfrei mitversichert. Sie erhalten die gleichen Leistungen wie erwerbstätige, eigenständig krankenversicherte Frauen. Letztlich wird hierdurch die Nichterwerbstätigkeit von Frauen im Erwerbsalter subventioniert.

Große geschlechtsspezifische Unterschiede in der sozialen Sicherung gibt es auch bei der Altersrente. Beispielsweise hat sich das Verhältnis zwischen den durchschnittlichen Frauen- und Männerrenten im früheren Bundesgebiet seit Beginn der 60er Jahre kaum verändert. Damals lag die durchschnittliche Versichertenrente von Frauen bei rund 50 Prozent der Durchschnittsrente der Männer, 1998 nur noch bei 45 Prozent – und damit sogar noch niedriger als Anfang der 60er Jahre. Ein Grund dafür ist die Ausbreitung von Teilzeitarbeit unter den Frauen. In den neuen Bundesländern beträgt die Differenz zwischen den durchschnittlichen Versichertenrenten von Frauen und Männern rund 20 Prozent.

Ausschlaggebend für die Altersrente sind insbesondere die Dauer der Erwerbstätigkeit und die Höhe des beitragspflichtigen Einkommens. Die Nachteile, die Frauen bereits im Erwerbssystem haben – geringere Einkommen, nicht zuletzt durch weniger Erwerbsjahre, „frauenspezifische“, häufig unterbewertete Tätigkeiten und damit geringere Löhne – setzen sich folgerichtig beim Rentenbezug fort. Und zwar sowohl bei der gesetzlichen Rentenversicherung als auch bei der Betriebsrente. Bei letzterer wirkt sich vor allem die meist kürzere



## Anzahl der Rentner/innen und durchschnittliche Rentenhöhe



Quelle: VDR: Rentenzahlbestand am 1.7.1998, interne Arbeitsunterlage WSI

### Verglichen mit Einfachrentnerinnen stehen die Mehrfachrentnerinnen finanziell deutlich besser da

Betriebszugehörigkeit von Frauen aus. Hinzu kommt: Nur jede zehnte Rentnerin hat überhaupt einen Betriebsrentenanspruch, dagegen fast jeder zweite Rentner. Zudem liegen die Betriebsrenten von Frauen im Durchschnitt nur halb so hoch wie die der Männer.

Dass viele Frauen dennoch im Alter nicht in Armut verfallen, liegt daran, dass mehr als ein Viertel der Rentnerinnen mehrere Renten beziehen (westdeutsche Rentnerinnen 1998; im Osten zum gleichen Zeitpunkt sogar ein Drittel) (siehe Schaubild), vorwiegend bestehend aus (eigenständiger) Versichertenrente und (abgeleiteter) Witwenrente. Gut die Hälfte der westdeutschen Rentnerinnen bezog

1998 allerdings ausschließlich eine Versichertenrente und jede Fünfte ausschließlich eine Hinterbliebenenrente.

An der Differenz der durchschnittlichen Höhe ihrer eigenständigen Renten zwischen Frauen und Männern, so der Report, werde sich trotz des veränderten Erwerbsverhaltens von Frauen in den kommenden zwanzig Jahren kaum etwas ändern.

Frauen sind häufiger als Männer auf Sozialhilfe angewiesen. Während sie jedoch 1964 (kurz nachdem die Sozialhilfe eingeführt wurde) noch 66 Prozent aller Empfänger der Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe im engeren Sinne) stellten, waren dies

Anfang der 90er Jahre nur noch 53 Prozent. Seit der deutschen Wiedervereinigung hat sich allerdings, bezogen auf die weibliche Wohnbevölkerung, der Anteil der Frauen, die Sozialhilfe beziehen, mehr als verdoppelt (1964: 2,9 Prozent, 1990: 6,2 Prozent). Der entsprechende Anteil der Männer verdreifachte sich sogar nahezu (1964: 2 Prozent, 1990: 5,7 Prozent). Zwei wesentliche Entwicklungen kennzeichnen hierbei die letzten Jahre: Das Sozialhilferisiko verlagerte sich stärker von älteren zu jüngeren Bevölkerungsgruppen (insbesondere allein erziehende Frauen) sowie von Deutschen zu in Deutschland lebenden Ausländern/-innen.

Die materielle Situation von Frauen, insbesondere von Müttern, und ihre Möglichkeiten erwerbstätig zu sein hängen entscheidend auch von dem Umfang ab, in dem der Staat Familienaufgaben unterstützt. Dass in diesem Bereich noch großer Handlungsbedarf besteht, belegt der WSI-Frauen-DatenReport eindeutig. Noch immer gilt das Ehegattensplitting, das die größte Steuerersparnis bringt, wenn ein Ehepartner ein hohes Erwerbseinkommen erzielt und der andere – zumeist die Ehefrau – gar nicht oder nur geringfügig beschäftigt ist. Dies verleitet viele Frauen dazu, nicht erwerbstätig zu sein. Damit jedoch verzichten sie auf eigenständige soziale Sicherungsansprüche. Dem Staat entgehen hierdurch zwar auf der einen Seite Steuereinnahmen. Auf der anderen Seite spart er allerdings Mehrausgaben in größerem Umfang für Kinderbetreuung und Ähnliches, solange ein Großteil der Frauen Kinder und alte oder kranke Angehörige privat und kostenfrei zu Hause erziehen beziehungsweise betreuen. Im europäischen Vergleich zählt Westdeutschland traditionell zu den am wenigsten mit Betreuungseinrichtungen für kleine Kinder ausgestatteten Ländern (1994: zwei Prozent) – trotz eines allmählichen Anstiegs des Betreu-

ungsgrads während der letzten Jahre. Anders dagegen Ostdeutschland, das trotz eines Rückgangs der Betreuungsquote nach wie vor in der Spitzengruppe liegt (1994: 41 Prozent; 1990 waren es noch 50 Prozent).

Dass eine die Frauen entlastende Familienpolitik in den vergangenen Jahrzehnten keinen nennenswerten Stellenwert hatte, beweist auch der für Ehe und Familie reservierte Ausgabenanteil des Sozialbudgets, der seit Mitte der 60er Jahre ständig gesunken ist (von über 18 Prozent in den frühen 60er Jahren auf Anteile zwischen 13 und 14 Prozent in den 90er Jahren). Zwar entwickelten sich die Bereiche Erziehungsurlaub und Erziehungsgeld recht erfreulich. Doch obwohl der Erziehungsurlaub seit 1993 durch Väter und Mütter gleichberechtigt und im Wechsel in Anspruch genommen werden kann, sind es fast ausschließlich Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit für eine Familienphase unterbrechen: 97,7 Prozent aller Erziehungsgeldbezieher sind weiblich (Stand: 1996).

Info

Klammer, Ute/Klenner, Christina/Ochs, Christiane/Radke, Petra/Ziegler, Astrid: WSI-FrauenDatenReport – mit CD-ROM, Berlin 2000. 431 Seiten



## Unterschiedliche Einkommen von Frauen und Männern

**Das durchschnittliche Einkommen von Frauen mit Vollzeitbeschäftigung liegt rund ein Drittel niedriger als das von Männern. Mit Blick auf den Lebensverlauf wird diese Diskrepanz noch größer. Danach erhalten Frauen nicht einmal die Hälfte der Erwerbseinkommen von Männern. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie unter der Leitung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung im Auftrag der Bundesregierung über die Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern.**

Die vom WSI federführend in Kooperation mit zwei weiteren wissenschaftlichen Instituten (INIFES und Forschungsgruppe Tondorf) erstellte Studie vergleicht die Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern. Gleichzeitig untersucht sie die Ursachen für geschlechtsspezifische Ungleichheiten im Erwerbsleben. Dabei konzentriert sie sich nicht nur auf Fragen der Entlohnung nach Geschlechtern, sondern auch auf die Chancen von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt, auf Einkommensfindungsverfahren und sozialpolitische Rahmenbedingungen.

### Die Fakten

Der Bericht belegt, dass vor allem junge Frauen heute bessere Berufschancen haben als früher. Sie haben von der Bildungsexpansion besonders profitiert und bei den Schul- und Berufsabschlüssen sogar die gleichaltrigen Männer überholt.

Im Jahr 2000 erreichten 27 Prozent der Schülerinnen gegenüber 21 Prozent der Schüler die Hochschulreife. Der Frauenanteil bei den Studienanfän-



gern wuchs von rund 37 Prozent im Jahr 1975 auf 48,5 Prozent im Jahr 1998. Auch bei der beruflichen Bildung haben die jungen Frauen aufgeholt. Allerdings erhalten sie seltener einen betrieblichen Ausbildungsplatz – und wenn, dann zumeist nur in einem engen Spektrum von Ausbildungsberufen.

Ebenso hat die Erwerbsbeteiligung von Frauen deutlich zugenommen. Mit rund 43 Prozent stellen sie derzeit einen beträchtlichen Teil der Erwerbstätigen in Deutschland. Allerdings sind sie nicht so stabil in den Erwerbsarbeitsmarkt integriert wie Männer. Sie sind in steigendem Maße in Teilzeit beschäftigt (im Westen zu 42 Prozent, im Osten zu 23 Prozent), während diese Form der Beschäftigung bei Männern mit unter fünf Prozent nach wie vor kaum eine Rolle spielt.

Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sind mit einem Frauenanteil von 71 Prozent ebenfalls überwiegend weiblich. Und noch immer sind Frauen in schlecht bezahlten Berufen mit geringen Karrierechancen überrepräsentiert. Auch von registrierter Arbeitslosigkeit und nicht realisierten Erwerbswünschen sind Frauen überdurchschnittlich betroffen.

Dies alles schlägt sich auf die Einkommen der Frauen nieder. Eine vollzeitbeschäftigte Frau erreichte in Westdeutschland – nach dieser Studie – 1997 nur knapp 75 Prozent des Jahresbruttoeinkommens eines Mannes. Dabei hat sich der Einkommensabstand in den vergangenen zwanzig Jahren kaum verändert.

Noch offensichtlicher werden die Unterschiede bei den Einkommen von Frauen und Männern, wenn man sie dynamisch im Zeitverlauf und jeweils kumu-

liert im Lebenszyklus betrachtet. Dann erreichen Frauen durchschnittlich nur noch 42,2 Prozent der Männerverdienste.

Ursache dafür sind verschiedene Faktoren: Beispielsweise arbeiten Frauen vorwiegend in Wirtschaftszweigen mit geringen Verdienstmöglichkeiten und nach wie vor größtenteils in typischen „Frauenbranchen“ (Hotels und Gaststätten, Bekleidung, Nahrungsmittel). Sie erhalten zumeist auch weniger Zulagen als Männer.

Hinzu kommt, dass frauentypische Tätigkeiten vielfach nicht oder nur gering bewertet werden. Kriterien wie „Körperkraft bei Pflegepersonal“ werden in frauendominierten Bereichen regelmäßig geringer bewertet als beispielsweise „Muskelkraft“ in männerdominierten Tätigkeitsfeldern.

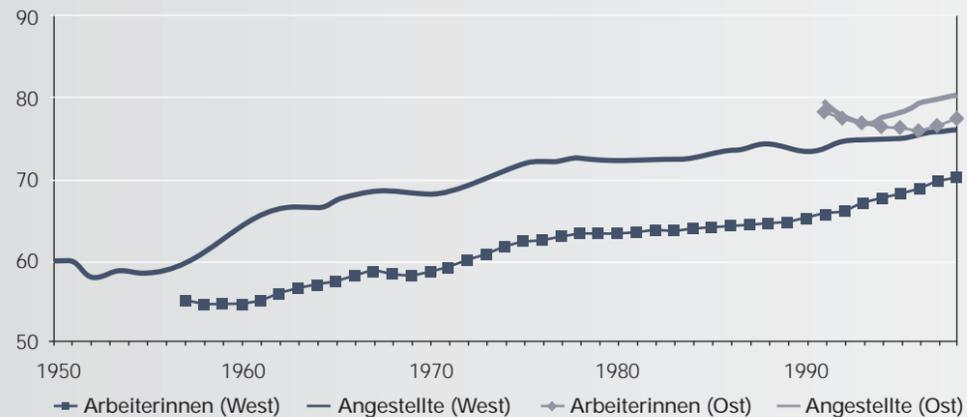
Überdies unterbrechen viele Frauen ihre Berufstätigkeit durch Erziehungs- und Familienphasen. Sie gehören deshalb in der Regel einem Unternehmen für kürzere Zeiträume an als Männer. Dadurch entgehen ihnen ebenfalls Gratifikationen, die an die Dauer der Unternehmenszugehörigkeit gebunden sind. Und schließlich verdienen Teilzeitbeschäftigte weniger als Vollzeitbeschäftigte in vergleichbarer Position. So kam 1995 eine teilzeitbeschäftigte Arbeiterin im Westen auf einen durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von 18,16 Mark, eine vollzeitbeschäftigte dagegen auf 19,66 Mark. Mit steigendem Einkommen, so die Studie, werden die Einkommensdifferenzen zwischen Frauen und Männern sogar noch größer.

Auch nach zehn Jahren gibt es immer noch große Unterschiede bei den Einkommen der Geschlechter in Ost und West. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Männer- und Frauen-



## Bruttomonats- und -stundenverdienste von Frauen und Männern

Früheres Bundesgebiet (1950/1957–1998), neue Bundesländer (1991–1998)  
Angaben in Prozent vom jeweiligen männlichen Durchschnittseinkommen



Quelle: Eigene Berechnungen nach Statistisches Bundesamt, Ergebnisse der laufenden Verdiensterhebung

**1957 haben weibliche Angestellte im Durchschnitt etwa 55 Prozent des männlichen Einkommens erzielt; 1998 erhielten sie bereits etwa 70 Prozent des Einkommens ihrer männlichen Kollegen**

verdiensten in den neuen Bundesländern weit- aus geringer als in Westdeutschland (siehe Schaubild oben).

Der WSI-Bericht macht deutlich, wie sich die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen auch im Alter fortsetzen – sowohl bei der gesetzlichen Rente als auch bei der betrieblichen Alterssicherung und der privaten Vorsorge.

Jüngere Frauen werden es in Zukunft kaum besser haben als die heutigen Rentnerinnen. Denn in den nächsten zwanzig Jahren, prognostiziert die Studie, werden die Differenzen zwischen den eigenständigen Rentenansprüchen von Frauen und Männern nur wenig schrumpfen. Und die individuellen Rentenansprüche vor allem von westdeutschen Frauen werden auch künftig um so niedriger sein, je höher die Zahl ihrer Kinder ist.

### Die Ursachen

Der Bericht widmet sich ausführlich den Ursachen für die Benachteiligungen von Frauen im Erwerbsleben und beim Einkommen. Dazu zählen die geschlechtsspezifische familiäre Arbeitsteilung, gesellschaftlich geprägte Leitbilder und Geschlechterrollen, aber auch geschlechtsspezifisch wirksame Faktoren am Arbeitsmarkt und in den betrieblichen Organisationen. Obwohl insbesondere junge Frauen oft bessere schulische Abschlüsse vorweisen können als junge Männer, treffen sie auf einen geschlechtsspezifisch geteilten Arbeitsmarkt, der ihnen weitaus schlechtere Berufschancen bietet.

Auch die Struktur des Berufsbildungssystems forciert die geschlechtsspezifische Ausrichtung des Arbeitsmarkts: Junge Männer werden mehrheitlich im dualen System ausgebildet, während sich in den

berufsqualifizierenden Fachschulen überwiegend weibliche Auszubildende finden.

Das betriebliche Einstellungsverhalten sowie die betriebliche Organisation sind ebenfalls hohe Hürden für Frauen. Denn häufig sind mit den betrieblichen Anforderungen außerberufliche Verpflichtungen nicht vereinbar. In einer zunehmend flexibilisierten Arbeitswelt wird sich diese Entwicklung noch weiter fortsetzen. Das schreckt viele Frauen von vornherein ab, wenn ihr Lebensplan auch Kinder und Familie beinhaltet.

Den Tarifparteien wirft die WSI-Studie vor, die geschlechtsspezifische Diskriminierung von Frauen zu festigen. Sie beschreibt vielfältige Mechanismen potenzieller Diskriminierung in tariflichen und betrieblichen Regelungen und Praktiken.

Welche Rolle auch das Steuer- und Sozialsystem bei der Diskriminierung von Frauen im Erwerbsleben spielt, belegt die Studie ebenfalls. Insbesondere kritisiert sie, dass das bestehende Steuer- und Sozialsystem gegenüber unterschiedlichen Lebens- und Erwerbsformen nicht neutral ist, sondern einseitig die Institution der Ehe fördert – unabhängig davon, ob und wie viele Kinder vorhanden sind.

Das Ehegattensplitting bezeichnet der Bericht als Hemmnis, das viele verheiratete Frauen davon abhält, berufstätig zu sein und eigenständig vorzusorgen. Die gleiche Wirkung erzielen die abgeleiteten Sicherungsansprüche – insbesondere die beitragsfreie Mitversicherung in der gesetzlichen Krankenkasse sowie die Hinterbliebenenrente in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Auch die Tatsache, dass nach der Geburt eines Kindes vor allem Frauen und kaum Männer den Erzie-

hungsurlaub in Anspruch nehmen und anschließend – vor allem in den neuen Bundesländern – Probleme beim Wiedereinstieg in den Beruf haben, ist ein Beispiel für die immensen Hürden und Hindernisse für Frauen im Erwerbsleben.

Ganz abgesehen davon zählen die Defizite in der öffentlichen Kinderbetreuung für die meisten berufstätigen Frauen zu den Haupthindernissen, um erwerbstätig sein zu können.

Der Bericht beschreibt im Wesentlichen die derzeitige Situation von Frauen im Erwerbsleben. Lösungen präsentiert er nicht. Diese klingen eher dort an, wo Hürden und Stolpersteine beschrieben werden, die der Gleichstellung von Frauen und Männern in Beruf und beim Einkommen im Wege stehen: geschlechtsspezifische Zugangsbarrieren auf dem Arbeitsmarkt; Aufstiegs- und Statusbarrieren für Frauen in den betrieblichen Organisationen; Defizite bei der Arbeitsbewertung, bei der Vergabe von Zulagen und Zuschlägen sowie übertariflichen Entgeltbestandteilen, im Bereich des Steuer- und Sozialsystems und bei der eigenständigen sozialen Sicherung von Frauen.

### Info

Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – erstellt von der Bietergemeinschaft WSI in der HBS, INIFES, Forschungsgruppe Tondorf, Düsseldorf, Stadtbergen, Berlin Juli 2001. (Langfassung 235 Seiten, Kurzfassung 27 Seiten)



## Frauen in der Sozialhilfe

Im Vergleich zu Männern sind Frauen überproportional von Armut betroffen und auf Sozialhilfe angewiesen. Dafür sind vor allem die geschlechtsspezifischen Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und bei der sozialen Sicherung verantwortlich. Bisher allerdings wurde weibliche Armut nur unzureichend analysiert. Das Projekt „Frauen in der Sozialhilfe“ hat sich dieser Aufgabe gestellt und mahnt sozialpolitische Handlungskonzepte an, um die Vielzahl spezifisch weiblicher Armutsrisiken zu beseitigen.

Auch wenn Armutsforschung und Sozialberichterstattung im Deutschland der vergangenen Jahre erheblich an Bedeutung gewonnen haben, wird das Thema Frauenarmut nach wie vor nur am Rande behandelt, kritisieren Klaus Peter Strohmeier, Volker Kersting, Jennifer Neubauer und Annemarie Stiller in ihrem Projektbericht „Frauen in der Sozialhilfe. Spezifische Entwicklung und Struktur von Sozialhilfeabhängigkeit von Frauen in Deutschland“. Das von der Hans-Böckler-Stiftung an der Ruhr-Universität Bochum geförderte Projekt kritisiert nicht nur den Mangel an geschlechtsspezifisch differenzierten Daten, sondern auch die vielfach anzutreffende

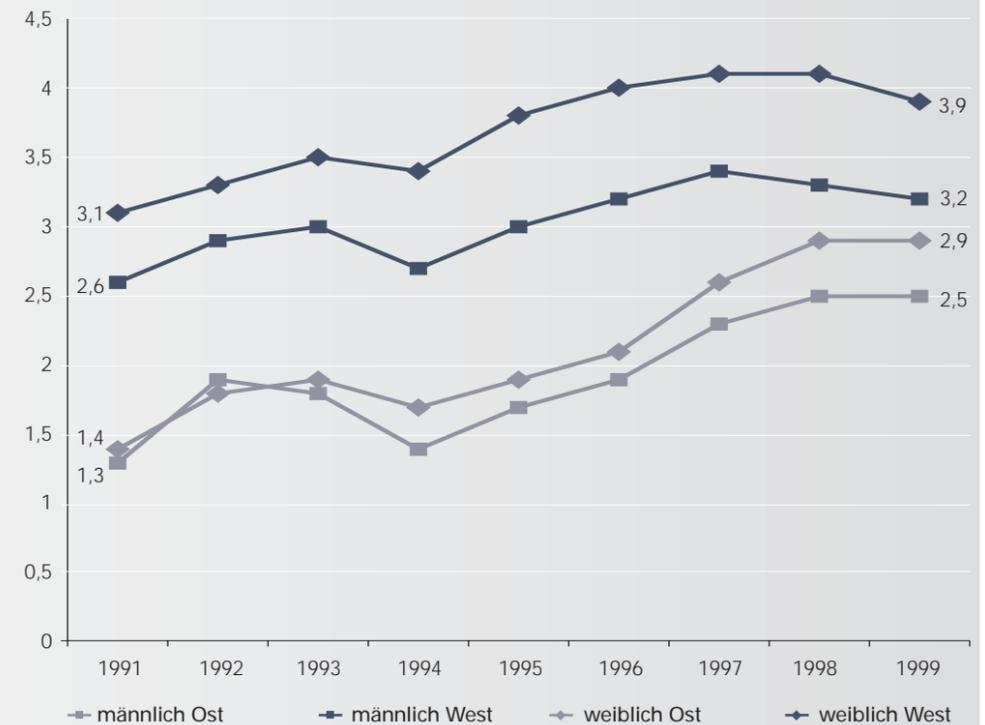
Ignoranz von Wissenschaft und Politik in Bezug auf Ergebnisse aus dem Bereich der Frauenforschung.

„Die Armut ist weiblich“, betonten einige Sozialwissenschaftlerinnen noch in ihren seit Mitte der 80er Jahre veröffentlichten Arbeiten. Doch inzwischen scheint dies von der aktuellen Armutsforschung und Sozialberichterstattung überholt zu sein. Der Projektbericht kritisiert diesen „Mainstream“ der Armutsforschung, der sich auf die rein statistische Darstellung des weiblichen Armutspotenzials beschränkt, und dies auch noch aus einer geschlechtsneutralen Sicht. Auf diese Weise geraten



## Geschlechtsspezifische Sozialhilfedichten

1991 bis 1999 in Ost- und Westdeutschland (in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2000, Zeitreihen

**Für Frauen wie auch für Männer sind die Sozialhilferisiken in Westdeutschland leicht rückläufig. Im Osten zeichnet sich ein Anstieg und ein Auseinanderdriften der geschlechtsspezifischen Sozialhilfedichten ab**

dann zunehmend „neue“ Armutsursachen und Armutsgruppen in den Blick: die „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses“, die nun auch das Armutsrisiko von Männern erhöht; die schnelle Zunahme männlicher (Langzeit-)Arbeitsloser in den vergangenen Jahren unter den Sozialhilfeempfängern (obwohl Frauen mehr als die Hälfte – 1997: 56 Prozent – aller Sozialhilfeempfänger ausmachen); der wachsende Anteil von allein Erziehenden (die statistisch ohne Geschlechtsangabe erfasst werden, obwohl 96 Prozent der allein Erziehenden weiblich sind). Hierdurch werden strukturelle Armutsrisiken von Frauen nur unzureichend erfasst.

Insbesondere kritisieren die Autoren/-innen das Konzept der relativen Einkommensarmut, mit dem der erste Armutsbericht der rot-grünen Bundesregierung arbeitet. Denn dieses orientiert sich an Familien- und Haushaltseinkommen, bei dem den einzelnen Haushaltsmitgliedern – unabhängig davon, welchen Beitrag sie dazu leisten – ein nicht ihrer realen Beschäftigungssituation entsprechendes Einkommen unterstellt wird. Auch der Lebenslagenansatz der neueren Armutsforschung erscheint den Autoren/-innen unzureichend, da er einige Dimensionen nicht mitberücksichtigt, die der Frauenforschung wichtig erscheinen, um die Lebenslage von



Frauen zu erfassen. Dazu gehören der Sozialbindungsspielraum, der Geschlechtsrollenspielraum sowie der Schutz- und Selbstbestimmungsspielraum. Am ehesten scheint ihnen der in der Frauenforschung entwickelte Ansatz der „dynamischen Armutforschung“ geeignet, um geschlechtsspezifische Armutsrisiken zu erfassen. Dieses von Bremer Forschern/-innen erprobte Konzept untersucht die Dauer und Kontinuität unterschiedlicher Armutsbeziehungsweise Sozialhilfeperioden. Damit kann es typische Armuts- und Sozialhilfe„karrieren“ nachzeichnen. Insbesondere weil er subjektiv-biografische Faktoren mitberücksichtigt, sehen die Autorinnen/-innen in diesem Ansatz eine Erweiterung

des Lebenslagenkonzepts, mit dessen Hilfe geschlechtsspezifische Armutsursachen und der biografische Kontext sozialhilfeabhängiger Frauen prinzipiell analysiert werden können.

Zusätzlich stützt sich das Projekt auf die amtliche Sozialhilfestatistik, die bisher noch wenig in der Armutforschung und -berichterstattung genutzt wird. Sie ist eine wichtige Informationsquelle, weil sie Informationen zur Entwicklung und zu den Strukturen des Sozialhilfebezugs kontinuierlich und flächendeckend liefert. Dem Projektbericht liegen Daten von 1997 zugrunde.



## Empfänger/innen von Sozialhilfe

Geschlechtsspezifische Anteile nach Altersklassen 1997 in Deutschland (in Prozent)



Quelle: Sozialhilfestatistik 1997, eigene Auswertungen, Ruhr-Universität Bochum, ZEFIR

**Frauen im erwerbsfähigen Alter (ab 18 Jahren) und ältere Frauen sind im Vergleich zu Männern überproportional vom Sozialhilfebezug betroffen**

## Die Fakten

### Sozialhilfebedürftigkeit im zeitlichen Verlauf

Der Projektbericht „Frauen in der Sozialhilfe“ belegt, dass Frauen gegenüber Männern im Zeitvergleich ein durchgängig höheres Sozialhilferisiko tragen. Zum Beispiel lag zwischen 1994 und 1999 der Abstand zwischen den Zahlen sozialhilfebedürftiger Frauen und sozialhilfebedürftiger Männer – bezogen auf die Gesamtbevölkerung – sogar deutlich höher als im Zeitraum 1980 bis 1990. Insgesamt hat sich zwischen 1991 und 1999 das Sozialhilferisiko von Haushalten mit Kindern nahezu verdoppelt (1991: 28,5 Prozent, 1999: 40,5 Prozent). Besonders von diesem Anstieg betroffen sind allein erziehende Frauen (1991: 21 Prozent; 1999: 27 Prozent). Dem gegenüber tragen allein erziehende Männer mit durchschnittlich sieben Prozent das geringste Sozialhilferisiko.

### Sozialhilfebedürftigkeit: Ausmaß und Ursachen

Ende 1997 bezogen 2,8 Millionen Personen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe „im engeren Sinne“). 1,6 Millionen (56,1 Prozent) waren weiblich, 1,2 Millionen (43,9 Prozent) männlich. Gemessen an ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung trugen Frauen mit 3,9 Prozent ein um 0,7 Prozentpunkte höheres Sozialhilferisiko als Männer (3,2 Prozent) (siehe Schaubild Seite 61). Der Anteil weiblicher Leistungsempfänger war im früheren Bundesgebiet mit 56,3 Prozent geringfügig höher als in den neuen Bundesländern (53,9 Prozent). Gemessen an der Gesamtbevölkerung war das Sozialhilferisiko für westdeutsche Frauen allerdings mit 4,1 Prozent fast doppelt so hoch wie für die Frauen in den neuen Bundesländern (2,6 Prozent). Sozialhilfe beziehende Frauen im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 65 Jahren waren mit einem Anteil



von 58,4 Prozent überdurchschnittlich an der Gesamtzahl der Hilfeempfänger in dieser Altersgruppe vertreten (Männer: 41,6 Prozent) (siehe Schaubild Seite 62). Ein besonders hoher prozentualer Anstieg weiblicher Hilfeempfänger ist ab dem 60. Lebensjahr zu beobachten (Ende 1997 weibliche Hilfeempfänger über 60: 66,5 Prozent; männliche Hilfeempfänger über 60: 33,5 Prozent). Altersarmut ist also nach wie vor weiblich. Das Sozialhilferisiko der über 80-jährigen Frauen liegt sogar mehr als doppelt so hoch wie das der Männer dieser Altersklasse.

1997 lag der Anteil der erwerbstätigen Sozialhilfeempfängerinnen in den neuen Bundesländern mit 59,8 Prozent unter dem vergleichbaren im früheren Bundesgebiet (62,6 Prozent). Frauen sind im Osten allerdings stärker auf Sozialhilfe trotz Erwerbsarbeit angewiesen als im Westen.

Nichterwerbstätigkeit aufgrund „häuslicher Bindung“ ist bereits ab dem 25. bis zum 40. Lebensjahr die zentrale Ursache von Sozialhilfebezug durch Frauen. Vor allem auf die hohe Teilzeitquote ist zurückzuführen, dass die Zahl der erwerbstätigen weiblichen Hilfeempfänger bereits ab dem 18. Lebensjahr prozentual über der der männlichen erwerbstätigen Hilfebezieher dieser Altersgruppen liegt.

Das Bildungs- und Ausbildungsniveau spielt eine entscheidende Rolle für die Sozialhilfebedürftigkeit von Frauen. Der Projektbericht weist sowohl für männliche als auch für weibliche Empfänger von Sozialhilfe deutliche Defizite bei den formalen Bildungsabschlüssen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung aus. Insbesondere die Hilfeempfängerinnen in den Altersgruppen bis 25 Jahre und über 50 Jahre haben am häufigsten keinen beruflichen Ausbildungsabschluss.

Die größten geschlechtsspezifischen Unterschiede beim Bezug von Sozialhilfe werden zwischen dem 30. und 40. Lebensjahr deutlich und hängen offenkundig mit einer mangelnden Vereinbarkeit von Familie und Beruf zusammen. Frauen mit Kindern unter 18 Jahren stellen mit 55,6 Prozent die Mehrzahl der Sozialhilfe beziehenden Frauen im erwerbsfähigen Alter. Und insbesondere allein erziehende Frauen mit Kindern unter sieben Jahren sind auf Sozialhilfe angewiesen.

Bei den Hilfeempfängerinnen ohne Kinder sind die Altersgruppen der 50- bis unter 65-Jährigen am stärksten vertreten. Hauptursache für den Sozialhilfebezug dürfte Arbeitslosigkeit in Kombination mit altersspezifischen Einschränkungen wie Krankheit, Behinderung oder Arbeitsunfähigkeit sein. Aber auch bei dieser Gruppe spielt offensichtlich ein geringes berufliches Qualifikationsniveau eine Rolle.

**Info**

**Projekt-Nr. 2000-220-4**  
**Titel:** Frauen in der Sozialhilfe: Spezifische Entwicklung und Struktur der Sozialhilfeabhängigkeit von Frauen in Deutschland. Untersuchung auf Basis der anonymisierten Einzeldaten der amtlichen Sozialhilfestatistik für Deutschland  
**Bearbeitung:** Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier, Volker Kersting, Jennifer Neubauer, Annemarie Stiller, Ruhr-Universität Bochum, Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (ZEFIR)  
**Ergebnis:** Frauen in der Sozialhilfe: Spezifische Entwicklung und Struktur der Sozialhilfeabhängigkeit von Frauen in Deutschland. Untersuchung auf Basis der anonymisierten Einzeldaten der amtlichen Sozialhilfestatistik für Deutschland, Projektbericht, Bochum 2002, 132 Seiten



## Weitere Literatur zum Thema

### Allgemein

Jörg Stadlinger (Hg.): Reichtum heute. Diskussion eines kontroversen Sachverhalts, Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster 2001, 311 Seiten  
**Inhalt:** Die Beiträge beleuchten die vielfältigen Seiten von „Reichtum“ aus wirtschaftswissenschaftlicher, politologischer, soziologischer, kulturwissenschaftlicher und philosophischer Sicht. Sie setzen sich kritisch mit der neoliberalen Legitimation der Reichtumskonzentration auseinander und diskutieren das Phänomen der sozialen Polarisierung auf der Grundlage von Analysen zur Entwicklung der Einkommens- und Vermögensverteilung.

Claus Schäfer (Hg.): Geringere Löhne – mehr Beschäftigung? Niedriglohn-Politik, VSA-Verlag, Hamburg 2000, 292 Seiten  
**Inhalt:** Die Autoren/-innen befassen sich mit dem aktuellen Stand der Debatte zum so genannten Niedriglohnsektor. Sie legen dar, dass von Niedriglöhnen keine positiven Beschäftigungswirkungen ausgehen, und verweisen auf die weitreichenden negativen gesellschaftspolitischen Folgen, die entstehen, wenn das gesamte bisherige Regime von Arbeitsmarktpolitik, Tarifpolitik und sozialer Sicherheit preisgegeben wird.

IG Metall (Hg.): Denk-Schrift fairteilen, Wochenschau-Verlag, Schwalbach 2000, 149 Seiten  
**Inhalt:** Das Buch versteht sich als Lern- und Arbeitsbuch, das Fakten, Argumente und Denkanstöße für einen verteilungspolitischen Richtungswechsel bietet. Es analysiert verschiedene verteilungspolitische Aspekte und diskutiert Maßstäbe für soziale Gerechtigkeit. Es zielt darauf, die Verteilungspolitik ins Zentrum gesellschaftspolitischer Reformpolitik zu stellen.

Wolfgang Glatzer (Hg.): Rich and Poor. Disparities, Perceptions, Concomitants, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London 2002, Social Indicators Research Series Volume 15, 275 Seiten  
**Inhalt:** Das Buch in englischer Sprache enthält Beiträge von Autoren/-innen aus 14 Ländern zum Thema „soziale Ungleichheit“. Es diskutiert die Ursachen unter intra- und internationalem Aspekt. Im Mittelpunkt stehen das Auseinanderfallen von Arm und Reich, die öffentliche Wahrnehmung von Wohlstand und Armut sowie die sozio-ökonomischen Folgen wachsender Ungleichheit.

### Zum Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

Richard Hauser: Armut und Reichtum in Deutschland – Soziale Ausgrenzung nimmt zu. Kommentar zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, in: „Böckler zum Bündnis“ Nr. 14, Juli 2001

Claus Schäfer: Armut und Reichtum in Deutschland – Bundesregierung hat Chance verpasst. Kommentar zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, in: „Böckler zum Bündnis“ Nr. 15, August 2001

Walter Hanesch: Armut und Reichtum in Deutschland – Bundesregierung unter Druck. Kommentar zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, in: „Böckler zum Bündnis“ Nr. 16, September 2001

Reinhard Schüssler: Armut und Reichtum in Deutschland – Ohne klare Botschaft. Kommentar zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, in: „Böckler zum Bündnis“ Nr. 17, Oktober 2001

Claus Schäfer: Die ökonomische Effizienz des Sozialen. Zum Armuts- und Reichtumsbericht der deutschen Bundesregierung und seinen bisher nicht gezogenen Konsequenzen, in: Die Armutskonferenz, Attac, Beigewum (Hg.): Was Reichtümer vermögen. Gewinner und VerliererInnen in europäischen Wohlfahrtsstaaten. Wien 2002, S. 87–107

### Im Internet

Jede Menge an Daten und Fakten, weiteren Forschungsergebnissen, Positionen sowie ergänzender Literatur und Links zum Thema „Verteilung: Arm und Reich“ unter [www.boeckler-boxen.de](http://www.boeckler-boxen.de)



## Ziele und Aufgaben der Hans-Böckler-Stiftung

### Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) wirbt für die Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft. Sie tritt dafür ein, Mitbestimmungsrechte und -möglichkeiten zu erweitern.

### Beratung und Schulung

Die Stiftung berät und qualifiziert Betriebs- und Personalräte und Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten, Männer und Frauen, in wirtschaftlichen und rechtlichen Angelegenheiten, in Fragen des Personal- und Sozialwesens, der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der Gestaltung neuer Techniken, des betrieblichen Arbeits- und Umweltschutzes.

### Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu den Themen „Wirtschaftswandel und Beschäftigung im Globalisierungsprozess“, „Soziale Polarisierungen, kollektive Sicherung und Individualisierung“ sowie „Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik“. Das WSI-Tarifarchiv dokumentiert das Tarifgeschehen umfassend und wertet es aus.

### Forschungsförderung

Die Abteilung Forschungsförderung der Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu den Themen Strukturpolitik, Mitbestimmung, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Die Forschungsergebnisse werden in der Regel nicht nur publiziert, sondern auf Veranstaltungen zur Diskussion gestellt und zur Weiterqualifizierung von Mitbestimmungsakteuren genutzt.

### Studienförderung

Ziel der Stiftung ist es, einen Beitrag zur Überwindung sozialer Ungleichheit im Bildungswesen zu leisten. Gewerkschaftlich oder gesellschaftspolitisch engagierte Studierende unterstützt sie mit Stipendien, mit eigenen Bildungsangeboten und vermittelt ihnen Praktikantenstellen. Bevorzugt fördert die Stiftung Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungswegs.

### Öffentlichkeitsarbeit

Ihre Arbeitsergebnisse und Dienstleistungen veröffentlicht die Stiftung über Veranstaltungen, Publikationen, mit PR- und Pressearbeit. Sie gibt zwei Monatszeitschriften heraus: „Die Mitbestimmung“ und die „WSI-Mitteilungen“, außerdem die Vierteljahresschrift „South East Europe Review for Labour and Social Affairs (SEER)“ Network und EDV-Informationen für Betriebs- und Personalräte.

Hans-Böckler-Stiftung  
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit  
Hans-Böckler-Straße 39  
40476 Düsseldorf  
Telefax 02 11/77 78-2 25  
[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)

Stand: Januar 2003

**Forschungsförderung 4**  
**Abteilungsleitung**

Dr. Erika Mezger  
Tel. 02 11/77 78-108  
E-Mail: Erika-Mezger@boeckler.de

Rosemarie Pulfrich  
Tel. 02 11/77 78-109  
E-Mail: Rosi-Pulfrich@boeckler.de

**Förderungsschwerpunkt**

- Zukunft des Sozialstaats

**Forschungsförderung 1**  
**Referat**

Dr. Frank Gerlach  
Tel. 02 11/77 78-127  
E-Mail: Frank-Gerlach@boeckler.de

Renate Scholz  
Tel. 02 11/77 78-128  
E-Mail: Renate-Scholz@boeckler.de

**Förderungsschwerpunkt**

- Strukturwandel – Innovationen und Beschäftigung

**Forschungsförderung 2**  
**Referat**

Ina Drescher  
Tel. 02 11/77 78-175  
E-Mail: Ina-Drescher@boeckler.de  
Dr. Norbert Kluge (beurlaubt bis 4/2003)  
Tel. 02 11/77 78-257  
E-Mail: Norbert-Kluge@boeckler.de

Renate Anstütz  
Karin De Graeve (Vertretung von  
Ursula Düker-Thomashoff bis 5/2003)  
Tel. 02 11/77 78-176/253  
E-Mail: Renate-Anstuetz@boeckler.de  
E-Mail: Karin-De-Graeve@boeckler.de

**Förderungsschwerpunkt**

- Mitbestimmung im Wandel

**Forschungsförderung 3**  
**Referat**

Dr. Gudrun Linne  
Tel. 02 11/77 78-194  
E-Mail: Gudrun-Linne@boeckler.de

Kirsten Hermeling (beurlaubt bis 5/2003)  
Ursula Düker-Thomashoff (Vertretung)  
Tel. 02 11/77 78-115  
E-Mail: Ursula-Dueker-Thomashoff@boeckler.de  
E-Mail: Kirsten-Hermeling@boeckler.de

**Förderungsschwerpunkt**

- Erwerbsarbeit im Wandel

**Forschungsförderung 5**  
**Referat**

Dr. Erika Mezger

Volker Grünewald  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter (befristet bis 12/05)  
Tel. 02 11/77 78-113  
E-Mail: Volker-Gruenewald@boeckler.de

Gabriele Mühlhaupt  
Tel. 02 11/77 78-276  
E-Mail: Gabriele-Muehlhaupt@boeckler.de

**Förderungsschwerpunkt**

- Kooperativer Staat in der Dienstleistungsgesellschaft

**Forschungsförderung: Dokumentation**

Gabriele Hain  
Tel. 02 11/77 78-119  
E-Mail: Gabriele-Hain@boeckler.de

EDV-gestützte Forschungsinformation

Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Str. 39  
40476 Düsseldorf  
<http://www.boeckler.de>

Abt. Forschungsförderung  
Fax: 02 11/77 78-283

